

Índice

Editorial	5
Propuestas para después del 7 de junio	7
La inmigración	
■ Demografía y etnicidad en la formación de la imagen social de la inmigración, por <i>Josep Canals</i>	11
■ El Defensor del Pueblo ante el problema de extranjería, por <i>José Mario Fernández Mateos</i>	27
■ Migraciones, racismo y xenofobia, por <i>Emilia Alonso</i>	33
■ Los «papeles»: regularización y cupos en la integración social de los inmigrantes, por <i>José Roldán Rabadán</i>	41
■ Análisis crítico de la normativa de extranjería, asilo y refugio, por <i>Raquel Llinares Insa y Javier Molpeceres Pastor</i>	47
■ Una aproximación positiva e integrada de la alfabetización en zonas de inmigración: Historia de una investigación, por <i>A. Manço</i>	57
■ Bibliografía selectiva sobre migraciones, por <i>Alberto de Pereda, Araceli Arissó y M. Carme Sans</i>	65
La soledad de los trabajadores sociales: reflexiones ante un trabajador social, por <i>Mercedes Vilas Torruella</i>	75
Entrevista a Montserrat Colomer, por <i>Teresa Zamanillo</i>	79
Algunas comunicaciones presentadas en las V Jornadas de Servicios Sociales en el Medio Rural	
■ Experiencia de intervención en un medio rural, por <i>Mª Pía Giménez Baratech y M. Pilar Monaj Catalán</i>	95
■ El Trabajo Social en el reto de los servicios sociales de base, por <i>Mª Fernanda Rull Segura y Mª Paz G. Longoria</i>	111

■ El espacio específico de los Diplomados en Trabajo Social en la gestión de las prestaciones básicas de servicios, por <i>Carmen Rubí Martínez y Montserrat Grau Cañabate</i>	121
El Ingreso Mínimo de Inserción, algo más que una prestación, por M^a José Varela Flórez	131
La congelación del subsidio de garantía de ingresos mínimos: ¿Una nueva medida presupuestaria contra los más débiles?, por Jaime Rosario Gálvez y María Eutropia Salinas García	141
Noticias del Consejo y de los Colegios	
■ Implicaciones de la creación de la diplomatura de Educación Social para el Trabajo Social, por <i>Tomasa Bañez Tello</i>	151

Editorial

Este número de la revista aparece coincidiendo con la convocatoria a elecciones generales en España, y no queremos dejar pasar este hecho sin pararnos a hacer unas breves reflexiones sobre la posible repercusión que pueda tener en aspectos directamente relacionados con nuestra profesión.

Independientemente de la opción política que resulte ganadora, nos hallamos ante una crisis económica que mucho nos tememos romperá por la parte más débil de la estructura social y que afectará previsiblemente a los sectores de población en los que los trabajadores sociales intervienen con mayor frecuencia. Una política social dirigida a los sectores más desprotegidos de la sociedad requiere fundamentalmente voluntad política no sólo para proporcionar recursos, con ser importante, sino sobre todo propiciadora e impulsora de actuaciones y programas que acorten desigualdades y respeten diferencias. En estos momentos de transición e incertidumbre, creemos que debemos favorecer y argumentar en todos los foros posibles los valores de solidaridad social, con modelos de organización social integradores que incluyan a las instituciones y a la iniciativa social en cualquiera de sus manifestaciones.

Fruto de la preocupación que como Consejo General se tiene ante la situación actual es el artículo que incluimos en la revista con el título de «Propuestas para después del 7 de junio», y que hemos intentado divulgar en los medios de comunicación para contribuir a la sensibilización y reflexión de la sociedad.

El tema central de este número es la inmigración, fenómeno importante en nuestro país, no tanto por el número de inmigrantes como por las reacciones que ha generado en instituciones y ciudadanos. Los diferentes colectivos inmigrantes acuden a los trabajadores sociales presentando situaciones de necesidad y desprotección en una sociedad de la que desconocen sus relaciones, sus normas explícitas e implícitas, sus instituciones, sus costumbres, su lengua, etc.; y han de adaptarse a ella para sobrevivir. Los problemas de los inmigrantes requieren un gran esfuerzo profesional por nuestra parte, por ello hemos considerado de gran interés aproximarnos a ellos desde estas páginas.

Por último, reseñar que con este número se cierran los correspondientes al año 1992 y que para los del 93 renovaremos ilusión y esfuerzo e intentaremos mejorarla.

III SEMINARIO NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL EN LA EMPRESA

Madrid, 17-18 y 19 de noviembre de 1993

Organizado por: Colectivo de Trabajadores Sociales de Empresa.

Temas a tratar (provisional):

- Salud laboral.
- Crisis en la empresa. Reconversiones.
- Creación de un Departamento de Trabajo Social en la Empresa. Difusión e imagen.
- Trabajo Social en la Administración.
- Programas de formación en las escuelas y colegios.
- Recursos humanos y calidad de vida.
- Soportes documentales.

Metodología: Grupos de trabajo.

Información, consultas y correspondencia:

Gesnova Asesores

Cervantes (Esq. Virgen del Pilar)
28850 Torrejón de Ardoz (Madrid)
Tel. y Fax: (91) 677 52 97

PROPUESTAS PARA DESPUÉS DEL 7 DE JUNIO

Durante las campañas electorales, los ciudadanos y ciudadanas contemplamos en mítines y debates televisivos cómo se nos hacen promesas para mejorar aspectos de nuestra vida cotidiana. Desde todo el arco político, se promete crear empleo, combatir el tráfico de drogas, incrementar la cuantía de las pensiones, mejorar los servicios educativos y sanitarios, cuidar el medio ambiente y así un largo listado, acorde con las necesidades más sentidas de la población.

Observamos, no obstante, la escasez de referencias a medidas de política social para los que no votan: niños, mendigos, enfermos psiquiátricos, marginados y pobres en general, o lo que es peor, para aquellos sectores de población francamente impopulares, cuya simple mención podría desanimar al potencial votante. Brillan por su ausencia, medidas concretas que posibiliten la igualdad real y el derecho a la diferencia y a un trato digno de inmigrantes, homosexuales, minorías étnicas, reclusos, o enfermos de SIDA. Nadie, en estos momentos, quiere recordar la necesidad de construir y dotar suficientemente centros penitenciarios, o centros de atención a drogodependientes o prostitutas, que posibiliten la inserción social de estos grupos de

población. En el mejor de los casos, aparecen planteamientos muy generales y vacíos de exigencias poselectorales, que no hacen sino reafirmar la distancia entre el discurso moral y la praxis en la que vivimos.

Como colectivo profesional, en contacto con las realidades más duras de nuestro país, fruto de la política económica aplicada y de la insuficiencia de las políticas sociales, queremos hacer un llamamiento a todos los partidos, a todas las siglas y servir, en la medida de lo posible, de portavoz de los que no tienen voz.

Las exigencias de un modelo económico, basado en la competencia del factor trabajo y el beneficio del factor capital, inevitablemente producen una expulsión del sistema de los menos capaces, de los más vulnerables. En estos momentos de recesión económica, en que los beneficios empresariales disminuyen y el desempleo aumenta, esta franja de vulnerabilidad crece, se incrementa el número de personas excluidas, de los que pasan a vivir por debajo del umbral de pobreza, lo que con demasiada frecuencia se ve acompañado de otra serie de problemáticas psicosociales: depresión, alcoholismo, drogadicción, prostitución, y otros factores de exclusión.

La solución no pasa únicamente por una reactivación económica, aunque ésta sea por supuesto necesaria, exige nuevas normas de comportamiento, una nueva ética social, donde valores como la solidaridad, el respeto, la tolerancia, sean los ejes en los que se organicé la convivencia. El desarrollo económico tiene límites, el desarrollo humano, no. Por otra parte, y desde una posición estrictamente racionalista, una sociedad con un alto grado de desempleo no es competitiva, genera tensiones, inseguridad, miedo. A medio plazo es insostenible y es el propio orden social el que está en juego.

Desde la óptica descrita, de cambio de modelo social, ofrecemos algunas propuestas que llevar a cabo por el nuevo Gobierno que salga de las próximas elecciones, encaminadas a conseguir un mayor bienestar social y calidad de vida para toda la población:

– Los sistemas de protección social, como son la salud, la educación, el empleo y los servicios sociales, tendrán que estar basados en la diversidad humana, en las necesidades específicas y concretas de todos y cada uno de los colectivos que componen la sociedad para que sean eficaces y contribuyan a su atención, promoción y desarrollo. Esto significa que han de tener una visión global y no parcializada de personas y colectivos, con situación de partida más desfavorable.

– El trabajo, como elemento esencial para adquirir los medios de subsistencia y referente a través del cual las personas nos sentimos útiles y adquirimos un status, deberá ser el eje sobre el que giren las estrategias para la inserción y participación social. En este sentido, y teniendo en cuenta la realidad de cada persona y el objetivo a alcanzar —su inserción en el mundo laboral—, deberán establecerse las siguientes estrategias:

- rehabilitadoras, es decir, adquisición de habilidades sociales que permitan una futura inserción social, como puede ser la alfabetización —según datos de 1992,

aún tenemos un millón y medio de analfabetos en nuestro país—, aprendizaje del idioma y claves culturales para extranjeros; ritmos y tiempos de trabajo para personalidades desestructurales; etc.

- ocupacionales, hay que facilitar un empleo protegido a todas aquellas personas que no sean competitivas en el mercado laboral, compensando el Estado su falta de rentabilidad económica, creando talleres ocupacionales, empresas de economía social, etc.
- laborales, con una formación profesional adecuada a las demandas del mercado y medidas de apoyo a las iniciativas de autoempleo.

– Sociedad solidaria, las medidas citadas sólo pueden llevarse a cabo desde una sociedad que haga suyos los valores solidarios. *Solidaridad para redistribuir el trabajo*, el trabajo como todo bien escaso, hay que repartirlo, lo que pasa por disminuir los horarios y por el abandono de prácticas laborales como el pluriempleo y horas extraordinarias. *Solidaridad para redistribuir rentas*: ningún trabajo por muy especializado que sea, exige retribuciones millonarias. La satisfacción de un buen trabajo profesional, debería ser compensación suficiente. Asimismo, se deben poner en marcha mecanismos fiscales estrictos que eviten diferencias de rentas escandalosas y posibiliten pensiones, subsidios y salarios sociales suficientes. *Solidaridad para fomentar redes sociales*: puesto que todo sistema, aunque fuera perfecto en prestaciones y servicios, deberá completarse con una serie de apoyos que eviten el desarraigo, la soledad, el rechazo y el aislamiento. Caminamos hacia una sociedad multirracial y multicultural, con una gran concentración de población en las grandes ciudades. Se trata, por tanto, de incorporar los valores de otras culturas a la nuestra, de acortar la distancia social con los diferentes, de recomponer redes de solidaridad vecinal, grupal, etc., que nos permitan vivir solos, pero no aisla-

dos. En definitiva, una sociedad que acoja, no que expulse, a los más débiles y distintos.

Para finalizar esta breve reflexión, no podemos dejar de recordar que a pesar de que nos encontramos en unos momentos de campaña electoral, por lo que parece que todo lo que excede a nuestras fronteras nos es ajeno, hoy más que nunca nuestras decisiones políticas son interdependientes: de las directrices de Bruselas, por supuesto, pero también de la miseria en que viven millones de seres humanos.

El hambre, la sequía, el SIDA, crecen y crecen en África, a unos escasos catorce kilómetros de nuestro extremo sur. El fuerte crecimiento demográfico en los países po-

bres, y las expectativas de calidad de vida de los países ricos van a provocar en el siglo XXI, si no varía la tendencia, un éxodo masivo de las poblaciones del llamado Tercer Mundo, hacia el mundo desarrollado. Todo ello va a provocar una tensión mundial, difícilmente sostenible que amenaza la propia supervivencia del planeta. Estamos a tiempo de remediarlo, podemos, si queremos, establecer un nuevo orden mundial. Pero hemos de plantearnos seriamente renunciar a tantos bienes de consumo inútiles, que esquilman la tierra y deterioran el medio ambiente, y establecer unos planes para un desarrollo humano y sostenible para todos los hombres y mujeres de la tierra, si queremos un futuro en paz.

DEMOGRAFÍA Y ETNICIDAD EN LA FORMACIÓN DE LA IMAGEN SOCIAL DE LA INMIGRACIÓN

Introducción

La presencia creciente de inmigrantes en los países de Europa occidental levanta una especial sensibilidad que ha convertido a ese fenómeno en uno de los principales «problemas» de nuestras sociedades. También en España, apenas salida de la condición de exportadora de mano de obra, se vive esa cuestión con una gran susceptibilidad, dando lugar a una faceta más de la amnesia histórica que parece ser el precio a pagar por una transición política pacífica. No estará de más recordar, antes de entrar en materia, que en estos momentos hay más del doble de españoles residiendo en el extranjero que de extranjeros viviendo en España. Eso sí, mientras que la emigración de españoles se detuvo con la crisis económica de los setenta, la entrada de extranjeros en España ha tendido a crecer.

Para los trabajadores sociales la nueva situación supone algo más que cambios cuantitativos o cualitativos en la demanda que deben atender. Les implica en una situación polémica ante la que no es posible permanecer indiferente y que plantea serios desafíos a los profesionales y a los servicios. Estar en la primera línea a la hora de afrontar determi-

nadas problemáticas cargadas de connotaciones emocionales e ideológicas no resulta sencillo. En el caso de la inmigración, supone estar en el ojo del huracán de una de las polémicas más desgarradoras y peligrosas de nuestro medio social.

Abordar un tema tan complejo exige necesariamente centrarse en aspectos parciales del mismo. En este artículo he optado por tratar dos cuestiones que me parecen apropiadas a la hora de tomar posiciones ante la imagen social que se está construyendo sobre la inmigración actual. Como muchas otras cuestiones, el fenómeno migratorio padece las consecuencias de la falta de rigor en las informaciones que circulan. Ésta es el mejor caldo de cultivo de la manipulación ideológica. Los dos aspectos que aquí voy a considerar pertenecen a planos distintos de la realidad, pero tienen en común la forma distorsionada en que son tratados habitualmente y que les confiere un papel crucial en la producción de alarma social:

- La explosión demográfica en los países de origen de los migrantes. Aunque nuestra proporción de población extranjera es aún pequeña en comparación con otros países europeos (menos de un tercio que la fran-

cesa), las predicciones apocalípticas arguyen que el crecimiento demográfico de África, Asia y América Latina, contrastando con el envejecimiento de la población europea, llevará a la inmigración hasta límites insostenibles.

– La diferencia cultural entre los inmigrantes y nosotros, que es percibida como un obstáculo insalvable para la integración y para la misma convivencia. Hechos como los de Fraga o el asesinato de Lucrecia Pérez, ambos en el mítico 1992, o los que puedan suceder hasta que estas páginas vean la luz, señalan la urgente necesidad de desenmascarar ciertas interpretaciones de la diversidad cultural. También aconsejan ser más precisos a la hora de caracterizar a las personas que protagonizan las migraciones.

El peligro de regresión a épocas muy tenebrosas de la historia europea no puede descartarse mientras algunos sectores sigan manipulando a sus anchas el hecho migratorio, promoviendo fáciles respuestas emocionales que tienen sus raíces en la frustración que vive mucha gente de nuestra sociedad y que encuentra en el extranjero un blanco idóneo para sus iras. Cuando parecen estar en crisis los valores heredados de la Ilustración, causa pavor pensar que, en vez de la lucidez crítica, acabe dominando la cerrazón intolerante. Al fin y al cabo, nada hay más simple y por tanto fácil de instrumentalizar, que la dinámica de la inclusión y la exclusión, del «ellos» y «nosotros».

¿Es real la «bomba demográfica»?

La dimensión demográfica es una de las primeras, si no la primerísima, que los más alarmados ante la inmigración sacan a colación. Es también un terreno en el que la visión de los especialistas es poco conocida y llega filtrada, por los prejuicios circulantes, al gran público. Es bien conocido que el descenso de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida en los países industrializados se contrapone a la elevada natalidad de la población de los países llamados, eupemís-

ticamente, en vías de desarrollo. Algunas visiones catastrofistas nos presentan, para un futuro cercano, una Europa envejecida, casi sin niños, asediada e invadida por masas de africanos y asiáticos que desbordarían la capacidad física de sus continentes respectivos. Algo que Cecil B. de Mille habría sabido convertir en una de sus más espectaculares imágenes de masas humanas en movimiento.

Generalizar sobre los problemas demográficos de África, Asia y América Latina puede inducir a graves confusiones. Bangladesh, con casi 144.000 kilómetros cuadrados de superficie y 112 millones de habitantes, es un país realmente agobiado por la superpoblación. En cambio, la República de Níger, con 1.267.000 kilómetros cuadrados y siete millones y medio de habitantes, no cuenta con los suficientes recursos humanos para explotar su territorio, abandonado en gran parte a los agentes erosivos por falta de intervención humana. El Salvador sería otro ejemplo interesante. Casi nadie discrepa sobre el exceso demográfico que padece este pequeño país centroamericano. Sin embargo, su densidad de población es sólo dos terceras partes de la de Bélgica, que es uno de los estados más prósperos del planeta. Los indicadores demográficos, considerados aisladamente de las variables socioeconómicas, dicen muy pocas cosas de interés.

Todo eso son datos del momento. Las concepciones alarmistas argumentan, de manera verosímil, que lo importante es la evolución divergente entre las poblaciones de estas áreas que hemos convenido en llamar Norte y Sur. Ciertamente, la población europea presenta un envejecimiento creciente, mientras que en Argelia, por ejemplo, casi la mitad de la población tiene menos de quince años. No por ser muy conocida hay que dejar de insistir en la correlación que existe entre alto crecimiento demográfico y subdesarrollo. En consecuencia, sólo un cambio sustancial en el orden económico internacional puede resolver el excesivo crecimiento poblacional de los países más pobres. Pero esto supon-

dría renunciar a nuestros privilegios de «comedores» de la mayor parte del pastel planetario. Insistir en el peligro demográfico suena a argumento farisaico para no abordar el intercambio desigual que fundamentalmente al orden económico vigente. Que la cuestión central radica en la distribución de los recursos se puede entender fácilmente contemplando un planisferio temático de la densidad de población. Buena parte de Europa occidental, el noreste de los Estados Unidos y el Japón, no tienen nada que envidiar en densidad demográfica a las zonas densas de India o la costa china. En cambio, nos evocan imágenes sociales muy distintas y representan también realidades muy diferentes (fig. 1).

Es importante destacar, más allá de las consideraciones anteriores, que los estudios prospectivos a largo plazo no confirman las previsiones más apocalípticas en el plano demográfico. Es en el medio plazo donde el crecimiento demográfico de los países más pobres presenta perspectivas más dramáticas que, después de lo dicho, no pueden atribuirse sólo a las variables de población. Con todas las reservas que hay que tener siempre ante los planteamientos prospecti-

vos, pues nunca se pueden prever todas las variables, parece que todos los datos apuntan hacia una transición demográfica «retardada» respecto a la europea, que se inició en el siglo XVIII (fig. 2).

En estos momentos estaríamos en el punto álgido de la curva del crecimiento mundial de la población, con un descenso de la mortalidad que va consolidándose en la mayor parte del mundo. Al mismo tiempo, hay claros indicios de que la natalidad tiende, en general, hacia un menor crecimiento, siguiendo a la curva descendiente de la mortalidad con algunas décadas de retraso, tal como sucedió en la transición demográfica europea. El punto más alto del aumento de la natalidad se habría producido hace unos veinte años, cuando se dispararon las señales de alarma en los círculos de los especialistas, con la consiguiente repercusión en los medios de comunicación, efecto que aún no se ha producido respecto a las prospectivas actuales.

Entre la consolidación del descenso de la mortalidad y la de la disminución del crecimiento de la natalidad, se produce un interregno caracterizado por un fuerte incremento de la población. Este es justamente el momento

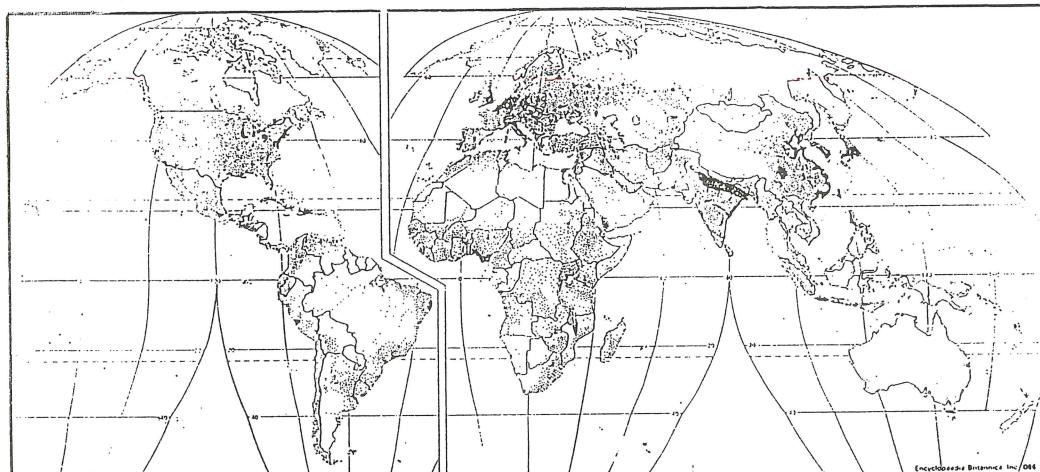


Fig. 1. Distribución de la población mundial. Cada punto representa 100.000 habitantes. (Fuente: Atlas Encyclopaedia Britannica Inc. 1984).

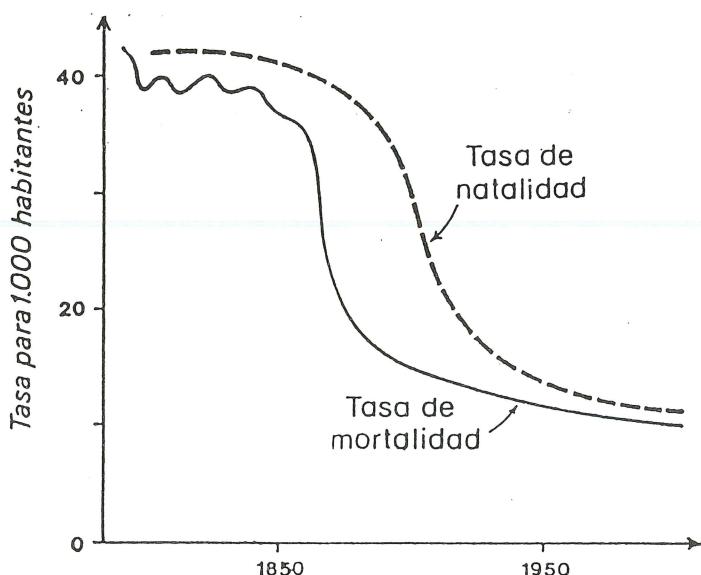


Fig. 2. La transición demográfica en Europa (Fuente: Pressat, 1985). El llamado Tercer Mundo estaría en una situación equivalente a la europea hacia 1860.

que vivimos. A mediados del próximo siglo, la natalidad y la mortalidad pueden reencontrar el equilibrio en los países en vías de desarrollo. En vez de reproducir tópicos que damos por buenos sin más verificaciones, haríamos bien en buscar datos en los foros solventes, como el Congreso Internacional de Población de Nueva Delhi, en 1989, o el Congreso Europeo de Población, celebrado en París en octubre de 1991 (Recolons, 1991: 26-28, 40).

Pero siempre hay quien tiene objeciones a plantear. ¿Qué puede ocurrir mientras se consuma esa transición demográfica?, ¿no será demasiado tarde para evitar la tan temida «invasión terciermundista»?

Aquí es necesario recordar que la fase equivalente de la transición demográfica europea desembocó en la masiva emigración a América, sin duda la mayor migración de la historia humana.

¿No estaremos en el inicio de un fenómeno semejante? La respuesta a esta pregunta exige algunas precisiones sobre las migraciones actuales.

Una inmigración relativamente selecta

Queda claro que en las causas de las migraciones pesan más los factores económicos que los estrictamente demográficos, aunque es realmente difícil aislar los unos de los otros. A pesar de todo lo dicho, el autor de estas páginas debe puntualizar que un bajo crecimiento de la población, o un crecimiento cero en las zonas más pobladas, repercutiría en una mejor distribución de unos recursos limitados. Sin embargo, no puede convertirse este remedio parcial en el *deus ex machina* de la pobreza en el mundo de hoy.

Es necesario ir más allá de las imágenes estereotipadas y concretar quiénes son los que migran, por qué lo hacen y cómo lo hacen. También aquí las generalizaciones son un fundamento del oscurantismo.

Ante todo, hay que considerar los orígenes de las actuales migraciones y relativizar su volumen. Vale la pena recordar que la inmigración de mano de obra procedente de los territorios coloniales formó parte del intercambio colonial (materias primas por produc-

tos manufacturados, en áreas exclusivas de cada potencia colonial), que es el precedente del actual intercambio desigual entre el Norte y el Sur. Bien conocido es también el papel que les tocó jugar a las tropas de origen colonial en la Segunda Guerra Mundial, especialmente en los ejércitos francés y británico. Incluso en guerras coloniales hubo soldados procedentes de otras zonas sometidas. He conocido a bastantes argelinos y marroquíes que habían combatido en Indochina con el ejército francés y seguían cobrando las correspondientes pensiones en sus países de origen, cosa que les convertía en relativamente ricos a los ojos de sus parientes y vecinos.

La independencia de las antiguas colonias, casi nunca efectiva en el plano económico, no alteró los flujos fundamentales. Al contrario, el momento de crecimiento económico que vivían las metrópolis atrajo hacia ellas aún más mano de obra de los territorios descolonizados. El pleno empleo, las alzas salariales conseguidas por los trabajadores europeos y el fin del *baby boom*, determinaron que fuera el sector empresarial de los países industrializados el más interesado en la llegada de inmigrantes, que ocupaban los niveles inferiores de la escala laboral. La crisis económica de los años setenta cortó radicalmente esta situación. Los tradicionales países receptores levantan barreras protectoras para impedir la llegada de nuevos inmigrantes e intentan expulsar al máximo de trabajadores temporales antes de que echen demasiadas raíces y traigan a sus familias. Los españoles que se encontraban en aquel momento en otros países europeos conocen bien esta situación en sus propias carnes. Es en ese punto de la historia que los países de la Europa mediterránea pasan a ser receptores de inmigración. Refugio de expulsados de países más prósperos, escala de espera para los que pretenden llegar a ellos, acaban siendo también países escogidos por una inmigración que no cesa a pesar de las dificultades (Ricca, 1991).

Lo que sigue ya forma parte del entorno cotidiano actual. Legislaciones restrictivas, como nuestra Ley 7/85, presionadas hacia el endurecimiento por la Comunidad Europea, que tiene en España a uno de sus principales vigilantes fronterizos; sectores de la economía sumergida y otros legales que encuentran en la mano de obra barata de la inmigración una providencial oportunidad de subsistir e incluso llegar a ser competitivos, en parte, porque la situación ilegal de muchos inmigrantes actúa como moderador salarial; en definitiva, la configuración de un mercado de trabajo específico que muy raramente conlleva competencia entre inmigrados y autóctonos (cf. Ricca, 1991).

Es importante tener en cuenta toda esta historia anterior y esta situación actual al identificar a los que migran y las condiciones en que lo hacen. En primer lugar, es obligatorio apuntar que los inmigrantes que llegan a Europa desde otros continentes son una pequeña parte de las migraciones que en ellos se producen. En efecto, las mayores migraciones son las que van del campo a la ciudad, dando lugar al espectacular crecimiento urbano del que México, San Paulo, El Cairo o Lagos son ejemplos paradigmáticos. Este es un movimiento que ya se inició en la época colonial, resultado de las profundas transformaciones inducidas por el colonialismo en las estructuras económicas y sociales de los países sometidos, proceso que también se ha dado en América Latina a pesar de su más precoz independencia, que tampoco la puso a salvo de la independencia económica (v. Cohen, 1974; Hardoy, Shaedel, 1975; Little, 1970).

Las mencionadas migraciones acostumbran a tener una dimensión regional. Ejemplos de ellas son los grandes movimientos desde todo el Norte de África a Libia; desde Egipto, Sudán, Irán y el subcontinente asiático a los países petrolíferos del Golfo Pérsico; de toda África occidental a Nigera o del África centro-meridional a Sudáfrica; desde Bolivia y Paraguay a Brasil o Argentina. Quizá

pueda sorprender que países que podemos considerar pobres, excepto los del Golfo que gozan de otra imagen, y que sabemos que producen emigración, sean a su vez grandes receptores de inmigración. Esto nos indica que hay diferentes tipos de migraciones y categorías muy distintas de migrantes. No podemos meterlo todo en el mismo saco so pena de distorsionar gravemente la realidad. Si en algún lugar la inmigración es realmente desbordante, produciendo situaciones dramáticas del todo incontrolables, es en esos centros receptores de Asia, África y América Latina. Cuando se habla del problema de la inmigración, las imágenes que acuden a mi memoria son las de Lima, México o Abidjan. Los controles para evitar la entrada de inmigrantes ilegales que ahora vemos en nuestro país, me recuerdan inmediatamente las duras medidas para contener el paso de bolivianos a Chile (jal Chile de Pinochet que tantos refugiados nos trajo!), donde una multitud decidida a todo arrasó ante mis ojos las barreras levantadas por los carabineros chilenos. Y puesto a evocar experiencias personales, quizás más expresivas que las referencias bibliográficas, no puedo dejar de mencionar a la cantidad de gente que se encuentra por las carreteras africanas tratando de alcanzar a pie las ciudades de la costa. Estas personas responden mucho mejor al estereotipo del emigrante desesperado, que huye literalmente del hambre, que no la gran mayoría de inmigrantes africanos que recibimos en nuestro país.

Esos tristes caminantes de las carreteras africanas constituyen la gran masa de los migrantes de sus países. Los he visto a miles huyendo de Burkina-Fasso hacia Costa de Marfil y Ghana, muchos soñando con llegar a Nigeria, o caminando hacia las costas del Índico desde Ruanda y la Tanzania interior. Poquísimos de ellos llegarán para el viaje y para subsistir hasta encontrar un primer trabajo. Su analfabetismo les limita tanto como su pobreza. A muchos, ¿por qué no?, les fal-

ta la suficiente seguridad en sí mismos para tentar la aventura europea.

Quienes llegan a Europa son relativamente privilegiados, han podido conseguir los ahorros suficientes, se ven lo bastante preparados para moverse en un país extranjero y lejano. Un simple pero significativo detalle: un billete de ida en avión desde Dakar a Las Palmas tiene un precio equivalente a la mitad de la renta *per cápita* de Senegal (y luego hay que llegar a la Península). No es de extrañar que, al entrar en contacto con inmigrantes africanos, nos sorprenda la gran cantidad de ellos que poseen estudios medios e incluso superiores, que en aquellos países no están al alcance de cualquiera. Otra cosa es que las condiciones de los países receptores les coloquen en el fondo de la escala laboral, es decir, en aquellos trabajos que rehúyen los autóctonos.

Por obvias razones de vecindad geográfica, el caso de los países del Magreb es distinto. El viaje es más accesible. Aun así, la mayoría de las migraciones en esta área se dirigen a las connurbaciones de Argel, Anna-bá, Casablanca o Túnez, sin olvidar al gran foco de atracción libio donde una lengua común facilita mucho las cosas. También en ese caso, la mayoría se mueve en su propia región. La gran excepción es la zona norte de Marruecos, vinculada a España desde antiguo donde aún se conserva un notable conocimiento de la lengua castellana. A pesar de los avances del francés desde la colonización, la facilidad con que se capta la televisión española ha mantenido viva la familiaridad con el castellano. Dicho sea de paso, nuestra televisión tiene un importante papel en la creación de una imagen de sociedad opulenta y atractiva entre los habitantes de la zona. Como me decía una vez un marroquí, las miserias que aparecen en la televisión española corresponden a series norteamericanas (citaba a *Canción triste de Hill Street*), o a reportajes sobre África. El contencioso histórico de la región del Rif con el estado marroquí, por quien se consideran posterga-

dos con toda la razon, así como el comercio y el contrabando con Ceuta y Melilla sean los principales pulmones económicos de la región, dan una idea muy favorable de España. La inmediatez geográfica hace que esta pequeña zona de Marruecos sea el principal vivero de inmigrantes árabes en España, apareciendo casi como prolongación de las anteriores migraciones interiores.

Para resumir este apartado, señalemos que los mayores flujos no son los que llegan a Europa (Recolons, 1991: 37), con la excepción rifeña para el caso español, que tampoco constituye una «amenaza» catastrófica por sus reducidas dimensiones, y que los inmigrantes que llegan a nuestros países, más que un peligro para nosotros, representan una terrible pérdida de capital humano para sus países de origen.

Todas las medidas administrativas y represivas han demostrado su inutilidad para frenar la inmigración (v. Ricca, 1991). Por otra parte, el Congreso Europeo de Población de 1991, considerando los factores que inciden en las actuales migraciones, planteó que las previsiones sobre el incremento de las mismas dan cifras perfectamente digeribles para la envejecida Comunidad Europea (Recolons, 1991: 40).

He dejado al margen la inmigración procedente del Este europeo por dos razones principalmente. En primer lugar, porque sólo afecta a España de manera tangencial. En segundo término, porque aquellos países disponen de infraestructuras y capital humano suficientes, con la ventaja adicional de la continuidad territorial, para llegar a ser mercados de gran interés para el capital europeo. Por deprimida que sea su situación actual, su futuro puede ser parecido a lo sucedido con la periferia meridional de Europa, hoy incorporada al espacio económico común de los más desarrollados.

Emigración y cambio social

Tras lo expuesto en los apartados anteriores, dos preguntas surgen inevitablemente:

Dadas las conocidas malas condiciones en que tienen que vivir, si los inmigrantes intercontinentales no acostumbran a ser los más pobres en sus países, ¿por qué se empeñan en venir?

Y, en segundo lugar, si las visiones apocalípticas están poco justificadas, ¿por qué esa cuestión levanta tantas pasiones?

Tratemos de responder, en este punto, a la primera pregunta.

Los 900 dólares anuales de renta per cápita de Marruecos, o los poco más de 600 en Senegal, que no son precisamente los peores indicadores de África, no permiten pensar en amplias clases medias de vida confortable. Los sectores privilegiados, en aquellos países, son realmente muy reducidos. Normalmente están relacionados con el aparato estatal, desde el cual ejercen de intermediarios de los intereses del antiguo colonizador. Esto explica el carácter corrupto y patrimonialista de la política en el llamado Tercer Mundo (Terray, 1987; Medard, 1992). El apoyo que esas clases dominantes intermedias han recibido en el contexto de la guerra fría explica perfectamente su persistencia y los actuales vientos democratizadores que soplan en todas partes. Pero la ruina económica es ya un hecho consumado y de difícil reversibilidad.

En estas condiciones, agravadas por la deuda externa, la caída persistente de los precios de las materias primas y la incapacidad que todo esto supone para acceder a la tecnología necesaria, aquellos sectores populares que tenían alguna expectativa de mejora económica han visto como todas sus aspiraciones se han frustrado. Hasta la educación que han dado a sus hijos no garantiza ninguna salida ante una situación que sólo ofrece un deterioro progresivo de las economías domésticas.

Si no hay posibilidades en el interior hay que buscarlas en el exterior. Para los que pueden, este exterior puede ser Europa. Para los que pueden menos, las migraciones regionales mencionadas más arriba. Y para

los más pobres, el repliegue hacia formas de autosubsistencia que, al situarse fuera de la economía monetaria, no son recogidas por ninguna estadística pero contribuyen indudablemente a paliar una situación desesperada y a hacerla soportable. Esto último es un tema recurrente en la información que podemos recibir de testigos presenciales recientes. Los objetivos que el inmigrante y su red familiar o local se plantean, van dirigidos a contrarrestar ese deterioro de sus economías y a conseguir algunas mejoras que serían inalcanzables con los medios disponibles en su país. Garantizar los estudios de los más jóvenes, construir una buena casa, tener ahorros para un buen matrimonio, son cosas que pueden parecer pequeñas, pero que podrían ser inviables sin las aportaciones de los emigrantes (Kaplan, 1991: 90).

Hace años, puede contemplar como un poblado perdido del Alto Volta (actual Burkina-Fasso), había mejorado sus condiciones de vida gracias a una bomba para la extracción de agua comprada con los envíos de unos emigrantes a Francia. Los familiares de estos emigrados habían mejorado su estatus, ya que los demás se habían convertido en dependientes de las mejoras introducidas por ellos. La mayoría de los programas de cooperación no aportan mucho más a pueblos como aquél, eso en el caso de que les alcancen.

El ejemplo citado viene a dar la razón a los que piensan que la mejor actuación ante el fenómeno migratorio consiste en la inversión productiva en los países de origen. Algo que los desarrollados habrían de plantearse más seriamente por puro interés egoísta, pues un mundo tan desigual es un semillero de peligrosos conflictos (Ricca, 1991: 12-13).

Conviene tener en cuenta otros factores además de los estrictamente económicos. Muchos inmigrantes, sin ser propiamente exiliados políticos, encontraban insostenible el clima político de sus países de origen. Y quien dice clima político dice clima intelectual. Cuando se han levantado ciertas expectativas e intereses, es mucho más difícil

resignarse a vivir en una situación no deseada. Es un aspecto que conviene no desdeñar, en aras de un economicismo cerrado, al tratar sobre esas cuestiones.

La emigración, por sus aportaciones económicas y las experiencias de los emigrantes, es un factor de cambio social en aquellos países. En España tenemos una experiencia similar en los años sesenta y setenta. Pero hay que tener en cuenta que quienes emigran son también productos del cambio social vivido por sus sociedades. Es más, acostumbran a ser aquéllos que más han sido influidos por los cambios. Aquí tenemos que recordar las transformaciones, muchas veces convulsas, que indujo la colonización. Las sociedades tradicionales fueron seriamente dañadas, así como sus formas de subsistencia. La sola aparición de las nuevas ciudades es una buena prueba de ello. Evidentemente, las aludidas transformaciones no han dado como resultado una imitación mimética de los modelos europeos, pero mucho de lo que al turista de hoy le parece tradicional, son adaptaciones ante el embate de la colonización y los resultados de las posteriores relaciones neocoloniales. Esto no sólo afecta a los pueblos y a los grupos sociales, sino también a los individuos, que pueden presentar hibridaciones, combinaciones, superposiciones y contradicciones de sistemas de valores en unas individualidades fortalecidas por el deterioro de las solidaridades y los controles tradicionales (Laternari, 1990: 57-59).

Todo esto viene a cuento porque tendemos a asimilar la imagen del inmigrante extraeuropeo, sobre todo del africano, con una idea anacrónica del «salvaje», sea del «buen salvaje» rousseauiano o del «salvaje peligroso» de las novelas de aventuras con trasfondo colonial. Eso depende de la posición ideológica de cada cual. Pero con tal asimilación, le estamos negando al inmigrante su condición de contemporáneo nuestro, de partícipe en la misma dinámica de nuestro mismo mundo común y, sobre todo, le estamos negando sus aspiraciones, que seguramente

no son tan diferentes de las nuestras. Al primitivizarlo, le otorgamos una identidad tan radicalmente diferenciada que ya no podemos considerar que tenga necesidades similares a las nuestras o sentimientos e ideas que podamos entender. Al hacerlo *diferente* por antonomasia, le convertimos en virtualmente *ilegible*. En definitiva, le negamos la humanidad que nos reconocemos a nosotros mismos y a los «nuestros». Por estas razones, hacer de la diferencia cultural el principal problema en relación a los inmigrantes resulta peligroso. Puede ocultar el problema de la desigualdad, enmarañándolo con la diferencia cultural, mientras que por otra parte, enmascara su modernidad imaginándolo como «primitivo». Una modernidad diferente a la nuestra, pero no por ello menos real¹.

Los «otros» siempre son peligrosos

Intentemos ahora abordar la otra pregunta que hemos dejado en el aire: ¿por qué la inmigración levanta tantas pasiones?

Esta pregunta conllevaría otra relativa a la dificultad que encuentran los argumentos más objetivos y tranquilizadores para abrirse paso. Tal dificultad no deja de ser un indicador de la fuerza de los apriorismos y de los prejuicios. Estamos, evidentemente, ante el problema de la etnicidad y de las relaciones étnicas.

He afirmado que centrarse en el problema de la diferencia cultural conlleva ciertos peligros, el menor de los cuales no sería precisamente el de levantar guetos asistenciales, o de otro tipo, con el pretexto del respeto mal entendido a tal diferencia (v. Canals, 1991). Los problemas del inmigrante son principalmente problemas derivados del proceso migratorio, especialmente los relacionados con su instalación e integración en el país receptor. Pero eso no significa, ni mucho menos, que haya que ignorar la diferencia y la diversidad culturales. Entre otras cosas, porque muchas de las dificultades de su instalación e integración aparecerán mezcladas con con-

tenidos étnicos o tendrán sus causas en las relaciones étnicas.

Es necesario hacer algunas consideraciones teóricas sobre la etnicidad y las relaciones étnicas. La idea inicial, al plantearse la cuestión, puede ser la de intentar las diferencias *objetivas* entre la cultura de unos y la cultura de otros. Dicho de otro modo, hacer listados de rasgos culturales y ver qué cosas son diferentes y cuáles no lo son, incluyendo quizás algún tipo de medida para establecer cierta gradación en las diferencias percibidas. Todo esto, que puede resultar en pintorescos inventarios de curiosidades, sirve de muy poco a efectos prácticos y no sirve para otra cosa que incrementar la confusión en el nivel teórico. La misma antropología se dedicó a esos ejercicios en otros tiempos, pero los abandonó hace casi treinta años a la vista de su esterilidad.

Lo que importa realmente es conocer las posiciones relativas que ocupan los grupos humanos que se definen en sí mismos a partir de la diferencia cultural. Esto implica analizar las relaciones que establecen entre sí, tanto en positivo como en negativo, así como las percepciones mutuas y los estereotipos que las interfieren. Dicho de otra manera, debe establecerse de qué forma la percepción de la diferencia es utilizada para consolidar una estructura de desigualdad.

Hay una cuestión previa, de índole general, que es necesario no olvidar. La prevención ante gentes diferentes es algo prácticamente universal, aunque las respuestas puedan ser muy variadas y no necesariamente agresivas. El individuo es socializado en el seno de una cultura particular. Desde que adquiere conciencia de sí mismo y de su entorno, lo *suyo*, que no es más que una muestra de la gran variabilidad humana, le aparece como lo único posible y lo único verdadero. Lo diferente, lo ajeno, le parecerá extraño e incomprendible. Como lo «razonable», o lo aprendido como tal, es lo propio, las demás culturas pueden aparecer como irracionales o faltas de lógica. En esta dinámica, lo dife-

rente suscita inquietud porque altera la previabilidad que ofrece la cultura interiorizada. Los otros, por imprevisibles, son siempre percibidos como peligrosos.

Abandonadas las perspectivas primordiales, que caracterizaban a los grupos étnicos a partir de las diferencias objetivables de sus rasgos culturales, pasan a primer plano los criterios subjetivos de los propios actores sociales. Un grupo étnico no será otra cosa que un agrupamiento humano que se considera así mismo como diferenciado de otros (Poirier, 1972: 13).

Barth (1976), a quien debemos en buena parte el mencionado giro teórico, ha señalado que los límites entre los grupos étnicos persisten aun cuando los contenidos culturales de cada grupo varíen sustancialmente o se produzca el paso de individuos de un grupo a otro. La atención, por tanto, debe focalizarse sobre lo que ocurre en los mencionados límites. Sobre ellos se ejerce la voluntad de diferenciarse de otro grupo, una voluntad que es mucho más importante que la diferencia «real» que pueda existir (Valdés, 1991: 32).

La existencia de relaciones étnicas y de comportamientos o valores marcados por la etnicidad, es decir, por la conciencia de la diferencia étnica, dependerá del establecimiento de límites o barreras étnicas. Es sobre estos últimos que se articula el sistema.

Los límites étnicos, como ha sido apuntado, son construcciones sociales que permiten establecer un tipo de interacción que llamamos *relaciones étnicas* porque la etnicidad predomina sobre otros criterios en su peculiar organización. En estas relaciones, las interacciones entre uno y otro grupo están perfectamente previstas y pautadas. Todas las interacciones no previstas en un sistema de relaciones étnicas quedan excluidas y deben evitarse.

«(...) la dicotomía que convierte a los otros en extraños y en miembros de otro grupo étnico, supone un reconocimiento de las limitaciones para llegar a un entendimiento recíproco, diferencias de criterio para emitir juicios de valor y de conducta y una restricción de la interacción

possible a sectores que presuponen común acuerdo e interés» (Barth, 1976: 17-18).

De ese modo, el clásico ejemplo del individuo que se proclama no racista pero monta en cólera cuando su hija le dice que sale con un negro o con un gitano, no es tan incongruente como podría parecer a primera vista. Este padre ofendido puede ser perfectamente un aficionado al atletismo o al jazz, cuya constelación de ídolos esté formada por personas de piel oscura. Si es norteamericano, encontrará normal ser atendido por un mozo negro al entrar su equipaje en un hotel. Incluso puede llegar a simpatizar con él y concederle un trato poco formal. Pero estas son interacciones previstas y pautadas en un sistema de relaciones étnicas. Las relaciones sentimentales y/o sexuales de la propia hija con alguien de otro grupo étnico no están previstas y, en consecuencia, deben ser rechazadas. El individuo en cuestión no representa un ejemplo de coherencia sino todo lo contrario. Se atiene estrictamente a las reglas de las relaciones étnicas.

Las citadas barreras delimitan a las minorías étnicas y filtran sus relaciones con la mayoría dominante a través del tipo de interacción selectiva que ha sido apuntado. Los miembros de la minoría tienen asignadas unas posiciones sociales cuyos límites coinciden con los límites étnicos. Esto significa que la minoría tiene vetado el acceso a los estatus teóricamente abiertos a los miembros de la mayoría (Ibid.: 19-20). De este modo, la diferencia perpetúa la desigualdad y se convierte en su principal justificación. Pero, al mismo tiempo, el establecimiento de relaciones étnicas tiende también a reforzar la diferencia:

«(...) tanto los componentes morales como las convenciones sociales se vuelven todavía más resistentes al cambio al agrupárseles en grupos estereotipados como características de una identidad específica» (Barth, 1976: 20).

Quisiera hacer un inciso para aclarar que me parece poco afortunado utilizar la denominación *minorías étnicas* para identificar a los grupos de inmigrantes extraeuropeos que

se encuentran en nuestro país. En primer lugar, porque se trata aún de sectores poco estabilizados y consolidados. Hasta el momento, no tenemos nada parecido a los guetos de ciertas ciudades británicas o francesas, ni por su volumen, ni por su tradición histórica, ni por la consolidación de un modelo de relaciones étnicas. En nuestro caso, la situación es aún muy fluida y difusa, lo que hace posible evitar a tiempo la cristalización de estructuras indeseables. En segundo lugar, desde una perspectiva que no temo asumir como ideológica, la difusión del término *minorías étnicas* por los profesionales vinculados a los servicios sociales y su posible contagio al estamento político, conllevan el peligro de acentuar la diferenciación de los colectivos afectados. Esto puede facilitar la aparición de «guetos asistenciales», cargando las tintas sobre la diferencia cultural y la problemática derivada de la misma, ocultando o minimizando los problemas causados por la condición de inmigrantes y de mano de obra barata desprovista de derechos. No puede descartarse el riesgo de que los servicios sociales se conviertan en protectores de las supuestas minorías, mientras que su función real sería la de guardianes de la barrera étnica. Una buena parte de la opinión y ciertos sectores políticos vería en ellos un dispositivo protector contra la peligrosidad que, a los ojos de los mismos, representan los inmigrantes. Si los servicios sociales han de adoptar un papel activo en la problemática inmigratoria, éste debe traducirse en la defensa de unos derechos y en la lucha por la consecución de unas condiciones de digna ciudadanía. La cuestión de la diversidad cultural, en este contexto, es simplemente un elemental problema de derechos: el de cultivar libremente la propia cultura de origen o el de adoptar, total o parcialmente, la de la sociedad receptora de manera igualmente libre².

El anterior inciso ha señalado como inadecuado el uso de la denominación *minorías étnicas* para referirse a los sectores inmigrados, al menos en las condiciones de nuestro

país. Esto no es obstáculo para reconocer que el tipo de relaciones que definen a las minorías étnicas se da de hecho ante la población inmigrante actual. Son *relaciones étnicas* en buena medida porque la identidad étnica es la que define a los interlocutores en presencia, primando sobre otras terminologías de rol y estatus. Hablamos de magrebíes, «moros», «negros» o filipinas en situaciones en que podríamos usar otras palabras como vendedores ambulantes, peones agrícolas o sirvientes. Con esto estamos señalando el carácter connotativo de la primera serie de términos, cuyos significados van más allá de la función meramente denotativa de las palabras de la segunda serie. Algo así ha ocurrido tradicionalmente en España con el uso del adjetivo *gitano* al dar noticia del autor de un hecho delictivo, pero jamás se ha utilizado el término *payo* para definir a nadie, como no sea en situaciones de contacto dónde se diferencia a los actores por su adscripción étnica.

Al usar términos étnicos para identificar a ciertas personas o grupos, estamos subrayando su alteridad, su condición de *otros*, con todo lo que esto implica. Entre otras cosas, su potencial peligrosidad.

El estereotipo como ladrillo del muro étnico

La terminología étnica, como ya se ha dicho, es básicamente connotativa. Pero las connotaciones no funcionan como instrumento comunicativo si no hay acuerdo entre los interlocutores sobre sus significados. En el caso de las relaciones étnicas, las connotaciones remiten al lenguaje de los estereotipos.

Los estereotipos nos llevan de nuevo al papel determinante del límite étnico frente a la función secundaria de los contenidos culturales. En efecto, aunque en la construcción de los estereotipos étnicos puedan recogerse elementos reales de la cultura del grupo señalado, no es esto lo más importante. Entre los distintos rasgos que presenta un grupo determinado, se seleccionan aquéllos más

ostentosamente diferenciales y, sobre todo, aquéllos que en un momento dado resultan más efectivos para marcar el límite étnico y regular el tipo de interacciones restringidas mencionado más arriba (Barth, 1976: 5-17).

«Los rasgos que son tomados en cuenta no son la suma de diferencias "objetivas", sino solamente aquellas que los actores mismos consideran significativas» (Ibid.: 15).

Esto explica que los estereotipos puedan cambiar, incluso radicalmente, mientras permanece el límite étnico. Es este último el que condiciona a los primeros y no los supuestos rasgos «objetivos» recogidos por el estereotipo los que determinan al límite en cuestión. La suciedad forma parte del estereotipo atribuido tanto a gitanos como a árabes. En cambio, tres o cuatro siglos atrás, las autoridades civiles y eclesiásticas criticaban la excesiva pasión por lavarse de moriscos y gitanos, considerada una práctica pecaminosa para un buen cristiano, que no debía prestar atención a su cuerpo, depositario de todo tipo de incitaciones al pecado. En nuestra higiénica sociedad industrializada, la suciedad aparece como compañera inseparable de la pobreza, pero es presentada como atributo cultural. Una vez más, la diferencia sirve para mixtificar la desigualdad. La suciedad como estigma hace la misma función que la limpieza pecaminosa en las pragmáticas de Felipe II y Felipe III, inspiradas en la rigurosa religiosidad posttridentina: alertar sobre el peligro de contaminación que implica traspasar el límite étnico más allá de las interacciones previstas por el sistema de relaciones étnicas. Este último, naturalmente, ayuda a mantener unas formas de estratificación social, «naturalizando» las desigualdades como algo inherente a diferencias *esenciales* y permanentes. El éxito del discurso racista, la versión típicamente europea de la exclusión del *otro*, radica en su trasfondo biológico, que refuerza la citada «naturalización» de hechos socioculturales (v. Valdés, 1991).

El estereotipo étnico falsea la realidad. Characteriza al otro sobre una selección y una

combinación de rasgos que no tienen por que ajustarse a los hechos empíricos. Los estereotipos, en consecuencia, no sirven para conocer a ningún grupo étnico. Esto significa identificar su posición social y determinar el tipo de conducta, tanto en la interacción como en la evitación, que hay que mantener ante ellos. El estereotipo, por tanto, generaliza. Atribuye a todos los miembros del grupo étnico las mismas características de manera indiferenciada, negando la varibilidad individual.

Mediante los mecanismos expuestos, el estereotipo étnico se convierte en el principal material con el que se erigen las barreras étnicas. Más que mostrarnos cómo es el otro, sirve para ocultarlo. Como que las interacciones previstas en las relaciones étnicas tienden también a estereotiparse y a seguir unas pautas predeterminadas, el trato con el otro tiende a confirmar el estereotipo. Esto significa que este último funciona en ambos sentidos y que, hasta cierto punto, es compartido por los actores de uno y otro bando. Las relaciones étnicas, mediante el tipo de interacciones previstas, tienen el efecto perverso de reforzarse a sí mismas.

«Dondequiera que las identidades sociales están organizadas y reguladas por tales principios, existirá la tendencia a una canalización y estandarización de la interacción y a la aparición de aquellos límites que mantienen y generan la diversidad étnica dentro de los sistemas sociales circundantes más amplios» (Barth, 1976: 21-22).

Sin que podamos ser muy optimistas, pues esta es una cuestión que no responde siempre favorablemente a los voluntarismos, la situación que vivimos en España respecto a la inmigración extraeuropea no presenta todavía una estructura consolidada en relación a los conceptos y procesos que acabo de exponer.

La interacción abierta como prevención

En España se ha construido un sistema de relaciones étnicas alrededor de la población

gitana, con unos estereotipos variantes pero efectivos, que tiene una tradición de siglos. Algo similar es perceptible en Ceuta y Melilla con la población musulmana y otras minorías como la judía y los comerciantes indios. Hay, en todos estos casos, unas interacciones restringidas y unos comportamientos relacionales más o menos pautados. Sin embargo, al menos en la Península y Baleares, la población inmigrada de origen extraeuropeo llegada en los últimos tiempos, carece de un listado de estereotipos étnicos lo bastante elaborado para llegar a ser efectivo. Existen, es algo evidente, las actitudes previas para que ello se produzca. Pero estamos aún en una fase de exploración mutua y sólo en algunas zonas con cierta concentración de inmigrantes aparecen embriones de los componentes de un sistema de relaciones étnicas.

Sólo con los magrebíes hacía cierta experiencia histórica de contacto, casi siempre bélico, que apenas afecta a las generaciones vivas, pero que forma parte de las ideas transmitidas por tradición oral. Es necesario valorar el impacto que dejó en muchas zonas del estado el paso de las tropas marroquíes encuadradas en el bando franquista durante la guerra civil, que reforzó la imagen que la generación anterior había estructurado sobre la experiencia de las guerras coloniales y muy especialmente sobre el desastre de Annual.

Con otros grupos, como los procedentes de África subsahariana, había solamente imágenes novelísticas y cinematográficas no siempre del todo peyorativas. En estas condiciones, las informaciones sobre los conflictos surgidos con la inmigración en otros países europeos pueden ser escrutadas con especial atención buscando referencias orientativas.

Vistos tales antecedentes, no resulta extraño que en las encuestas que intentan medir las actitudes de los españoles, los gitanos obtengan el mayor grado de rechazo seguidos a cierta distancia por los magrebíes. Pero si algo destaca en tales estudios, es que la gran mayoría de españoles no ha tenido

una relación directa con inmigrantes. Aquí, las imágenes sociales predominan sobre las experiencias, abonando el terreno para la circulación de estereotipos, cosa que puede ser favorecida por la misma publicación de esas encuestas³.

El estereotipo étnico es necesario para que se mantenga el límite y la segregación entre distintos grupos definidos étnicamente, aunque la marginación y la segregación obedezcan a razones económicas. Aquí es donde la política social puede tener un efecto preventivo. No es suficiente que los trabajadores sociales y otros profesionales intenten «comprender» y se conviertan en eficaces traductores en un diálogo intercultural. Las experiencias de otros países, y estoy pensando especialmente en el Reino Unido, demuestran que eso es perfectamente compatible con la persistencia y la consolidación de la segregación y la marginación social. En cierto modo, es un reconocimiento de la existencia de un claro límite étnico y deviene una más de las escasas interacciones estandarizadas autorizadas a producirse sobre el mismo.

Garantizar la inserción laboral en condiciones no discriminatorias, el acceso a la vivienda normalizada, a la educación y otros servicios en condiciones de igualdad, es la base de la integración. Esta última no debe ser confundida con la asimilación cultural, ni la asimilación ser nunca un requisito para la integración socioeconómica. Hacer hincapié en esta integración y poner los medios para que sea posible es la mejor forma de que no se produzca una estratificación social en forma de organización étnica. Si ésta se forma y se consolida, los distintos grupos vivirán irremediablemente separados. En cambio, si la integración socioeconómica es posible, las interacciones entre los individuos y los grupos pueden darse de forma fluida sin las restricciones impuestas por el límite étnico. Solamente las relaciones personalizadas y cotidianas imposibilitan la consolidación de los estereotipos, que se ven permanentemente cuestionados por la experiencia mutua

de contacto directo. Mohamed deja de ser un personaje indiferenciado, únicamente percibido como portador de estereotipos, para ser alguien conocido, personal e intransferible, con quien podamos tener puntos de acuerdo más sólidos que con ciertas personas de nuestra misma procedencia y, naturalmente, desacuerdos como con cualquier otra persona.

La asimilación cultural, que conlleva la voluntad de permanecer en el país receptor, raramente es una opción que se manifieste antes de la segunda generación. Implica un proceso de aculturación, que no es reversible, pero que sólo es posible cuando resulta lucrativo para asegurar ventajas, que sean realmente percibidas como tales, adquiridas en un proceso favorable de inserción socioeconómica. Si este proceso se frustra, sólo puede conducir al desarraigo. Es demasiado tarde para regresar a los orígenes cuando muchas veces se percibe que no hay lugar para uno en la sociedad «receptora». Quedan, entonces, dos caminos: la inmersión en la cultura de la marginación, sin distinción de orígenes, o los movimientos de revitalización que permiten rehacer una identidad al margen y frente al rechazo de la mayoría. Es el caso de ciertos movimientos islámicos, que permiten superar las diferencias de origen entre los propios inmigrantes (el Islam es una religión de vocación universalista), estructurar un espacio propio y defenderlo. En ese sentido, las experiencias habidas en el caso gitano son de un gran interés y no deberían caer en saco roto (v. San Román, 1984).

En última instancia, conservar la propia cultura, adoptar la de los autóctonos u optar por fórmulas sincréticas, es una opción libre y personal. Una sociedad compleja e irremediablemente plural, que se proclama democrática y pluralista, ha de ser capaz de integrar algunas nuevas diversidades a las que ella misma genera.

«El pluralismo democrático tendría que trascender las fronteras, todavía superficiales, de la ideología política para extenderse a todos los planos de la convivencia social y la cultura. Si-

gue siendo, aún, más fácil aceptar que hay igualdad de oportunidades para la izquierda y para la derecha, que admitir esa igualdad para gitanos y payos, homosexuales y heterosexuales, portorriqueños y norteamericanos, hombres y mujeres» (San Román, 1984 a: 181-182).

Conclusiones

A modo de consideraciones finales que podrían orientar la toma de posiciones en este campo y algunas líneas de actuación, cabría mencionar los siguientes puntos:

1. Es necesario contrastar y verificar las informaciones sobre el tema y recurrir a fuentes fiables. La distorsión y el tópico estereotipado son más la regla que la excepción.
2. Los factores demográficos no pueden ser vistos como una variable independiente en la producción de migraciones. El intercambio desigual sí que constituye un factor estructural básico ante el cual resultan inoperantes los remedios parciales.
3. La inmigración que llega a nuestro continente es sólo una pequeña parte de las migraciones mundiales. El inmigrante que llega a Europa muy raramente coincide con el tópico del hambriento desesperado y con las supuestas «esencias» de una cultura exótica. Al contrario, la revitalización de sus referencias culturales de origen, una vez instalados aquí, debe entenderse como una forma de defensa ante la discriminación y la segregación.
4. La diferencia cultural, en sí misma, no constituye ninguna barrera insuperable. Es elaborada en la dinámica de las relaciones étnicas, dando lugar a formas de estratificación y de subordinación que conducen a la segregación. Estos últimos hechos son justificados, entonces, por la supuesta diferencia racial o cultural. Así se lanza a los inmigrantes a un mercado laboral de bajo precio que ha sido desertado por los autóctonos.
5. La mejor política para prevenir la confrontación étnica consiste en impedir que se levante el muro que delimita a una minoría étnica. Para ello es necesaria una interacción

fluida y abierta entre inmigrados y autóctonos, que sólo es posible si la integración laboral y el acceso a la vivienda y los servicios en igualdad de condiciones son considerados como derechos.

6. La asimilación cultural o el deseo de preservar la cultura de origen son opciones que no se presentan generalmente antes de la segunda generación. Deben ser el resultado de una libre elección. El primer supuesto sólo es posible si ha sido viable la integración socioeconómica. El segundo ha de poder ser encajado por una sociedad que se proclama pluralista.

Finalmente, convendría señalar que los estratos sociales más susceptibles de apuntarse a una actitud beligerante ante la inmigración son precisamente aquellos peor situados dentro de la sociedad autóctona. La proximidad estructural propicia la visión del inmigrante como competidor y fuerza a marcar las distancias (v. *Actituds dels barcelonins...*, 1992: 66, 172). Tanto este sector de la población autóctona como la mayor parte de los inmigrantes, forman parte de los segmentos más proclives, por sus circunstancias, a nutrir las filas de la clientela de los trabajadores sociales. Por esta razón, el papel del trabajador social va a ser uno de los más importantes en el abordaje de los conflictos generados alrededor de la inmigración extraeuropea.

Notas

1. Sobre el cambio social en África y sus repercusiones culturales, es muy recomendable la novela del escritor sudanés Tayyeb Saleh (1990).
2. Es fácil acabar convirtiendo la etiqueta étnica en un diagnóstico. De hecho, el gitano es muchas veces etiquetado de esta manera. Por otra parte, es bien sabido que la etiqueta-diagnóstico introduce en circuitos asistenciales específicos que, en cierta medida, actúan como mecanismos de segregación.

3. Hay que mencionar, por su calidad, el estudio promovido por el Ayuntamiento de Barcelona titulado *Actituds del barcelonins envers els inmigrants provinents d'altres cultures*, publicado por él mismo en 1992.

Bibliografía

- Actituds del barcelonins envers els inmigrants provinents d'altres cultures*, Barcelona. Ajuntament de Barcelona, 1992.
- BARTH, F. (comp.): *Los grupos étnicos y sus fronteras*. México: F.C.E., 1976.
- CANALS, J.: «Ni tan diferentes, ni tan lejanos: reflexiones sobre la percepción de la diferencia cultural de los inmigrantes no europeos». En *R.T.S.*, 123: 46-58, 1991.
- COHEN, M.: *Urban Policy and Political Conflict in Africa*. Chicago: Chicago University Press, 1974.
- HARDOY, J.E.; SHAEDEL, R.P.: *Las ciudades de América Latina y sus áreas de influencia a través de la historia*. Buenos Aires: SIAP, 1975.
- KAPLAN, A.: «Trabajo de campo en Senegal: aproximación a algunos aspectos etnográficos de la región». En *R.T.S.*, 123: 81-100, 1991.
- LANTERNARI, V.: «C'è una cultura di società semplici?», en T. Tentori (ed.) *Antropologia delle società complesse*. Roma: Armando (págs. 55-62), 1990.
- LITTLE, K.: *La migración urbana en África occidental*. Barcelona. Labor, 1970.
- MEDARD, J. F.: «L'État postcolonial en Afrique Noire: l'interprétation néo-patrimoniale de l'État». En *Studia Africana*, 3: 125-133, 1992.
- POIRIER, J. (dir.) *Ethnologie Régionale I*. París. Gallimard, 1972.
- PRESSAT, R.: *Introducción a la demografía*. Barcelona. Ariel, 1985.
- RECOLONS, L.: «Las migraciones actuales en el contexto de la población mundial». En *R.T.S.*, 124: 6-45, 1992.
- RICCA, S.: «Migraciones africanas: el estado de la cuestión», *Seminari sobre la inmigració no comunitària al Sud d'Europa*.

- Barcelona. Institut d'Estudis Mediterranis, 1991.
- SALEH, T.: *Época de migración al Norte*. Barcelona. Alcor, 1990.
- SAN ROMÁN, T.: *Gitanos de Madrid y Barcelona. Ensayos sobre aculturación y etnicidad*. Bellaterra. Publicaciones de Antropología Cultural, Universidad Autónoma de Barcelona, 1984.
- SAN ROMÁN, T.: «Antropología aplicada y relaciones étnicas». En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 27: 175-183, 1984 (a).
- TERRAY, E. (ed.): *L'État contemporain en Afrique*. París. L'Harmattan, 1987.
- VALDÉS, M.: «Inmigración y racismo: aproximación conceptual desde la Antropología». En *R.T.S.*, 123: 22-45, 1991.

JOSÉ MARIO FERNÁNDEZ MATEOS,
Asesor responsable del Área de Defensa e Interior
de El Defensor del Pueblo

EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANTE EL PROBLEMA DE EXTRANJERÍA

Planteamiento general

El Defensor del Pueblo tiene como misión la defensa de los derechos fundamentales en relación a la actuación de las Administraciones Públicas.

Esta declaración de principios, reconocida en nuestro ordenamiento constitucional, se materializa en la labor de supervisión y control que el Defensor del Pueblo lleva a cabo de la actividad de las Administraciones Públicas al objeto de que la misma se adecúe a los principios de la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

La aludida supervisión se lleva a efecto sobre cualquier Administración, sea central, autonómica, provincial o municipal. Asimismo se extiende a las empresas públicas y de una forma especial a la propia Administración de Justicia.

En el ámbito de esta actuación, destaca fundamentalmente la supervisión que se lleva a efecto con relación a la aplicación de las normas que en materia de extranjeros se produce a diario por parte del Ministerio del Interior.

La Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y el Real Decreto 1119/1986, de

26 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la aludida ley, conforman el marco normativo que sirve de punto de referencia permanente a la institución a la hora de valorar las distintas actuaciones que en esta materia se producen.

A lo largo de estos años de vida de la institución, los diferentes informes anuales recogen pormenorizadamente distintos aspectos que engloban una variada problemática a la que, en muchas ocasiones, se da una solución más efectiva que jurídica.

La actuación en este campo por parte del Defensor del Pueblo se remonta al Recurso de Inconstitucionalidad promovido contra los artículos 7, 8, 26 y 34 de la referida Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España. Ya en ese recurso se formularon distintas consideraciones de índole jurídica y práctica que en cierta forma el tiempo, aun a pesar de reconocerse su constitucionalidad, ha ido señalando como problemas de difícil solución con el marco normativo que se trataba de impugnar, y sobre los que, después de siete años de vigencia de la ley, convendría reflexionar seriamente si no ha llegado el momento de proceder a una revisión en profundidad de ese marco,

máxime teniendo en cuenta la nueva situación mundial y las corrientes migratorias que se están produciendo.

Entrada en territorio nacional

El artículo 13 de nuestra Constitución señala que «los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el título primero en los términos que establezca los tratados y la Ley». En este sentido, cabe destacar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York, de 16 de diciembre de 1966, ratificado por España, por Instrumento de 13 de abril de 1977, y, en concreto, su artículo 12 donde se reconoce el derecho de libre residencia y circulación, causa última de toda la regulación que en materia de extranjeros existe dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

Las decisiones adoptadas en los puestos fronterizos de entrada en España en las que se deniega el acceso al territorio nacional a personas extranjeras, aduciendo los funcionarios de servicio, en estos puestos, que no reúnen los requisitos que la Legislación señala al respecto, suponen un número importante de quejas y, como ha señalado el Defensor del Pueblo, en su comparecencia ante la Comisión Mixta de Relaciones con la Institución en sesión celebrada el día 16 de junio de 1992 en el Palacio del Congreso de los Diputados, «es una materia en la cual el Defensor del Pueblo, a través de su servicio de guardia, está continuamente actuando, especialmente durante sábados y domingos, y hemos podido apreciar —puesto que han sido muchas las quejas que nos han llegado— que, efectivamente, es necesaria una cierta especialización de los policías o agentes que atienden estos casos..., existe ahí una cierta discrecionalidad que produce, sistemáticamente, un rosario de intervenciones».

Realmente, este problema se concreta en la interpretación que hacen, los diferentes funcionarios que prestan sus servicios en los puestos fronterizos, de los cuatro aspectos que, de una manera más relevante, configu-

ran la normativa aplicable para aceptar o no el acceso a territorio nacional de un extranjero: disponer de medios económicos suficientes, tal y como señala la Orden Ministerial de 28 de febrero de 1989, tener un lugar concreto donde residir, traer billete de avión cerrado para regresar en una fecha determinada y, por último, contar con personas residentes en España que avalen las referencias que dan estos ciudadanos extranjeros.

Como se ha señalado en el informe anual correspondiente a 1991, en muchos casos, la discrecionalidad y el excesivo rigor en la aplicación de la normativa y una orientación exclusivamente basada en criterios policiales, hace que las negativas de entrada se adopten casi de forma automática, sin una investigación mínima en relación a aquellos viajeros procedentes de países de bajo nivel de renta y a los que al no permitírseles la entrada se les hace permanecer a veces por un tiempo superior a las 72 horas en las dependencias del puesto fronterizo, en condiciones inadecuadas.

En esta misma línea cabe resaltar, a veces, las condiciones de aislamiento con el exterior respecto del lugar en donde se encuentran los propios extranjeros que, por el hecho de no considerarse ese momento como una detención, y, por tanto, no contar con las garantías jurídicas suficientes, se ven privados de una mínima asistencia técnica o consejo legal sobre su situación.

Expulsiones

Un mecanismo de control de la inmigración ilegal en nuestro país lo constituye el procedimiento de expulsión previsto en la Ley Orgánica y el Reglamento. A través de la incoación de un expediente de expulsión, los extranjeros que incurran en alguno de los supuestos previstos en el artículo 26 de la Ley Orgánica son expulsados prohibiéndoseles la entrada en territorio nacional por un período mínimo de tres años.

Ahora bien, todas las expulsiones no se producen de igual forma. En unos casos, tras

haberle sido notificado al extranjero el decreto de expulsión, ésta se lleva a efecto con un carácter inmediato, mientras que en otros casos, en los que se hace precisa una previa identificación del extranjero, se procede a su internamiento, que puede llegar hasta los 40 días tal y como señala el referido artículo 26 de la Ley Orgánica.

En este sentido, cabe destacar que el proceso de regularización de trabajadores extranjeros abierto por el acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de julio de 1992, ha supuesto, que si bien se haya regularizado y normalizado la situación de una bolsa de inmigración ilegal importante en nuestro país, no obstante, haya permitido a las autoridades españolas iniciar un proceso de expulsiones de gran envergadura, basándose en los apartados a), b) y f) del artículo 26.

Un número muy importante de supuestos se ha basado en la situación de ilegalidad que venía condicionada por la propia carencia de una documentación en regla y la imposibilidad material de justificar su permanencia en España con anterioridad al 15 de mayo de 1991, pero sin que la causa última de la expulsión fuese, como se pretende afirmar en esos procedimientos incoados, la carencia de medios lícitos de vida, tratándose más bien de actividades lucrativas (venta ambulante) que no implicaba en sí mismo actividades ilegales.

En otras ocasiones las expulsiones han supuesto el quebranto del principio de protección a la familia que no sólo viene condicionado por la propia normativa española, sino por la normativa comunitaria. Así, un ciudadano extranjero casado con una ciudadana española y con dos hijos quien, inicialmente iba a ser expulsado, y que, tras la intervención de esta institución, le fue estimado el recurso de reposición interpuesto contra la orden, revocándose la misma, al existir una «vis atractiva» en favor de este ciudadano extranjero, por haber contraído matrimonio con una nacional española.

Centros de internamiento

La problemática de los Centros de Internamiento de Extranjeros es seguida muy de cerca por el Defensor del Pueblo, por cuanto la detención e internamiento previstos en el artículo 26.2 de la Ley, con el carácter de medida cautelar, no puede, en ningún caso, suponer una aflicción en la situación del extranjero.

En este sentido cabe reseñar que el internamiento no puede nunca llevarse a efecto en centros o locales que tengan carácter penitenciario, ni en comisarías de Policía. Asimismo, se ha de contar con la medida de internamiento como un elemento excepcional dado el fin cautelar y la naturaleza del bien jurídico implicado. Y, en todo caso, el internamiento se debe producir por orden del juez que es el único que ha de valorar las razones que pueden existir para la adopción de esta medida y, siempre, con la propia presencia física del detenido ante la autoridad judicial.

Por otro lado, cabe resaltar que la medida de internamiento ha de adoptarse siempre que las circunstancias de los locales en que el extranjero va a permanecer reúnan unas mínimas condiciones que garantizan la dignidad de la persona.

Esta cuestión es objeto de un puntual seguimiento por parte de esta institución con vistas periódicas a los diferentes Centros de Internamiento que existen en nuestro país, en los que se han constatado, y así se ha puesto de manifiesto en los informes anuales, graves deficiencias higiénico-sanitarias, de hacinamiento de personas o simplemente de una falta de regulación de los mismos que impiden conocer los derechos u obligaciones no sólo a los propios internos, sino a los funcionarios que los custodian. Cabe resaltar en este sentido el hecho de que en algunos de estos centros al no haber un lugar de esparcimiento al aire libre (un patio), tengan que permanecer encerrados los internos en las estancias de que está dotado el centro durante todos los días de su internamiento.

Permisos de residencia

La mecánica burocrática que en todo caso preside la realidad del extranjero en España, ha puesto de manifiesto cómo en muchos casos el retraso en la resolución en las solicitudes de permiso de residencia y de trabajo lleva a estas personas a unas situaciones de grave indefensión y permiten a las autoridades administrativas adoptar decisiones carentes de un mínimo sustento legal.

Desde supuestos, en los que la tramitación del permiso de residencia ha sido denegado basándose en la incompetencia de la Delegación del Gobierno correspondiente por considerar que el domicilio del solicitante no era el que correspondía a esa Delegación sino a otra, y estimar que el auténtico domicilio familiar era distinto del inicialmente alegado por el interesado, hasta el caso de una ciudadana de nacionalidad mejicana que conviviendo desde el año 1983 con un ciudadano español encontró serias dificultades para renovar su permiso al no haber presentado el certificado de matrimonio que le había sido requerido, son muchos los supuestos que denotan cómo el trato que el extranjero recibe no es el más correcto, perdiendo la persona su propia identidad para convertirse en un elemento trabado por la máquina administrativa y a disposición, en última instancia, de una decisión administrativa, contra la que si bien caben los recursos oportunos, resulta desprovista de suficientes razonamientos para poder ejercer sobre ella la oportuna vigilancia y control, no ya sólo por instituciones como el Defensor del Pueblo, sino incluso por los propios órganos jurisdiccionales.

Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asilo y la Condición de Refugiado

La Ley Orgánica 5/1984, de 26 de marzo, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, nacida al amparo de una filosofía política profundamente anclada en el espíritu que anima a la Constitución

de protección de los derechos fundamentales de la persona, representa en la actualidad, un importante núcleo de problemas que, si bien, no debemos ligar necesariamente a la problemática de la extranjería en nuestro país, la realidad de los hechos hace que en la actualidad y de manera inevitable esté sometida a una polémica sobre la base de considerar que la utilización que de la misma se viene haciendo por la inmigración ilegal, sirve más a unos fines fraudulentos que a los que inicialmente la inspiraron.

Organizaciones internacionales vienen poniendo de manifiesto, ante la institución del Defensor del Pueblo el incumplimiento por parte de la Administración del efecto automático previsto en el artículo 4.2. de la Ley Orgánica 5/1984, en cuanto que no se facilita la admisión provisional del solicitante en un puesto fronterizo.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) solicitan la intercesión del Defensor del Pueblo al objeto de que solicitantes de asilo que se encuentran a bordo de barcos extranjeros que arriban a nuestros puertos puedan desembarcar e incluso puedan hacer efectiva la propia petición de asilo.

La problemática que se viene advirtiendo en las quejas en este sentido, tanto por parte de la propia Administración, como por parte de los interesados, lleva, efectivamente, a que unos y otros incurran en situaciones anómalas que, en modo alguno, benefician ni a la propia imagen de España en el exterior, ni al principio de seguridad jurídica que debe presidir siempre la relación entre Administración y administrados.

El proyecto de reforma de la Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, recientemente remitido a las Cortes, parece que va a tratar de dar una solución más práctica a toda esta cuestión, aun cuando ello pueda suponer una merma importante en la altísima cota que la vigente ley había alcanzado desde el punto de vista de

las garantías y derechos para quienes solicitaban asilo en nuestro país.

Conclusiones

Como recientemente se ha puesto de manifiesto en las jornadas internacionales sobre Derecho de Asilo y Migraciones en la Comunidad Europea celebradas en Madrid el pasado septiembre, los países occidentales se enfrentan a un grave problema de inmigración motivado por los desequilibrios entre el Norte y el Sur, el crecimiento demográfico, la pobreza, el hambre, los cambios ecológicos y las guerras locales.

Esta situación está llevando a que muchos de esos países se replanteen las políticas desarrolladas hasta la fecha en materia de inmigración y que esos planteamientos tengan una visión muy protecciónista de los intereses nacionales frente a la efectiva protección de los derechos de la persona.

España no es ajena a estos problemas, sus naturales relaciones con los países de habla hispana y su consideración de frontera

exterior de la Unión Europea frente al Magreb, la hace especialmente vulnerable a estas corrientes migratorias por lo que es preciso trabajar en aras a diseñar posiblemente un nuevo marco jurídico en el tema de extranjeros, en los dos ámbitos que hemos reflejado en este artículo.

Pero, no obstante lo anterior, lo que en ningún caso puede olvidarse es que el respeto a las normas que constituyen la esencia del Estado de Derecho, que nos hemos dado a través de nuestra Constitución, debe seguir siendo el elemento que presida la actuación de todas las Administraciones Públicas y por ende, el objetivo del Defensor del Pueblo en aras a exigir el cumplimiento de ese principio. En esta línea, no cabe duda que debe exigirse un trato al extranjero acorde como mínimo a las garantías formales que las leyes analizadas establecen, pero exigentes en todo caso con la racional aplicación de la Ley como elemento especial de seguridad jurídica para todos los ciudadanos.

MIGRACIONES, RACISMO Y XENOFOBIA

Introducción

En los últimos meses se están produciendo en Europa hechos de probada significación racista que están causando alarma en grandes sectores de la sociedad civil y en los grupos políticos. El racismo se ha expresado de diversas maneras a lo largo del tiempo. Hace unas décadas fue sinónimo de antisemitismo. En la Europa de hoy se traduce en guerras y violencias étnicas, y concretamente en la Europa comunitaria se manifiesta contra los inmigrantes extracomunitarios y los inmigrantes ilegales.

En este artículo se va a comentar alguno de los contenidos de un informe realizado por el Parlamento Europeo, el «Informe Ford», sobre el racismo y la xenofobia en los países de la Comunidad Europea, incidiendo especialmente en los aspectos relacionados con la inmigración extracomunitaria de países poco favorecidos económicamente.

El Informe Evrigenis y el Informe Ford

En Europa, el racismo expresado en actitudes y reacciones contrarias a los inmigrantes no es un hecho tan reciente. El Parlamento

Europeo ante el incremento del racismo en Europa y la aparición de grupos de extrema derecha creó una comisión encargada de estudiar el ascenso de la extrema derecha y el racismo en Europa. El diputado señor Le Pen, en nombre del grupo de Derechas Europeas, representantes de la extrema derecha en el Parlamento, presentó una querella ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el cual declaró improcedente la querella. La comisión realizó su trabajo, y presentó el informe, el «Informe Evrigenis» a finales de 1985. En dicho informe se ponía de manifiesto la presencia de actividades racistas y xenófobas en la Europa comunitaria y se proponían cuarenta recomendaciones para hacer frente y abordar las causas últimas del racismo y de la xenofobia con objeto de garantizar y promover la coexistencia armoniosa entre las diversas comunidades y minorías en Europa.

Circunscribiéndonos a los países de la Comunidad Europea, dos de las recomendaciones del Informe Evrigenis fueron puestas en práctica: «La declaración contra el racismo y la xenofobia» en 1986, y la elaboración de una encuesta sobre racismo y xenofobia en

la Comunidad Europea en 1989, el llamado «Informe Ford».

En «La declaración contra el racismo y la xenofobia» las instituciones europeas y los estados miembros se comprometían a luchar contra el racismo. Dicha declaración, permite, en teoría, a las personas y organizaciones de los estados miembros instar a sus gobiernos respectivos a que respeten el espíritu de la declaración y tomen medidas en la lucha contra el racismo y la xenofobia.

La encuesta mencionada anteriormente, o el «Informe Ford» como es conocida, fue presentada al Parlamento Europeo en 1989. En dicho Informe se confirmaba la gravedad de las actitudes racistas y xenófobas contra los inmigrantes y se recomendaba en sus conclusiones que las instituciones europeas adoptaran medidas adecuadas para la integración de los inmigrantes y que fomentaran la tolerancia hacia las personas de diferente nacionalidad, raza, religión y cultura.

Pasados tres años desde la declaración contra el racismo y la xenofobia se hizo patente la necesidad de la actualización del informe Evrigenis, ya que la situación se había modificado en alguno de los estados miembros, especialmente en Alemania, como consecuencia de la reunificación, y porque otros países se habían incorporado a la Comunidad Europea.

En noviembre de 1989 el Parlamento Europeo creó una comisión de investigación sobre el racismo y la xenofobia que tomó el nombre de su ponente, el señor Ford. La comisión analizó detenidamente, entre otros aspectos, las acciones realizadas contra la discriminación racial y la xenofobia motivadas por el informe Evrigenis, y estudió minuciosamente las tendencias generales en las políticas y en las estructuras intergubernamentales y examinó el racismo y el antirracismo en el ámbito cultural y en su tratamiento en los medios de comunicación a partir de la emisión del mencionado informe Evrigenis.

La comisión estudió también el racismo organizado en los países europeos y la acción comunitaria desde 1986, finalizando con una propuesta de 76 recomendaciones a poner en práctica para combatir el racismo y la xenofobia.

Dentro del análisis que realizaba el informe, en lo relacionado con el racismo en los países europeos cabe destacar, entre otros ejemplos, los éxitos electorales de partidos de extrema derecha, como el Frente Nacional francés, y el crecimiento de grupos neonazis en Alemania y Dinamarca, que han hecho del odio a los extranjeros, fundamentalmente refugiados, un elemento importante de sus programas. En Dinamarca, el 46% de la población opinaba que su país acogía a un número excesivo de refugiados. En Luxemburgo, país de 377.500 habitantes, existían seis organizaciones de ultraderecha, aunque no se detectaron tensiones raciales destacables. En el Reino Unido se apreció un nivel alto de acoso y violencia raciales dirigido especialmente contra los grupos asiáticos de la comunidad y en menor medida hacia los afrocaribeños. En España se constataba la hostilidad creciente hacia los inmigrantes.

En general, se reflejaba en todos los países de la Comunidad Europa un incremento en la intransigencia y un aumento de ataques violentos contra los extranjeros procedentes de países extracomunitarios, del llamado cuarto mundo.

El Tratado de Schengen y el Grupo de Trevi

Se denomina como Tratado de Schengen al acuerdo suscrito en Schengen por Bélgica, Holanda, Luxemburgo, República Federal de Alemania y Francia en 1985 y algo más tarde por Italia. España y Portugal se adhirieron al acuerdo el 25 de junio de 1990. Posteriormente, lo suscribió Grecia. Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda no aceptaron firmar el acuerdo. El tratado está dividido en dos partes. La primera, dedicada especialmente a la

libre circulación de las mercancías y los servicios, y la segunda a las medidas que se adoptarán para permitir la libre circulación de las personas. Con este fin se decidió elaborar un acuerdo complementario al de Schengen, que prevé una serie de disposiciones que en resumen son las siguientes:

- Medidas de control de las fronteras exteriores.
- Política común de visados.
- Política común de refugio y de asilo.
- Creación de un centro común de datos, el llamado «sistema informativo de Schengen».

El Informe Ford, en su apartado dedicado a los órganos de coordinación internacional destacaba la importancia del tratado de Schengen y la trascendencia de las actividades del Grupo de Trevi en la inmigración en los países comunitarios.

Cada seis meses se celebran reuniones del grupo Schengen, formadas por secretarios de Estado de varios ministerios de los países comunitarios y otras reuniones de nivel inferior dedicadas al desarrollo del acuerdo complementario de Schengen. Según el Informe Ford, «aunque todos sus integrantes son países miembros de la Comunidad, el grupo está estrictamente fuera de la competencia de las instituciones comunitarias. Esto posibilita que tanto el Consejo de Ministros como la Comisión se nieguen a responder las preguntas que sobre el grupo de Schengen formula los diputados al Parlamento Europeo»¹.

La aplicación del acuerdo de Schengen ha suscitado grandes críticas. Como dice J. Costa-Lascoux «sobre el fondo del acuerdo, se encuentran dos serios y contradictorios temores: por una parte, el de una "Europa coladero", abierta a todos los flujos migratorios y por otra parte, la de una "Europa fortaleza" que levanta un muro al este y otro al sur. A decir verdad, no hay ni un solo estado democrático que pudiera realizar un control sistemático de todos los transeúntes que entran en su territorio o creer en la eficacia de un

sistema policial instalado continuamente a lo largo de las fronteras. A la inversa, el "angelismo" que negase todo tráfico migratorio y preconizara la ausencia de control caería enseguida en la demagogia. Las dos actitudes extremas representarían un peligro para la construcción de un espacio europeo democrático»².

Según P. Leuprech el mercado interior europeo de 1993 tiene el peligro de marginalizar aún más a los migrantes de terceros países y hacer de ellos ciudadanos de segunda clase, por lo que se pregunta si queremos una Europa fraterna y solidaria, una Europa de los derechos humanos, pero reservados éstos a los europeos comunitarios o unos derechos humanos universales. Ambas preguntas no son retórica. ¿Pueden contestarse?³

El Grupo de Trevi es un órgano intergubernamental de consulta de los ministros de Interior y de Justicia de los Doce, cuyas deliberaciones son estrictamente confidenciales y al margen de la legislación comunitaria. Su función inicial era la de coordinar los esfuerzos en la lucha contra el terrorismo. El propio Parlamento Europeo criticó en 1987 el hecho de que dicho Grupo hubiera tomado decisiones importantes, pero confidenciales, respecto a los visados y a la política de asilo⁴.

Al principio, la función fundamental del Grupo de Trevi fue la de coordinar los esfuerzos en la lucha contra el terrorismo. Posteriormente, fue ampliando sus tareas a la delincuencia internacional y el tráfico de drogas. Más tarde, en 1988 se creó el llamado Grupo de Trevi 1992, que añadió a sus competencias los problemas derivados de la supresión de fronteras prevista para 1993, por lo que se preconizó un refuerzo de los controles personales a los inmigrantes regulares e irregulares, a los refugiados y a los solicitantes de asilo. A esto se añade la armonización de legislación respecto a las sanciones a compañías de viajeros cuando transportan personas sin documentación adecuada, listas de personas deportadas y de personas

no gratas, armonización de políticas sobre inmigración, visados y asilo.

Según el Informe Ford «aquí reside el origen de la inaceptable amalgama que se produce en los diversos grupos de Trevi, que se ocupan por un lado de los delincuentes y por otro de los inmigrantes y refugiados. Resulta digno de mención que la declaración de los ministros de Trevi, en diciembre de 1989, se refería casi exclusivamente a la lucha contra la delincuencia internacional, el terrorismo, el tráfico de drogas y otros tráficos ilegales de todo tipo». La única referencia a las inmigraciones es la siguiente: «la atracción que producen la libertad y prosperidad de nuestras sociedades se está convirtiendo en sí misma en una fuente de beneficios y explotación de la miseria para redes de inmigración ilegal, que se aprovechan de nuestro deseo de no imponer en las fronteras controles demasiado rigurosos a la gran mayoría de los viajeros»³.

El Informe Ford criticaba también duramente las actuaciones del Grupo Trívi 1992 en relación a los Derechos Humanos y decía lo siguiente:

«Todas las cuestiones relativas a los inmigrantes, personas que solicitan asilo y refugiados deben abordarse de conformidad con los principios establecidos del derecho internacional, tal como están contenidos especialmente en los convenios y declaraciones solemnes de las Naciones Unidas, la OIT y las instituciones europeas. No hay motivos para aducir que la operación 1992 sea una excepción a esa norma. Los estados miembros podrían contribuir al proceso de armonización de sus políticas de migración y refugio ratificando todos los instrumentos pertinentes. Sobre la base de esos instrumentos podrían adoptarse todo tipo de medidas complementarias.

»Es evidente que la realización del mercado interior exige la adopción de numerosas medidas para permitir la libre circulación de las mercancías, los capitales, los servicios y las personas. En lo que se refiere a la libre circulación de personas, un factor que complica la cuestión es la existencia de grupos

intergubernamentales que con mucha frecuencia operan a puerta cerrada y al margen de las instituciones europeas y tienen sus propios procedimientos para la formulación de políticas. Esto no sólo es un impedimento para el control democrático, sino que, además, da lugar a pensar que esos diversos órganos están trabajando en un problema sumamente delicado y enorme, a saber, el medio de evitar en la mayor medida posible la entrada en la Comunidad de nuevos migrantes, refugiados y personas en busca de asilo.

»Las medidas y acuerdos que se han propuesto, por lo que se ha podido conocer, son no sólo bastante restrictivos —los migrantes y las minorías étnicas suelen utilizar la expresión "Europa-fortaleza" para caracterizar la política propuesta—, sino que además tratan las cuestiones de migración y refugio en gran parte como un problema policial, y esto tiene un efecto muy negativo sobre la opinión pública. Asociar a los migrantes y refugiados con la policía y la seguridad nacional es algo que podría alimentar perfectamente las ideas racistas y podría utilizarse para legitimar determinadas formas de comportamiento racista (un control de identidad extraordinario para las personas que parecen "extranjeras").

»Las políticas relacionadas con la libertad de circulación no son meros acuerdos administrativos entre los doce estados miembros, sino que se refieren a derechos humanos fundamentales. Por consiguiente, y ya en la fase de negociación, los gobiernos deberían consultar a los órganos políticos competentes, como el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales»⁶.

Algunas organizaciones humanitarias como Amnistía Internacional consideran el tratado de Schengen y las actividades del Grupo de Trevi peligrosos para los Derechos Humanos por la ausencia de control democrático de los citados grupos en la aplicación de sus decisiones. Se critica la creación de un enorme fichero policial que supone riesgos para la intimidación personal y familiar. Se reprocha, también, la carencia de un tri-

bunal de justicia supranacional con autoridad para condenar los abusos administrativos o policiales⁷.

Respecto a la importancia de los medios de comunicación en la creación de opinión y en la transmisión de mensajes xenófobos o racistas, ya en el Informe Svirgenis se señalaba que la información sobre los inmigrantes era en muchas ocasiones sesgada, deteniéndose en presuntos actos delictivos de algunos miembros de los grupos de inmigrantes, mientras que se daba poca cobertura a los problemas de esas colectividades y se ignoraba casi por completo sus logros. Se afirmaba, también, que al destacar con sensacionalismo alguna de las actividades menos positivas de los inmigrantes, los medios de comunicación podrían desarrollar una cultura de la violencia que podría fomentar una especie de insana fascinación acerca de los inmigrantes⁸.

Según el Informe Ford las instituciones de la Comunidad Europea no han prestado gran interés al papel de los medios de comunicación de masas en la eliminación de los prejuicios raciales y en la promoción de las relaciones armoniosas entre las distintas colectividades que residen en Europa.

Después de un análisis del tratamiento de las migraciones en los medios de comunicación europeos, el Informe Ford llegaba a la conclusión de que son frecuentes las imágenes de estereotipos racistas y que por otra parte no está muy difundida la información dirigida a los inmigrantes en sus lenguas maternas. A propósito de esto, cabe señalar que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, ratificada por todos los miembros de la CE, garantiza la protección de los grupos minoritarios y de las personas pertenecientes a esos grupos el derecho a participar en condiciones de igualdad en actividades culturales propias⁹.

En sus conclusiones, el Informe Ford consideraba vital tener una continuidad adecuada y elaboró 77 recomendaciones a poner en

práctica por los países de la CE para combatir el racismo y la xenofobia. Entre ellas destacan las siguientes:

- Establecer que se dedique anualmente un día de un período parcial de sesiones del Parlamento Europeo, a un debate general sobre la situación de la xenofobia y el racismo en la Comunidad, en presencia de la Comisión y del Consejo.
- Implantar un sistema para controlar la evolución de los acontecimientos en el ámbito del racismo y la xenofobia y en particular la aplicación de las recomendaciones del informe.
- Instituir una ley contra la discriminación que condene todos los actos racistas y permita que personas jurídicas, tales como asociaciones, puedan iniciar procesos contra actos racistas o aparecer como colectivos demandantes.
- Adoptar por los estados miembros medidas para permitir a los inmigrantes que residan legalmente en la Comunidad durante un período ininterrumpido de cinco años, solicitar la nacionalidad del país receptor.
- Conceder el derecho a votar en las elecciones locales a los inmigrantes legales con cinco años de residencia ininterrumpida en el país.
- Ampliar la residencia en un estado miembro al derecho de residir y establecerse en los restantes estados de la Comunidad.
- Crear una red europea de lucha contra el racismo y la xenofobia con la finalidad de intercambiar experiencias entre los estados miembros y crear servicios de acogida a que puedan acudir los afectados.
- Evitar por parte de los estados miembros que los inmigrantes se vean confinados en guetos y que los estados modifiquen sus políticas de vivienda para facilitar alojamientos adecuados y a precios razonables que promuevan la integración.
- Examinar por la Comisión la posibilidad de interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia contra las decisiones de los esta-

dos signatarios del Acuerdo Schengen y del «grupo ad hoc sobre la inmigración» de los estados miembros para interponer después dicho recurso.

El Informe Ford se discutió en el Parlamento Europeo en octubre de 1990. En el debate se puso de manifiesto que los diferentes grupos políticos tuvieron especial cuidado en rechazar propuestas que pudieran comprometer a sus países en acciones concretas contra el racismo y la xenofobia. La propuesta del informe de que los Estados miembros de la CE «pongan en práctica las recomendaciones contenidas en el informe» no fue aceptada por el Parlamento Europeo y fue sustituida por «que estudien pormenorizadamente» las recomendaciones contenidas en el informe de su comisión de investigación. Con dicho enunciado, el informe se aprobó en el Parlamento Europeo con 188 votos a favor, 146 en contra y 18 abstenciones. En resumidas cuentas, el Parlamento Europeo «se lavó las manos» en la puesta en práctica de medidas para combatir el racismo y la xenofobia.

Consideraciones posteriores al Informe Ford

Transcurridos dos años del rechazo del Parlamento Europeo a las medidas propuestas en el Informe Ford cabe una reflexión sobre la situación del racismo y la xenofobia en la Europa comunitaria. Analizando acontecimientos de estos dos últimos años relacionados con los puntos del Informe Ford comentados en este artículo, puede señalarse lo siguiente:

Desgraciadamente, el aumento del racismo y de la xenofobia —la incapacidad de enfrentarse a la diferencia— ha sido una constante en los últimos tiempos. El año 1992 ha vivido nuevos conflictos raciales y religiosos. Se ha producido el éxodo de la población de la ex-Yugoslavia, castigada por una terrible guerra civil de tinte étnico-religioso. Se han sucedido luchas religiosas en el ámbito del Islam, las últimas en India, entre hindúes y musulmanes. Podría continuarse con la larga rela-

ción de violencias, pero lo que sí es obligado constatar es el crecimiento de grupos ultras y neonazis en la Europa comunitaria.

Las políticas migratorias en los países de la Comunidad Europea siguen una creciente tendencia restrictiva derivada de los acuerdos complementarios de Schengen y de la actuación del Grupo de Trevi, conducentes a unificar las condiciones de entrada en los países de la CE con criterios limitativos y cuyas características podrían resumirse en: propensión a la desaparición de relaciones especiales con países ajenos a la Comunidad Europea, generalización de la exigencia de visados de entrada para los visitantes extracomunitarios ajenos al «primer mundo» y tendencia a condicionar los permisos de trabajo a las necesidades del mercado único europeo, con la inclinación a limitar los permisos de trabajo a un solo sector laboral. En síntesis, una política restrictiva, especialmente para los países desfavorecidos económicamente, destinada a cerrar el paso a la inmigración clandestina. En España se ha anunciado la implantación de «cuotas» de inmigrantes para 1993, sin concretar, todavía, oficialmente cifras.

Respecto a los refugiados se observa, también, la tendencia a la limitación de la concesión de asilo. En España, el Gobierno envió a las Cortes un proyecto de reforma de la Ley de Asilo que suprimirá el derecho automático de residencia para los solicitantes de asilo o refugio mientras se tramita su demanda.

En el marco de los acuerdos de Schengen y de las actividades del Grupo de Trevi, se observa en ocasiones, y como ya señalaba el Informe Ford, que algunos de los comunicados de las reuniones de los grupos de Schengen y de Trevi o cómo los medios de comunicación transmiten las noticias, tienden a relacionar las migraciones a la acción policial —en el terrorismo y el narcotráfico— causando confusión e influyendo negativamente en la creación de estados de opinión contrarios a los inmigrantes y buena semilla para el racismo y la xenofobia.

Sin embargo, desde que ocurrió el asesinato de una inmigrante dominicana y otros sucesos violentos, racistas y vejatorios contra inmigrantes extranjeros acaecidos recientemente en España, se constata un cambio positivo en la transmisión de mensajes referidos a los inmigrantes, tanto por parte de algunos representantes políticos como en general por los medios de comunicación.

En los comunicados emitidos por los componentes del grupo de Schengen, con presidencia española este semestre, no se encuentran referencias conjuntas a la droga, el terrorismo y las migraciones.

Paralelamente, desde algunos periódicos se ha dado la voz de alerta contra la propagación de noticias de marcado contenido racista, aceptando la responsabilidad de los medios de comunicación en la responsabilidad de la propagación de clichés raciales¹⁰.

No obstante, y como ha señalado Joaquín Vidal, ciertos mensajes corren el riesgo de provocar algunos efectos colaterales negativos. En la divulgación por parte del Gobierno español del Tratado de Maastricht por medio de un folleto con dibujos, en uno de ellos aparece «la agresión de un extranjero a un pacífico ciudadano, y éste lo rechaza uniéndose a otros bajo la misma bandera».

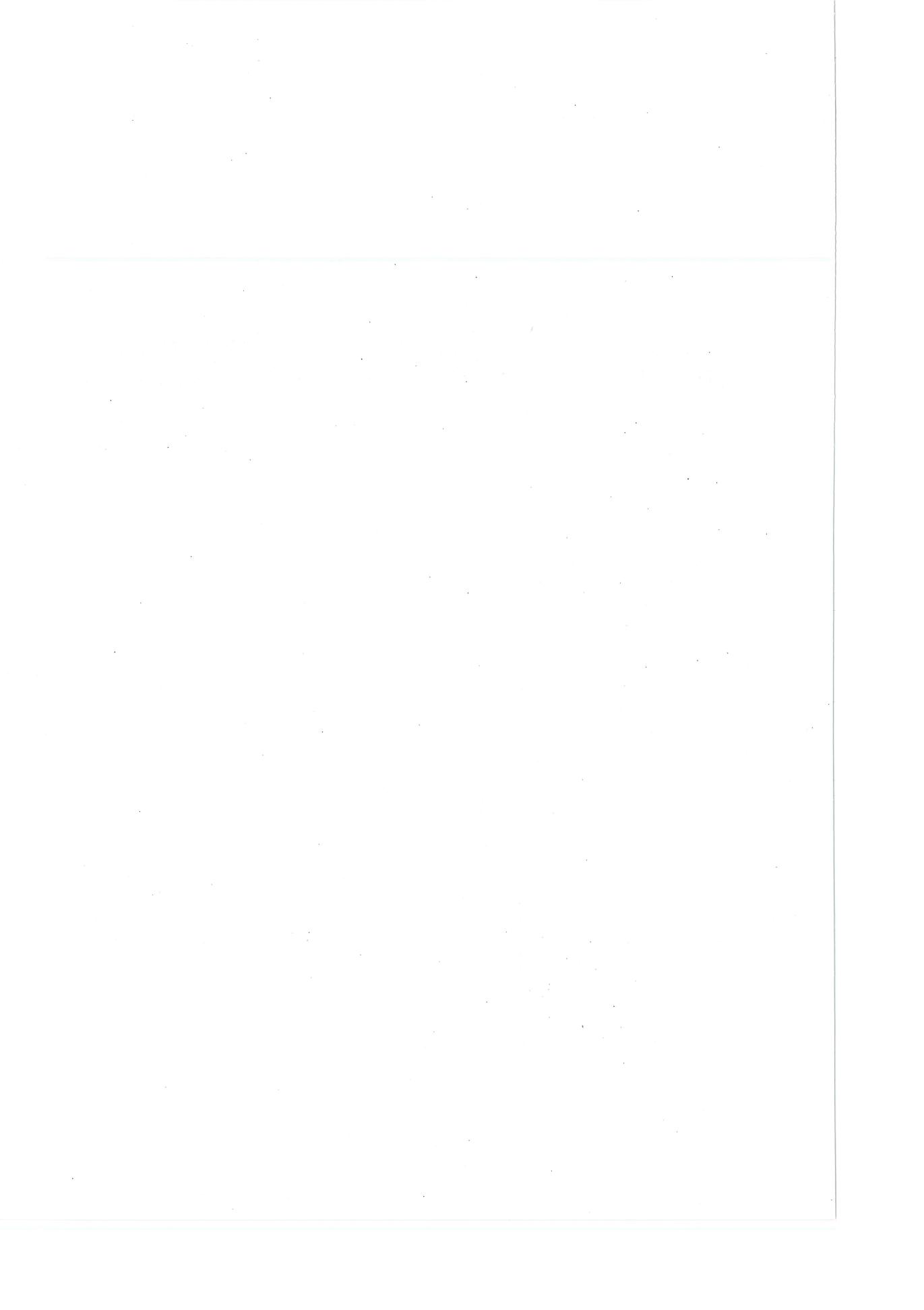
»Una forma ingeniosa de explicar las ventajas de la unidad europea, no cabe duda, pero lo que en realidad comunica el mensaje es que los extranjeros pueden ser peligrosos y conviene no fiararse, con lo cual se está fomentando una inquietud xenófoba, que la ciudadanía ya tenía superada»¹¹.

Decía Sartre que «todos somos judíos respecto a alguien»; y termino con una cita de Bertold Brecht: «Primero se llevaron a los ne-

gros, pero a mí no me importó porque yo no lo era. En seguida se llevaron a los judíos, pero a mí no me importó porque yo tampoco lo era. Después detuvieron a los curas, pero como yo no soy religioso tampoco me importó. Luego apresaron a unos comunistas, pero como tampoco soy comunista, tampoco me importó. Ahora me llevan a mí, pero ya es tarde».

Referencias bibliográficas

1. PARLAMENTO EUROPEO: Documentos de sesión. Documento A3-195/90, pág. 31.
2. COSTA-LASCOUX, J.: «L'espace Schengen». *Revue Européenne des Migrations Internationales*. Vol. 7, n.º 2. 1991.
3. LEUPRECHT, P.: «L'événement Européen», n.º 11, Octubre, 1990.
4. LEUPRECHT, P.: «L'événement Européen», n.º 11, Octubre, 1990.
5. PARLAMENTO EUROPEO: Documentos de sesión. Documento A3-195/90, pág. 132.
6. IBIDEM, págs. 133-134.
7. ALOUR OLAIZ, E.: «Migración: un hecho difícil y controvertido». *Revista de Trabajo Social*. Col.legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assitents Social de Catalunya. n.º 123, pág. 18. Barcelona, 1991.
8. INFORME EVRIGENIS. Parlamento Europeo. Págs. 87-89. Diciembre, 1985.
9. INFORME FORD. Pág. 148.
10. DE LA SERNA, V.: «Por un propósito de enmienda en el 93». *El Mundo*, 8-I-1993. Pág. 8.
11. VIDAL, J. «Xenofobia». *El País*, 9-II-1993.



LOS «PAPELES»: REGULARIZACIÓN Y CUPOS EN LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES

Las siguientes líneas pretenden destacar la importancia que la situación administrativa, los «papeles», va a seguir teniendo para los hombres y mujeres trabajadores extranjeros en el Estado español y las tendencias que parecen operar en la política de la Administración.

Disponer del permiso de trabajo y residencia, en condiciones de estabilidad, es capital para poder acceder a otros derechos, como ser empadronado en el municipio, el acceso a la educación, la vivienda, la atención médica y las medicinas, el contrato de trabajo, la Seguridad Social o la nómina, por no hablar de la propia seguridad personal ante la policía. Ser «regular» no garantiza automáticamente todo eso, pero no serlo cierra la puerta por completo a los derechos y los servicios sociales públicos quedando sólo lugar para la ayuda humanitaria y solidaria privadas, o a que tengan que acceder a los servicios públicos «por la puerta de atrás».

Las políticas que viene animando la Administración, desde la Ley de Extranjería hasta la más reciente propuesta de «cupos», o han tenido un alcance limitado y puntual como ha ocurrido con la regularización o se presentan

con un marcado cariz restrictivo que tiende a mantener a los inmigrantes en una permanente inestabilidad documental que se complementa con el tratamiento de lo relacionado con la inmigración como una esfera más del «orden público» que subyace en la Ley de Extranjería, con lo que se agrava nuevamente su situación laboral y social y se contribuye desde el Estado a la extensión del fenómeno del racismo y la xenofobia.

No estamos hablando pues, del conjunto de la inmigración que conforma una realidad heterogénea, sino del sector más precario, los llamados «no comunitarios» que se asocian con lo que se viene llamando el Tercer Mundo, a los que habría que añadir los procedentes del Este que mantienen no pocas coincidencias con él, aun a riesgo de pecar de exceso de generalización. Quedan por tanto fuera los «comunitarios», pese a que algunos como los portugueses sufren una situación social muy similar, y a veces peor que algunos «no comunitarios» y los procedentes de países desarrollados, que representan, sobre todo en zonas como la Comunidad de Madrid un elevado porcentaje de la población inmigrante.

Modos de acceder al Permiso de Trabajo y de Residencia

La Ley de Extranjería prevé distintas situaciones para acceder al permiso de trabajo y/o residencia.

- a) Los ciudadanos comunitarios, en virtud de la entrada en vigor del Acta Única Europea pueden circular y residir libremente sin tener obstáculo alguno para acceder al permiso de trabajo. Tanto estos ciudadanos como los procedentes de otros países desarrollados no tienen generalmente problemas en su inserción ya que su actividad la desarrollan en sectores ligados a los movimientos del capital, ya sea en actividades comerciales o de empresas transnacionales.
- b) La vía ordinaria requiere la solicitud del visado, obligatorio desde la entrada en vigor de la actual Ley de Extranjería en el consulado del país desde el que se quiere acceder. Según su duración puede ser de ESTANCIA o RESIDENCIA y si la motivación de la solicitud es la realización de una actividad laboral, precisa de una oferta concreta de trabajo, que además no sea en una actividad en la que se considere que existe demanda de trabajadores autóctonos. La Ley establece que los permisos de trabajo no serán de duración superior a 5 años, siendo en la práctica, especialmente los iniciales de duración de un año o menos. Estos permisos se pueden renovar pero generalmente son pocos los que se conceden por 5 años, y la normativa existente exige que se dé una situación de estabilidad laboral que, como veremos después, no siempre resulta fácil. Obviamente, parece difícil acceder por esta vía al permiso debido a los trámites burocráticos y al desconocimiento de las ofertas reales de trabajo, aspecto éste en el que al parecer se trata de incidir a través de la reciente proposición de cupos. La normativa existente contempla también la posibilidad del agrupamiento familiar de los cónyuges e hijos menores o dependientes económicamente. Sin embargo, y pese a la tendencia que parece observarse a estabilizar su presencia por parte de muchas personas, no se puede decir que esta vía de acceso haya aportado grandes contingentes, al menos hasta ahora.
- c) La solicitud del estatuto de asilo o refugio, para, desde el mismo, acceder al permiso de trabajo. Éste es un procedimiento muy comúnmente utilizado para quienes se encuentran en nuestro país y carecen de papeles, en torno al que se generan expectativas que nada tienen que ver con los resultados. Así, en el año 1990 sólo fueron concedidos el 5 por 100 de las 9.492 solicitudes. Pedir refugio o asilo, al menos, facilita una tarjeta provisional, aunque ésta no da derecho a trabajar. Sin embargo, el proyecto de modificación de la Ley de Refugio y Asilo anuncia un mayor endurecimiento en el tratamiento de las solicitudes.
- d) El procedimiento de la solicitud de excepción de visado es una vía excepcional cuyo mayor problema es que es potestativo del Ministerio del Interior y al no existir una normativa que la regule y ofrezca algún tipo de garantía jurídica, salvo determinados casos en los que existen convenios bilaterales, que no han dejado de estar en vigor, hace que se convierta en un callejón sin salida, como evidencia el exiguo número de concesiones. A veces, en caso de existir estos convenios, se suele solicitar directamente el permiso de trabajo alegando la no necesidad de visado para los nacionales de esos países.

Como se ve, la normativa existente no facilita precisamente ni el acceso ni la estabilidad en la condición de inmigrante «regular», con papeles. Sólo el 10 por 100 de los que aspiran a conseguir un permiso lo pueden hacer por alguna de esas vías. El acceso que normalmente es utilizado en los proyectos migratorios de las personas que vienen al Estado español es el de turista (83%) o como estudiante (5%), empleando en ello los aho-

rros y los medios de que dispongan, y, a partir de ahí tratar de insertarse en el mercado laboral informal a la espera de la ocasión o la ilusión de una nueva «amnistía».

La regularización de 1991

Una primera lectura del balance de permisos de trabajo tras la regularización podría llevar a hacer una valoración optimista sobre el alcance de esta medida extraordinaria que permitió a 108.000 «irregulares» que residían, de hecho, obtener la documentación de trabajo y residencia.

Esto ya era un salto importante respecto a los 15.000 regularizados en la campaña extraordinaria de 1986. De ellos el 90 por 100 proceden del llamado Tercer Mundo, el 71 por 100 tiene una edad comprendida entre los 20-35 años y las mujeres representan un alto porcentaje del 30 por 100 del total, que en comunidades como Madrid alcanzan el 38 por 100.

Sin embargo, muchos quedaron fuera. En primer lugar, aquellos a quienes se denegó el permiso, en torno a 20.000 personas, según el propio Ministerio de Trabajo, pese a que, en muchos casos reunían los requisitos de residencia anterior al 15 de mayo y oferta o proyecto de empleo. De ellos, una parte conseguiría el permiso con posterioridad tras presentar los recursos necesarios. En el caso de los tramitados por CC.OO, en torno a un 40 por 100 han sido estimados y el 60 por 100 denegados por segunda vez, pero se carece de datos sobre cuántos recursos se han presentando en total y qué respuesta han tenido, aunque sí se puede observar cierto «desánimo» a seguir latigueando, lo que tiende a consolidar la situación de indocumentación. Una parte de ellos es previsible que haya vuelto a la solicitud de refugio y asilo a la que hubieron de renunciar para acceder a la regularización.

En segundo lugar están quienes no dispusieron de información adecuada o precontrato, o proyecto de empleo autónomo con licencia municipal, fiscal y facturas, por lo que no pudieron presentar la solicitud.

En tercer lugar, quienes llegaron después del 15 de mayo, y seguramente no fueron pocos, con la esperanza de poder incorporarse al proceso abierto.

Es difícil evaluar la magnitud total de los que hoy residen «sin papeles» o con papeles provisionales como demandantes de asilo. El Colectivo IOE estimaba en el año 1986 que la cifra era de 294.000 inmigrantes no documentados, mientras en el año 1990 el propio Ministerio de Trabajo establecía un mínimo de 260.000 y Antonio Izquierdo la situaba entre 72.000 y 124.000. Aunque alguna cifra pudiera estar «abultada», con toda seguridad que tampoco se ajusta a la realidad la consideración de que la regularización zanjó el problema de los «sin papeles», convirtiéndose su problema en algo «residual» como parecen inducir, generalmente por omisión, los balances y análisis del Ministerio de Trabajo. Si se dan como buenas las propias estimaciones de la Administración, sólo la mitad de los irregulares pudieron obtener el permiso en la regularización. De ese colectivo casi sólo se tiene noticia a través de las campañas de detención y expulsión que practica la policía.

Es decir, habría que considerar a la hora de abordar medidas positivas para la integración laboral y social de la población inmigrante que los papeles siguen siendo, si se exceptúa la supervivencia, el principal problema para un colectivo numeroso, especialmente compuesto por jóvenes.

Las renovaciones de permiso

Un dato revelador de que la estabilidad en la situación de los permisos sigue siendo uno de los principales problemas de los trabajadores y trabajadoras inmigrantes —y no sólo de los «irregulares»— es el comportamiento de las renovaciones de los permisos de regulación, que son casi la totalidad de los permisos de un año concedidos. En enero de 1993 sólo han sido presentadas la mitad de las solicitudes de renovación en relación a los permisos concedidos un año antes.

Aunque la cifra sea mayor si se tiene en cuenta que una parte importante de las solicitudes está en fase de tramitación en las Direcciones Provinciales de Trabajo, no deja de expresar una tendencia preocupante a pasar de la situación de «legal» a «clandestino».

Ello, en parte se debe a la actuación administrativa. El Gobierno emitió en julio de 1992 unas instrucciones sobre renovación que flexibilizaba ciertamente algunas de las condiciones exigidas ordinariamente con vistas a facilitar la renovación de los permisos. Entre otras cosas, posibilitaba renovar aun estando en paro o no habiendo ejercido una actividad regular a lo largo del año. Con eso, en parte, se trataba de compensar la tardanza en la entrega de tarjetas que en algunos casos llegó a ser hasta de más de seis meses.

Sin embargo, la falta de claridad ha hecho que las interpretaciones de los funcionarios que tramitan las solicitudes hayan sido muy dispares y, a menudo restrictivas. En ocasiones, incluso, se ha llegado a cobrar la tasa empresarial de 15.000 pesetas a los parados inscritos en el INEM. De ahí que la propia Administración central ha tenido que emitir unas nuevas instrucciones complementarias que corrigen, en parte, algunas deficiencias de las anteriores.

Pero sería excesivamente simplificador atribuir la tendencia a la irregularidad principalmente a los obstáculos burocráticos y administrativos. Como tampoco resulta convincente la explicación de que quien no acude a la renovación es porque prefiere permanecer «illegal» o la de que una parte de los trabajadores prefieren optar por un permiso de duración inferior al año, lo que se trataría de avalar con la constatación de que la mayor parte del año han permanecido aparentemente inactivos.

Impacto de la economía sumergida

Lamentablemente y pese al esfuerzo de investigación de que ha sido objeto la econo-

mía sumergida, no existen muchos estudios rigurosos que relacionen la economía informal con la inmigración. Sin embargo, hay evidencias de la misma resaltadas en numerosos análisis y resulta notable la coincidencia entre los sectores productivos en los que habitualmente se desenvuelve el colectivo inmigrante del que hablamos con algunos de los característicos del «trabajo negro», tales como el servicio doméstico, la construcción, el textil, la venta ambulante, la mensajería o la hostelería. En el servicio doméstico, por citar un caso más estudiado, la cifra del 60 por 100 de irregularidad de las trabajadoras extranjeras antes de 1992, coincide con la tendencia a la baja en la afiliación al Régimen Especial de Empleadas de Hogar puesto de manifiesto en una reciente encuesta elaborada por CC.OO, que asigna tan sólo un 12 por 100 de alta en dicho régimen. Precisamente en ese colectivo es donde más permisos de regularización se concedieron en sitios como la Comunidad de Madrid (36%). El perfil joven-mujer, dominante en la oleada migratoria de los últimos años, coincide con el que según los diferentes estudios elaborados sobre la economía sumergida ésta asigna a los trabajadores.

Es verdad que dentro del concepto de economía sumergida caben muy diversas actividades industriales, agrícolas y, sobre todo de servicios. La incidencia global de la misma varía según las diferentes estimaciones —a menudo interesadas—. El propio INE suministraba la cifra de 800.000 de los que la mitad pertenecerían a construcción y servicios y otras fuentes oscilan entre un 15 y un 25 por 100 de la población activa.

Para los y las inmigrantes, cuyo primer mandamiento es la subsistencia, el trabajo informal ejerce una fuerte atracción al ser de él del que sale buena parte de las ofertas de empleo que no cubren los trabajadores autóctonos, pero en absoluto son ellos quienes lo fomentan, por lo que sería abusivo hacerles víctimas y que tuvieran que pagar doblemente.

El incremento de la economía informal va asociado a las transformaciones capitalistas del sistema productivo que se viene operando, sobre todo desde los años 80. Por un lado, las innovaciones tecnológicas en el tejido industrial legal, cada vez más reducido y, por otro la descentralización y terciarización, con el crecimiento de los servicios, ensanchando un mundo laboral más disperso y sumergido. Es la forma de abaratizar costes salariales, eludir impuestos y aumentar la productividad del trabajo sorteando el escollo de la confrontación con el movimiento sindical allí donde tenía un campo favorable para conseguir avances.

La Administración se mueve ante este fenómeno entre la represión (actas de Inspección, etc.) y la «vista gorda» (amnistías fiscales, oficinas privadas de contratación...). Pero en el caso de los inmigrantes, serán ellos quienes lleven la peor parte, ya que la legislación de extranjería no prevé, salvo en los casos excepcionales de regularización, emerger estas situaciones y concederles el permiso de trabajo y residencia, ni aun en el caso de que el propio empresario muestre su intención de contratar legalmente a esas personas, con lo que se da la paradoja de que es el propio Estado el que estaría empujando a mantener la economía sumergida y la irregularidad si, por razones humanitarias o de otro tipo, el empresario opta por mantener la relación laboral.

A la vez, los que tienen permiso de trabajo, pero sólo tienen acceso a ofertas de empleo informal correrán el riesgo de caer al cabo de poco tiempo en la situación de irregularidad, a menos que pueda disponer de una protección pública eficaz y de un mínimo de estabilidad que les permita una mejor integración e información de las ventajas individuales y colectivas de la economía formal.

De ahí que la adopción de medidas positivas como la concesión de permisos de trabajo de duración mínima de 5 años y la supresión de las trabas para poder acceder con garantías jurídicas suficientes al permiso

de trabajo a quienes ya están residiendo aquí, sean no sólo aspectos de una actitud solidaria y humana, sino una forma de favorecer la defensa de los derechos económicos, laborales y sociales de la población inmigrante, así como su integración en el movimiento sindical organizado.

La política de cupos

Recientemente el Gobierno ha elaborado una propuesta de contingencia de los flujos migratorios que ha sido entregada a los sindicatos. En ella se fija una cifra de 20.000 para los trabajadores inmigrantes que podrían acceder desde sus países de origen a permisos de trabajo de hasta un año, principalmente del servicio doméstico y trabajo agrícola de temporada. En la propuesta no se mencionan las entradas previsibles por agrupamiento familiar, aunque sí se contemplan como uno de los factores de preferencia para asignar las ofertas de empleo existentes. Con esta medida, además de dar cumplimiento a uno de los puntos de la proposición no de ley aprobada por el Parlamento en abril de 1991, es posible que se pretenda facilitar más la vía ordinaria de acceso a los inmigrantes económicos.

Es pronto para saber si se trata sólo de un intento propagandístico o de ofrecer una contrapartida que favorezca un mayor control de las «pateras» por parte del Gobierno marroquí.

En todo caso, la experiencia de otros países en el intento de establecer cupos a la inmigración no se ha saldado generalmente con éxito.

Un primer problema es el de pretender definir un cupo en función de factores económicos internos, como el de la «oferta de empleo no cubierta», sin tener en cuenta la propia presión migratoria de los países de origen. En los flujos migratorios no siempre existe la motivación de la atracción de un mercado laboral de oferta en alza. La población trabajadora acosada por necesidades sociales y materiales, que a menudo vislum-

bra «accesibles» aquí, a través de los medios de comunicación, y que con frecuencia ve violados los derechos humanos en sus países, va a optar por intentar, con o sin cupo, buscar una alternativa. Es un problema que evolucionará, en parte, de acuerdo a como sea la relación Norte-Sur, pero el proteccionismo imperante y la escasa cooperación constituyen un obstáculo para darle una solución. Una expresión de ello es haber pasado en la transferencia de capital entre el Sur y el Norte, entre los años 80 y 87, de un saldo positivo de 44.000 millones de dólares a uno negativo de 62.000 millones. Es decir, para los países pobres, cuanto más se agrava la situación peor es para ellos.

En segundo lugar, una parte importante de la propuesta de cupo para 1993, se piensa en términos de permiso inferior al año, algo parecido al caso de los españoles en la vendimia francesa, sin considerar la tendencia subjetiva de los flujos migratorios más recientes al establecimiento duradero.

En tercer lugar, la estimación del cupo se hace a partir de consideraciones poco rigurosas. Se toma como referencia la oferta de empleo no cubierta a través del INEM en el año 1992, que no incluye ni siquiera el servicio doméstico, aun siendo esta la parte principal del cupo y pese a que es sobradamente conocida la existencia de oficinas privadas de contratación que están prohibidas. Pero sobre todo no considera la economía sumergida que, como se ha expuesto, representa en torno al 25 por 100 de la población activa con una gran incidencia en el colectivo inmigrante. Se parte del dato de la evolución del paro como si se tratara de un elemento autónomo y no influenciable por el tipo de política económica que pueda aplicar el Gobierno.

A partir de esas consideraciones, el establecimiento de un cupo a semejanza de los *numerus clausus*, se presenta sea cual sea finalmente su cifra, como un instrumento de concertación social, más o menos benévolos, pero poco eficaz y, sobre todo, que tiende a dar la espalda a la necesidad de una acción

solidaria hacia quienes caminan ya aquí en la irregularidad.

Tal y como han manifestado los sindicatos, aunque el control con participación sindical de la oferta de empleo y la canalización de los cupos pueda favorecer la defensa de los derechos laborales de los trabajadores inmigrantes que formen parte de los mismos, es dudoso que la política de cupos vaya a ser una solución. Sería tanto como pretender poner puertas al mar.

Pretendiendo dar por zanjada la regularización, parece esbozarse una política por parte de la Administración que tiende a poner mayor acento en la estabilidad de una parte de quienes ya disponen de permiso (otra parte tiende a descolgarse), a la vez que, como la propia propuesta gubernamental apunta repetidamente, se procede a la persecución y expulsión de los indocumentados, limitándose a dejar la puerta de la exención de visado como única vía por la que poder obtener la situación «legal». Una vía, tal como está regulada actualmente, tan arbitraria y carente de garantías jurídicas como ineficaz.

Cabe otra solución que busque una salida realista y solidaria. Pasaría por proceder a una profunda reforma de la legislación de extranjería, que afectara no sólo al Reglamento, estableciendo unos mecanismos más dinámicos, que tengan en cuenta los flujos reales para proceder a su afloramiento y normalización con todas las garantías jurídicas para el colectivo inmigrante, tal y como están recogidas para los trabajadores autóctonos. No se trataría tanto de una nueva regularización con la misma Ley, sino de crear un marco estable que permita esa regularización.

A la vez, sería preciso animar en los foros internacionales un cambio radical en la política de cooperación con los países de emigración, que se oriente a las necesidades de sus pueblos y al respecto de los derechos humanos, empezando por practicar esa política unilateralmente de acuerdo con las recomendaciones de la ONU.

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA NORMATIVA DE EXTRANJERÍA, ASILO Y REFUGIO

Unas palabras previas: El marco jurídico y su contexto

En los últimos años, los inmigrantes extranjeros procedentes del Tercer Mundo se han convertido en uno de los grupos marginales más numerosos y necesitados dentro de los países occidentales. En España, esta triste progresión se ha acelerado a lo largo de la década pasada. No es casualidad que durante la misma se promulgara la Ley Orgánica 7/1985, denominada «sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España» (más conocida como Ley de Extranjería), actualmente en vigor. La ley aparece, por lo tanto, en los meses previos a nuestra incorporación a la Comunidad Económica Europea, como una exigencia de ésta, que presenta porcentajes de inmigración bastante más elevados que el español.

En opinión de quienes escriben, la marginación aludida está directamente vinculada con su regulación jurídica: es decir, las situaciones de necesidad se deben, en buena parte, a una legislación que —por los escasísimos resquicios que ofrece y las muchas trabas burocráticas que impone— aboca al extranjero en muchos casos a la ilegalidad (con todas las consecuencias que acarrea de

explotación laboral, carencia de derechos, incluso constitucionales, clandestinidad, dificultad para encontrar vivienda, etc.).

No en balde, una instancia tan autorizada como el Sindic de Greuges o Defensor del Pueblo catalán ha hablado sobre la responsabilidad del Estado en la xenofobia que está apareciendo en la sociedad. Además, así como otros colectivos marginales pueden esperar de la Administración acciones tendentes a su rehabilitación y reinserción social, para los extranjeros ilegales no se prevé otra medida que no sea la expulsión.

Una clara evidencia de que la normativa actual resulta inadecuada para resolver el problema planteado es la necesidad de acudir periódicamente a procedimiento de regularización (se abrió uno con la entrada en vigor de la Ley en 1985, y otro en junio de 1991) que, prescindiendo de los requisitos legales exigidos, permitan reducir las bolsas de ilegalidad que la propia Ley va generando. El proceso recientemente vivido puede considerarse generoso, pero no deja de ser una puerta falsa que pone en entredicho todo el sistema normativo en esta materia.

Otro síntoma del fracaso de la legislación vigente es el recurso a la vía de la solicitud

de asilo y refugio por parte de una porción de inmigrantes económicos que no han padecido verdadera persecución política. Y ello, por cuanto las normas de asilo y refugio son mucho más abiertas que las de extranjería (o incluso que la de otros países europeos). Esta anomalía, detectada por la Administración, ha sido convertida por ésta en argumento para mantener una actitud de sospecha sistemática hacia el solicitante.

Las previsiones para el futuro, con la próxima instauración del Mercado Único Europeo, no son optimistas. La inmigración tiende vertiginosamente a aumentar, especialmente desde los países del Magreb, debido a la explosión demográfica del Tercer Mundo, las crecientes diferencias económicas respecto de Occidente y la mejora de los medios de comunicación y transporte. Frente a ello, en Europa sólo se adoptan medidas policiales y restricciones a la entrada, y se piensa en cupos de inmigrantes que ocupen los sectores laborales más rechazados. La Ley de Extranjería permanecerá inalterable.

Las Administraciones justifican su postura como la única realista; pretender abrir las puertas sería utópico. Sin embargo, como lo oímos recientemente al periodista Iñaki Gabilondo, las necesidades de los países subdesarrollados son tan dramáticas que las posturas realistas pronto se convertirán en utópicas. No hay ley escrita que pueda oponerse a la ley natural de la subsistencia. Se mire como se mire, ya sea desde planteamientos de solidaridad, ya desde su propia seguridad, Europa ha de intentar poner fin al problema invirtiendo seriamente en el desarrollo de los países más desfavorecidos.

LA NORMATIVA DE EXTRANJERÍA

Introducción

Vamos a intentar tratar cuál sería la regulación jurídica española respecto a la permanencia de los extranjeros en España, si bien hay que tener en cuenta que no se incluye a los ciudadanos comunitarios cuya regulación

está presidida por el principio de libre circulación así como para extranjeros que soliciten asilo y refugio, los cuales se hallan sometidos a una regulación específica que se comentará más adelante.

En principio, es necesario hacer referencia a la regulación contenida en la Constitución española, en cuyo artículo 13 apartado 1º expresamente dice:

«Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantizan el presente título (de los Derechos y Deberes fundamentales) en los términos que establecen los tratados y la Ley».

Si bien, tal como dice el profesor José Carlos Fernández Rozas: «La Constitución española se caracteriza por haberse abstenido de fijar una regla de base que reglamente el régimen de los derechos privados y profesionales de los extranjeros en España».

Respecto a la legislación interna reguladora de esta materia: la Ley Orgánica 8/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y el Reglamento que la desarrolla. Real Decreto 119/1986, de 26 de mayo; es en ella donde nos vamos a centrar, especialmente en el régimen de entrada, residencia, trabajo, salida y expulsión del extranjero en España.

Previamente cabe señalar que la propia Ley excluye en su ámbito de aplicación a los agentes diplomáticos, funcionarios consulares, y demás miembros, representantes, delegados, funcionarios de organizaciones internacionales con sede en España y sus familiares.

Entrada en España

El extranjero que pretenda entrar en España deberá hacerlo por los puestos fronterizos bajo el control de los servicios policiales, y deberá disponer de pasaporte en vigor, medios económicos suficientes y visado.

Respecto a la *acreditación de medios económicos*, no se exige en todos los casos, simplemente existe esta potestad para los funcionarios de frontera, que viene regulada

por una orden ministerial. En su virtud, el extranjero que sea requerido para ello habrá de demostrar que posee:

- La cantidad de 5.000 ptas., por persona, multiplicadas por el número de días que vaya a estar en España, con un mínimo de 50.000 por persona.
- El billete de regreso al país de procedencia o en tránsito a tercer país.

Caso de que resulte evidente que el extranjero carece de recursos económicos, puede impedírsela la entrada en el país, o bien reducir el tiempo de estancia en proporción a dichos recursos.

El visado

El visado es el instrumento que utiliza el Estado para controlar la entrada y las diferentes situaciones en que un extranjero puede encontrarse dentro de España.

Será expedido por la representación diplomática del lugar de residencia del extranjero.

Su solicitud es, por lo tanto, el primer trámite que deberá cumplimentar el extranjero que desee trasladarse a España.

Respecto a su concesión, la Ley de Extranjería dice expresamente:

«Para la concesión de visado se atenderá al interés del Estado español y de sus nacionales, en los términos previstos reglamentariamente. La denegación no necesitará estar motivada».

De lo transcrito, claramente se deduce el carácter discrecional del visado, y si bien la Ley se remite al reglamento para determinar los supuestos en que se concederá dicho reglamento se limita a establecer los supuestos de reagrupación familiar (cónyuge, descendiente o ascendiente de un español o extranjero residente legal en España...), y dotar a estas solicitudes de visado de una tramitación por el procedimiento de urgencia, no contando expresamente en qué supuestos se va a conceder; y por tanto, es de suponer que se hará por la propia Administración a través de circulares e instrucciones internas, caracterizadas por su carácter reservado y al

que, en principio, no tienen acceso las personas ajenas a la propia Administración.

La Ley distingue dos tipos de visado:

- *Visado de estancia*: o comúnmente conocido como visado de turista, que tiene una vigencia como máximo de noventa días.
- *Visado de residencia*: previsto para los extranjeros que deseen trasladar su residencia a España por un tiempo superior a noventa días.

En el caso de que el extranjero pretenda realizar alguna actividad lucrativa en España, el visado hará mención del permiso de trabajo si existe informe previo y favorable del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Casos de entrada sin visado. La exención

Como excepción de la obligación de visado para entrar en España, únicamente para estancias de menos de noventa días, el caso más importante es el de los nacionales de países con los que existe acuerdo de supresión de visado.

La mayoría de estos acuerdos internacionales fueron firmados durante las décadas de los años sesenta y setenta, como medida para facilitar y potenciar el turismo.

A modo de ejemplo, que puede darnos una idea de la importancia práctica de estos acuerdos, decir que con efecto de 15 de mayo de 1991 se ha producido la denuncia de los acuerdos sobre supresión de visados que existía con Marruecos, Argelia y Túnez; surgiendo una problemática alarmante y trágica como la entrada ilegal de inmigrantes magrebíes en condiciones de riesgo inminente de sus vidas.

Como se ha dicho, estos convenios de supresión de visados únicamente eximen de la obligación de obtener visado de estancia; sin embargo, el extranjero que desee residir en España, deberá solicitar el correspondiente visado de residencia, del cual no está exceptuado. Si bien, existe la posibilidad de que la autoridad gubernativa exima al extranjero de la obligación de visado, cuando concurren circunstancias excepcionales que justifiquen tal dispensa.

Esta es la *exención de visado*, a la que se acogen los extranjeros que han entrado en España sin visado o con un visado de estancia, siendo su voluntad la de residir y/o trabajar.

El órgano competente para resolver es el Gobernador Civil de la provincia, ante el cual se presenta la solicitud.

En cuanto a las circunstancias excepcionales, hay que tener en cuenta que la legislación no ofrece una relación de cuáles son estas circunstancias, si bien la práctica administrativa ha consagrado como tales un número muy reducido, y siempre previo detenido examen de las mismas, de forma que no por el hecho de que concurran se concede siempre. Son las siguientes: reagrupación familiar (respecto a este supuesto, tras el período excepcional de regulación de 10 de junio a 10 de diciembre de 1991, no se tiene en cuenta como circunstancia excepcional la reagrupación familiar con extranjero residente legal que ha obtenido permiso de residencia y trabajo); estar enfermo, impedido o incapaz; haber sido español, haber tenido con anterioridad permiso de residencia o trabajo, que hubiesen caducado.

La denegación del visado es recurrible por los medios ordinarios, si bien la discrecionalidad de que goza la autoridad (salvo, de algún modo, en el visado para reagrupación familiar no hay supuestos visados para la concesión) convierten prácticamente a estas decisiones en impugnables. Asimismo, es también recurrible de exención de visado, si bien aquí todavía es más difícil, la prosperidad de su impugnación, puesto que se trata de una vía excepcional, ya que el procedimiento ordinario es la entrada en España con el correspondiente visado concedido.

Una vez el extranjero haya obtenido el correspondiente visado, podrá entrar en España.

Si se trata de un visado de residencia: el extranjero una vez en España podrá solicitar el correspondiente PERMISO DE RESIDENCIA.

Si el visado se concede para trabajar, se solicitará un PERMISO DE TRABAJO y residencia.

Es imprescindible la obtención del preceptivo permiso de trabajo para ejercer cualquier

actividad burocrática, por cuenta propia o ajena, en España.

Permisos de trabajo por cuenta ajena

La legislación de extranjería está asentada sobre el principio de prioridad en el empleo de la mano de obra nacional. La propia Constitución sólo refiere a los españoles el derecho a trabajar. Por tanto, en la concesión de un permiso de trabajo por cuenta ajena, el primer factor que se considera es la existencia o inexistencia de trabajadores españoles en paro en la actividad que se propone desempeñar el solicitante.

De forma que, ante una solicitud de este tipo, la Dirección Provincial del Ministerio de Trabajo, recabará informe de la Oficina Provincial del INEM sobre tal extremo.

Aunque políticamente esta prioridad pueda ser oportuna, lo cierto es que la normativa vigente acoge un criterio formativo, la inscripción de españoles como desempleados.

El hecho de que haya españoles desempleados no garantiza al empresario que este puesto de trabajo que se niega al extranjero vaya a ser efectivamente ocupado por un español. Más lógico sería exigir al empresario un ofrecimiento del puesto a la mano de obra nacional, pero si tal ofrecimiento se viera desatendido durante ciertos plazos, permitirle la contratación de un extranjero. Esta situación se produce con frecuencia en trabajos duros y de escasa cualificación que los españoles rehusan realizar.

No se tendrá en cuenta la situación nacional de empleo fundamentalmente cuando el solicitante sea familiar en primer grado de un español o extranjero con arraigo laboral en España.

Permisos de trabajo por cuenta propia

La Ley dice expresamente:

«Se valorará fundamentalmente el hecho de que su concesión implique la creación de nuevos puestos de trabajo para españoles o signifique la inversión o aportación de bienes susceptibles de promover el empleo nacional o de mejorar las condiciones en que se preste».

Es por ello que la solicitud requiere un informe de la Dirección Territorial de Economía y Comercio. Estos informes suelen limitarse a enjuiciar la rentabilidad de la actividad para la que se pretende el permiso.

La práctica muestra que no se conceden permisos por cuenta propia si el solicitante no acredita la posesión de unos diez millones de pesetas en divisas, cantidad que la Administración considera necesaria para poner en funcionamiento una actividad de este tipo, pero que resulta desproporcionada, cuando se trata de profesiones liberales o actividades que no requieren una gran inversión inicial.

Si bien esta legislación se aplica a los extranjeros excluyendo a los nacionales de países comunitarios, hay que tener en cuenta la existencia de tres convenios bilaterales.

- Convenio de Doble Nacionalidad con Chile, de 24 de mayo de 1958.
- Convenio de Doble Nacionalidad con Perú, de 16 de mayo de 1959.
- Convenio de Doble Nacionalidad con Ecuador, de 4 de marzo de 1964.

Estos convenios han sido ratificados por España, en los cuales se reconocen a los nacionales de estos países el derecho a residir y trabajar en las mismas condiciones que los españoles.

Es por ello, que una jurisprudencia reciente y reiterada del Tribunal Supremo (que se refiere hasta la fecha presente a nacionales de Perú y Chile), entiende que si bien estos extranjeros, para ejercitarse los mencionados derechos, habrán de solicitar el correspondiente permiso, tal como establecen estos convenios, su concesión no puede quedar limitada al contenido de la Ley de Extranjería, ya que tal como dice el propio Tribunal Supremo «su otorgamiento resulta imperativo por razón del Convenio», y ello en virtud de lo establecido en la propia Constitución española, en cuyo artículo 96 expresamente se dice:

«Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno».

Hemos hecho alusión a los convenios bilaterales suscritos con estos tres países, por la importancia práctica que van a tener para sus nacionales, teniendo en cuenta que para el resto de extranjeros no comunitarios el régimen aplicable es el contenido en la Ley de Extranjería, de modo que la concesión del derecho a permanecer y residir en España estará sujeto en primer término a la discrecionalidad del Estado español.

La expulsión

Clases

Se trata de la sanción más grave que puede imponerse a un extranjero como consecuencia de una infracción de la normativa vigente. Cabe distinguir dos clases, según sea el órgano que la decreta:

– Administrativa

Es la que viene impuesta por la autoridad gubernativa. Plantea una serie de problemas que han convertido este punto en uno de los más controvertidos de la legislación de extranjería.

– Judicial

Los jueces o tribunales pueden decidir la expulsión cuando el extranjero esté incursa en alguno de los supuestos del artículo 26.1 de la LO 7/1985, que se examinará a continuación, y simultáneamente sea acusado en un procedimiento por delito menos grave (castigado con penas de hasta seis años de prisión), cometido antes o después de incoado el expediente de expulsión, o haya sido condenado por el mismo tipo de delitos.

Si ya ha sido condenado, la expulsión sustituye a la pena aplicable; si todavía no, sustituye al procedimiento.

Causas

Centrándonos en la expulsión gubernativa, las causas que pueden originarla aparecen

tipificadas en el artículo 26.1 de la Ley. Tienen carácter taxativo, esto es, ni caben otras causas ni éstas pueden interpretarse extensivamente. Son las siguientes:

- a) Encontrarse ilegalmente en territorio español, por no haber obtenido la prórroga de estancia o, en su caso, el permiso de residencia, cuando fueran exigibles.
- b) No haber obtenido permiso de residencia y encontrarse trabajando, aunque cuente con permiso de residencia válido.
- c) Estar implicado en actividades contrarias al orden público o a la seguridad interior o exterior del Estado, o realizar cualquier tipo de actividades contrarias a los intereses españoles o que puedan perjudicar las relaciones de España con otros países. Un sector doctrinal critica la indeterminación de los conceptos utilizados en la redacción de este apartado, que se opone al principio de seguridad jurídica y puede dejar en indefensión al extranjero.
- d) Haber sido condenado, dentro o fuera de España, por una conducta dolosa que constituya en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año, salvo que sus antecedentes penales hubieran sido cancelados. De acuerdo con muchas opiniones, se está infringiendo así el principio *non bis in idem*, por cuanto se está castigando un mismo hecho con dos sanciones diferentes: la penal en primer lugar, y la administrativa (expulsión) después.
- e) Incurrir en demora u ocultación dolosas o falsedad grave en la obligación de poner en conocimiento del Ministerio del Interior circunstancias tales como los cambios de nacionalidad, domicilio y alteraciones de su situación laboral.
- f) Carecer de medios lícitos de vida, ejercer la mendicidad o desarrollar actividades ilegales.

Ha de añadirse que la incursión en uno de estos supuestos no determina la obligación de expulsar, sino que autoriza a hacerlo. De

todas formas, como la configuración que hace la Ley en bastantes de los supuestos está muy objetivizada y no se tienen en consideración factores ajenos al hecho causante de la expulsión (como podrían serlo el matrimonio con española, la minoría de edad del extranjero, los intentos previos de obtener permiso de residencia o trabajo, el tiempo de arraigo en España), la potestad de la Administración se convierte casi en reglada, sin que la autoridad judicial tenga apenas margen para revocar la resolución de expulsión, especialmente en las causas a), b) y c) del artículo 26.1

El procedimiento de expulsión

La instrucción del procedimiento corresponde en exclusiva al Cuerpo Nacional de Policía, que, una vez recabados los datos pertinentes, formula, en su caso, propuesta de expulsión. Se abre entonces un plazo para que el extranjero pueda presentar alegaciones. La resolución acerca de si procede o no la expulsión es competencia del Director de la Seguridad del Estado, que ha delegado en los diferentes Gobernadores Civiles. La expulsión supone prohibición de entrada en territorio español por un mínimo de tres años.

En los supuestos contemplados en los apartados a), c) y f) del ya comentado artículo 26.1, y sólo en ellos, la Ley permite que se detenga al extranjero con carácter preventivo o cautelar mientras se sustancia el expediente. Es éste uno de los puntos más controvertidos de la normativa vigente.

A pesar de las dudas sobre la oportunidad de tal detención en casos en que no sólo no hay delito sino que ni siquiera se infringe la normativa de extranjería —circunstancia que puede darse tanto en el apartado c) como en el f)— lo cierto es que la medida no choca con el derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 17 de la Constitución. La constitucionalidad de esta medida ha sido corroborada por el Tribunal Constitucional.

En el momento de la detención, la Policía recibe declaración del extranjero, con asisten-

cia de abogado e intérprete, si éste es necesario. El órgano instructor notifica al interesado la propuesta de expulsión, dándole cuarenta y ocho horas para que alegue cuanto crea conveniente. La brevedad del plazo pone en cuestión el derecho constitucional a ser oído y defenderse.

Seguidamente, la Policía se dirigirá al juez de instrucción del lugar de detención en el plazo de setenta y dos horas, interesando el internamiento del detenido en local que no tenga carácter penitenciario (no puede hacerse siquiera en calabozos de una comisaría). El internamiento no se prolongará por más tiempo del imprescindible para la práctica de la expulsión, con un máximo de cuarenta días.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la privación de libertad habrá de estar motivada por el juez y se regirá por el principio de excepcionalidad: éste habrá de considerarla indispensable por razones de cautela o prevención, por ejemplo, si el extranjero carece de domicilio fijo o se teme fundamentalmente que intentará eludir la acción administrativa. Otras cautelas que deben adoptar los jueces al decidir sobre el internamiento son: exigir a la Policía la presencia física del detenido, asegurarse de que no ha habido internamientos anteriores, y controlar posteriormente el internamiento acordado. Las irregularidades en la detención o el internamiento pueden resolverse acudiendo al *habeas corpus*, procedimiento por el que en un brevíssimo plazo el juez examina la legalidad de la detención del extranjero.

Una vez dictada la resolución, se ejecutará de forma inmediata. La Ley pretendía que los tribunales no pudieran suspender la ejecución si el extranjero formulaba recurso, pero el Tribunal Constitucional suprimió este inciso por atentatorio al derecho de tutela judicial efectiva. No obstante, la rapidez en la actuación por parte de la Policía, y la lentitud de la Administración de Justicia propician que en muchas ocasiones, cuando se acuerda la suspensión, el extranjero se encuentre ya en

su país. Para evitarlo, puede solicitarse la intervención del Defensor del Pueblo.

Otras infracciones y sanciones

Enunciaremos únicamente algunas de las más significativas:

1. Devolución

Supone compulsión directa sobre la persona del extranjero para que abandone el territorio español en dos supuestos que se consideran de especial gravedad: el que, habiendo sido expulsado, contravenga la prohibición de entrada en España; y el que entró ilegalmente en el país, sin ser ciudadano comunitario ni reunir los requisitos de la condición de asilado.

En estos casos se prescinde del procedimiento y garantías propios de la expulsión.

2. Infracciones laborales:

- la utilización por empresarios de trabajadores extranjeros sin permiso de trabajo;
- los extranjeros que ejerzan actividades por cuenta propia sin permiso de trabajo;
- la promoción, mediación y amparo de trabajo de extranjeros en España sin permiso de trabajo.

Se castigan con multas de entre 500.000 y 15.000.000 ptas.

3. Infracciones no laborales:

- las contenidas en el artículo 26.1 de la LO 7/85, ya estudiadas, cuando no se sancionen con expulsión;
- la omisión o retraso en comunicar a la Policía las circunstancias determinantes de su situación;
- el incumplimiento de medidas impuestas de presentación periódica, alejamiento de sitios determinados, o de residencia obligatoria.

Se penalizan con multas de entre 500.000 y 2.000.000 ptas.

LA NORMATIVA DE ASILO Y REFUGIO

Introducción. Distinción de la normativa de asilo y refugio. Las dos figuras

La institución de refugio político surge como consecuencia del auge que adquiere la protección de los derechos humanos en el ámbito internacional, singularmente después de la Segunda Guerra Mundial. Así, por medio del Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados hecho en Ginebra en 1951, y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados elaborado en Nueva York en 1967, ambos ratificados por España en 1978, el refugio político se consagra como un derecho subjetivo del individuo con carácter universal, no limitado a los nacionales de los estados firmantes.

El asilo político está íntimamente conectado con el refugio, hasta el punto de que la condición de refugiado es causa suficiente para solicitar el asilo. Se concibe como complemento del refugio, flexibilizando los requisitos para su concesión al introducir el asilo por motivos humanitarios.

Sin embargo, su configuración jurídica es bien diferente. Está regulado exclusivamente en el Derecho interno, concretamente en el artículo 13.4 de la Constitución, en la Ley 5/1984 y en el Real Decreto 511/1985 (que contiene el Reglamento). Es un acto gracial del Estado. Su concesión es potestad discrecional del Gobierno, si bien la discrecionalidad, que no arbitrariedad, queda limitada por la enumeración de una serie de motivos que dan derecho a solicitarlo, y por las garantías de procedimiento que rodean a la tramitación.

En estas páginas analizaremos conjuntamente las dos figuras, señalando en cada caso las diferencias que existan.

Motivos

Refugio

La Convención de Ginebra aplica el término de refugiado a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguido por motivo de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.

Asilo

Son los que siguen:

- persecución, enjuiciamiento o condena por delitos políticos, hechos conexos o que deriven del ejercicio de un derecho fundamental en nuestra Constitución; o por razones de raza, etnia, religión, pertenencia a un grupo social, opiniones o actividades políticas; o por delito cometido para lograr el reconocimiento de derechos y libertades fundamentales o luchar contra sistemas no democráticos de convivencia;
- razones humanitarias;
- personas que posean la condición de refugiado.

Nunca se otorgará a quienes haya motivos fundados para creer que han cometido delitos contra la paz, contra la humanidad o de guerra (según la definición de éstos en instrumentos internacionales); delitos comunes castigados en España con pena de más de seis años; delitos de terrorismo o contra la seguridad del tráfico aéreo, naval o terrestre; o actos contrarios a los principios de las Naciones Unidas o de nuestra Constitución.

Presentación y admisión a trámite de la solicitud

La solicitud se presentará en la representación diplomática española en el extranjero (únicamente para el asilo), en puesto fronterizo español, o en comisaría de Policía,

en el plazo más breve posible, acompañada del pasaporte o documento identificativo si se posee, certificado médico acreditativo de no padecer enfermedades infectocontagiosas, fotografías, cualquier elemento de prueba en apoyo de la solicitud por motivos familiares. Se recomienda adjuntar igualmente un relato de hechos detallado, con las circunstancias de la persecución que se sufre.

Ha de tenerse presente que los funcionarios de los lugares habilitados para la presentación han de admitir a trámite la solicitud, no pueden rechazarla bajo ningún concepto; si se carece de alguno de los documentos enumerados, se concederá un plazo para la subsanación. Esto significa que la Ley garantiza que el fondo de dicha solicitud será examinado por la Comisión Interministerial de la que luego se hablará, y que necesariamente ésta habrá de emitir una resolución.

La mera presentación implica una serie de consecuencias:

- instrucción al peticionario en sus derechos, en particular del de asistencia por un abogado;
- expedición de un documento provisional identificativo, que le habilita a permanecer en España hasta que se resuelva su petición;
- prohibición de trabajar para el solicitante;
- posibilidad de acceder a prestaciones sociales y económicas.

Éste es un derecho correlativo a la prohibición de trabajar. Se hace efectivo mediante conciertos anuales por los cuales el Ministerio de Asuntos Sociales subvenciona a Cruz Roja. Pero queda condicionado, no sólo a la justificación por el solicitante de que carece de medios económicos, sino a la disposición por el Estado de los medios necesarios, lo cual origina un desfase muy grave al que no se da solución: las solicitudes tardan en resolverse unos dos años, pero las ayudas, que apenas rebasan las treinta mil pesetas mensuales, sólo se conceden durante seis meses.

- Derecho a no ser expulsado ni extraditado hasta que se resuelva la solicitud de asilo,

siempre que ésta se haya presentado antes de la incoación del expediente de expulsión.

Por tanto, no serían de aplicación las causas de expulsión expuestas en su momento, como por ejemplo el desarrollo de actividad laboral sin permiso. Este derecho, unido al anterior, y a las dificultades de obtener un «estatus» legal con la vigente legislación de extranjería, provoca que un sector de inmigrantes económicos opte por utilizar esta vía para permanecer en España.

- Obligación para el solicitante de presentarse periódicamente ante la Policía, y de comunicar los cambios de domicilio y modificaciones de las circunstancias alegadas en la solicitud.

Tramitación

A la presentación de la solicitud, que es personal, sigue una entrevista por parte del encargado de recibirla. Lo actuado se eleva a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, con sede en Madrid, integrada por miembros de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Trabajo, Justicia e Interior, siendo este último quien detenta la presidencia. La Comisión examina la solicitud y los informes presentados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones (pueden hacerlo Amnistía Internacional, Comisión Española de Ayuda al Refugiado) y formula propuesta de resolución.

La competencia para la resolución corresponde al Ministerio del Interior en las solicitudes de refugio, y en las de asilo si acepta la propuesta de la Comisión Interministerial; al Consejo de Ministros, si existe disconformidad con la propuesta. Tiene importancia destacar que, según la Ley, para que se resuelva favorablemente la petición, bastará que aparezcan indicios suficientes de que concurre alguno de los motivos que dan derecho a obtenerlo. A pesar de lo cual, las resoluciones favorables no alcanzan siquiera un 10 por 100.

La jurisprudencia, que con cierta frecuencia ha revocado resoluciones denegatorias, viene teniendo en cuenta como indicios favorables los informes estimatorios de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Delegación en España de ACNUR, si el solicitante carece de antecedentes desfavorables en España. De otro lado, son indicios que obran en contra, la salida legal del país con pasaporte de reciente expedición, la demora en presentar la solicitud, o los intentos previos de regularización como inmigrante económico.

Frente a la denegación de refugio, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional. Frente a la denegación de asilo, sólo caben recursos administrativos, por su condición de acto gravable.

Efectos de la resolución

En caso de concesión: el «estatus» del asilado y refugiado

- a) En cuanto a la posibilidad de trabajar:
- al asilado político se le proveerá automáticamente de un documento que le habilita para residir y desarrollar todo tipo de actividades laborales, con duración indefinida;

- el asilado por razones humanitarias tiene derecho a permiso de residencia por seis meses prorrogables, pero en cuanto a trabajar se atenderá a la norma de extranjería;
- al refugiado se le expide un título de viaje, durante cuya vigencia, y de acuerdo con la normativa de extranjería, solicitará permiso de residencia y trabajo, si bien no se contempla la situación nacional de empleo.

- b) Derecho a no ser devuelto al país donde tema fundamentalmente sufrir persecución.
- c) Posibilidad de adoptar medidas cautelares.
- d) Asistencia social y económica.
- e) Expulsión sólo por actividades graves o reiteradas contra la seguridad interior o exterior del Estado, siempre con el citado derecho de no devolución.
- f) Revocación de la concesión, entre otros motivos, por cambio en las circunstancias políticas del país de procedencia.

En caso de denegación

- a) Posibilidad de regularización conforme a la normativa de extranjería, sin necesidad de visado.
- b) Derecho de no devolución al país donde tema persecución. Derecho que coloca a la Administración, como ya se supondrá, ante un problema de muy difícil solución.

A. MANÇO,
Psicólogo, investigador en el Servicio de Pedagogía
y de Metodología de la Universidad de Lieja

UNA APROXIMACIÓN POSITIVA E INTEGRADA DE LA ALFABETIZACIÓN EN ZONAS DE INMIGRACIÓN: HISTORIA DE UNA INVESTIGACIÓN

Nota: En este artículo, traducido al castellano por Carmen García-Capelo, se han mantenido los términos franceses de *partenaire*, con el significado de alguien con el que se establece una relación para la consecución de un fin, y la de *partenariat*, como la interacción y consecuencias fruto de esa relación.

Introducción y presentación

Desde junio de 1988, Cheratte, localidad cercana a Lieja, en Bélgica, es el lugar de una investigación-acción en el campo de la prevención y la lucha contra el analfabetismo. Este conjunto de intervenciones socio-pedagógicas y psico-sociológicas unen en un *partenariat activo*, a los adultos de Cheratte directamente interesados por la guarda y educación de los niños de esta localidad, en torno a las actuaciones socio-educativas comunes, positivas e integradas en el tejido social, sanitario, asociativo y educativo local¹.

En la medida en que el modelo de intervención de la investigación-acción se construye en contacto dialéctico con las realidades del lugar, la filosofía de acción es, forzosamente, *intercultural*.

Contexto geográfico

Cheratte es una antigua comunidad que hoy forma parte de la región de Visé.

Se han instalado 1.500 inmigrantes turcos en la antigua ciudad minera (60% de la población local) y allí viven en una relativa auto-

nomía cultural (dos mezquitas, un centro cultural turco, dos tiendas de ultramarinos, una librería que recibe a diario prensa turca, tres cafés frecuentados por hombres). La comunidad vive en un aislamiento acentuado por las barreras geográficas: la vía férrea, la autopista y el canal que hacen de este barrio un auténtico gueto. La mayoría de esta población se compone de jóvenes de 0 a 20 años. Los niños en edad de escuela maternal y primaria asisten exclusivamente a las dos escuelas de Cheratte (escuela municipal y escuela católica) y representan el 95% de los efectivos escolares. Sus dificultades se manifiestan desde el primer año del ciclo fundamental (el 70% de estos niños terminan su escolaridad, al menos, con un año de retraso). Los adolescentes asisten en su mayoría (80%) a las escuelas profesionales de la región. Su marginación escolar está reforzada por la marginalidad económica de sus padres (65% de los padres de familia están sin trabajo). Desvalorizados también sobre el plan de escolarización en su propia lengua, los padres no tienen instrumentos eficaces para ayudar a sus hijos en sus dificultades (el 80% de los

padres no tienen diploma de escuela primaria o no han podido pasar este límite). La tasa de analfabetismo es de un 5% en los hombres, 15% en las mujeres adultas (A. Manço, 1989). La lengua turca, lengua asiática, presenta por otra parte numerosas dificultades con respecto al francés, complicando gravemente el aprendizaje de este último para los niños turcos, por ejemplo, la inexistencia de géneros, artículos, una construcción de la frase basada sobre un sistema de sufijos, etc. (A. Manço y B. Mouvet, 1990).

El contexto institucional

La intervención en cuestión, ha tenido como puntos privilegiados de entrada: la Escuela Municipal², la Escuela de Deberes³ y el Centro Local de consultas de la Oficina de Nacimiento e Infancia⁴. La elección de estos lugares corresponde a la preocupación de implantar la investigación en los lugares frecuentados por niños y adultos, y entre los que sea posible mantener una actuación con directrices continuadas.

Estas tres instituciones tienen una vieja historia común de media docena de años, pero salvo una cierta inquietud de convivencia y de coexistencia, las actuaciones propias de la Escuela, de la Escuela de Deberes y del Centro de Consultas se realizaban de forma dispersa sin lazos estrechos de colaboración. Sin embargo, con el inicio de la investigación-acción alfabetización, investigadores, animadores, enseñantes y otros profesionales de Cheratte, se reencontraron en las reuniones regulares con la voluntad de realizar acciones educativas en conjunto.

Objetivos de las acciones

Partiendo de las tres líneas de intervención presentadas, la investigación-acción ha querido desarrollar una aproximación positiva e integrada de alfabetización que pueda anclarse sobre las realidades locales del lugar de intervención. Se trata, por una parte, de asegurar un servicio de intervención de cali-

dad en cada uno de los lugares. Por esta preocupación de calidad entendemos:

- La accesibilidad y utilidad de los servicios ofrecidos.
- Un lugar seguro, sano y atractivo.
- Un contexto de relaciones y educación comprensivo, respetuoso de las particularidades de cada uno y abierto a la opinión de los padres y de los niños.
- Servicios integrados en el medio local.

De otra parte, asegurar la continuidad y la sinergia entre los lugares de intervención y el resto de instituciones y asociaciones interesadas en la alfabetización sobre el terreno.

Por todo ello, es natural que la unión de estos objetivos nos conduzca a la formación de un equipo de acción.

Construcción del *partenariat* y la intervención

Se han desarrollado en Cheratte tres formas de *partenariat* que todas ellas tienen en común el ser «funcionales», es decir, unir a las personas o las instituciones para resolver en conjunto los problemas identificados colectivamente.

a) Una primera forma de *partenariat* implica a «los profesionales de los diversos lugares de implantación» para dirigir sobre el terreno acciones comunes en favor de los niños. Algunas de estas acciones han implicado a los lugares de implantación, bien de dos en dos o bien en su totalidad, y, en algunos casos, han implicado también a los padres (B. Mouvet, 1989 y 1990).

Desde los primeros encuentros entre enseñantes, animadores e investigadores se ha desarrollado un intercambio de puntos de vista sobre los niños y sobre un *partenariat* colocado bajo el signo de desarrollo positivo y del éxito de los niños.

La primera medida tomada tenía por objeto conseguir la continuidad entre escuela y Escuela de Deberes, en lo que se refiere a la acogida de los niños de 3º maternal y del pri-

mer año de primaria: las bibliotecas respectivas se han unificado y se crearon los mecanismos necesarios para permitir la circulación de los libros entre los diferentes lugares frecuentados por los niños.

Más tarde los enseñantes de la Escuela Municipal organizaron varias reuniones sobre el funcionamiento global del establecimiento. Los animadores de la Escuela de Deberes fueron invitados a participar en esta reflexión; así, ellos pudieron comunicar a los enseñantes los resultados de su encuesta sobre la representación de los padres turcos en la escolaridad de sus hijos. Asimismo, la clase terminal y Escuela de Deberes organizaron una sesión informativa para los padres y alumnos sobre la secundaria, después de la entrega de los diplomas. Por fin, la animadora de la Escuela de Deberes acompañó en un viaje al Mar del Norte, organizado por la Escuela, a padres y niños.

La organización de un curso de francés oral, realizado en los locales para animadores de la Escuela, ha permitido reforzar los lazos entre los dos primeros *partenaires*. En efecto, gracias al inicio de los servicios de traducción, y a la demanda de los usuarios, esta iniciativa se pudo poner en marcha. Ha permitido, igualmente, un acercamiento entre la Escuela y ciertas madres de alumnos. Los carteles anunciando este curso han sido preparados y pegados por los niños de la Escuela de Deberes. La decoración de la sala de acogida de la consulta ha sido realizada por los niños de 3º maternal y los de la Escuela de Deberes, este hecho constituye otro paso más de esta colaboración tripartita. Para este acondicionamiento, se ha solicitado el punto de vista de las madres, de este modo en el lugar de acogida creado para los más pequeños se han tenido en cuenta sus hábitos culturales en materia de educación.

Esta forma de *partenariat* ha permitido una continuidad en y entre los lugares de implantación (continuidad en la gestión del tiempo, en los recursos puestos a disposición de los niños, en la organización del trabajo escolar...), pero también el desarrollo de la conti-

nuidad de la familia —lugar de implantación. Así, se han desarrollado en la Escuela proyectos interculturales, cuyos temas arraigan en la vivencia común de las comunidades belgas e inmigradas, tales como el pasado minero de la ciudad o las comunicaciones orales familiares.

El viaje al Mar del Norte y la exposición que le siguió, han prefigurado el proyecto intercultural del año siguiente que, de hecho, es un doble proyecto:

– En primer término, aglutina a todos los *partenaires*, se ha constituido alrededor del tema «Los cuentos y los niños» para los niños de maternal y los del 1º ciclo de la Escuela Primaria.

Con este proyecto, los niños han podido estudiar en turco y en francés, entre otros: *Caperucita roja*, bastante extendida en las dos culturas. Han podido escuchar o leer multitud de historias; una madre acudió a contar cuentos en la clase de 3º maternal, y los animadores lo hicieron en la Escuela de Deberes. A lo largo de este período los niños han podido iniciarse en diferentes técnicas de expresión con el fin de representar los cuentos aprendidos, por ejemplo, en jornadas comunes donde todos los adultos interesados han podido funcionar con todos los niños reunidos logrando una continuidad y ampliación de este tipo de experiencias comunes.

– El segundo aspecto del proyecto intercultural concierne a los niños mayores, del 3º al 6º año de la primaria. Se trata del desarrollo del tema «el trabajo en las minas». Como el primer tema, también se inspira en la cultura vivida y la memoria colectiva de los niños y sus familias.

Las acciones han comenzado con la visita de una mina de los alrededores, hoy convertida en museo. Con posterioridad a esta salida, los niños de todas las clases han querido saber más sobre la mina, el carbón, así como sobre los mineros y su historia. De esta forma, unas clases han elegido cuestiones técnicas y geológicas y otras se

han interesado por el desarrollo de la industria minera en nuestra región. Tanto las clases de la Escuela Municipal como la Escuela de Deberes y la turca han trabajado estos temas conjuntamente.

A raíz de una encuesta sobre las condiciones de trabajo de los mineros de Cheratte, traducida al turco y realizada en el barrio con la ayuda de los animadores de la Escuela de Deberes, los alumnos de 5º y 6º año de la Escuela han realizado una serie de gráficos estadísticos. Un accidente minero ocurrido en Turquía ha sido el objeto de un estudio, a través de la prensa turca, en la clase de lengua de origen; de nuevo, el animador de la Escuela de Deberes era el colaborador del maestro de lengua turca. Con el fin de preparar una exposición organizada por los niños, se solicitó la colaboración de los habitantes del barrio para la recolección de objetos procedentes de la mina.

b) Una segunda forma de *partenariat* implica a «los formadores de grupos de alfabetización de adultos» organizados sobre el territorio para confrontar y articular sus prácticas respectivas en el seno de un «Comité de Alfabetización». Esta forma de *partenariat* ha terminado con una armonización de los horarios de los grupos para lograr que un mismo enseñante pueda impartir clase a todos, para el estudio colectivo del material de formación disponible en el mercado, y para la investigación de la continuidad metodológica entre los grupos.

c) La tercera forma de *partenariat* implica, por fin, a los «representantes de las instituciones», de los que dependen los trabajadores que operan directamente en estos temas, para implantar las condiciones institucionales de éxito y de continuidad de las iniciativas. Agrupadas en el seno del Comité de Coordinación de Cheratte, las instituciones representadas actualmente son: la ciudad, el Centro Público de Ayuda Social, la Asociación Intercomunal de Guía y Salud, el Servicio de Salud Mental, el Centro de Formación y Educación Familiar, la Universidad de Lieja, la Escuela Municipal, la Policía Local y la Es-

cuela de Deberes. Las reuniones de este Comité han permitido estudiar los trámites político-administrativos, extremadamente complejos en Bélgica, y comenzar una reflexión común sobre las nociones de prevención y desarrollo local.

Estas formas de *partenariat* han permitido la creación de redes reales de intercambio y colaboración entre ellas, al objetivo inicial de las iniciativas, consistente en resolver los problemas inmediatos, se ha añadido una reflexión sobre los modelos de acción de cada uno, sobre los valores aportados por unos y otros.

La articulación e integración de acciones en estos lugares de acción o concertación se realizan por interfases; así una misma persona al menos participa en la realización y reflexión en cada lugar. Por ejemplo, las mujeres y los niños son acogidos en la Escuela por un intérprete turco de la consulta; un animador de la Escuela de Deberes hace de nexo de unión entre la Escuela y la clase de lengua turca; en cuanto a la coordinadora, está presente en cada lugar de intervención o coordinación, y así sucesivamente. El funcionamiento por interfases ayuda a garantizar la continuidad entre los diferentes lugares de acción y concertación.

Una aproximación positiva integrada e intercultural

Queda mucho por hacer para que esta dinámica de innovación aporte plenamente sus frutos, pero el trabajo aquí realizado muestra el interés y la factibilidad de una aproximación positiva e integrada de alfabetización desarrollada en el ámbito local.

Positiva porque se centra en la puesta en marcha de las condiciones que permiten a todos, sin distinción de «grupos de riesgo», apropiarse de la lectura-escritura y el francés.

Integrada, en varios sentidos del término:

- Integración de las acciones en favor de niños y adultos.
- Integración de las iniciativas tomadas por las diferentes instituciones.

- Integración de la alfabetización en un desarrollo local que articula, por lo menos, las dimensiones pedagógica, social y de salud.

La naturaleza de la aproximación intercultural elegida debe ser también precisada. El término «intercultural» tiene igualmente varios sentidos:

- El modelo de desarrollo de servicio será «intercultural» en la medida en que favorezca la participación de la comunidad inmigrada para su desarrollo; aquí, la mezcla de nacionalidades en los equipos de *partenariat* pueden ser citados como ejemplo.
- Esta mezcla autoriza la mediación intercomunitaria y la información recíproca (informaciones sobre la representación de los padres turcos, sobre la lengua turca, sobre la organización de estudios en Bélgica).
- La explotación de los temas comunes a las diferentes culturas allí presentes, se dirige hacia la construcción de una *intercultura*, en la medida en que ésta permita la (re)apropiación de una historia colectiva y prácticas familiares comunes en los contenidos escolares (la mina forma parte de la historia de las familias turcas, griegas, marruecos y de la historia de las familias de los enseñanates de Cheratte; igual sucede con las prácticas orales).
- Finalmente, el modelo de intervención presentado es también un proceso de construcción de una «intercultura profesional» posible gracias a la interrelación de los especialistas diferenciados por su formación, su institución, su nacionalidad; las acciones presentadas han ilustrado esta construcción (A. Manço, 1990).

Estos son algunos ejemplos escogidos entre una multitud de hechos de colaboración realizados entre los *partenaires* locales. Todavía queda mucho por hacer, pero se ha puesto de manifiesto que actuando de manera concertada, la unidad de acción que se ha tejido entre las personas y los servicios favorecen el éxito de los niños a través de una unidad de objetivos, la continuidad entre las acciones y los lugares de intervención, una

opción para una gestión pedagógica activa y una introducción de la cultura asociativa en el marco escolar.

Líneas maestras

Esta breve descripción de la acción integrada de desarrollo local muestra que cuatro elementos fundamentales, al menos, han contribuido a esta evolución positiva.

- *La práctica de la mediación:* la función de «interfase socio-cultural» ha facilitado grandemente el descubrimiento y el análisis de confrontación entre la comunidad turca y las instituciones belgas y entre las instituciones mismas. En efecto, el papel de mediador (traducción, visitas, debates, informaciones, intercambios...), entre las partes, ha permitido liberar la parte «conflictiva» del trabajo y ha favorecido la comprensión mutua de los comportamientos de los grupos y de las instituciones presentes, así como la continuidad entre las acciones.
- *La construcción colectiva y negociada de un modelo de acción:* las prácticas no han sido ni decididas ni propuestas de entrada por nadie. A partir de informaciones pertinentes recogidas sobre el terreno, las acciones a dirigir y las modalidades de su evaluación han estado decididas colegialmente para transformar un parámetro, una práctica o una situación cuya modificación representa una apuesta para cada una de las intervenientes y representa una postura social para el medio investigado.
- *La instauración de un partenariat activo:* la búsqueda de prácticas que puedan ser objeto de la acción concertada entre diferentes lugares de implantación, la colaboración con otras instituciones que trabajan en el territorio y sobre todo con los diferentes grupos que componen la comunidad local, ha impuesto debates y negociaciones que comprometen a las partes en un proceso de decisiones y acciones comunes.
- La instauración de una continuidad en el tiempo y en el espacio, que luche contra

las rupturas psicosociológicas y cognoscitivas desestructurantes, contribuye a la eficacia de las acciones emprendidas. La estabilidad del personal (a pesar de la presencia de gran número de voluntarios), y de la práctica del *partenariat*, contribuye a que los resultados obtenidos sean imperecederos, incluso después de la marcha (salida) progresiva de los investigadores.

Balance de resultados

En todos los lugares de intervención han surgido prácticas nuevas. Para su población, las nuevas prácticas han sido fuente de desarrollo positivo; para los profesionales participantes, lo han sido de satisfacción, de una mayor profesionalidad y de asunción de nuevos planteamientos.

Todos los participantes en las acciones han desarrollado nuevas competencias, en particular en el uso del francés. Una auténtica red de comunicación se ha implantado entre los actuantes y entre éstos y la comunidad local. Los agentes de intervenciones desean continuar e intensificar esta colaboración para responder mejor a las necesidades y demandas de los usuarios.

El grupo inicial de agentes ha aumentado (se ha ensanchado) progresivamente para implicar, no sólo a nuevos profesionales en los lugares de intervención, sino incluso a nuevos servicios e instituciones; la investigación ha contribuido al desarrollo de un auténtico *partenariat* local.

El conjunto del proyecto ha contribuido a crear una dinámica real de innovación positiva y de concertación. Se han programado futuras acciones que serán desarrolladas con o sin investigadores.

Nota

Desde hace varios años, la Escuela Municipal de Cheratte-Bas ocupa un lugar privilegiado en las estrategias que despliega la comunidad turca para conseguir que se atiendan sus reivindicaciones en materia de acondicionamiento del medio por parte de las autoridades locales.

Durante el tiempo de esta investigación, la comunidad turca ha boicoteado la Escuela durante la primera semana del año escolar: ningún niño turco acudió a la Escuela. Con esta acción la comunidad turca pretendía presionar ante el poder municipal para obtener medidas inmediatas que garantizaran la seguridad sobre la vía pública.

La comunidad se manifestaba desolada por sentirse obligada, puesto que no había elegido libremente actuar de esta manera, y subrayaba no tener nada que reprochar a la Escuela Municipal.

Las negociaciones y mediaciones entre las dos comunidades a partir y desde el boicot a la Escuela, han tenido tres consecuencias importantes:

- Los niños han vuelto a la Escuela.
- Las autoridades municipales han desvelado a la comunidad turca los entresijos administrativos y las dificultades de gestión de un municipio.
- Han sido acometidas algunas gestiones para poner en marcha un órgano permanente de concertación entre las dos comunidades, que permita el sereno estudio de los problemas y evite las medidas, tomadas caso por caso, en los momentos de gran tensión.

Estos acontecimientos nos muestran la necesaria articulación de la educación a la política, en el sentido amplio del término. Desde esta crisis, las relaciones entre las comunidades se han regularizado y se ha observado un salto cualitativo en estas relaciones con la puesta en marcha de un órgano permanente de concertación.

Notas

- 1 Los adultos mencionados constituyen el personal de la Escuela Municipal, el de la consulta de los bebés, de la Oficina de Nacimiento y de Infancia, los enseñantes turcos que trabajan en la localidad, los animadores de la Escuela de Deberes y, sobre todo, los padres, frecuentemente representados por un Comité cultural turco local, elegido por los cabezas de familia.
- 2 La Escuela Municipal de Cheratte cuenta con 140 niños, de los cuales una importante mayoría es turca: alrededor de 45 asisten a las clases de enseñanza maternal y 95 a las clases de primaria. El personal está compuesto por 8 maestros titulares (5 en primaria y 3 en maternal), 8 profesores especializados (profesores en deportes, religión, adaptación al francés y

moral laica) y de la puericultura que participa en los trabajos de las clases de los más pequeños.

- 3 *La Escuela de Deberes* de Cheratte existe desde septiembre de 1985. Su creación se debe a una iniciativa de la Asociación Internacional de Orientación y Sanidad de la región de Lieja: a pesar de la ayuda del municipio y la Universidad, su funcionamiento se debe a una docena de animadores, la mayor parte voluntarios, tres de ellos de origen turco. Ella asegura un marco y una animación de los alumnos fuera del tiempo escolar. Sus actividades son muy diversas: ayuda en los deberes escolares y actividades lúdicas al final de la jornada, acogida de los más pequeños el miércoles por la tarde, excursiones en período de vacaciones... La Escuela de Deberes sirve, además, de conexión entre la escuela y los padres, así como entre las familias y los servicios: una de las animadoras es intérprete en las consultas de bebés. Por último, la Escuela de Deberes está en la base de un grupo de alfabetización que organiza sesiones de conversación en francés destinadas a las mujeres. Una reunión mensual agrupa a todos los miembros de la Escuela de Deberes y permite una unidad de acción integrando a los diferentes sectores de actividades (A. Manço, J. Stilmant, B. Delange, 1991). Las escuelas de deberes son organizaciones de voluntariado que funcionan fuera de la escuela y cuyo fin es aportar ayuda, generalmente escolar, a poblaciones culturalmente minoritarias. En la actualidad existen más de 100 en la Bélgica de lengua francesa. De ordinario, acogen a niños belgas e inmigrantes de 6 a 13 años (escuela primaria), después del horario escolar, algunas horas a la semana. La presencia de alumnos inmigrantes puede oscilar entre el 30 y el 100%. La finalidad de la escuela de deberes es múltiple:
- Caritativa, ayudar a niños con dificultades.

- Política, concienciar a las capas populares sobre la función social de la escuela y sobre sus derechos.
- Institucional, jugar un papel en la transformación de las estructuras escolares.
- Escolar, enseñar a los alumnos a cumplir en su escolaridad.
- Cultural, preservar la cultura específica de ciertas comunidades.
- Individual, suscitar el desarrollo positivo en los niños.

Las escuelas de deberes proporcionan ayuda pedagógica en aquellas nociones mal comprendidas y en la realización de las tareas. Configuran un espacio-tiempo donde las actividades propuestas (juegos, deportes, libros, talleres, salidas...) van encaminadas a desarrollar el horizonte social e intelectual de los alumnos; asimismo los niños aprenden a planificar su trabajo y a utilizar documentos de referencia (C. Schmit, 1985).

- 4 El Centro Local de Consultas de Cheratte, como todos los de la Oficina de Nacimientos y de la Infancia, asume gratuitamente el seguimiento médico-social de las mujeres embarazadas y de los niños. En Cheratte, la consulta dispone de un local de acogida y de juegos para los bebés; una madre turca colabora en estas tareas. Tres traductoras turcas completan el equipo del Centro que acoge a más de 300 niños y 50 futuras madres, de las cuales más de los dos tercios son turcas (A. Manço, 1990a).

Referencias bibliográficas

- MANÇO, A.: *Le ghetto d'immigrés: un espace d'intégration? Le cas de la communauté turque de Cheratte (région liégeoise)*. Facultad de Psicología y de Ciencias de la Educación, Univ. de Lieja, 1989.
- MANÇO, A.: «Une école, un centre de consultation et une école de devoirs: quel partenariat pour quelles actions interculturelles?» Comunicación presentada al seminario sobre *Prévention de l'analyse*.

- phabétisme fonctionnel dans la Communauté Européenne*, 14 y 15 de mayo de 1990, Bruselas, 1990.
- MANÇO, A.: «Une recherche-action à Cheratte: quelle approche de l'interculturalité?» *Tribune Laïque*, n.º 155, pp. 11-14, octubre 1990. Bruselas.
- MANÇO, A. y MOUVET, B.: *Une école, une consultation de l'Office de la Naissance et de l'Enfance et une école de devoirs: quel partenariat pour quelle approche de l'alphanétisation?* Servicio de Pedagogía y de Metodología de la Enseñanza, Univ. de Lieja, 1990.
- MANÇO, A.; STILMANT, J. y DELANGE, B.: «Ecole de devoirs de Cheratte: de l'aide scolaire à l'action intégrée. *Revista d'Action sociale*, n.º spec. «Alphanétisation», Lieja, 1991.
- MOUVET, B.: *Pour une approche positive et intégrée de l'alphanétisation. Recherche-action dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'analphabétisme, mise en oeuvre par la Commission des Communautés Européennes et cofinancée par la Communauté Française. Servicio de Pedagogía y de Metodología de la Enseñanza, Univ. de Lieja, 1989.*
- MOUVET, B.: *Pour une approche positive et intégrée de l'alphanétisation. Recherche-action dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'analphabétisme, mise en oeuvre par la Commission des Communautés Européennes et cofinancée par la Communauté Française, document final.* Servicio de Pedagogía y de Metodología de la Enseñanza, Univ. de Lieja, 1990.
- SCHMIT, C.: *Les écoles de devoirs.* Laboratorio de Pedagogía experimental, Univ. de Lieja, 1985.

BIBLIOGRAFÍA SELECTIVA SOBRE MIGRACIONES

Basada en los fondos bibliográficos de: Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO)
Institut Catolic d'Estudis Socials de Barcelona
Escola Univ. de Treball Social de Barcelona. Generalitat de Catalunya.

Introducción

La presente bibliografía selectiva sobre migraciones recoge documentos publicados desde los años sesenta hasta la actualidad. Al abarcar un lapso de tiempo tan amplio, incluye los cambios y transformaciones que se han producido en la sociedad durante este período.

Así, podemos observar que las referencias más antiguas tratan por una parte de las *migraciones internas*: el éxodo del campo a la ciudad, de las zonas más atrasadas a las más industrializadas; y por otra, de las *migraciones externas*: la migración española en particular y mediterránea en general a los países europeos más desarrollados. Se cierra este ciclo con el retorno de los emigrantes a sus lugares de origen.

Documentos más recientes tratan ya de la situación de los inmigrantes —originarios del Magreb, de África o de América Latina—, en algunas zonas de nuestro país y los problemas que presentan. También se habla de los migrantes por razones políticas: los refugiados y asilados.

Finalmente, algunos libros están dedicados a la libre circulación de los trabajadores comunitarios con la implantación del mercado único.

Por último, queremos reseñar el hecho de que las migraciones afectan tanto a las personas que se ven forzadas a desplazarse, como a las de aquellos países que les dan acogida y así está enfocado en numerosos documentos.

Bibliografía sobre migraciones

AA.SS. Zona de Hesse: «Trabajo Social con emigrantes españoles en Alemania». *Revista de Treball Social*, n.º 76, págs. 5-17. 1979.

ABALLEA, FRANÇOISE y AUCLAIR, Elisabeth: «Exclusion, ségrégation spatiale et stratégies résidentielles des travailleurs inmigrés». *Recherche sociale*, n.º 108, págs. 3-21. 1988.

Adaptació cultural de la dona emigrant. Fundación Encuentro. Madrid. 1989.

AGUILAR, Manuela: *Política de emigração e comunidades portuguesas*. Secretaría de Estado das Comunidades Portuguesas. Porto 1986.

ALLIEVI, Stefano y BONINI, Damiano: «La nuova normativa sugli immigrati extracomunitari», *Agiornamenti sociali*, n.º 4, págs. 291-306. 1990.

- ALMEIDA FILHO, Noamar de: *Migration and Mental Health in Bahia Bazil*. Caja de Ahorros de la Inmaculada Concepción. Zaragoza. 1989.
- ALONSO OLAIZ, Emilia: *Asilados y refugiados en Catalunya en la década de los ochenta*. Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya. Barcelona. 1991.
- ALONSO, Emilia: «Minorías étnicas, inmigrantes extranjeros, racismo y trabajo social comunitario». *Revista de Treball Social*, n.º 17, págs. 89-101. 1990.
- «La regularización de inmigrantes extranjeros en España». *Revista de Treball Social*, n.º 124, págs. 46-51. 1991.
- ARRANZ Y GALIANO, Carme; ROCA I PÉREZ, María, y ROGER I CRIVILLES, Ángela: *Aproximació a la problemàtica de la població marroquina a Barcelona*. ICESB. Barcelona. 1981.
- ARNIM, Ruprecht Von y TÉZIER, Patrick: «Inmigration, asile et solidarité internationale». *Economie et humanisme*, n.º 3.310, págs. 14-28. 1989.
- *L'Avenir des migrations*. Organisation de Coopération et de Développment Économiques. Paris. 1987.
- BARRUTIETA SÁEZ, Ángel: *La emigración española: el timo del subdesarrollo*. EDICUSA. Madrid. 1976.
- «Emigración y cambio social». *Documentación social*, n.º 18, págs. 45-64. 1975.
- BASTARDAS I BOADA, Albert: *Llengua i inmigració: la segona generació inmigrant a la Catalunya no-metropolitana*. La Magrana. Barcelona. 1986.
- BEAUDUIN, Marie-Anne: «Cohabiter avec d'autres venus d'ailleurs». *Service social dans le monde*, n.º 34, págs. 67-76. 1990.
- BERROCAL, Luciano: *Marché du travail et mouvements migratoires: l'Euromigration espagnole*. L'Université. Bruxelles. 1983.
- Boletín de información: Trabajo Social con españoles*. Deutscher Caritasverband e. v. Freiburg. 1986.
- BONVIN, François: «Pouvoirs publics, associations et cadre de vie des travailleurs immigrés». *Recherche sociales*, n.º 73, págs. 90-106. 1980.
- BORGOGNO, Victor: «Le discours populaire sur l'immigration: un racisme pratique? Peuples méditerranéens. n.º 51, págs. 7-30. 1990.
- «Habitat: le lent processus de l'insertion». *Informations sociales*. 1986.
- BOTELLA, J. y MARCET, J.: «La inmigración en Catalunya: electores, partidos y representación política». *Sistema*, n.º 45, págs. 53-74. 1981
- BOTEY VALLÉS, Jaume: *Cinquanta-quatre relats d'inmigració*. Diputació. Centre d'Estudis de l'Hospitalet. Barcelona. 1986.
- BRETON, Raymond: «Institutional completeness of ethnic communities and the personal relations of immigrants». *The American Journal of Sociology*, n.º 2, págs. 193-205. 1965.
- CALAME, Paulette: *Trabajadores extranjeros en Francia*. Zero. Madrid. 1972.
- CALVO, Francisco: *Qué es ser emigrante*. La Gaya Ciencia. Barcelona. 1977.
- CANDEL, Francesc: *Els altres catalans vint anys després*. Edicions 62. Barcelona. 1985.
- CANICIO, Víctor: *Pronto sabré emigrar*. Laia. Barcelona. 1974.
- *¡Contamos contigo!: Crónicas de la emigración*. Laia. Barcelona. 1972.
- CARDELUS, Jordi y PASCUAL, Angels: *Movimientos migratorios y organización social*. Península. Barcelona. 1979.
- CASSOLA RIBEIRO, F. G.: *Emigração portuguesa: algunas características dominantes dos movimentos no período de 1950 a 1984*. Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas. Porto. 1986.
- CASTILLO, José: *La emigración española en la encrucijada: estudio empírico de la emigración de retorno*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid. 1980.
- CAZORLA PÉREZ, José: «Algunos efectos sociopolíticos de la inmigración rural en las

- relaciones intraurbanas». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 19, págs. 115-120. 1982.
- *Retorno al sur*. Siglo XXI. Madrid. 1989. *Ciclo inmigración extranjera y derecho*. Fundación Paulino Torras Domènec. Barcelona. 1991.
- CLAVERO BARRAQUERO, Antonio y SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Jesús: «Las migraciones interiores en Andalucía en 1976-1986». *Revista de Estudios Regionales*, n.º 29, págs. 49-80. 1991.
- CLIMENT, Teresa: *Emigración extranjera en Barcelona. Realidad de la Comissió de Migració*. ICESB. Barcelona. 1984.
- COLECTIVO IOÉ: *Trabajadoras extranjeras de servicio doméstico en Madrid. España*. OIT. Ginebra. 1991.
- COMAS D'ARGEMIR, Dolors y PUJADAS MUÑOZ, Joan Josep: «Familias migrantes: reproducción de la identidad y del sentimiento de pertinencia». *Papers*, n.º 36, págs. 33-56. 1991.
- COMÍN, Alfonso C.: *España del sur: aspectos económicos y sociales del desarrollo industrial*. Tecnos. Madrid. 1965.
- *Noticia de Andalucía*. 2.ª ed. Cuadernos para el Diálogo. Madrid. 1971.
- COMMUNITATS EUROPEES: *Les aspects sociaux du marché intérieur*. Office des Publications Officielles des Communautés Européennes. Luxembourg. 1988-1989.
- *La dimensión social del mercado interior*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1988.
- CONDE LÓPEZ, Valentín y ESTEBAN, Tomás de: «Normalidad, emigración y depresión». *Revista de Psicología General y Aplicada*, n.º 131, págs. 1.009-1.031. 1974.
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant*. Conseil de l'Europe. Strasbourg. 1978.
- CONSORCI D'INFORMACIÓ I DOCUMENTACIÓ DE CATALUNYA: *Dossier xífres estadístiques sobre inmigrants a Catalunya*. CIDC. Barcelona. 1979.
- CORNELIUS, Wayne A: *Los inmigrantes pobres en la unidad de México y la política*. Fondo de Cultura Económica. México. 1980.
- CORNET, Marcel y DÍAZ ÁLVAREZ, José R.: «Análisis socioeconómico de la familia española inmigrada en Bélgica». *Estudios Geográficos*, n.º 185, págs. 421-477. 1986.
- COSTA, Florencio: *Emigrantes obreros en Europa*. Zero. Madrid. 1970.
- COURSEAU, Daniel: *Tres siglos de movilidad en Francia*. UNESCO. París. 1985.
- DERNART, Maura de: «Migrazioni internazionali e welfare mondiale». *Il Progetto*, n.º 60, págs. 19-32. 1990.
«La Desemigración». *Documentación social*, n.º 13. 1974.
- DÍAZ PLAIA, Guillermo: *La condición emigrante: los trabajadores españoles en Europa*. EDICUSA. Madrid. 1974.
- DOLLOT, Louis: *Las migraciones humanas*. Oikos-Tau. Barcelona. 1974.
- «Dossier sobre urbanismo y vivienda. De lo rural a lo urbano. Emigración a las ciudades». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n.º 2, págs. 53-55. 1985.
- DUBET, François: *Inmigrations: qu'en savons-nous?, un bilan des connaissances*. La Documentation Française. París. 1989.
- Économie et humanisme, n.º 200. 1971.
- «Elements pour une politique de l'inmigration». *Informations sociales*, n.º 6. 1975.
- La emigración... a lo claro*. Popular. Madrid. 1979.
- «Los emigrantes». *Cuadernos para el Diálogo*, n.º 40. 1974.
- Els emigrants a Europa*. Fundación Encuentro. Madrid. 1987.
- «Les enfants des travailleurs migrants». *Informations sociales*, n.ºs 5-6. 1969.
- ESTEVA FABREGAT, Claudio: «Aculturación lingüística de inmigrados en Barcelona». *Ethnica*, n.º 8, págs. 71-120. 1974.
- «Aculturación y urbanización de inmigrados en Barcelona, ¿cuestión de etnia o cuestión de clase?». *Ethnica*, n.º 5, págs. 135-189. 1973.

- «Inmigración, etnicidad y relaciones interétnicas en Barcelona». *Ethnia*, n.º 6, págs. 71-129. 1973.
- ESTIVILL, Jordi: «Aportacions a la comprensió del fenòmen migratori». *Mon Laboral*, 13, págs. 10-13. 1991.
- Femmes au pays: Effects de la migration sur les femmes dans les cultures méditerraneennes*. UNESCO. París. 1985.
- FOSCH, Nicolau Eugeni: «¿Quiénes son los clandestinos?». *Revista de Treball Social*, n.º 79, págs. 49-56. 1980.
- «Français / inmigrés». *Esprit*, n.º 6. 1985.
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL: *Catalunya: una comunitat?: col.loqui sobre les conseqüències dels fet inmigratori, 3 i 4 de juny de 1978*. Fundació Jaume Bofill. Barcelona. 1979.
- *Inmigració i reconstrucció nacional a Catalunya*. Blume. Barcelona. 1980.
- FURTER, Pierre: «La formation des inmigrés: domestication ou conscientisation?». *Recherches et documents du Centre Thomas More*, n.º 4, págs. 1-17. 1974.
- GARCÍA, Josefina y MARTÍNEZ, M.ª Luisa: *Refugiados y asilados: un colectivo en la comunidad catalana*. ICESB. Barcelona. 1990.
- GARCÍA BALLESTEROS, Aurora: «Emigración y envejecimiento de la población rural en ambas Castillas y León». *Revista Internacional de Sociología*, n.º 34, págs. 333-334. 1980.
- GARCÍA BARBANCHO, Alfonso y DELGADO CABEZA, Manuel: «Los movimientos migratorios internacionales en España desde 1960». *Papeles de Economía Española*, n.º 34, págs. 240-266. 1988.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús: *La emigración exterior de España*. Ariel. Barcelona. 1965.
- GENESTIER, Philippe: «Pour une intégration communautaire». *Esprit*, n.º 169, págs. 48-59. 1991.
- GINER, Salvador: «Inmigració de força de treball del països mediterranis a Europa: alguns efectes socioeconòmics». *Papers*, n.º 4, págs. 31-61. 1975.
- GINER, Salvador y SALCEDO, Juan: «Inmigración obrera y estructuras sociales en Europa». *Sistema*, n.º 14, págs. 45-71. 1976.
- GINER, Salvador y SALCEDO, Juan: «Un vacío teórico: la explicación causal de la migración». *Agricultura y sociedad*, n.º 1, págs. 113-126. 1976.
- GÓMEZ DEL CASTILLO, Julián: *Andalucía también es esto*. ZYX. Madrid. 1966.
- GÓMEZ GARCÍA, Rosario: «Provisión de infraestructura en un modelo con restricciones a la movilidad de trabajadores entre regiones». *Economía Pública*, n.º 3, págs. 3-23. 1991.
- GRANOTIER, Bernard: *Les travailleurs inmigrés en France*. Masperó. París. 1973.
- GREEN, Nancy L.: «L'histoire comparative et le champ des études migratoires». *Annales ESC*, n.º 6, págs. 1.335-1.360. 1990.
- *Guía de entidades para inmigrantes extranjeros y refugiados*. Ajuntament de Barcelona.
- HARCER, Dean; MILLS, Bobby y PARRIS, Ronald: «Exploitation in migrant labour camps». *The British Journal of Sociology*, n.º 3, págs. 283-295. 1974.
- HARRIS, John R. y TODARO, Michael P.: «Migration, unemployment and development: a two-sector analysis». *The American Economic Review*, n.º 1, págs. 126-142. 1970.
- HERRERO VILLARDE, Ricardo: *Emigrantes*. Mensajero. Bilbao. 1966.
- HIEMENZ, U. y SCHATZ, K. W.: *Intercambio en vez de migración*. CIT. Ginebra. 1979.
- «La emigració». *Qüestions de Vida Cristiana*, n.º 31. 1966.
- Inmigració i reconstrucció nacional a Catalunya*. Blume. Barcelona. 1980.
- Inmigrante en Suecia*. Servicio de Inmigración del Estado. Stockholm. 1976.
- «Los emigrantes en España». *Documentación social*, n.º 66. 1987.
- «Inmigration». *Croissance des jeunes nations*, n.º 141. 1973.

- Inmigración et protection sociale*. Sirey. París. 1987.
- «Les inmigrés en L'Europe». *Croissance des jeunes nations*, n.º 136. 1973.
- Inmigrés et réfugiés dans les démocraties occidentales: défis et solutions*. Económica. París. 1989.
- INONGO-VI-MAKOMÉ: *España y los negros africanos: ¿La conquista del Edén o del infierno?* Llar del llibre. Barcelona. 1990.
- INSERSO: *Centro de acogida a refugiados CAR*. INSERSO. Madrid. 1987.
- INSTITUT D'ESTADÍSTICA DE CATALUNYA: *Moviments migratoris*. Institut d'Estadística de Catalunya. Barcelona. 1990.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Migraciones*. INE. Madrid. 1988.
- Jornadas de Trabajo Social: problemática de los movimientos migratorios: actas: Barcelona, 25, 26 y 27 de enero de 1960*. Tenencia de Alcaldía Delegada de Asistencia Social y Sanitaria. Barcelona. 1960.
- KARP, Herber H.: «Migración y expansión funcional: un análisis ecológico de la redistribución de la población». *De Economía*, n.º 131, págs. 509-521. 1974.
- KAYSER, Barnard: *Migraciones obreras y mercado de trabajo*. Nova Terra. Barcelona. 1974.
- KHADER, Bichara: *Europa y el Gran Magreb*. Fundació Paulino Torres Domènech. Barcelona. 1992.
- KLEE, Ernst: *Los negros de Europa: sobre la situación de los emigrantes en Alemania*. Zero. Barcelona. 1973.
- LAITIN, David y SOLÉ, Carlota: «Aplicación de la teoría de los juegos a las actitudes y política lingüística: el caso de los inmigrantes y autóctonos en Catalunya». *Papers*, n.º 27, págs. 11-47. 1986.
- LECHA, Manuel: «Los inmigrantes extranjeros». *Perspectiva Social*, n.º 20, págs. 15-21. 1985.
- LEZAMA, Pedro de: «Actividad asociativa de los emigrantes españoles en Europa». *Revista de Fomento Social*, n.º 143, págs. 243-270. 1981.
- LIEGEOIS, Jean Pierre: *Gitanos e itinerantes: datos socioculturales, datos sociopolíticos*. Asociación Nacional Presencia Gitana. Madrid. 1987.
- LONG, Larry H.: «Poverty status and receipt of welfare among migrants and nonmigrants in large cities». *American Sociological Review*, n.º 1, págs. 45-56. 1974.
- MAFFENINI, Walter: «Migrazioni, migranti e migrazioni multiple». *Rivista Internazionale di Scienze Sociale*, n.º 3, págs. 494-519. 1988.
- MANCHO, Santiago: «Emigración y paro». *Documentación Social*, n.º 30/31, págs. 121-141. 1978.
- «Los emigrantes: hombres aparte». *Documentación Social*, n.º 28, págs. 101-112. 1977.
- MANYER, Josep: *Quan l'Islam truca a la porta*. Fundación Serveis de Cultura Popular, Alta Fulla. 1992.
- MARCIANO, Antonio: «Gli extracomunitari». *Studi Sociali*, n.º 2, págs. 33-49. 1992.
- MARSAL, Juan Francisco: *Hacer la América: biografía de un emigrante*. Ariel. Barcelona. 1972.
- MARTÍNEZ CACHERO, Luis Alonso: *La emigración española ante el desarrollo económico y social*. Ediciones del Movimiento. Madrid. 1965.
- MICHEL, Victor: *Migrations familiales*. Union Internationale des Organismes Familiaux. París.
- «La migració dels treballadors». *El Correu de la Unesco*, n.º 89. 1985.
- «La migración como factor de riesgo psicosocial y médico». *Revista de Treball Social*, n.º 101, págs. 103-126. 1986.
- «Las migraciones en España». *Documentación Social*, n.º 4. 1958.
- Migraciones internacionales: 1945-1957*. OIT. Ginebra. 1959.
- «Migracions». *Revista de Treball Social*, número 123. 1991.

- Les migrations internationales: Problèmes de Mesure, évolutions récentes et efficacité des politiques: Seminaire de Calobre (8-10 septembre 1986).* Association Internationale des Démographes de Langue Françoise. París. 1988.
- Migrations professionnelles.* PUF. París. 1957.
- Migrations société.* Centre d'Information et d'Études sur les migrations internationales. París. 1988.
- MÍGUEZ, Alberto: *Galicia: éxodo y desarrollo.* Cuadernos para el Diálogo. Madrid. 1967.
- «Minorías étnicas: ¿integración o marginación?». *Cuadernos de Pedagogía*, número 196, págs. 7-41. 1991.
- MIRET I MESTRE, Xavier: *Els «Americanos» de Ribes.* L'Ajuntament. Regiduría de Cultura. Ribes. 1986.
- MONTER, William: «Els inmigrants francesos i la Inquisició a Barcelona». *L'Avenç*, n.º 120, págs. 10-15. 1988.
- MONTES MARMOLEJO, Paco: *Memorias andaluzas.* Laia. Barcelona. 1980.
- MUÑOZ ANATOL, Jaime: «La familia española migrante». *Revista Internacional de Sociología*, n.º 107-108, 111-112. 1969, 1970.
- «Nacionalisme i inmigració. Taula de Canvi, n.º 20. 1980.
- NACIONS UNIDAS: *Cycle d'études européen sur l'assistance sociale aux travailleurs migrants.* Nations Unies. Genève. 1965.
- *Groupe d'experts sur les aspects sociaux des migrations de la campagne vers les villes en Europe et problèmes connexes...* Nations Unies. New York. 1969.
- *International migration policies and programmes: a world survey.* United Nations. New York. 1982.
- *Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales.* Naciones Unidas. Nueva York. 1980.
- NEGRE I RIGOL, Pere: *La inmigració a Tarragona: estudi de dos barris.* ICESB. Barcelona. 1979.
- NOGUER, Trini: *La inmigració a Torelló: una anàlisi sociolingüística.* Ajuntamente. Torelló 1984.
- NUALART, Jaume: *Mirador: entorn a la inmigració.* Estela. Barcelona. 1965.
- OCDE: *Migraciones y empleo.* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1984.
- PACHECO, Ángel M. y LUCCA-IRIZARRY, Nydia: «El estudio de la migración: retos para la psicología social y la psicología ambiental». *Revista Latinoamericana de Psicología*, n.º 2, págs. 253-276. 1984.
- PAIN, C.: «El Servicio Social de ayuda a los inmigrantes». *Documentación Social*, número 19. Año IV, págs. 55-59. 1963.
- Panorama de la emigración española en Europa.* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1986.
- PARRA LUNA, F.: *La emigración española a Francia en el período 1960-77...* Instituto Español de Emigración. Madrid. 1978.
- PASCUAL, Angels: *El retorno de los inmigrantes: ¿Conflict o integración?* Nova Terra. Barcelona. 1970.
- PATRONATO MUNICIPAL DE LA VIVIENDA: *Conversaciones sobre inmigración interior: Barcelona, 19 a 20 octubre de 1965.* Ayuntamiento de Barcelona. Barcelona. 1966.
- PENNINX, Rinus: *Les populations immigrées et l'évolution démographique dans les états membres du Conseil de l'Europe.* 2 v. Conseil de l'Europe. Strasbourg. 1984.
- PEREIRA DA ROSA, Victor: *Portugueses e moçambicanos no apartheid: da ficção a realidade.* Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas. Porto. 1986.
- PÉREZ DÍAZ, Víctor: «Emigración y cambio en la sociedad rural». *Revista de Trabajo*, n.º 41-42, págs. 313-327. 1973.
- *Emigración y sociedad en la Tierra de Campos: estudio de un proceso migratorio y un proceso de cambio social.* Instituto de Desarrollo Económico. Madrid, 1969.
- Perspectiva social*, n.º 14. 1979.

- PINILLA DE LAS HERAS, Esteban: «Inmigración y movilidad social en Cataluña». *Papers*, n.º 4, págs. 89-109. 1975.
- *Investigació sobre inmigració i mobilitat social a Catalunya*. ICESB. Barcelona. 1978.
- PINOT, Françoise: *Trabajadores emigrantes en la lucha de clases*. Sal Terrae. Santander. 1974.
- Poblaciones en movimiento. Una perspectiva comparada de la dinámica de la inmigración interna*. UNESCO. París. 1982.
- Population*. Institut National d'Études Démographiques. París. 1946.
- Population in an Interactive World*. Harvard University Press. Cambridge 1987.
- PRIETO CASTILLO, Daniel: *Comunicación y percepción en las migraciones*. Serbal. Barcelona. 1984.
- PRIETO ESCUDERO, Germán: «Motivaciones etiológico-sociológicas de la emigración». *Revista de Política Social*, n.º 142. Págs. 111-132. 1984
- «Los pueblos se vacían». *Vida Nueva*, n.º 907. 1973.
- PUJOL, Jordi: *La inmigració, problema i esperança de Catalunya*. Nova Terra. Barcelona. 1976.
- PUYOL ANTOLÍN, Rafael: *Emigración y desigualdades regionales en España*. Magisterio Español. Madrid. 1979.
- RAMA, Carlos M.: «Elementos para una sociología de las migraciones: el caso de los europeos en América Latina». *Papers*, n.º 2, págs. 126-146. 1974.
- RECOLONS I ARQUER, Lluís: «Les migracions actuals en el context de la població mundial». *Revista de Treball Social*, n.º 124, págs. 6-45. 1991.
- «Situació actual del procés inmigratori a Catalunya». *Perspectiva Social*, n.º 19, págs. 8-25. 1983.
- Reunión de la Comisión Permanente de Migración*. OIT. Ginebra. 1948.
- ROBERTS, Bryan R.: «Les migrations, l'économie industrielle et la consommation de mases». *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n.º 2, págs. 306-330. 1979.
- ROCA, Maria: *Marroquins a Barcelona. Vint-i-dos relats*. Laertes. Barcelona. 1983.
- RODRÍGUEZ PIÑERO, Miguel: *La seguridad social de los trabajadores migrantes en las comunidades europeas...* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1982.
- ROZENBERG, Danielle: «Les immigrations utopiques de la société postindustrielle». *Revista Internacional de Sociología*, n.º 3, págs. 451-485. 1985.
- RUBIO, Javier: *La emigración española a Francia*. Ariel. Barcelona. 1974.
- SAGRERA, Martín: *España peregrina: la influencia de las migraciones actuales en la transformación sociocultural de España*. B. Costa. México. 1970.
- SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco: *Movimientos migratorios de Galicia*. Compostela. Vigo. 1967.
- *Emigración española a Europa*. Confederación Española de Cajas de Ahorros. Madrid. 1969.
- SAUVY, Alfred: *La question de l'espace et la population sous l'angle de la solidarité*. Institut International d'Études Sociales. Genève. 1978.
- SCHIERUP, Carl-Ulrik: «The immigrants and the crisis». *Acta Sociológica*, n.º 1, págs. 21-33. 1985.
- *Seminario Internacional de Servicios Sociales en la Administración Local (1.º: 1990: Madrid)*. FEMP. Madrid. 1991.
- SERRANO MARTÍNEZ, José M.: «Los saldos migratorios interiores en España entre 1973 y 1982». *Información Comercial Española*, n.º 647, págs. 71-91. 1987.
- SIGUÁN, Miguel: *Del campo al suburbio: un estudio sobre la inmigración interior en España*. CSIC. Madrid. 1959.
- SILEM, Ahmed: «Inmigration et développement: les effets pervers d'une politique d'amortissement conjoncturel par la réduction d'immigration». *Recherche sociale*, n.º 61, págs. 63-84. 1977.

- SIMON, Rita James: *Public opinion and the immigrant: print Media Coverage, 1880-1980*. Lexington Books. Lexington. 1985.
- SOLÉ, Carlota; MIGUÉZ, Faustino; JUNYENT, Rosa, e IZQUIERDO, Antonio: «Aproximación al problema de la integración socio-cultural de los inmigrantes en Catalunya». *Papers*, n.º 11, págs. 81-99. 1979.
- SOLÉ, Carlota; MIGUÉZ, Faustino; JUNYENT, Rosa; IZQUIERDO, Antonio y HERRERA, Encarna: *Trabajadores extranjeros en Catalunya: ¿integración o racismo?* Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid. 1991.
- *Catalunya: societat receptora d'inmigrants: anàlisi comparativa de dues enquestes, 1978 i 1983*. IEC. Barcelona. 1988.
 - «La identificación de los inmigrantes con la cultura catalana». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 9, págs. 119-139. 1980.
 - «La immigració a Catalunya». *Perspectiva Social*, n.º 23, págs. 7-141. 1986.
 - «Inmigración y partidos políticos en Cataluña». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 12, págs. 85-104. 1979.
 - *Los inmigrantes en la sociedad y en la cultura catalanas*. Península. Barcelona. 1982.
 - *La integración sociocultural de los inmigrantes en Cataluña*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid. 1981.
 - «Integración versus catalanización de los inmigrantes». *Sistema*, n.º 43-44, págs. 171-199.
 - «Integración i viure a Catalunya». *Perspectiva Social*, n.º 23, págs. 13-32. 1986.
- SOREL, Andrés: *Cuarto mundo: emigración española a Europa*. Zero. Madrid. 1974.
- TAGUIEFF, Pierre-André y WEIL, Patrick: «Inmigration, fait national et citoyenneté». *Esprit*, n.º 5, págs. 87-102. 1990.
- TAPINOL, Georges Photios: *L'économie des migrations internationales*. Armand Colin. París. 1974.
- *L'inmigration étrangère en France, 1946-1973*. PUF. París. 1975.
- TATJER, M.: «La inmigración en Barcelona en 1930: los andaluces en la Barceloneta». *Estudios Geográficos*, n.º 159, págs. 119-143. 1980.
- TERMES, Josep: *La inmigració a Catalunya i altres estudis d'història del nacionalisme català*. Empuries. Barcelona. 1984.
- TESTA ÁLVAREZ, Juan: «Problemas socioculturales y laborales de los hijos de los emigrantes en Europa». *De Juventud*, n.º 2, págs. 87-115. 1980.
- THOMAS, Brinley: *Migración internacional y desarrollo económico: evaluación crítica y bibliografía*. UNESCO. París. 1961.
- TIENDA, Marta y BOOTH, Karen: «Migration, gender and social change». *International Sociology*, n.º 1, págs. 51-72. 1991.
- TIZÓN, Jorge; SÁINZ, F. y SALAMERO, M.: «La migración como factor de riesgo para la salud». *Gaceta Sanitaria de Barcelona*, n.º 28, págs. 149-155. 1986.
- El trabajador extranjero y la regulación de 1991*. Fundació Paulino Torres Domènech. Barcelona. 1991.
- «Le travailleur social et le migrant». *Recontre*, n.º 16. 1975.
- «Travailleurs inmigrés». *Croissance des jeunes nations*, n.º 133. 1973.
- «Travailleurs inmigrés». *Responsables*, n.º 23. 1970.
- «Les travailleurs inmigrés». *Sociologie du travail*, n.º 3. 1972.
- «Les travailleurs migrants et leur famille en France». *Informations sociales*, 1971, n.º 9.
- TROY, C. de: «Travail social et immigration: la question de la formation professionnelle des femmes inmigrées». *Service social dans le monde*, n.º 1, págs. 1-6. 1988.
- UNESCO: *Poblaciones en movimiento: una perspectiva comparada de la dinámica de la migración interna*. UNESCO. París. 1982.
- *Vivir entre dos culturas. La situación sociocultural de los trabajadores migrantes y sus familias*. Serbal. Barcelona. 1983.
- VERPRAET, Gilles y VILLANOVA, Roselyne: «Territoires et migrations». *Espaces et sociétés*, n.º 45, págs. 127-139. 1984.

- VILA, Marc-Aureli: *Les migracions i Catalunya*. El Llamp. Barcelona. 1984.
- WENDEN, C. de: «Droits politiques des inmigrés», *Études*, n.º 1, págs. 33-44- 1982.
- WIHTOL DE WENDEN, C.: «Une immigration durable en Europe». *Projet*, n.º 147, págs. 823-837. 1980.
- YAMPEY, Nasim: *Migración y trans-culturación: enfoque psicosocial y psicoanalítico*. Gaterna. Buenos Aires. 1982.

Documentos Secundarios

- «Migration en Europe». *Current Sociology*, n.º 2 y n.º 3. 1984.
- TARAVELLA, Louis: *Le retour et la réinsertion des migrants: bibliographie internationale, 1965-1986*. Agence pour le développement des relations interculturelles. París. 1986.

LA SOLEDAD DE LOS TRABAJADORES SOCIALES: REFLEXIONES ANTE UN TRABAJADOR SOCIAL

He leído un escrito de un trabajador social rural, en el que describe su trabajo actual, el proceso que ha seguido hasta este momento y las circunstancias que le han rodeado y le rodean. Confieso que me ha impresionado por su amargura, su decepción, su desencanto, su sentimiento de abandono, de soledad. Hay cosas positivas en su escrito y en su trabajo, pero quedan veladas por sus sentimientos.

No te conozco personalmente, autor del escrito, quizás no te gusten mis comentarios, quizás te he interpretado mal. Si así es, perdóname. Me has hecho pensar en otros muchos que sí conozco y que están en situaciones semejantes a la tuya. Algunos han sido alumnos míos, los recuerdo: jóvenes, alegres, llenos de entusiasmo, con ganas de «hacer cosas» y la ilusión que teníamos, ellos y nosotros, para que estas «cosas» fuesen fructíferas, que ayudasen a crecer, a mejorar la convivencia, a que nuestras gentes fuesen PERSONAS, hombres y mujeres, responsables ante sí mismos, ante el otro y ante el entorno y, en consecuencia, participativas, alegres y orgullosas de formar parte de la sociedad, su sociedad.

Tu escrito y el pensar que podrían firmarlo otros muchos, me ha impulsado a escribir es-

tas líneas, que no pretenden más que deciros, a ti y a los demás: «os hemos oido y os hemos escuchado» y lo que hemos comprendido y sentido, lo comunicamos a los que quieran saberlo, para que estén con vosotros y, si es posible, pongan remedio.

Leí no sé donde, hace tiempo, que el trabajador social era el «que está presente». La presencia significa: atención, escucha, acompañamiento, cercanía que lleva a la comprensión, afecto, identificación, caminos para el compartir, la implicación, la acción. Si el propio trabajador social no siente esta presencia ¿cómo puede estar presente?

El trabajador social rural se pasa, generalmente, cuatro o cinco días de la semana recorriendo los pueblos de la sierra o los distintos núcleos del valle. Escucha quejas, atiende demandas que van, desde el trámite de una pensión, al planteamiento de un problema laboral o familiar, o a la exigencia de la toma de postura en un conflicto municipal. Después de una semana viene otra y, después de las semanas, vienen los meses y, después, los años, porque aunque son jóvenes, algunos ya llevan años. Van repartiendo su saber y sus saberes, su capacidad de acercamiento, buscando «recursos» posibles e imposibles, intentando comprender a indivi-

duos y comunidades, a los que deciden y a los que siguen, intentando «animar» a jóvenes y viejos, hombres y mujeres, válidos y disminuidos, y, si se descuidan, tienen que arreglar las cuentas de la cooperativa..., trabajan para que los pueblos *vivan*. Para conseguirlo van entregando trozos de su tiempo, y el tiempo, es vida. No lo olvidemos.

¿Es posible que toda esta tarea se pueda hacer sintiéndose solo? ¿Sin el apoyo de los que les han enviado, de los que les han hecho el «encargo»? ¿Sin recibir más que un salario? Necesitan, todos necesitamos, recibir lo que están dando. Nadie es un pozo sin fondo. El tiempo puede desgastar hasta la piedra. Si no, que se lo pregunten a las Cariátides del Partenón, en otros tiempos, fuertes pilares, hoy débiles jovencitas que hay que proteger.

Los trabajadores sociales son seres humanos y, como tales, sufren el desgaste del tiempo. Si a esto le añadimos que han elegido una profesión que está en roce continuo con las aspiraciones, preocupaciones, conflictos y alegrías y con las complicadas o sencillas relaciones de las gentes. No es difícil comprender que, como la piedra más dura, algunos, al paso del tiempo muestran la huella de su tarea.

No todas las situaciones son iguales. También los hay que se encuentran bien en su puesto. Están encajados, incluso son felices: el contacto directo con la población, el participar en la vida del pueblo, el poder poner en marcha iniciativas que serían difíciles en ámbitos mayores, el poder dialogar con los responsables de la comunidad, van y vienen, discuten, coordinan, construyen. *Están presentes*. Es una actividad gratificante, difícil, pero gratificante. A estos mi enhorabuena, a ellos, a las poblaciones con las que trabajan y a las entidades a las que pertenecen, porque no les dejan solos. Población y entidades, seguro que *están presentes* para ellos. A éstos, también los recordamos, pero hoy queremos escribir a los «otros».

Lo malo es que los «otros», además, tienen la sensación de que no trabajan, de que su esfuerzo no tiene sentido. Lo que no tiene sentido es que trabajen en las condiciones que lo hacen y no nos referimos a las condiciones materiales, que, a pesar de todo, son las más superables, sino a las psicosociales, por ejemplo: la incomprendición de los responsables sociales más próximos, el desconocimiento, a veces, por parte de los que les envían, la falta de contacto con otros profesionales del Trabajo Social o de otras actividades, la dificultad para poder compartir o discutir un proyecto o celebrar un logro, la tranquilidad de que alguien confirme o apoye una decisión o advierta un riesgo. Estas carencias dificultan el trabajo.

Cuando se crea un puesto de trabajo que exige compromiso, dedicación, iniciativa, relación con lo que es el mundo real y la vida cotidiana, habría que pensar, quién lo va a realizar, cómo y qué soporte se le puede dar. No hay duda de que esto se piensa cuando se va a poner en marcha un proyecto, pero no siempre es posible conseguirlo, y en este caso, valdría la pena plantearse si el esfuerzo que se va a pedir compensa los previsibles resultados y el desgaste de la persona del trabajador social. Además, es antieconómico, porque, a pesar de su esfuerzo, el trabajador social, no podrá realizar lo que se espera de su actuación.

Esta situación no es exclusiva del mundo rural. En el medio urbano, se encuentran trabajadores sociales solos, en medio de muchas gentes y muchas organizaciones. Algunos tienen dificultades para aclarar cuál y cómo debe ser su intervención en situaciones nuevas o complicadas, por los muchos factores que intervienen, por la amplitud de su campo o por los muchos «interventores» que participan, otros se sienten burócratas o que su trabajo es desvalorizado o resienten la comparación con otros profesionales. Estas circunstancias pueden hacerles ver la realidad distorsionada, la realidad de las situaciones y la realidad de su propio trabajo.

La soledad de los trabajadores sociales ¿es una fatalidad?, ¿no hay solución posible? La hay, de momento que no todos la sienten. Mejor dicho, las hay, porque no existe una única solución. Casi nos atreveríamos a decir que es un problema de organización y de prioridades. ¿Qué es más importante la cantidad o la calidad? ¿Hay que conseguir los objetivos a toda costa?, o ¿pensar en los trabajadores sociales teniendo en cuenta los límites que van a encontrar?

No vamos a describir distintos tipos de organización, no es propósito de estas líneas.

Hay varias fórmulas que se pueden adoptar para evitar la soledad a la que nos hemos referido. Todas aquellas que proporcionen *presencia*, en el sentido más amplio y completo de la palabra, son válidas, así como las actividades o situaciones que les permiten escuchar y ser escuchados.

Habría que evitar los puestos aislados. Podría ser útil, aplicar el principio de la técnica de la «red social». La red puede ser, más o menos extensa, puede tener más o menos nudos, lo importante es que cumpla su función y, como la red del circo, proteja, dé seguridad, acompañe y, sobre todo, evite la caída mortal.

La «red» puede confeccionarse de distintas maneras, lo importante es que facilite encuentros. Reuniones periódicas con el res-

ponsable del Servicio, con un asesor o un supervisor, pueden ser medios eficaces, procurando que el lapso de tiempo entre unas y otras no sea muy largo para posibilitar que se puedan plantear las cuestiones que preocupan en el presente. El celebrar estas reuniones, al menos ocasionalmente, en los lugares de trabajo, permite conocer el entorno en el que se mueven y facilita el diálogo. El gesto de ir hacia ellos quita la sensación de alejamiento.

El trabajo en equipo, inter o intraprofesional, es otra manera de anudar la «red».

Unos asesores, supervisores o coordinadores, el nombre es lo de menos, «volantes», desplazándose a aquellos lugares de trabajo donde hubiera trabajadores sociales solos, podría ser otra forma de cumplir esta tarea. El desplazamiento debería tener un doble sentido: por iniciativa del Servicio o a demanda de los propios trabajadores sociales.

Jornadas, seminarios, grupos de estudio..., son medios de apoyo. Todas las formas son válidas, en principio, individuales o grupales. Lo fundamental es proporcionar el encuentro donde haya: comunicación, comprensión, apoyo, discusión, intercambio de opiniones y de energía. La «red» que ofrece protección, evita la caída, da confianza para realizar el «más difícil todavía» y, sobre todo, es una expresión de *solidaridad*.



ENTREVISTA A MONTSERRAT COLOMER

En esta entrevista Montserrat Colomer relata su biografía profesional. Aunque son varios los artículos en los que ha desarrollado estos temas, creemos que el relato vivo que aquí se expone puede dar al lector una mayor información del contenido y vivencias del quehacer de esta gran profesional del Trabajo Social. El Trabajo Social comunitario, los problemas de horario y las funciones de los trabajadores sociales en equipos interprofesionales —una nueva cara de la crisis endémica— son entre otras las reflexiones en las que profundiza.

La sencillez y sobriedad destacan en su personalidad desde el primer contacto por teléfono: «¿Dos horas de entrevista? Yo no tengo tanto que decir». Sin embargo, las dos horas que estuvimos juntas, con una disponibilidad, concentración y seriedad, propias de un maestro oriental, se me hicieron tan cortas que cuando terminó el encuentro sentí que la entrevista acababa de comenzar.

Tras una aparente distancia y medida de las cosas de la vida se oculta una persona apasionada. Da la impresión que mide y observa todo: su voz, la mirada, la postura que adopta. Esa risa que acompaña a cada instante de satisfacción, tristeza, ironía, amor. Casi nada escapa a su control, sin embargo, la pasión inunda su discurso. Mas lo suyo es una razón apasionada.

El rigor en el trabajo y el compromiso por la justicia social conforman en ella un espacio en el que ideología y autenticidad, integridad

y consistencia se ligan en una profunda e irrenunciable convicción que comparte con otros: con aquéllos con los que ha trabajado y que están en todo momento presentes en su discurso en el reconocimiento que para ella merecen. «Todos los que formábamos el equipo del Besós, en los años setenta, estábamos unidos, más a la izquierda, otros más a la derecha, unos más técnicos y otros más ideológicos, pero lo que nos unía realmente era programar lo mejor para el barrio.»

Mujer apacible, trabajadora incansable y austera; amante del trabajo en equipo; tolerante con las debilidades del ser humano; algo menos con los que detentan el poder: éste es su código ético.

Pertenece a la primera promoción de la Escuela de Barcelona después de la guerra civil. Ha trabajado en diversos sitios y es famosa por eso del «Método de Montserrat Colomer» que, ineludiblemente, unas cuan-

tas promociones de trabajadores sociales han tenido que estudiar en segundo curso, aunque para Montserrat «la fe que se tuvo en el método fue exagerada e hizo creer a muchos asistentes sociales que sería la solución de todos los problemas sociales».

El Trabajo Social comunitario (del que da amplio detalle en esta entrevista) y la dedicación de los profesionales de ayer pueden servir para reflexionar sobre las analogías y diferencias de la tarea profesional que, aunque aplicada en distinto contexto sociopolítico, oriente los esfuerzos de los trabajadores sociales de hoy. Hay cosas que han cambiado, pero otras muchas que permanecen fieles a valores difícilmente mutables puesto que se asientan en una concepción creativa de las relaciones humanas.

Nos encontramos en el INTRESS*, su lugar de trabajo actual, y del que desde el día 15 de julio de 1992 es presidenta. Aludo a su rica biografía y ríe con satisfacción. Riqueza que ha llevado a elegirla como la trabajadora social más conocida del país y que ha unido la experiencia docente y profesional más viva de cuantas se conocen, «ya que un docente sin contacto con el medio profesional no puede enseñar un tipo de estudios como éstos», le digo.

«Sí claro, yo creo que hemos de vivir la realidad en la propia piel. Yo he hecho varias cosas y de todos los trabajos he aprendido mucho. Mira, el primer trabajo que hice fue cuando había terminado la carrera, trabajaba en la Escuela, que entonces se llamaba de Pedagogía Terapéutica del Doctor Jerónimo de Moragas. Allí, él prefería tener asistentes sociales en lugar de maestros, aunque había también alguna persona con el título de Magisterio, pero le parecía que los alumnos tenían, muchas veces, más un problema social, que de aprendizaje. Tenía una escuela, que funcionaba en régimen escolar, pero había casos más problemáticos que eran tratados en

el domicilio. Yo formaba parte de los educadores que íbamos al domicilio.

»Esto era en el año 41 ó 42, o sea que calcula el poco conocimiento que había del Trabajo Social en aquel momento, ¿no?, porque todo estaba así..., éramos muy pocos asistentes sociales y, no sé, se conocían algunas experiencias del extranjero, pero aquí la mayoría de la gente trabajaba en empresas, y en parroquias, y el perfil del Trabajo Social no estaba bosquejado.

»Allí aprendí mucho. El doctor Moragas era un gran pedagogo, tenía muchos libros publicados. Él me dio este deseo de enseñar, de transmitir la experiencia a los demás.

»En el año 47 me fui a la empresa MACOSA, una fábrica metalúrgica que hacía vagones de tren. Había 2.000 obreros aproximadamente. Me contrataron para que yo fuera a visitar familias con problemas, pero sin presentarme como trabajadora de la empresa, sino del barrio, de la parroquia, bueno con la excusa que yo quisiera, como una entidad benéfica, digamos, o asistencial. Era la mentalidad de la época. Trabajé con otra compañera. Las dos hicimos un trabajo que para mí tiene un gran valor, porque era una época en que la gente tenía mucha necesidad, ya que todavía eran los años de la posguerra y España estaba muy cerrada al extranjero, la gente obrera lo pasaba muy mal y no era fácil hacer justicia social. No sé, me parece que todas las familias que tratamos, porque después tuve contacto con algunas de ellas, lo recibieron bien y les ayudamos realmente, porque tampoco íbamos allí a dar cualquier cosa, sino que estudiábamos cada caso e intentábamos ayudar, por ejemplo, con becas de estudio, o cosas de estas, ya que en aquel momento la escuela era muy cara y no había plazas escolares. Por eso pienso que ayudar en este sentido ya era un trabajo social.

»Allí trabajé hasta el año 60, ya ves que he hecho varias cosas. Simultáneamente al trabajo de MACOSA daba clases en la Escuela

* INTRESS. Instituto de Trabajo Social y Servicios Sociales.

de Asistentes Sociales de Barcelona, fui monitora de curso, algo parecido a, quizá lo que es un tutor, pero entonces se llamaban monitoras. En ese mismo año se quería abrir una Escuela de Asistentes Sociales en Manresa y me propusieron ser la directora. Dejé la empresa y me decidí por la Escuela. Aquello fue un poco de aventura, pero nunca me he arrepentido. No es que me quiera poner galones, pero dejé un trabajo estable y seguro. Fue un poco arriesgado.

»Pero, las dificultades económicas contaron para decidirme por un trabajo seguro y en el año 62, cuando se convocaron unas oposiciones para asistentes sociales en el Patronato Municipal de la Vivienda, la misma Directora que me había llamado para Manresa me dijo: "¿por qué no haces esas oposiciones?, es un trabajo de media jornada, quizás lo puedes combinar". Bueno, el caso es que habían muerto mis padres y vivía sola con mi hermana y, claro, necesitaba asegurar unos ingresos en casa. Me presenté a las oposiciones, las gané y empezo una temporada de un trabajo un poco arduo, porque por la mañana iba al Patronato de la Vivienda y por la tarde a Manresa, con 70 km de distancia».

—En este punto quería preguntarte una cosa acerca de una discusión que hemos tenido hace poco. ¿Consideras que tu trabajo, o la elección de tu carrera se ha debido a algo vocacional?

—Sí, mira, es un trabajo que siempre lo he hecho, no sé, quizás con vocación, si le quieres dar esa palabra. Ahora, realmente, quién me llevó a la Escuela de Trabajo Social fue mi padre. Un día yo llevé propaganda a casa, no sé ni quién me la dio, y mi padre la vio, y como siempre le quedó aquello de que yo no había podido estudiar durante los años de la guerra, al ver el programa me dijo: «oye, ¿no te gustaría estudiar esto que debe ser muy bonito para una mujer?». Y yo le dije ¡ah, pues sí, sí que me gusta! Pues mira, así me lié.

—¡Qué bonito!

—Sí, pero te voy a decir una cosa. Yo he sido una persona con muchas motivaciones

y nunca he considerado el trabajo como la cosa más importante de mi vida jeh! He tenido muchas amigas que no han sido asistentes sociales, me he divertido todo lo que he podido y he disfrutado de una vida social independiente de la profesión. Esto, creo que también es una cosa que hay que tenerla en cuenta, y más porque al no haberme casado podía haber caído en esa trampa, hacer de la profesión un motivo de vida. Y no, tengo mucho interés por las cosas sociales, pero hay muchas cosas que hacer en la vida, ¿no?

—¿Te gusta la vida?

—Sí, sí, sí, claro. Bueno, ¿dónde estábamos? ¡Ah!, yo trabajaba en el Patronato de la Vivienda en aquellos años, en el barrio de Besós. Empecé a ir al barrio cuando todavía estaba a medio construir, porque fue un barrio que se construyó cuando faltaban muchas viviendas en Barcelona y se hizo para sustituir las chabolas que se demolían. Fue un trabajo muy bonito. Mira, una de las cosas que he hecho siempre ha sido trabajar en equipo, nunca he trabajado sola. En el Besós éramos tres asistentes sociales: María Josefa Vilaseca, Esther Mallas y yo. Yo guardo un recuerdo estupendo del barrio.

Trabajábamos en equipo, como te decía, y en el año 64 ó 66, no estoy segura, vino M. Marchioni a Barcelona y dio unos cursos de Comunidad. Nos hizo organizar equipos por zonas y en el Besós fuimos muy fieles a sus orientaciones y encajamos muy bien en equipo. Allí empecé a trabajar con Rosa Domech. Rosa estaba en el barrio de La Marbellá; ¿cómo lo llamábamos?: Campo de la Bota, que era un barrio de chabolas en la playa, que cada vez que subía el mar se las llevaba, era un desastre. Después estaba Rosa Romeu, que trabajaba por Construcciones Españolas en el barrio. Estaba, también, Dolores Artemán, que trabajaba en una escuela de subnormales.

—¿Hacíais un trabajo interinstitucional?

—Sí, hacíamos un trabajo interinstitucional. Teníamos una sesión que era una especie de supervisión en grupo, cada quince días

asistía un sacerdote que Cáritas asignó a sus asistentes sociales con la condición de que tuvieran un supervisor. Nosotros, por parte del Patronato, no teníamos dificultad. Nos sirvió de mucho porque era Jaime Cuspinera, éste que ahora da el nombre a una institución nuestra, del INTRESS. Era un sacerdote que siempre había trabajado en barrios obreros, era majísimo y entendía la cuestión social, bueno, como una asistente social. Nos servía de mucho porque nos hacía reflexionar. Era de estas personas acostumbradas a ir a la raíz de las cosas y nos decía: ¿por qué queréis hacer esto?, bueno y ¿esto por qué lo decís?, y nos iba muy bien.

Era tan agradable trabajar, y no es que todo fuera sobre ruedas, porque a veces pues, no sé, no coincidíamos en los criterios, y nos costó bastante, porque nosotros, como Patronato, no es que tuviéramos muchas limitaciones, pero aquello era una institución oficial y Cáritas miraba con un poco de recelo que trabajaran asistentes sociales con otros profesionales que no fueran de Cáritas, pero en fin, lo superamos todo y estuvimos trabajando 4 ó 5 años muy bien.

—Ese sacerdote, ¿dio una línea ideológica al equipo? Me refiero a su compromiso como cura obrero.

—No, no, él simplemente hacía de moderador. Es que en aquel momento estábamos todos defendiendo la causa obrera, porque con decirte que en el barrio sólo había plazas escolares para un 10 por 100 de los niños que vivían en la zona. O sea, que allí en pleno estado de excepción del 68 ó 69, nosotros hacíamos asambleas de vecinos, con asistencia de 200 personas a las dos de la madrugada para impedir que nos cogiera la policía y pensar acciones reivindicativas para las escuelas. También llegamos a hacer un estudio del problema escolar en el Besós y trabajamos muy bien.

Hacia el año 70 se empezó a construir el barrio de La Mina, que fue un polígono de viviendas situado en el municipio de San Adrián de Besós, y que tenía que ser para

los chabolistas. Como el Besós era un barrio en el que había que pagar una entrada en las viviendas, fueron todo personas que, digamos, se querían promocionar, que deseaban poder dejar las chabolas e ir a un piso que tuviera agua corriente y todas las condiciones. En cambio La Mina fue un poco al revés. Las primeras viviendas también fueron ocupadas así, porque (es que esto es muy..., a lo mejor te canso jeh!).

—No, no, no. Yo estoy aquí disfrutando, además estoy para sacar de ti todo lo que podamos.

—Mira, cuando se empezó a edificar La Mina se concibió como una continuación del Besós. Entonces se hicieron unos bloques con una construcción de cierta calidad y eran adjudicados con una entrada, fueron chabolistas con un cierto poder económico para poder enfrentarse al gasto del piso. Pero después se cambiaron los planes, se hizo política, porque el barrio de La Mina empezó a nacer politizado y politizado me parece que morirá, porque toda la gente que va pasando, los políticos y todos, se van aprovechando de La Mina para hacer política, pero arreglar no arreglan nada.

—¡Es una mina para los políticos!

—Esto mismo, una mina para los políticos. Bueno, allí ha estado Juan Carlos, cuando todavía era príncipe, estuvo Arias cuando era presidente del Gobierno, ha estado Suárez; Pujol está yendo ahora cada dos por tres, bueno todo el mundo va a La Mina.

—¿Quieren oro?

—Sí, sí, sí, todos quieren sacar algo. Aquejillo fue un desastre, este cambio, digamos, porque a los primeros pisos la gente fue con mucha ilusión. En todo ese tiempo se habían ido construyendo viviendas de la Obra Sindical del Hogar, o sea que ya quedaban muy pocas chabolas en Barcelona y casi obligaron a la gente a ocupar los pisos. A las últimas viviendas de La Mina fue una población de un 20% aproximadamente de familias gitanas muy marginadas (en el Besós nadie se había dado cuenta de su marginalidad, ya que

se habían integrado); en cambio, en La Mina mantendrían esta marginación no sólo las familias gitanas, sino otras muchas.

En el año 71 pasé a La Mina, dejé la dirección de la Escuela, porque esto sí lo veía bastante incompatible, ya estaba un poco cansada de este trasiego de ir y venir de Manresa al barrio y pensaba que La Mina necesitaba mayor dedicación. Pasé a La Mina, a jornada completa, porque entonces trabajábamos media jornada las asistentes sociales, como todo el mundo en el Patronato. En casos especiales, se concedían las 40 horas, si es que el trabajo era necesario, y claro, 40 horas flexibles dan mucho de sí, porque yo iba noches, mañanas y tal. Pero esas horas las trabajaba plenamente ¿sabes?, no perdía ni cinco minutos. En cambio ahora quizás es distinto porque se obliga a unos horarios que muchas veces pierdes tiempo.

—*Este es un punto importante. Este tipo de horario, ¿lo pediste tú porque La Mina lo necesitaba así?*

—Mira, las asistentes sociales habíamos reivindicado mucho el horario flexible y en la mayoría de los barrios nos dejaban organizarlo bastante a nuestro aire. Yo en La Mina lo conseguí.

—*En torno a este tema hay algunas cosas que me gustaría comentar, puesto que ahora los horarios de los asistentes sociales, en las Juntas Municipales, son de mañana de 8 a 15, y la gente no se mueve para pedir esa flexibilidad, se encuentran en una ambivalencia, por lo menos en Madrid.*

—Sí, yo creo que, claro, no sé, hemos hablado antes de vocación, yo no creo que sea sólo vocación, sino que cuando haces un trabajo que te satisface y que ves que es necesario, te motivas a hacerlo.

—*Lo de la vocación te lo decía porque el otro día tuve una discusión con unos amigos y yo argumentaba esto que tú dices, rechacé el concepto de vocación, porque pienso eso, que si a mí me gusta el trabajo, bueno lo hago, es una manera de disfrutar, ¿no?*

—Sí, sí, sí. Mira en La Mina pasamos..., bueno, yo empecé sola, pero rápidamente se hicieron oposiciones y entraron dos compañeras más, las dos muy majas, una es M.^a Teresa Massons, quizás la conoces porque ha sido presidenta del Colegio de Barcelona y después Montserrat Flaqué, que ahora también tiene un cargo en el Ayuntamiento. Bueno, pues nosotras tres nos organizamos el trabajo y yo me dediqué más a trabajar la parte comunitaria y ellas llevaban más el trabajo de casos. M.^a Teresa se dedicó más a los problemas de la infancia.

—*¿No trabajabais más de 40 horas?*

—No, bueno, no sé si alguna semana las hacíamos, pero era por algún motivo extraordinario, pero en esto, sí se había notado un cambio. Al principio de estar en el Besós, ya te digo que íbamos a hacer asambleas a las once y a las doce de la noche, la gente se reunía en domingo, por ejemplo, porque trabajaban muchísimo y no se podían reunir ni en sábado. En cambio en La Mina, la gente tenía coche y el domingo quería salir con la familia, es decir, participaban del cambio que había tenido el nivel de vida y el domingo lo consideraban para la familia, a no ser que hubiera una asamblea extraordinaria o una cosa muy rara el domingo por la mañana, pero generalmente las reuniones de la Asociación las hacíamos un día a las ocho de la noche y a las once todo el mundo en casa. En esto ha habido mucho cambio. Ahora, yo pasaba muchas horas en el barrio de todas formas.

Los años de La Mina fueron unos años muy duros porque fueron los últimos de la dictadura y la gente veía que ésta no podía durar más, porque ya era el colmo tantos años con este régimen dictatorial. Entonces Franco ya no daba mucho de sí, los políticos no dominaban la situación. Aquí, en Barcelona, el alcalde no quería pasar por un alcalde autoritario y el cambio fue un desastre. Iba una asociación con una reivindicación, el alcalde le decía que sí, iba otra pidiendo lo contrario y el alcalde le decía que sí, era... Y en el

Patronato todos los barrios pedían, bueno, peras al olmo ¿no?, y como el alcalde iba diciendo que sí, que sí, que sí, se iba desmoronando todo.

Además en La Mina, como habían pretendido que fuera un barrio modelo, dentro de su categoría, montaron una gran oficina del Patronato y había de todo allí. Había estafeta de Correos, la Delegación del Ayuntamiento de San Adrián, las oficinas nuestras, la Recaudación, había un gran local para los vecinos, bueno, era una cosa grande. Como los vecinos iban al Patronato pidiendo más cosas, pidieron un local, en el que estaban las oficinas del Patronato, y consiguieron que las desmantelaran, aunque fue en perjuicio de la gente, porque entonces, para todos estos asuntos tenían que ir a la Central, que estaba en la Plaza de Lessepsn; pero en fin, ellos pidieron la oficina, y esto que los vecinos tenían un local muy majó, pero ¡nada!, que se marcharan, que era personal inútil, que no sé qué. Y fíjate, una cosa muy bonita fue cuando reivindicaron que se trasladaran las oficinas pero que se quedaran allí las asistentes sociales y los aparejadores. Esto fue muy satisfactorio para nosotros ¿sabes?, porque ellos veían que les ayudábamos y tenían mucha confianza. Después hablaremos, porque aquí me preguntas algo de La Mina y ya te comentaré.

—En esa relación entre los políticos y los vecinos de La Mina, quería preguntarte, ¿los vecinos se dieron cuenta que eran una mina para los políticos y explotaron su posición?, o ¿es que ya partía de ellos una voluntad consciente de necesidad de reivindicación por su situación marginal?

—No, no, los vecinos veían que los políticos iban allí, que los utilizaban, pero que no arreglaban nada. ¿Conciencia de marginación? Yo no diría que toda la población, pero un tanto por ciento de ésta, sí. Es que mira, allí había venido gente que ya en sus chabolas estaba acostumbrada a luchar, por ejemplo, la gente de Casa Antúnez, que es un barrio donde están ahora los edificios de las

Olimpiadas, ya tenían formada la Asociación de Vecinos. Y después, los del Campo de la Bota también estaban ya organizados como asociación de vecinos. Esto nos facilitó muchísimo las cosas, sobre todo a mí, que estaba trabajando en comunidad; que mis compañeros me dijeran: mira este es fulano y fulano, puedes fiarte de ellos porque son vecinos que han luchado toda la vida en su barrio. Y apoyándonos en ellos comenzamos a trabajar. La gente, como se sentía muy marginada, tenía confianza en lo que se hacía. Había un núcleo de los mismos vecinos que llevaba la Asociación. Los asistentes sociales no hacíamos un papel de líder, no llevábamos las cosas, sino que eran los mismos vecinos y, claro, participaban mucho. Hicimos asambleas bastante masivas, cuando se reivindicaba la apertura del ambulatorio o cosas así.

—Se ve que ha sido un trabajo importante para ti, lo tratas con mucho cariño. Este tipo de trabajo que relatas ¿continúa en la actualidad? Esa relación con los asistentes sociales...

—No, no, calla, calla, esto ha sido una tragedia. En el año 79, cuando hubo elecciones, habíamos conseguido que Ferrer, que era entonces el juez de Menores de Barcelona, nos prometió que nos mandaría educadores de calle, porque habíamos experimentado que si organizabas, por ejemplo, una gymkana en el barrio, aquel día no se rompía ni un cristal ni había ningún acto de gamberrismo. La Asociación de Vecinos había conseguido desbancar a algunos, por aquello de que si lo politizaban, pero lo politizaban en mal sentido, ¿entiendes?

En aquellos años había en el barrio gente que quería hacer el bien al barrio y que reivindicaba lo que el barrio necesitaba, pero también había gente que respondía a consignas políticas, de meter bulla para hacer caer al régimen. Claro, entonces la Asociación duró una temporada, porque la Junta existente sólo buscaba follones para poder cargarse el Régimen y crear conflictos. Entonces, los profesionales y los buenos vecinos fuimos apoyando una candidatura, quizá no tan extremista, de

línea socialista, pero de gente no afiliada a ningún partido de estos, los ML y estos partidos teledirigidos que quizá después actuaron de forma distinta, pero en aquellos momentos los grupos extremistas actuaban fatal. Bueno, como te decía, teníamos una Junta muy maja, de gran interés por el barrio; los gitanos, por su parte, habían formado el Centro Cultural Gitano, pero trabajábamos muy unidos con la Asociación de Vecinos, o sea que siempre se iba a una.

Pero en el año 1979, como La Mina pertenecía a San Adrián, aunque el barrio había sido edificado por el Patronato Municipal de la Vivienda que era del Ayuntamiento de Barcelona, el alcalde de esta ciudad, Narcís Serra, nos pidió que hicéramos un programa para La Mina y nosotros, ya te digo, teníamos una serie de hilos atados, que a lo mejor no hubiera sido suficiente, yo que sé, pero quiero decir que hasta entonces había funcionado, y pensábamos que podía seguir haciéndolo. Pero cuando lo presentó para aprobar los presupuestos, en el Ministerio de Madrid le dijeron: No, esto es meterse en otro ayuntamiento, no se puede incluir. Entonces había dos alternativas, o que Barcelona abandonara el barrio, o bien, que lo mantuviera. Por parte de Barcelona estaban dispuestos a aceptar La Mina, a los vecinos, les parecía muy bien porque se veían con más posibilidades, porque ¡fíjate!, entonces La Mina era el 50 por 100 de la población de San Adrián, y un ayuntamiento de esta índole no puede absorber un 50 por 100 de población marginal, esto era evidente, pero, ¡claro!, como por otra parte los votos de izquierda estaban en La Mina, el Consistorio de San Adrián no quiso soltar La Mina y Narcís Serra se enfadó y dijo: pues levantamos La Mina, y de un día para otro la gente se encontró sin nada, sin asistentes sociales, sin todo lo que se llevaba desde Barcelona.

—*¿La oficina fue levantada por el Patronato Municipal de la Vivienda y La Mina se quedó en San Adrián?*

—Sí, la levantó el Patronato y La Mina se quedó en San Adrián y allí está y sigue con los problemas y cada vez peor, porque no se ha hecho nada.

—*¿Y el Ayuntamiento de San Adrián ahora no tiene asistentes sociales que trabajen en La Mina?*

—De momento no hubo nadie que trabajara en La Mina, ahora hay una asistente social. Pero desde luego, lo que sí puedo afirmar, y lo he dicho en otras entrevistas que me han hecho, es que en La Mina nunca se ha hecho un plan con ganas de solucionar sus problemas, porque ahora mismo están diciendo que necesitan tanto dinero para el equipamiento, y si hubieran cuidado un poco más lo que había no estaría ahora así, porque La Mina es el barrio mejor equipado de Barcelona, no hay ninguno, ni el centro de la ciudad, que esté equipado como ese.

—*Y la movilización de los vecinos, ¿no ha continuado?*

—No claro, el primer acto político que se hizo fue con la Junta de Vecinos, que de verdad era gente que habíamos promovido todos los que trabajábamos allí, y de acuerdo con los vecinos, jeh! Una vez yo avisé a la presidenta del Patronato, que era Mercedes Sala: «Mira Mercedes, cuidado», porque había problemas en el barrio, y ella tenía que ir por ser presidenta. ¡Vaya!, le expliqué un poco los antecedentes ¿no?, la Junta que había antes, los de después y tal. Ella no me hizo caso, como es muy normal en los políticos, que no hacen caso de los técnicos, total que permitió que cayera la Junta, que de verdad eran vecinos que tenían interés por el barrio, salió una Junta de esta gente que sólo metía follones políticos y nada más y yo creo que nunca más la Asociación ha hecho nada de bueno. Y, además, ahora estas personas ni están en el barrio, pero se lo cargaron todo. Ya te digo, la política sólo ha hecho mal en La Mina. Todos los políticos han sido un desastre.

—¿Piensas que la dinámica de un barrio depende mucho de las veleidades de los políticos?

—Mira, en el caso de La Mina yo no sé qué ha fallado, pero te aseguro que si se hubiera atendido un poco más al factor humano y social, se hubiera hecho más labor. Es que en La Mina había una Escuela de Educación de Adultos, después se organizaron grupos de alfabetización por escaleras, bueno, se han hecho cosas de este tipo, y yo creo que es lo que debía haberse continuado, tratar muy bien a la juventud, atender muy bien a los críos, porque hay suficientes plazas escolares, hay dos Grupos Escolares, que son, me parece, los únicos grupos de Barcelona, que están construidos con todos los requisitos de la nueva Ley de Educación, hay una zona deportiva, un ambulatorio, un centro cívico con locales para todo el mundo que quiera hacer una actividad colectiva, hay dispensarios, cuatro guarderías... Un barrio más equipado que este te aseguro que no lo hay. Ahora, el problema es que allí había población muy marginal y que en lugar de ayudar a que esta población pudiera ir creciendo, quiero decir promocionándose, ha sido al revés. Como no se ha promocionado al conjunto de personas, las que lo han hecho por su cuenta se han ido del barrio y han entrado otras personas más marginales que aquéllas y entonces el barrio se ha ido degradando.

Yo creo que allí, en La Mina, se debía de haber hecho una política, como la de Israel en algunos barrios, porque allí, cuando hubo la gran avalancha en el año 48 de tanta gente emigrada también tuvieron unos barrios muy degradados de población muy marginal. Entonces ellos hicieron una política de promoción y de ayuda a las familias mejores, no a las peores, sino de ayuda a las mejores para que no se fueran de aquellos barrios. Ésta es la manera de estimular, porque ¡claro!, en una escalera si vive un 50 por 100 de familias limpias, ordenadas, que los niños van al colegio, es un estímulo para los demás, pero

si el otro es más sucio que yo, entonces por qué tengo que limpiar mi escalera.

—De todas maneras estos años coinciden ya con una desmovilización general de las asociaciones de vecinos.

—Yo no sé lo que pasó en Madrid, pero aquí las asociaciones de vecinos que durante los últimos años de la dictadura habían trabajado tantísimo para los barrios, ahora, la mayoría de esta gente está en los ayuntamientos, o sea todos los que habían luchado en los barrios eran los cabezas de lista de los partidos. Entonces, como ellos habían realizado acciones en contra de la Administración, temían al pueblo, le tenían horror, o sea hablar era una cosa, te lo digo que fue una experiencia que he pasado y que a veces Rosa y yo lo hemos comentado con otros compañeros, es decir, que los que habían predicado la participación luego al pasar a ser concejales de Distrito no permitieron que la gente participara en la Junta de Distrito. No, las asociaciones no, les tenían una especie de pánico.

—Es muy interesante esto porque explica, en parte, esa desmovilización que hubo a partir del 75 en que las asociaciones se retraen.

—Pero ahora, por lo menos por donde yo vivo, parece que resucitan las asociaciones y ya empieza a haber más participación. Sin embargo, el 79 y los primeros años 80 estaban en falso en la mayoría de los barrios. Se quedaron sin organizadores, porque toda la gente que más se movía en los barrios estaba en los ayuntamientos o metida en partidos políticos, porque hubo un tiempo en que Comisiones Obreras y todos los sindicatos, aquellos que habían hecho un trabajo clandestino, aprovechaban el barrio para trabajar, ya que no podían hacerlo en las empresas, porque los despedían, en cambio del barrio no.

—A mi modo de ver, lo que estamos hablando me parece importantísimo para analizar los procesos de cambio desde el punto de vista de los trabajadores sociales, para ver en qué puntos deben ampararse, porque,

no serán los mismos en los que os apoyásteis vosotros.

—Sí, yo creo que si hubiera continuado trabajando en La Mina hubiera seguido apoyándome en gente de la base, porque claro, había gente allí que podía haber sido válida si no hubiera pasado lo que te he comentando: el cambio de asociación y que se deshicieron de la gente que tenía más interés por el barrio, en el caso concreto de La Mina. Esto que te he dicho de las asociaciones, lo digo más al referirme a Barcelona porque lo viví desde el Ayuntamiento.

—Sí, este punto que hablamos interesa muchísimo, porque las asistentes sociales de las Juntas de Distrito se encuentran ahora con que su trabajo es esa «gestoría para pobres». Yo estoy supervisando a alumnos en la zona de Vallecas y allí los asistentes sociales es gente seria, de unos 30 años de media, personas que están un poco a caballo entre los nuevos trabajadores sociales, que son completamente distintos, y aquellos otros como nosotros. Pero, se ven absorbidos por un trabajo de gestoría y consiguen, a duras penas, realizar otra función. Bueno, ahora están promoviendo grupos, pero se quejan de las 15 ó 20 personas en una permanencia.

—En La Mina teníamos 34 personas en permanencia. Tener 20 personas era lo normal, pero en determinadas épocas del año llegábamos a tener más de 30.

—¿Y a pesar de eso llegásteis a hacer todo esto?

—Mira como esto me lo preguntabas, te lo he valorado un poco. La Mina fue ocupada, como ya te he dicho, por una población muy marginal, la mayoría analfabeta, un tanto por ciento elevado de gitanos. Entonces, ¿qué ocurría?, que no podíamos decir: esto no me corresponde, porque había cantidad de gente que al pasar a vivir a un piso tenía que regularizar su vida, o sea, gente que no tenía papeles como DNI, Libro de Familia, etc. Estas personas se iban a un gestor que les despedía, diciéndoles que no se podía hacer nada,

con el agravante de no poder pagar, aunque en algunos casos sí hubieran podido hacerlo, porque no siempre marginalidad es sinónimo de no tener dinero, sobre todo en gitanos, te lo aseguro.

Pero, por ejemplo, les preguntabas: ¿Su hijo está bautizado?, porque para ciertas cosas les pedían la Partida de Bautismo, y decían: «Sí, claro que está bautizado». ¿Dónde está bautizado? ¡Ah!, pues mire, ¿sabe usted una iglesia que hay por una montaña y que tiene unas escaleras para subir? Bueno, al final ya deducíamos que era Santa Coloma, por ejemplo, ¿no? O te decían: «Sí, mi hijo nació cerca de la playa, cuando estábamos de campamento». ¡Claro!, estas cosas un gestor no se preocupa de averiguarlas. Bueno, nosotros no nos cansábamos.

Además, ya te he dicho que en La Mina, en un principio, había una oficina que era del Patronato, y una de las mecanógrafas, que era una persona que estaba haciendo de administrativa para pagarse los estudios de abogado, pidió permiso al jefe para ir a ayudarnos en las permanencias, de secretaria. Era estupendo, porque a ella le encantaba hacer prácticas de cuestiones legales y te aseguro que nos solucionó asuntos, incluso, que no había hecho el gestor, por lo que anteriormente te comentaba sobre la cantidad de pasos que había que dar. Llegó un momento que como más o menos la población iba en grupos y sabíamos de dónde procedían, localizabas con mayor rapidez dónde habían nacido, habían sido bautizados, etcétera. Todo esto nos sirvió para ponernos en contacto con la gente y que adquirieran confianza en nosotros.

Ahora, una de las cosas que hicimos fue no dar nunca dinero sin más. Ayudábamos a algunas familias económicamente para cosas concretas. Hay que tener en cuenta que, como ya te he dicho, el problema de esta gente marginal muchas veces no es el dinero, y llega un momento que no te engañan fácilmente, sienten confianza y te dicen más

la verdad, que si, por el contrario, empiezas a dar dinero a troche y moche, ¿no?

Muchas de estas personas a las que atendimos, hablaban un lenguaje difícil de entender. Ahora ya no me acuerdo, pero mi compañera a veces tenía un cuaderno en el que anotaba las distintas expresiones que utilizaban y así poder comunicarnos. Quizá algunos nos criticarán este trabajo, pero yo sigo pensando que en nuestro caso fue positivo porque nos hizo entrar en muchas familias, y de esa forma nos ganamos su confianza. Porque además arreglar la documentación muchas veces suponía ver por qué no la tenían en regla y resultaba que había una razón más profunda, por ejemplo, el no haber registrado a los hijos, se debía a que la mujer estaba casada con otro hombre. En fin, entonces te metías más en la problemática.

Fue un trabajo muy profundo, lo mismo el de casos individuales como el comunitario. Mira, fíjate que cosas ocurrían entonces, no sé si ahora, no lo aseguraría tanto. Había unos 18 millones de pesetas, que en el año setenta y pico era una cantidad importante, para construir el Casal d'Avis, el Hogar del Pensionista, y desaparecieron los 18 millones y no se construyó el Hogar. Se quiso hacer una gestión, se elevaron cantidad de instancias y no hubo manera de aclararlo. Entonces, los gitanos, que tenían buena mano en la Administración, pidieron una entrevista a Suárez y estuvimos a punto de ir a la Moncloa a ver a Suárez. Pues, ¡fíjate tú!, no llegamos a ver a Suárez, sólo llegamos a ir al Ministerio de la Vivienda en Madrid, pero a la hora de decidir en la asamblea quién iba a Madrid, escogieron al presidente, al secretario y a la asistente social. Dijeron: que venga Montserrat, porque ella se dará cuenta si nos engañan. ¡Fíjate que bonito!, esto demuestra lo gratificante que es este trabajo. Ellos captan que estás trabajando con sinceridad y saben que yo no me dejaré comprar por el Ministerio, que si una cosa no la veo clara se lo diré. En definitiva, los 18 millones no apa-

recieron, pero, yo guardo un grato recuerdo de esta experiencia.

—*Se te ve, se te ponen los ojos así, brillantes. Hay un punto aquí sobre el que quiero volver porque tiene que ver con eso que te he preguntado por escrito. ¿Qué recomendarias a los trabajadores sociales que trabajan ahora en las Juntas de Distrito y se ven agobiados por el trabajo que llamas de gestoría? Has dicho una cosa que me ha sugerido eso: los problemas de la población marginal no siempre son problemas económicos». Es que ahora uno de los grandes problemas que tienen los asistentes sociales, precisamente trabajando en las Juntas, es el IMI, el Ingreso Mínimo de Inserción o Salario Social. Y, además, lo quiero relacionar también con las visitas a domicilio. Es un problema que, como supervisora de alumnos, me preocupa enormemente. Hay un principio en la comunicación que es el de transparencia: uno le tiene que decir al otro, me estás engañando, por ejemplo, no con estas palabras, pero el otro lo tiene que saber, tiene que saber con quién habla, digamos. Y esto muchas asistentes sociales no saben hacerlo.*

Las visitas a domicilio, muchas veces se hacen para sorprender a las personas y decir: ¡Les he pillado! Un poco al estilo del Trabajo Social americano que sale en las películas, fiscalizador, ¿sabes? Tú dices, si ven que no te engañan fácilmente, cogen más confianza en ti, evidentemente, porque eso sucede siendo transparente en la comunicación. Si tú te muestras tal y como eres, ellos también pueden hacerlo.

—Si es que, por ejemplo, ellos te vienen, en el caso nuestro, pidiendo dinero, les puedes decir: no, no, aquí no damos ayudas económicas, y no te dejas enternecer por más tragedias que te expliquen, otro día vendrán con otro problema, enfocándolo de distinta manera, ya no vendrán a pedir.

Ahora, otra cosa que tú me has dicho, esto de la gestoría, claro, nosotros hacíamos el papeleo, pero al mismo tiempo estábamos trabajando, como te he dicho, con horario fle-

xible, y lo hacíamos a todos los niveles, comunitario y personal. O sea, a la vez que estábamos realizando esta gestoría trabajábamos los casos difíciles de las escuelas, trabajábamos todo. Si una profesional quiere hacer Trabajo Social comunitario tiene que prescindir de un horario fijo, porque verás, la gente pone, por ejemplo, una reunión de junta, cuando a ellos les va bien. Si tú dejas de trabajar a las 18 y a ellos les va bien la reunión a las 19 no les digas que la pongan a las 17 porque ellos no pueden. Y si quieres trabajar con los grupos, aunque conserves tu profesionalidad, tienes que asistir.

Respecto a las visitas a domicilio, yo también creo mejor avisar, porque además, si tú tienes práctica profesional, lo mismo da que la visita sea avisada o no. Cuando yo era profesora todos los alumnos sabían que podían llevar a los exámenes todo el material que quisieran. Ahora, si un alumno te va pez a los exámenes, por más que le dejes copiar, si tiene que empezar a preparar el examen con los libros que se trae, mal va ¿no? Pero si es una persona que ha estudiado y en un momento dado no se acuerda de algo, lo puede consultar. Yo cuando hago un trabajo, también tomo notas y consulto. El mismo valor das a los distintos trabajos si a todos les has dado la oportunidad de consultar, pues esto es igual: si tú tienes por costumbre avisar la visita, la experiencia te hace descubrir enseñada las cosas que te ocultan y las que no.

También quiero insistir en el tema del horario ya que es muy importante. Cuando pasé al Ayuntamiento, que todavía no hemos hablado de ello, Rosa Domenech, que fue mi jefa, y yo, nos dimos cuenta que algunos trabajadores sociales preferían decir: «No, es que Personal no nos deja trabajar por la tarde», aunque eran ellos mismos los que preferían trabajar de 8 a 15, si bien no hacían nada hasta las 10.

—Montserrat, en tu artículo sobre La Mina haces la siguiente observación al referirte a esos casos de «pedigüeños crónicos»: «Es difícil buscar enfoques de tratamiento válidos

para estos casos». Pero, parece ser por lo que comentas, que conseguisteis atajar radicalmente estos casos. Me interesa la pregunta que te hacía en el escrito: ¿Cómo investigásteis estas nuevas formas de tratamiento? ¿Cuáles fueron? ¿Cómo las aplicasteis?

—Uno de los sistemas principales, como te he dicho, fue: intentar no hacer nada de beneficencia, no dar nada que no tuviera muy justificado el motivo por el que se concedía. Era lo principal. En La Mina había una gitana que, además es verdad, estaba muy enferma, pero era una persona que no quería ir al médico, no se cuidaba, oye, yo no la iba a llevar al médico así, ella utilizaba su enfermedad como explotación. Se iba todos los viernes a la Iglesia de los Redentoristas y había una señora que por la limosna parroquial le daba 500 pesetas, aquel día no hacía nada más, se volvía a su casa. Tampoco había pagado la entrada que tenía pendiente, aunque ella había recaudado el dinero de varias personas. Siempre encontraba quien la socorría, diciendo: «tengo tres niños, me echan a la calle porque no puedo pagar la entrada». Pero ella no pagaba y vivía de las diez mil pesetas. Pues mira, por esta persona llegaron a llamarla a casa, incluso alguien llegó un día a insultarme: «Parece mentira que usted sea asistente social». Yo le dije: «Señora, nosotros a esta persona la ayudaríamos para que se curara, llevaríamos los niños al colegio si ella quisiera, pero no quiere porque prefiere que vayan a pedir limosna. Yo no tengo poder coercitivo para decirle a esta señora que haga esto, y mientras usted le siga pagando sin que ella trabaje ni haga nada, no trabajará nunca porque le resulta más fácil echar la lagrimita, queirse a hacer faenas o trabajar». Y me dijo: «¡Ay!, usted es muy dura, parece mentira que sea asistente social». Pero porque soy asistente social no me tengo que dejar comer el...

—Claro. Supongo que las otras formas de tratamiento que refieres son las de trabajo de grupo y comunitario, ¿no?

—Sí, sí.

—Bueno, seguimos con tu biografía, porque hemos hecho un largo paréntesis en La Mina.

—Es que cuando me pongo a hablar de La Mina...

—Me ha encantado, porque precisamente te pedía que te extendieras.

—Pues mira, después del 79, como te he dicho, pasé a trabajar con Francisca Maggoret y con Rosa Domenech en el Ayuntamiento, y estuve encargándome de la Secretaría Técnica, que se creó dentro del Área. Allí se preparaba toda la programación. Yo hice un primer año de supervisión de las asistentes sociales por los distritos, para que formaran los servicios, trabajaba cinco horas por la mañana y dos por la tarde. Personalmente, considero que fue positivo, sobre todo los primeros años que tuvimos la ilusión de crear el Área de Servicios Sociales, lo que Demetrio Casado llamaba el modelo de Barcelona, venían de muchísimos ayuntamientos a ver cómo habíamos organizado el Área, porque lo habíamos hecho con centros sociales en los distritos, bueno, teníamos un esquema de organización por ramas. Había residencias de ancianos y colectivos infantiles, como cosas que ya estaban institucionalizadas, pero se tenía que organizar todo.

Yo trabajé con gran ilusión, sobre todo al principio; aunque añoraba muchísimo el barrio. De no haber sido por la jubilación hubiera vuelto allí. Yo no sirvo para trabajar así. La Administración es terrible. Además de los funcionarios antiguos, muchos eran enchufados del régimen anterior, y la gente, no sé, por desgracia ves que con el tiempo va cayendo en los mismos errores. Bueno, caemos en los mismos errores. Quizá también al estar en el poder te das cuenta que no se pueden cambiar muchas cosas, porque parecía que llegar allí y bueno, todo se podía hacer, y no es tan fácil cambiar, porque la gente tiene sus derechos.

—Parece que se acaba tu tiempo. Creo que hemos hablado de cosas que interesan a la mayoría, pero queda algo, ¿recuerdas?,

sobre la crisis. ¿Estás de acuerdo con Amparo Porcel en su estudio sobre la crisis en el Trabajo Social? ¿Crees que el período de crisis ha pasado?

—Sí, yo creo que sí. Que los años setenta fueron el punto álgido de la crisis, en los setenta se luchó muchísimo, se hablaba mucho de ideología. Había, por un lado, los asistentes sociales que decían que tenían que optar por los pobres, luchar por la clase obrera y tal —incluso algunos confesaban que su acción era más política que profesional—, se llegó a este extremo; y en cambio estaban los que, por otro lado, decían, no, que hay que defender la técnica. Pero después, con el tiempo, las discusiones se fueron apagando un poco y se llegó a que realmente no teníamos que ser una profesión distinta, que al igual que los médicos, unos preferían trabajar en una medicina socializada y otros preferían la privada, siendo los dos buenos médicos, nosotros tampoco, no teníamos que considerar que era mal asistente social aquél que quería trabajar en un servicio especializado de un hospital o de cualquier otro modo, que no todo el mundo tenía que ser un profesional de la lucha. Por lo menos aquí acordamos que sí, que lo que había que conseguir es que hubiera una estructura fundamental de procedimientos, que podía ser más o menos el método, aunque en aquel momento también se enfatizaba mucho y creo que se le daba un contenido desorbitado, parecía la solución de todos los problemas y tampoco es ésta la función del método.

—Sí pareció la panacea. Pero eso también forma parte de los problemas y complejos de formación de los trabajadores sociales. Se acoge todo con exageración y ortodoxia. No obstante, yo te hacía esta pregunta porque, a pesar de todo eso, tú en el artículo de la Revista de Trabajo Social, analizas la crisis como algo que fue bueno para el Trabajo Social, efectivamente toda crisis puede ser un camino hacia la maduración o, por el contrario, de regresión. Pero quería decirte: el término crisis para los trabajadores sociales

se sigue utilizando. Por ejemplo, Salvador Giner en el 85 dice que la crisis de identidad profesional es un mal endémico en los trabajadores sociales. Estos problemas de identidad son como el substrato de la crisis y yo no sé hasta qué punto los asistentes sociales estamos siempre en una situación depresiva. No sé, yo creo que un estudio como el de Amparo debería volverse a hacer, porque algo sigue pasando en los trabajadores sociales. Ahora ya no se puede hablar de crisis, porque entonces, efectivamente, una situación crítica coincidía con la profesión: el contexto sociopolítico. Ahora posiblemente estemos más tranquilos, pero algo sigue pasando.

—Pienso que ha podido influir el poco aprecio que la Administración y el Gobierno han mostrado por los trabajadores sociales, como profesionales de los servicios que querían implantar; que se tardara tanto en crear las escuelas universitarias, etcétera. Además, en nuestro país siempre ha sido una profesión eminentemente femenina, porque el tanto por ciento de chicos que han venido a estudiar es todavía escaso ¿no? Quizá, si hubiera sido como en otros países que hay más elemento masculino, habría sido distinto.

—Si se hubiera luchado de otra manera, es decir, con una dosis menor de complejo, porque al complejo de mujer se le ha unido el complejo profesional.

—Y los servicios sociales ya de por sí están poco prestigiados.

—Pero eso está pasando también en otros países.

—Yo creo que el país donde mejor considerados están los trabajadores sociales es en Israel.

—Montserrat, en relación a cuestiones de formación, ¿qué te parece la observación de una trabajadora social docente de Minnesota? Hablando de la formación nos dijo que se habían dado cuenta que los problemas de los asistentes sociales giraban en torno a ese deseo utópico o síndrome de la utopía que les caracteriza, por lo que tienen una gran di-

ficultad para negociar en situaciones donde hay varios puntos de vista, intereses u otros interlocutores, es decir, para ser buenos estrategas. Por eso, allí están incluyendo en los planes de estudio algo parecido a técnicas de estrategia política, para que aprendan a defender sus propios intereses profesionales, no desde el punto de vista corporativo, sino programas, por ejemplo.

—Eso es interesante porque cada vez más trabajamos en equipos interdisciplinares y muchas veces yo veo que los trabajadores sociales se quedan en una situación de inferioridad, que no saben defender sus funciones frente al resto del equipo.

—O dicen vaguedades como: «claro, es que nosotros tenemos que concienciar». Hay que cambiar el lenguaje hacia un contenido más técnico. Posiblemente se esté cambiando, pero todavía queda mucho.

—Mira, yo recuerdo que una vez M. Marchioni nos dijo una cosa que yo creo que tiene mucha verdad, que era: los asistentes sociales tenemos que demostrar que somos útiles y que en este momento, que hay poco presupuesto para las cuestiones sociales, nuestro trabajo es útil. Y pienso que esto quizás tendríamos que recordarlo cuando hacemos un trabajo interdisciplinar, me refiero a esto mismo que hemos hablado del trabajo de gestoría de La Mina. Yo, por ejemplo, supervisé una temporada el trabajo de unos asistentes sociales de los EAPS, que son los equipos interprofesionales que hay en enseñanza para los niños con problemas escolares, y claro, veo que algunas se llevan muy bien con el equipo, pero otros empezaban: «no, es que me piden que yo les dé un recurso, a ver si yo tengo que hacer de secretaria del psicólogo». «Oye, no es hacer de secretaria. Si el psicólogo entiende que el asistente social tiene que conocer los recursos sociales porque le compete a ella, pues es verdad». Ahora, tú, demuéstrale que eres eficiente dándole el mejor recurso para el caso que necesita, y después te pedirá otra cosa, pero si lo primero que te pide se lo niegas di-

ciendo, ¡Ah, búscatelo tú!, claro. Creo que tenemos que saber vender y saber hacernos útiles.

Además, yo siempre pienso que tenemos que ser un poco humildes, nuestro título es un título de técnico medio, por tanto, no tenemos que hacer de técnico superior. Y muchas veces la experiencia de un técnico medio, que se esfuerza en trabajar bien puede dar muy buen consejo al técnico superior.

Lo que tenemos que hacer es demostrar que tenemos capacidad para llegar a técnico superior y esto lo haremos demostrando que somos capaces de trabajar, de programar y de hacer lo que sea necesario. En países como Israel, donde el trabajador social está muy bien considerado, los que son técnicos superiores hacen un curso más, un curso o dos, hacen el máster, allí tienen la carrera y dos grados. O sea que no todos los que trabajan ahora serían técnicos superiores, las funciones son distintas. Pero en un equipo interdisciplinar, creo que tenemos que aclarar muy bien qué trabajo es el del asistente social y si es un trabajo que nos parece de un rango inferior al del psicólogo o quien sea, pues lo tenemos que aceptar, porque es como si el aparejador dijera: no, yo puedo hacer lo del arquitecto; pues no, no puede hacer lo que hace el arquitecto.

—*Posiblemente más que la polémica de superior o inferior, se podría decir que es distinto ¿no? Son trabajos diferentes.*

Sí, claro, es que el hecho de decir que uno sea superior y otro inferior no quiere decir que sea superior el que tenga un título superior, porque el trabajador social puede tener muchos más conocimientos y experiencia de Trabajo Social que el psicólogo. En este sentido es superior en conocimiento. Ahora, por ejemplo en la Administración si no tenemos título superior nunca llegaremos a jefes de departamento, ni nunca a catedráticos. Pues es esto lo que tenemos que aceptar. Bien, y ¿cómo llegaremos?, pues aceptando que nosotros somos los más capaces de enseñar el Trabajo Social, entonces dirán: pues

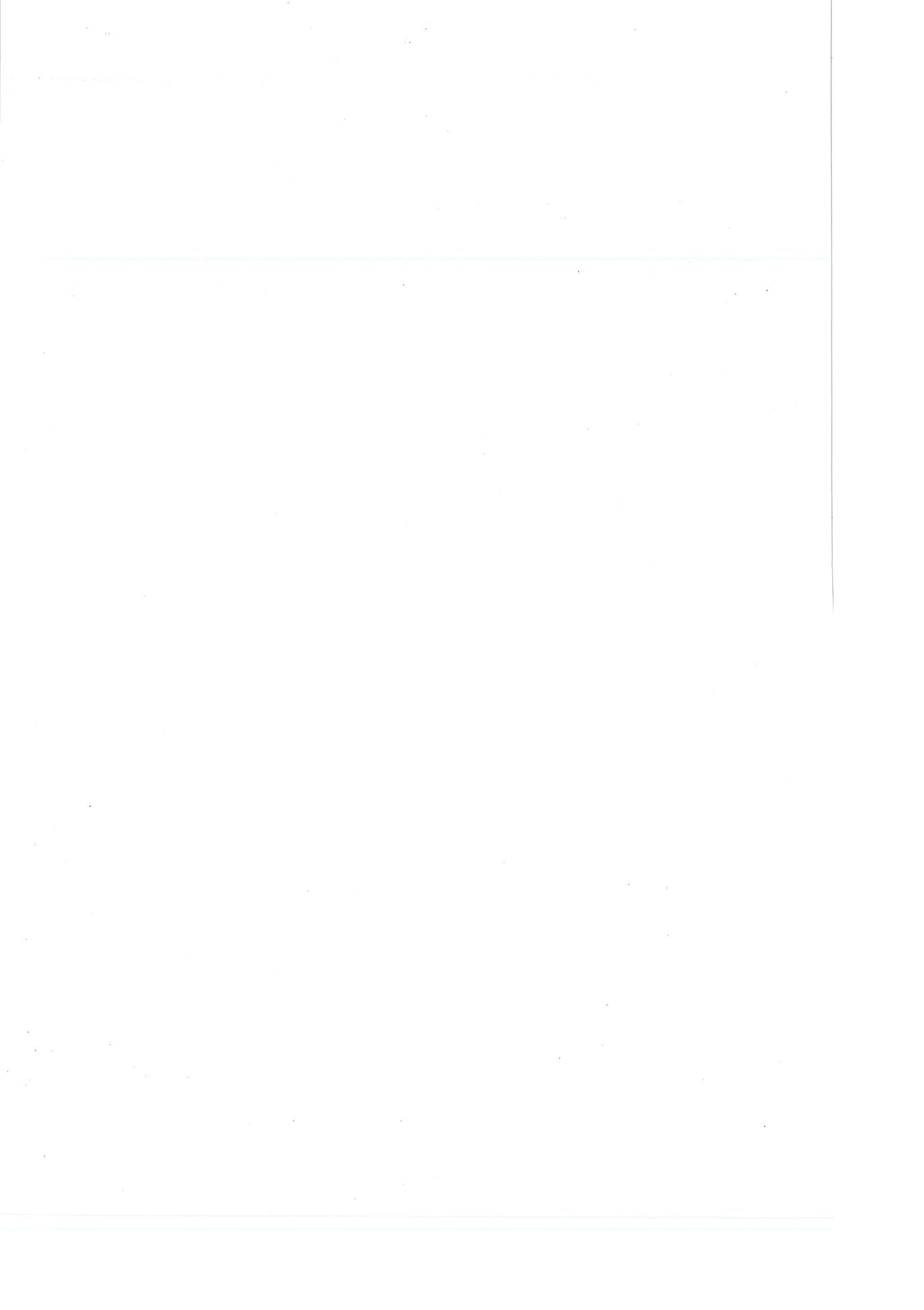
estos señores tienen que tener un título para poder ser catedráticos del Trabajo Social. Ahora, si no lo demostramos, dirán, pues mira el psicólogo lo puede hacer mejor. Esto es como yo lo veo. Pero respecto a las funciones, tenemos que intentar tenerlas muy claras cuando entramos en un servicio y si no hacer el esfuerzo de estudiar.

—*Ahora que hablamos de las funciones, ¿crees que éstas tienen que estar definidas, así de una manera muy exacta y rigurosa, porque esa es la gran preocupación de los trabajadores sociales, de ahí vienen muchos de los problemas de identidad. Parece como que, evidentemente, el fontanero arregla tuberías, el médico cura cuerpos, el psicólogo mentes y el trabajador social ¿qué? Yo ahí me muevo diciendo, bueno es casi mejor porque da lugar a mayor creatividad. Nos movemos en un mundo de gran complejidad y llegar a comprender los procesos de cambio supone acercarse a un mayor conocimiento interdisciplinar.*

—Yo creo que es difícil concretar las funciones al detalle, pero sí que se pueden sentar principios. Por ejemplo, en el trabajo escolar que hacíamos nosotros en La Mina, en general, todo lo que afectaba a la familia era de nuestra competencia, a no ser cuando el maestro quería hablar con el padre de los asuntos del niño en la escuela y tenía que hacerlo como pedagogo; pero si había un problema de alcoholismo que afectaba a un niño, ocuparse de este problema no era del psicólogo de la escuela, sino de la asistente social, que era la que conocía el contexto social y familiar del niño. Y me parece que, no sé, que se puede hacer, y vamos al caso de que en un equipo se determina, «no, esto también lo hará el psicólogo o el pedagogo», muy bien pero que quede claro, que no sea aquello de decir, este caso lo haces tú, este yo. No sé, esta teoría de que entre todos lo hacemos todo y todo el mundo hace lo mismo, yo no la acepto, porque, de hecho, tú has estudiado Trabajo Social, otro ha estudiado psicología, otro medicina, luego, ¿por qué tiene que hacer de recepcionista? Y esto

te lo digo porque aquí en Barcelona hubo un centro social que en un momento dado todos hacían de todo un día a la semana. ¿Por qué el médico tiene que hacer de recepcionista y atender a una persona que viene a pedir una beca para un comedor escolar? Esto es absurdo. ¿Para eso ha estudiado cinco años de medicina?, ¿para recibir a una persona que le viene a pedir una beca? Dicen: «no, es que así conocen más el ambiente del barrio»; bueno, creo que esto no es necesario.

Y así pusimos punto final a este encuentro que, necesariamente, queda abierto a nuevas reflexiones porque los problemas continúan al margen de las veleidades de los políticos, de los vaivenes de la participación ciudadana o de la definición de funciones de los profesionales dedicados a la acción social. Son los problemas de una población que vive, hoy más que en tiempos recientes aquí rememorados, sin grandes esperanzas de futuro inmediato.



M.^a PÍA GIMÉNEZ BARATECH
Asistente Social y Coordinadora de Actividades de la Mancomunidad
y M. PILAR MONAJ CATALÁN
Asistente Social de la Mancomunidad

Los tres artículos que aparecen a continuación: «Experiencia de intervención en un medio rural», «El Trabajo Social en el reto de los servicios sociales de base» y «El espacio específico de los diplomados en Trabajo Social, en la gestión de las prestaciones básicas de servicios», se publican como ejemplo de las comunicaciones presentadas en las V Jornadas de Servicios Sociales en el Medio Rural, celebradas en Cuenca los días 1, 2 y 3 de octubre de 1992.

EXPERIENCIA DE INTERVENCIÓN EN UN MEDIO RURAL

Introducción

En mayo de 1986 un grupo de 22 ayuntamientos decidieron unirse para constituir el Servicio Social de Base (SSB) de los municipios de Hoya-Somontano de Huesca, al efecto de ofrecer y gestionar los Servicios Sociales a la población de sus municipios, como respuesta a la declaración constitucional de derechos fundamentales del ciudadano.

Como técnico del SSB se contrató a una asistente social, la cual al empezar a trabajar con la población vio inseparable la asistencia social con la organización de actividades, debido a la inexistencia en estos pueblos de recursos sociales, tanto sociales propiamente dichos, como culturales y recreativos.

De este modo, la actual configuración de la mancomunidad Hoya-Somontano comenzó a perfilarse ya en aquella primera experiencia.

Descripción geográfica y demográfica de la mancomunidad

La mancomunidad Hoya-Somontano actualmente la constituyen 24 ayuntamientos (anexo I) con 61 núcleos de población habitados (anexo II), ya que existen otros más en los que paulatinamente ha ido desapareciendo la población y en la actualidad ya no vive nadie. En una superficie total de 1.029,56 km², existe una población de 5,29 habitantes, con lo que nos encontramos con un promedio de 5,1 habitantes por km². Esto nos da una clara idea de lo repartida y dispersa que se encuentra la población en nuestro territorio (anexo III). (Se adjunta mapa de la mancomunidad, escala 1:200.000.)

De los 24 ayuntamientos que constituyen la mancomunidad con sus 61 núcleos de población, el 59 por 100 tiene menos de 100 habitantes, sólo el 7 por 100 supera los 200, pero

ninguno de ellos llega a los 500. Esta situación de vacío demográfico supone un fuerte hándicap para la operatividad de la mancomunidad.

Las características geográficas de la zona, tanto desde el punto de vista físico como humano, distan mucho de ser homogéneas, de ahí que las actuaciones de planificación de cualquier servicio han de ser en consonancia con la heterogeneidad que presentan los diversos núcleos de población.

Con una configuración territorial en sentido latitudinal de norte a sur, la mancomunidad abarca desde la zona del Somontano pirenaico al abrigo de las sierras de Gratal, Gabardiel y Guara, con altitudes que superan los 1.500 m, hasta la planicie de La Hoya, con 300-400 m de altitud media. El río Alcanadre acota sus límites por el este y, por el oeste rebasa el cauce del río Isuela para ejercer su influencia en algunos pequeños municipios, dejando fuera de su competencia los que pivotan en torno a la capital oscense, al igual que los que forman parte de sus vecinas mancomunidades, la de Gállego-Sotón en el septentrión y la Flumen-Monegros al sur.

La red fluvial la componen principalmente los ríos Isuela, Flumen y Guatizalema, que aportan caudales básicos para el desarrollo del ragadío; están regulados por los embalses de Arguís, Belsué y Vadiello, el primero de los cuales es uno de los más antiguos de España. El sistema se completa por una entramada red de acequias diseminadas por el mosaico parcelario.

Por su ubicación en un espacio más amplio, participa de las características de un clima mediterráneo continentalizado; éstas se ven matizadas por una amplia variedad de microclimas locales que, simplificando mucho, podemos diferenciar entre los propios de la zona septentrional húmeda en contraste con la sequedad meridional.

La sede de la mancomunidad se ubica en la localidad de Monflorite por ser un lugar bastante céntrico geográficamente con respecto a los demás municipios y de fácil acceso

al mismo. Esta sede es únicamente a efectos de localizar en un mismo lugar el equipamiento y las oficinas de la mancomunidad. Los ayuntamientos más alejados de la sede se encuentran a una distancia de alrededor de 20 km (Arguñis, Casbas, Huerto), aunque existen núcleos de población más alejados.

En un radio de aproximadamente 40 km rodeando Huesca capital se localizan los diversos municipios, distribuyéndose en 11 carreteras las capitales de los mismos, de las cuales tan sólo 2 son nacionales. Esta proximidad a Huesca supone un fuerte hándicap para nuestros pueblos, ya que dada la proximidad a la ciudad y teniendo en cuenta el pequeño tamaño de los pueblos, el acceso a la mayoría de los recursos se realiza en Huesca. Así, por ejemplo, tenemos que el médico de cabecera viene media jornada al pueblo, el Centro de Salud correspondiente se ubica en los grandes pueblos próximos a la mancomunidad (Grañén y Sariñena) y en la provincia, apenas si existen ya escuelas unitarias y hay que ir a Huesca capital tampoco encontramos comercios y hay que ir a Huesca a comprar, y así un largo etcétera.

Esta situación se agrava si tenemos en cuenta la casi inexistencia del transporte público.

Por otro lado, si hay que ir a la capital para casi todo, pues se queda uno a vivir allí; esto ocurre fundamentalmente cuando los niños comienzan la época escolar. Esto conlleva que la población se va y vuelve el fin de semana en algunas ocasiones y, con más frecuencia, vuelve tan sólo en época vacacional, con lo cual nuestros pueblos se van desplazando especialmente de gente joven.

Por otro lado, la emigración de los años setenta provocó un desequilibrio en las pirámides de edades. Apenas hay población joven, sobresaliendo los estratos superiores representativos de la población adulta y vieja.

Para contrarrestar esta situación hay que aportar elementos innovadores que introduzcan fuertes dosis de vitalidad, a efectos de hacer frente a la inercia adquirida con el pa-

so del tiempo, ya que cuando una comunidad empieza a comportarse de manera abierta y en contacto con agentes del exterior, automáticamente entra en un ciclo de vida rejuvenecedor. Para ello es necesario favorecer la cooperación, involucrando activamente a la población.

En este sentido en nuestra mancomunidad se ha logrado frenar el ritmo de despoblación y confiamos en darle la vuelta y darle un ritmo de aumento de población.

Constitución de la mancomunidad

Como ya se ha comentado, a partir del año 1986 se comenzaron a realizar diversas gestiones desde nuestros pueblos para nuestros pueblos.

Conjuntamente con la atención primaria en materia social, se trabajó a nivel de población en la programación de actividades. Así, y de una forma pausada pero progresiva, se fueron constituyendo grupos (de manualidades, de gimnasia, de música y rondalla...), organizando encuentros y convivencias (escolares, juveniles, de tercera edad), se iniciaron los ya tradicionales Días Informativos y Día de Convivencia (hoy conocido como Día de la Mancomunidad), se comenzó la experiencia de realizar exposiciones y actuaciones de los grupos de actividades.

Todo esto se hallaba configurado dentro de las actuaciones que se desarrollaban desde el SSB.

Poco a poco estas actuaciones fueron desbordando la actuación propia del SSB, viéndose necesario una unión intermunicipal a un nivel superior. De esta forma, con fecha 12 de abril de 1989, se constituyó legalmente la Mancomunidad de Municipios Hoya-Somontano de la provincia de Huesca, cuyo *objetivo primordial* estriba en el convencimiento de que una actuación conjunta de nuestros pequeños municipios, en función de la voluntad y capacidad de todas y cada una de las personas, grupos, asociaciones, profesionales y responsables políticos que forman parte del territorio y a la que va destinada y afecta esta

actuación coordinada, nos conducirá a la consecución de más y mejores servicios para los habitantes de nuestros pueblos y a un mayor grado de bienestar para todos nosotros.

Ya se ha comentado que actualmente la mancomunidad la constituyen 24 ayuntamientos y que en un principio se unieron 22 ayuntamientos para la constitución del SSB, a raíz de esta unión surgió lo que hoy configura la mancomunidad, pero en el trayecto que hay entre esa primera «unión» a la actual «entidad supramunicipal» ha habido altibajos y algunos ayuntamientos han formado parte de la misma y han dejado de estar en ella. Dado que el pertenecer a la mancomunidad es voluntario, los ayuntamientos pueden incorporarse a la misma.

Siguiendo la línea que marca el objetivo de actuación de la mancomunidad, ésta ofrece unos servicios, tiene unos proyectos que le son propios y coopera en otros.

Servicios que ofrece la mancomunidad

(Ver anexo Anexo IV)

La actual configuración de la mancomunidad Hoya-Somontano ofrece los siguientes servicios.

Servicio Social de Base (SSB)

De forma breve, pues entendemos que este servicio estaría englobado en gestión de prestaciones básicas, vamos a hacer una referencia al mismo.

Su puesta en funcionamiento data de mayo de 1986.

Sus funciones consisten en:

- a) Atención individualizada ante problemáticas concretas.
- b) Información y orientación sobre recursos y servicios sociales.
- c) Gestión de prestaciones sociales.
- d) Colaboración y coordinación con las instituciones, asociaciones y grupos existentes

dentro y fuera de la zona de la mancomunidad, a nivel de proyectos sociales.

- e) Asesorar a los ayuntamientos en programas y proyectos de tipo social, proponiendo la continuación de actividades y servicios existentes, o bien la reforma de los mismos, o bien la creación de otros nuevos.
- f) Animación comunitaria, es decir, favorecer la toma de conciencia de la comunidad sobre sus problemas, planteando alternativas y actuando sobre los mismos.

Desde su inicio hasta el 31 de diciembre de 1991 se habían abierto 267 casos, de enero a mayo de 1992 se han abierto 26 casos más; cada caso supone la unidad familiar.

Se ha trabajado con asociaciones y clubs sociales, con grupos que han ido derivando hacia el servicio de actividades y con la población en general.

Se ha procurado mantener una estrecha colaboración con los responsables municipales; así como colaborar con los diferentes profesionales que actúan en la zona.

Las experiencias de planificación y programación llevadas a cabo desde la mancomunidad, se han ido plasmando en la instauración de los diversos servicios que ésta ofrece y que son los siguientes:

Servicio de Ayuda a Domicilio (SEADO)

El SEADO pretende fundamentalmente suplir la falta de autonomía de ciertas personas para realizar una serie de actividades que cualquier otra lleva a cabo cuando su estado de salud o su edad no se lo impide, intentando evitar, en la medida de lo posible, el desarraigo familiar, social y del medio, manteniendo a la persona en su entorno habitual y, sobre todo, en su propio hogar.

La atención que se presta desde este servicio consiste en: limpieza del hogar, lavado, planchado y repaso de ropa, preparación de comidas, compañía, paseos y atención y cuidado de enfermos (aseo o higiene personal, curas, reabilitación, toma de tensión, carro para desplazamientos...).

Desde julio de 1990 el SEADO inició su actual funcionamiento. Con anterioridad se había trabajado a nivel de colaboraciones gratificadas. En la actualidad estas labores las desarrollan tres auxiliares de hogar contratadas por la mancomunidad. Para realizar el seguimiento y lograr el adecuado funcionamiento del servicio, el asistente social responsable del mismo realiza visitas periódicas a los beneficiarios y mantiene reuniones semanales con las auxiliares de hogar.

Las horas de atención varían según las necesidades de cada uno, que se establecen mediante un «baremo de necesidad», pudiendo llegar de las 2 a las 13 horas semanales cuando la situación así lo requiera. El horario que se sigue es de mañana y tarde, exceptuando sábados y domingos.

Respecto al pago del servicio, la aportación de cada beneficiario depende de los ingresos de los miembros que conviven en la unidad familiar y de acuerdo a un «baremo económico» establecido.

Servicio de Educación de Adultos

En octubre de 1990 se implantó este nuevo servicio en la mancomunidad por medio de un convenio firmado por la mancomunidad y el Ministerio de Educación y Ciencia. Actualmente este servicio contempla tres educadoras contratadas por la mancomunidad y una funcionaria del Ministerio a la que le corresponden dos ayuntamientos de la mancomunidad, pero con la que se trabaja estrechamente, pues colabora en los programas de la mancomunidad entendiendo que los ayuntamientos que le corresponden pertenecen a esta entidad.

La educación de adultos tiene como objetivo facilitar una formación integral en tres sentidos:

- a) Integración en las distintas áreas de conocimiento.
- b) Integración de las actividades educativas en la experiencia personal y global de los alumnos.
- c) Estrecha relación de la formación con el medio social de los alumnos.

Este servicio en nuestra mancomunidad desarrolla las siguientes actuaciones: existen 21 talleres artesanales y 18 grupos de otras actividades de educación de adultos, como son Graduado Escolar, extensión cultural, alfabetización, etc.

Servicio Comarcal de Deportes

A partir de abril de 1990 la mancomunidad ofreció el Servicio Comarcal de Deportes. Con anterioridad se había ofrecido a través del Servicio de Actividades. Para desempeñar las actuaciones que ofrece este servicio se ha contratado un coordinador de deportes.

Los objetivos de este servicio consisten en:

- a) Actuar de enlace entre los grupos sociales e instituciones, estableciendo una óptima relación recíproca entre estos ámbitos.
- b) Lograr el aprovechamiento integral de los servicios y medios existentes.
- c) Ofrecer un programa dinámico de actividades para que todos los habitantes de la mancomunidad puedan tener cabida en alguna de ellas, garantizando la calidad de los programas.

Para el desarrollo de estos objetivos realiza las siguientes actuaciones:

- a) Asesoramiento a los municipios en la elaboración de programas.
- b) Creación de estructuras deportivas que sean la base de la organización de las actividades a realizar (Asambleas Comarcales de Deportes).
- c) Fomento de asociacionismo deportivo.
- d) Apoyo técnico a clubes y asociaciones.
- e) Colaboración con las federaciones.
- f) Facilitar el acceso a la práctica deportiva del mayor número posible de ciudadanos.
- g) Integrar a todas las entidades ubicadas en la comarca en la articulación de un plan de trabajo común.
- h) Asesorar en la constitución y planificación de instalaciones.
- i) Dirigir, programar y ejecutar las acciones de promoción deportiva que se desarrollan en la zona.

Algunas de las actividades deportivas llevadas a cabo son: gimnasia de mantenimiento (adultos y mayores), natación, tenis, badminton, escuelas polideportivas de verano, patinaje sobre ruedas, torneos de fútbol-sala, jornadas de pesca, bicicleta de montaña,...

El impacto de este servicio desde su instauración como tal, ha sido el siguiente:

	Abril 1990	Diciembre 1990	Diciembre 1991
Actividades	3	12	14
Participantes reales	160	492	670
Grupos	15	57	67
Localidades diferentes	7	18	33
Unidades de práctica	160	854	1.311

Por unidad de práctica entendemos el número de personas que realizan cada especialidad, aunque alguna persona realice varios deportes.

670 han sido los participantes reales del servicio, lo que supone un 11,45 por 100 del total de la población de la mancomunidad, frente al 2,99 por 100 en abril de 1990, y al 9,20 por 100 en diciembre de 1990.

Servicio de Actividades

Tal como se ha ido comentando, a partir de la creación del Servicio Social de Base se inició la programación de una serie de actividades. La finalidad de la programación de estas actividades estriba en favorecer la relación y participación de nuestras gentes, acercando al pueblo ciertos recursos que tan sólo eran accesibles yéndose a Huesca capital, procurando así evitar en la medida de lo posible el abandono del medio rural.

De la evolución de este programa ha ocurrido que en la actualidad la mancomunidad ha absorbido ciertas actividades en programas que derivan en servicios específicos.

Pero siguen existiendo ciertos programas que aún no han derivado hacia servicios específicos y que se engloban en un programa único denominado Servicio de Actividades, cuya intención estriba en favorecer la relación, cooperación y participación de la población que habita en nuestros pueblos.

La importancia de este servicio, y de los otros donde se constituyen grupos, estriba en que la población de estos pequeños pueblos empieza a responder, colaborar y participar. Además, al formar parte de algún grupo, la gente se vuelve a integrar en el pueblo y éste comienza a revivir.

Talleres

A lo largo del curso escolar se organizan talleres artesanos que realizan actividades, fundamentalmente en torno a trabajos manuales.

Los talleres iniciaron su andadura desde este servicio de actividades, siendo uno de los primeros programas implantados en la mancomunidad, y antes en la agrupación de ayuntamientos, y de los que mayor aceptación han tenido.

En la actualidad los talleres vienen reconocidos en dos programas, que son el servicio de educación de adultos y el servicio de actividades. Así, existe una educadora de adultos cuya misión es dar clases de talleres y hay una monitora que recoge este servicio de actividades y que colabora con el servicio de educación de adultos.

Para que esta colaboración sea efectiva, en el organigrama de la mancomunidad (Anexo V) viene la figura de la coordinadora que es quien programa las actividades y supervisa su desarrollo.

En el curso escolar 1990/91 hubo 16 grupos de talleres con 200 participantes. En el curso escolar 1991/92 ha habido 21 grupos con 390 participantes. Cada grupo corresponde a una localidad diferente.

Rondalla

Desde la mancomunidad se apoyan y potencian las iniciativas que surgen y a los grupos ya constituidos, siendo esta actividad una de las consideradas como primordiales, dada la tradición popular y cultural que existe en nuestros pueblos en torno a rondalla y jotas.

Como grupo constituido nos encontramos con el grupo Aires de Montearagón, ubicado

en la localidad de Tierz. Existen otros casos como la Coral Santa Cecilia, que aunque no se ubican en la mancomunidad, gran parte de sus componentes son habitantes de la misma.

Esta actividad suele desarrollarse en fin de semana, lo que favorece la participación de la gente joven y el que de varias localidades se desplacen para agruparse en un punto, lo cual es sumamente difícil de conseguir en el medio rural.

Al igual que los talleres, esta actividad se realiza a lo largo del curso escolar.

En el curso escolar 1990/91 había tres grupos con 38 participantes, en el curso escolar 1991/92 hubo cuatro grupos con 50 participantes, para el curso escolar 1992/93 habrá cinco grupos con 59 participantes.

Actividades varias

En un apartado que acoge las diversas iniciativas que van surgiendo mientras éstas se van configurando y se crea el servicio específico que le identifica, se apoya el desarrollo de las mismas.

Tal es el caso actual de los grupos de teatro que van surgiendo en diversos núcleos de población, en este momento hay tres pueblos que ensayan y escenifican obras.

Con anterioridad se trabajó a nivel de clases de idiomas, actualmente esta actividad se ha derivado hacia los centros de recursos y servicio de educación de adultos.

También existe una iniciativa en torno a talleres de costura; ahora tan sólo funcionan dos grupos, pero a largo plazo pudiera tener un futuro. En estas iniciativas se pretende fomentar la vida activa de la población femenina rural y su posible incorporación al mundo laboral.

Industria artesana: artesanía textil y alfarera

Un proyecto ya hecho realidad lo constituye la industria artesana de la mancomunidad, desde la cual ofrecemos nuestra colaboración a los artesanos ya instalados, como es

el caso de la artesanía textil ubicada en la población de Nueno y la cerámica que se encuentra en el pueblo de Bandaliés, y a las nuevas iniciativas, como son la cerámica del Monasterio de Casbas y la artesanía textil de los pueblos de Angüés y Monflorite.

Estas dos últimas iniciativas surgieron a raíz de los cursos de formación profesional que el INEM organizó tras varios contactos mantenidos desde la mancomunidad con esta entidad. De esta forma surgió en el Monasterio de Casbas un taller de artesanía alfarera en el que están trabajando mujeres del pueblo, y con mujeres pertenecientes a los municipios de Angüés y Monflorite se creó una sociedad civil de artesanía textil.

Estas iniciativas parten de la idea de enlazar con el pasado artesanal y proyectarla al futuro, recuperando el patrimonio cultural y tradicional que existía en nuestro territorio.

Días Informativos y Día de la Mancomunidad

Por sexto año consecutivo, al comenzar la primavera se organizan unas jornadas de carácter informativo y cuya finalidad es la de favorecer y organizar la relación intermunicipal en nuestro territorio.

Consiste en una serie de actos tales como charlas, pases con diapositivas, cine etnológico, proyecciones, coloquios..., en diversos puntos de la mancomunidad.

Los temas los demanda la población, o en su caso los ayuntamientos, por ello son variados y de año en año va cambiando la temática. Se pide información acerca de agricultura, ganadería, comercialización, naturaleza, turismo..., asimismo se desarrollan charlas en torno a los servicios que presta la mancomunidad o en cuanto a proyectos de futuro.

Cada año se procura ir rotando por diversos núcleos de población.

Revista

Con motivo de la inauguración de la mancomunidad, el día 12 de abril de 1989, se editó la primera revista de la mancomunidad. Aquella no llevó numeración porque era la re-

vista de presentación de la mancomunidad. A partir del siguiente año, con la celebración de los Días Informativos se vuelve a editar un nuevo número. Este año 1992, se ha sacado la revista n.º 3.

Cada vez procuramos ir variando y actualizando el contenido de la revista. Asimismo, se procura contar con la participación de la población de la mancomunidad y se da un repaso en lo referente a lo que son los servicios que ofrece la mancomunidad.

Encuentros y convivencias

Con carácter anual se van desarrollando diversas jornadas de convivencia como son los Encuentros de la Tercera Edad, que consisten en un día de convivencia general donde los protagonistas son los ancianos, o la Jornada de Convivencia Escolar a lo largo de la cual nos reunimos con las pocas escuelas que aún quedan y en la que tras realizar alguna visita y acto cultural, celebramos una comida de convivencia y posteriormente actuaciones recreativas para los escolares. Asimismo, se organizan jornadas juveniles en la misma línea.

También se realizan viajes de la mancomunidad, unos de tipo cultural (excursión «El espejo de nuestra historia», exposición organizada por diversos museos de Zaragoza, viaje a la Expo, excursión «Conocer el delta del Ebro»...), y otros tan sólo con un carácter recreativo, pero siempre de relación entre nuestros habitantes. Cabe resaltar que estos viajes favorecen que la población vaya conociendo qué es la mancomunidad y se vayan integrando a la misma.

Actuaciones y exposiciones

Los grupos de rondalla y jota, así como los grupos culturales que organizan obras de teatro, abierto a cualquier otra iniciativa, realizan actuaciones dentro de la mancomunidad con ocasión de actos, encuentros y convivencias.

Asimismo, con motivo de la organización de estos diversos actos se realizan exposi-

ciones de los trabajos llevados a cabo por los grupos de talleres, de costura y de artesanía textil y alfarera.

También, y desde hace dos años, se programan exposiciones de fotografías antiguas de nuestros pueblos en un plan de recuperación del patrimonio de nuestra cultura.

Y a partir del año 1991 estas exposiciones se han ampliado a fotografías de actividades realizadas en la mancomunidad, por ejemplo fotografías de actividades deportivas.

Servicio de Secretaría

En septiembre de 1990 comenzó a trabajar el secretario de la mancomunidad con objeto de garantizar una mejor gestión de los servicios que se ofrecen desde la misma. Aparte de llevar la gestión administrativa de todos los servicios, sus funciones más específicas derivan en los siguientes apartados:

Servicio Administrativo

A través del servicio administrativo se lleva a cabo la contabilidad, se elaboran las nóminas, se presentan los justificantes a los diversos organismos, se solicitan subvenciones varias, se convocan reuniones y asambleas de mancomunidad...

Asimismo, a través de este servicio todos los demás servicios llevan una supervisión de su funcionamiento.

Servicio de Apoyo Administrativo e Informático

La mancomunidad va adquiriendo medios suficientes para ofrecer este servicio de apoyo administrativo e informático a todos los ayuntamientos que la componen.

Para ello va dotándose de infraestructura, actualmente posee dos ordenadores, una fotocopiadora...

Servicio Comarcal de Vertido y Recogida de Basuras

Con la puesta en marcha de este nuevo servicio, la mancomunidad ha dado un salto

cuantitativo y cuantitativo de gran importancia en la doble dirección de consolidarse como instrumento de prestación de servicios comunes a los 24 municipios que la integran, y en resolver un problema de primera magnitud de nuestros pueblos, como es liberarlos de unos servicios de recogida y vertido que eran inexistentes en gran parte de los mismos o muy deficientes en el mejor de los casos.

En este momento, la mancomunidad dispone de dos camiones que realizan la recogida por los diversos pueblos, según una orden ya establecido. Realizando el vertido de la basura en el vertedero comarcal de Huesca.

Este servicio comenzó a funcionar en enero de 1992, para su completa instalación sólo precisa realizar el sellado de vertederos, es decir, la clausura de los viejos vertederos que han sido utilizados hasta la fecha, favoreciendo la salud pública y contribuyendo al medio ambiente y a la estética de nuestro territorio.

Servicio de Asesoramiento Urbanístico

La mancomunidad, acogiéndose a las ayudas que establecía la Diputación General de Aragón para la contratación de técnicos para la gestión urbanística y territorial y la redacción de informes de contenido urbanístico, contrató a finales de 1991 un equipo formado por cuatro personas: un arquitecto, un arquitecto, un ingeniero agrónomo y un ingeniero técnico industrial.

La misión de este equipo es, fundamentalmente, el asesoramiento a los distintos ayuntamientos que componen la mancomunidad, sobre todo concerniente con el urbanismo y más concretamente sobre las siguientes materias:

- Informes a las solicitudes de licencias de edificación y uso del suelo dentro de cada término municipal.
- Inspección urbanística respecto a la realización de las mismas.
- Trabajos relativos al proyecto de obras e instalaciones adecuadas para resolver los

problemas urbanísticos referentes a la dotación de infraestructuras generales de abastecimiento de agua, evacuación y depuración de aguas residuales, accesibilidad viaria, etc.

– Asesoramiento de todos los temas que afecten a la gestión municipal que sean del ámbito propio de la arquitectura.

Plan de Turismo Rural

Este plan de turismo rural incluye también el Plan de Museos y el Plan de Recuperación del Patrimonio Histórico.

El turismo de nuestra zona sería el factor de desarrollo económico y social que cada día tiende a imponerse en nuestros pueblos.

Nuestra mancomunidad se encuentra encallada en una zona estratégica que rodea a la ciudad de Huesca. Por otro lado, no hay que olvidar que la mayor parte de los visitantes que se desplazan hasta el Pirineo aragonés atraviesan nuestra mancomunidad. Otra perspectiva digna de destacar es el hecho de que una parte del recién creado Parque Natural de la sierra de Guara discurre por nuestros términos municipales.

El turismo se ofrece, no como una alternativa a la agricultura y ganadería de nuestra zona, sino como complemento a la economía rural; no como eliminación de las labores del campo, sino como diversificación de los ingresos a obtener por las personas que habitan en nuestros pequeños pueblos.

Con la implantación de una infraestructura turística se estará posibilitando la creación de nuevos puestos de trabajo y el complemento de la economía familiar y, por otro lado, frenar los alarmantes índices de despoblación que actualmente padece nuestra zona. Para ello, junto a una infraestructura turística de la que actualmente carecemos, es necesaria una buena planificación que permita el desarrollo de un turismo rural ordenado y coherente con el entorno natural de nuestros núcleos. Con ello se conseguirá un turismo respetuoso con el entorno natural, urbano y monumental de nuestros pueblos, que evite

la masificación producida en otros puntos de interés turístico, que permita recuperar el deteriorado patrimonio histórico y monumental que esta mancomunidad posee. Con estas premisas se posibilitaría la integración de la actividad turística en el medio rural de forma complementaria, resultando enriquecedor tanto para el futuro visitante, como para los habitantes de nuestros municipios.

Este plan de turismo rural se basa en varios programas relacionados entre sí, que a continuación apuntamos:

- a) Creación de infraestructura turística.
- b) Acciones publicitarias y actos de promoción.
- c) Señalización turística interior de municipios e iluminación artística de monumentos y rincones típicos.
- d) Programa de creación de alojamientos y apartamentos turísticos.
- e) Plan de actividades recreo-deportivas.
- f) Explotación cinegética de nuestros montes.
- g) Plan de museos de la mancomunidad.

Organigrama de la mancomunidad

(Ver anexo V)

A través de este organigrama observamos como a través de los diversos servicios que ofrece la mancomunidad podemos trabajar en coordinación y colaboración, al encontrarnos todos adscritos en un mismo organismo.

Pero también podemos apreciar como los servicios no van por libre, sino que llevan por encima un responsable, que fundamentalmente ejerce las tareas de coordinador.

No debemos olvidar que no estamos aquí reflejados todas las instituciones y profesionales que desarrollamos una labor en el medio rural, pues existe el Ministerio de Educación y Ciencia (Concentración Escolar, Centros de Recursos), IRIDA, INSALUD (Centros de Salud, médicos de cabecera), INSERSO, Cáritas, Cruz Roja...

Proyectos de la mancomunidad

Hemos ido viendo como con paso lento pero seguro, la mancomunidad ha ido evolucionando. Esta evolución ha partido de una primera planificación que se ha traducido en la programación de servicios que se han ido consolidando en los actuales servicios que se ofrecen a la comunidad que habita en la misma. En nuestro ánimo está el ir ampliando este abanico de servicios en unos proyectos de futuro cuya instalación queremos realizar a corto y medio plazo (Ver anexo VI).

Una breve reseña de algunos proyectos que se han empezado a gestionar son:

- Brigada de Mantenimiento (de infraestructura)
- Centro de Día
- Residencia de ancianos
- Voluntariado social
- Agencia de desarrollo
- Infraestructura cultural
- Instalaciones deportivas
- Asociación de Amas de Casa de la mancomunidad

Conclusiones

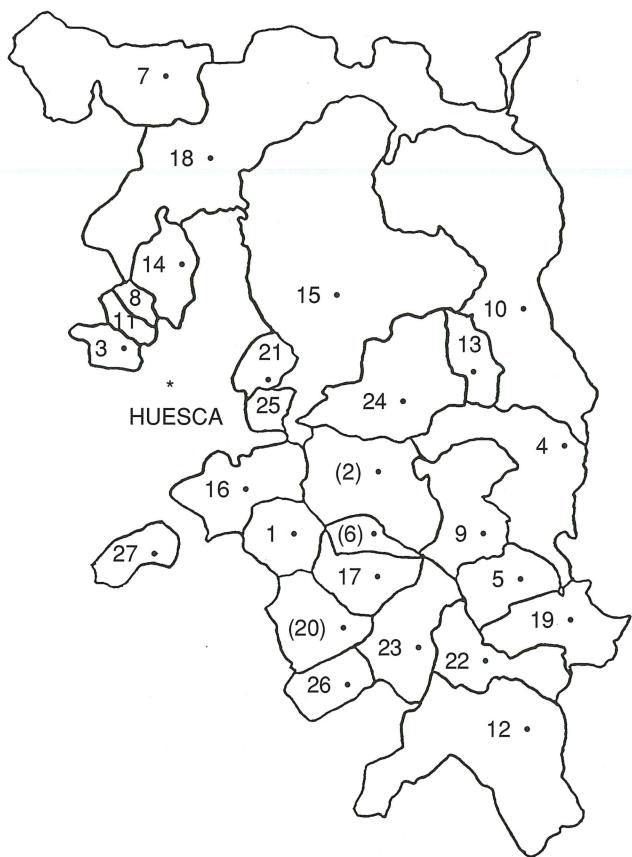
Las actuaciones de la mancomunidad Hoya-Somontano pueden englobarse en un título único «Plan de Desarrollo Rural».

Nuestras conclusiones van es esta línea, y consideramos que este plan pretende y recoge una *actuación integral* por parte de los distintos profesionales e instituciones que trabajamos en el medio rural, pues tan sólo una actuación conjunta, coordinada y de colaboración entre nosotros nos conducirá a la finalidad por la que se constituyó esta mancomunidad.

Por ello, creemos que la conclusión final queda perfectamente reflejada en la finalidad que dirige las actuaciones de la mancomunidad y que consisten en:

«Atender a toda la población integrante de la mancomunidad, favoreciendo la mejora de la calidad de vida de nuestro territorio, contando con la colaboración y participación de la propia comunidad, de los profesionales que en ella estamos y de los responsables municipales de la misma, constituyendo dicha *colaboración y participación* el pilar básico sobre el que se mantiene el buen funcionamiento de la propia mancomunidad».

ANEXO I



1. Albero Alto
- (2. Alcalá del Obispo)
3. Alerre
4. Angües
5. Antillón
- (6. Argavieso)
7. Arguis
8. Banastas
9. Blecua-Torres
10. Casbas de Huesca
11. Chimillas
12. Huerto
13. Ibieca
14. Igries
15. Loporzano
16. Monflorite
17. Novales
18. Nueno
19. Pertusa
- (20. Piraces)
21. Quicena
22. Salillas
23. Sesa
24. Sietamo
25. Tierz
26. Tramaced
27. Vicien

24 son los ayuntamientos que constituyen la actual configuración de la mancomunidad, pero ha habido tres que han formado parte de la misma y actualmente no lo están, pero puede ser que en un futuro vuelvan.

ANEXO II

Mancomunidad Hoya-Somontano Municipios y núcleos que integra

Albero Alto	Igries	• Lascasas
Alerre	• Yéqueda	• Pompenillo
Angües	Loporzano	Novales
• Belillas	• Aguas	Nueno
• Bespén	• Ayera	• Arascués
Antillón	• Bandaliés	• Belsué
Arguis	• Barluenga	• Nocito
• Bentuéde Rasal	• Castilsabás	• Sabayés
Banastas	• Coscullano	• Santa Eulalia de la Peña
Blecua	• Chiblucu	Pertusa
• Torres de Montes	• La Almunia del Romeral	Quincena
Casbas de Huesca	• Loscertales	Saiillas
• Labata	• Los Molinos	Sesa
• Junzano	• San Julián de Banzo	Sietamo
• Panzano	• Santa Eulalia La Mayor	• Arbariés
• Sieso	• Sasa del Abadiado	• Castejón de Arbariés
Chimillas	• Sipán	• Liesa
Huerto	• Vadiello	Tierz
• Usón	Monflorite	Tramaced
• Venta Ballerías	• Castillo Pompién	Vicien
Ibieca		

ANEXO III

Estadística de los municipios de la mancomunidad Hoya-Somontano

Municipios	Superficie km. ²	Población hab. (1/1/1990)
Albero Alto	19,27	113
Alerre	8,95	143
Angües	60,20	519
Antillón	22,43	184
Arguis	62,45	61
Banastas	4,57	111
Blecua-Torres	36,15	218
Casbas de Huesca	132,13	369
Chimillas	9,97	151
Huerto	86,43	344
Ibieca	14,95	120
Igries	19,12	159
Loporzano	168,59	528
Monflorite	33,60	185
Novales	20,02	208
Nueno	153,40	227
Pertusa	29,28	160
Quicena	9,70	133
Saiillas	28,21	141
Sesa	30,73	316
Sietamo	43,78	372
Tierz	6,53	201
Tramaced	15,32	143
Vicien	13,78	133
TOTAL	1.029,56	5.239



ANEXO IV

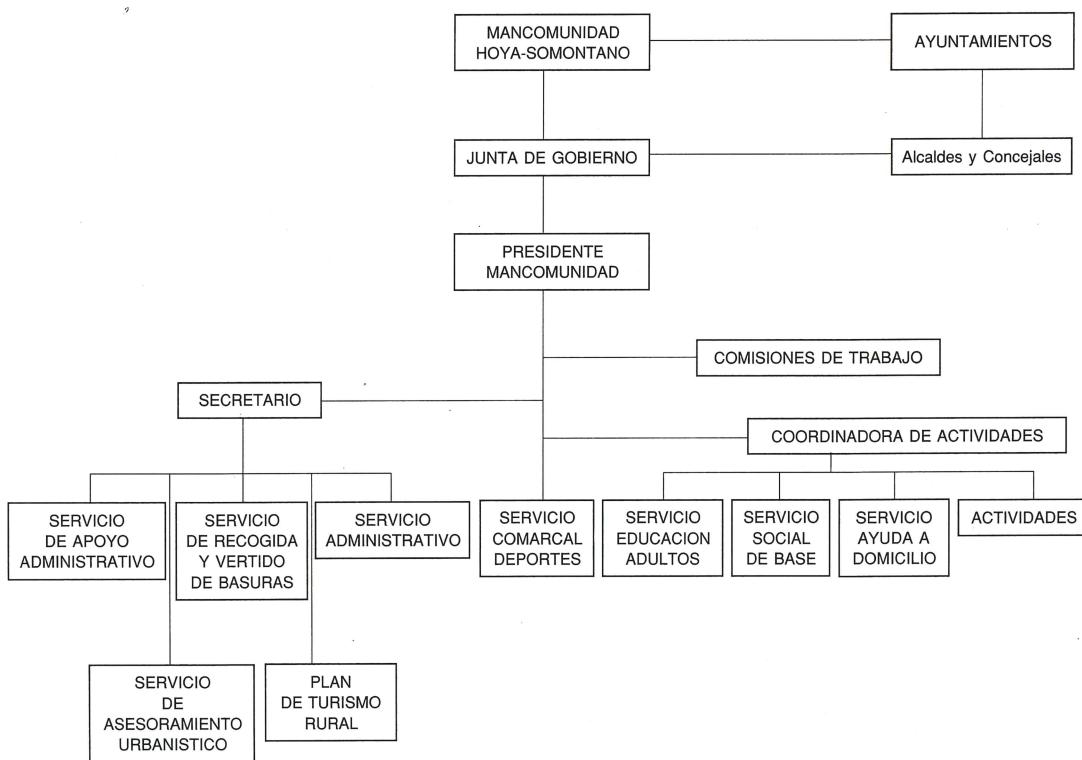
Servicios que ofrece la mancomunidad

- Servicio Social de Base
- Servicio de Ayuda a Domicilio
- Servicio de Educación de Adultos
- Servicio Comarcal de Deportes
- Servicio de Actividades
 - Manuales (colabora con Serv. Ed. Adultos)
 - Rondalla
 - Actividades Varias
 - Industria Artesana
 - Días Informativos y Día de la Mancomunidad

- Revista
- Encuentros y Convivencias
- Actuaciones y Exposiciones
- Servicio de Secretaría - Intervención:
 - Servicio Administrativo
 - Servicio de Apoyo Administrativo e Informático
 - Servicio Comarcal de Vertido y Recogida de Basuras
 - Plan de Turismo Rural
 - Servicio de Asesoramiento Urbanístico

ANEXO V

Organigrama mancomunidad Hoya-Somontano



ANEXO VI

Proyectos de la mancomunidad

- Brigada de Mantenimiento (de infraestructura)
- Centro de Día
- Residencia de Ancianos
- Voluntariado Social
- Plan de Museos
- Agencia de Desarrollo
- Infraestructura Cultural
- Instalaciones Deportivas
- Asociación de Amas de Casa de la Mancomunidad

Objetivo de la mancomunidad

Estríba en el convencimiento de que «una actuación conjunta de nuestros pequeños municipios, en función de la voluntad y capacidad de todas y cada una de las personas, grupos, asociaciones, profesionales y respon-

sables políticos que forman parte del territorio y a la que va destinada y afecta esta actuación coordinada, nos conducirá a la consecución de más y mejores servicios para los habitantes de nuestros pueblos y un mayor grado de bienestar para todos nosotros».

Conclusiones

Todas las actuaciones desarrolladas pueden englobarse en un título único:

«Plan de Desarrollo Rural»

Esto sólo puede conseguirse por medio de una *actuación integral* por parte de los distintos profesionales e instituciones que trabajamos en el medio rural.

Esta actuación se reflejará si trabajamos de una forma *conjunta, coordinada y de colaboración* entre nosotros.

EL TRABAJO SOCIAL EN EL RETO DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE

A lo largo de su corta historia en este país, el Trabajo Social se ha encontrado con todo tipo de limitaciones, imposiciones, incomprendiciones, etc., que el inconsciente colectivo hacia de la profesión y de la disciplina, como un caudal listo para desarrollarse en cuanto las condiciones sociopolíticas lo permitieran.

Con la promulgación de la Constitución, las Leyes de Servicios Sociales, la Ley de Régimen Local y la creación del Ministerio de Asuntos Sociales, el Trabajo Social parece encontrarse en su momento de inflexión. La balanza puede decantarse hacia su identidad o hacia su identificación con el sistema de Servicios Sociales.

El Trabajo Social tiene ahora el reto de *plantearse* y de *plantarse*. Definir su actuación independiente, hacer oír su voz, establecer conceptos sólidos basados en investigaciones contrastadas por la práctica. Debe cuestionarse el sistema mismo de las prestaciones y servicios que maneja: ¿Qué necesidades estamos cubriendo? ¿A quién están beneficiando realmente? ¿Supone un avance sobre lo ya existente? Oímos con frecuencia a los profesionales de base que no tienen tiempo para una reflexión sobre el objeto o el proceso de su trabajo, que tienen exceso de tareas

burocráticas, que no se diseñan investigaciones porque vienen prefijadas por instancias jerárquicas superiores (léase Administración Estatal o Autonómica, etcétera).

Si continuamos en esta dinámica seremos engullidos por el aparato de los Servicios Sociales. La comunicación que presentamos pretende que definamos bien algunos conceptos que son básicos para nuestro trabajo en este sector. No es necesario que hagamos grandes declaraciones sobre lo que debería ser, sino que nos posicionemos ante pocas cosas. Por ejemplo, en el Servicio de Información y Orientación, ¿a quién va destinado, sólo para los que llegan a nuestros servicios o debemos acercarnos a los que no llegan? ¿Debe ser un servicio de información de todos los sistemas de protección social, o sólo y exclusivamente sobre los Servicios Sociales? Y en caso de que seamos puerta de otros sistemas ¿con qué coordinación, apoyo y base contamos para nuestro trabajo?

Y en el Servicio de Ayuda a Domicilio, ¿debemos continuar en la superficie o reconverdirlo en un servicio de ayuda a la familia?, y en ese caso, ¿cómo se articularían las distintas prestaciones y programas existentes para

que no se actúe en paralelo con otras instituciones?

Y respecto del Servicio de Reinserción, ¿en qué se está traduciendo? En ayudas económicas, ¿para qué?, ¿con qué presupuestos reales se está trabajando?, etc.

Éstas son breves muestras de cuestiones que los profesionales de base tienen que soportar, sustituyendo con su intuición la falta de definición, la improvisación, las actuaciones paralelas de las Administraciones, la carencia de presupuestos, la falta de estabilidad. Pero creemos que la independencia profesional, la investigación y la reflexión del trabajo que realizamos es algo que nadie, excepto nosotros mismos, puede frustrar.

Introducción: la evolución de los conceptos

Vamos a comenzar esta exposición repasando, en un breve resumen, la evolución de dos conceptos que aparecen históricamente entrelazados: Trabajo Social y Servicios Sociales de Base. Para ello hemos dividido esa relación en tres etapas, que hemos tratado de titular como: de indefinición, de expectación y por último de reformulación.

Primera Etapa

A esta primera etapa la denominamos de *indefinición*. La extendemos desde los orígenes del Trabajo Social en España (1932) hasta la promulgación de la Constitución (1978).

La indefinición que caracteriza esta etapa viene marcada por muchas circunstancias:

- En primer lugar desde el punto de vista del enfoque *sociopolítico*. La estructura social dictatorial no permitía ningún movimiento de tipo participativo, ni daba lugar a definición de derechos sociales. La actividad social se limitaba a ejecutar lo que la Administración visionaba como positivo en este terreno.
- Por otra parte, la *herencia de las caducas Instituciones de Beneficencia*, por un lado, y la creación de infinidad de servicios «de asistencia social» por innumerables depar-

tamentos ministeriales y de la Obra del Movimiento, hacían muy disperso y, a la vez, ineficaz el Trabajo Social: existencia de programas nominales, pero sin contenido real, superposiciones a todos los niveles de actuación: El Ministerio de la Gobernación, de Justicia, de Educación, de Trabajo, Secretaría General del Movimiento, Obra 18 de Julio, Obra de Auxilio Social, etc., constituyan un mosaico con límites de actuación indeterminados. La protección a la infancia, por ejemplo, podía ser abordada desde las diputaciones provinciales, el Ministerio de Justicia y la Obra de Auxilio Social.

- Inexistencia de una *estructura municipal* que soportara servicios: no existía presupuesto, a excepción de las exigüas cantidades de los fondos de la beneficencia municipal, no existía persona o responsable político dentro de los municipios. El profesional del Trabajo Social se encontraba al mismo tiempo sin apoyo, sin funciones específicas y sin presupuesto para desarrollar ningún programa.
- Una *normativa obsoleta* que básicamente respondía a la Ley General de Beneficencia y que otorgaba a las instancias municipales la represión de la mendicidad.
- Añadiremos la falta de *reconocimiento académico* del Trabajo Social, situándolo a nivel de formación profesional de 2.º grado, según la Ley General de Educación de 1970.

Ante este panorama tan desalentador, no es de extrañar la frustración profesional que se percibía en los trabajadores sociales. Estruch y Güell en 1974 indicaron, sobre una muestra de trabajadores sociales catalanes, que el 77 por 100 consideraba que la profesión no tenía una imagen definida. El 96 por 100 consideraba que la población no sabía lo que era el Trabajo Social¹. Decían Las Heras y Cortajarena, en unas jornadas realizadas en Pamplona en 1977, «...en un país en que la política social era un modo de lavarse la cara hacia el exterior, sería milagroso que el Trabajo Social se hubiera definido con nítidos perfiles. Se pedía, al máximo, una ayuda ar-

tesanal y circunstancial para los problemas, una cosmética que los paliase del modo más discreto y poco conflictivo»².

Segunda Etapa

Esta etapa parte de la promulgación de la Constitución de 1978, y a partir de ahí de la reforma de la Ley de Régimen Local.

Nosotros denominaríamos a esta etapa de la *expectación*. Daba la sensación que todo iba a cambiar: el cambio de régimen político, de marco jurídico y, sobre todo, del modelo de Estado en materia de intervención en el bienestar social, hacía esperar una reformulación de la política social y un mayor auge de los Servicios Sociales y del Trabajo Social.

Efectivamente se produjo una reactivación:

- por un lado se *crearon concejalías y consejos municipales*,
- *crecieron los presupuestos municipales*. Por ejemplo, según datos ofrecidos por el Ayuntamiento de Hospitalet en el V Congreso Estatal de Trabajadores Sociales celebrado en Lejona, Vizcaya, en 1984, se pasó de 10 millones presupuestados para 1978 a 65 millones en 1984.
- Se contrataron *más profesionales* para los Servicios Sociales. Según el mismo estudio de referencia, se pasó de un asistente social en 1979 a 49 personas en 1984.
- Se *diversificaron los profesionales* que intervenían en los Servicios Sociales municipales. Administrativos, trabajadores familiares, educadores, cocineras, administradores, etcétera.
- Se creó el *Ministerio de Asuntos Sociales*, en un intento de aglutinar la política social.
- Desde el punto de vista *normativo*, además del impulso del articulado de la Constitución, apareció La Ley de Régimen Local, de 1985, dando competencias en materia de Servicios Sociales a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes. Se promulgaron las leyes de Servicios Sociales de cada Comunidad Autónoma.

Sin embargo, se perdió la oportunidad de promulgar una Ley Básica de Servicios Sociales para todo el territorio español.

Este último hecho reseñado ha contribuido a que no haya una concepción única de lo que deben englobar las prestaciones básicas, e incluso la no aceptación de este modelo por parte de algunas Comunidades Autónomas.

Los trabajadores sociales, dice Amaya Ituarte³, encontraron en la creación de la red de Servicios Sociales la solución a sus problemas de identidad, se llegó a creer que los términos Trabajo Social y Servicios Sociales tenían un alto grado de identificación: en definitiva el Trabajo Social se concentraba en la creación de Servicios Sociales. Se llega a decir que el campo de intervención del trabajador social son los Servicios Sociales.

Tercera Etapa

Parte de la creación, en 1988, de la Red Pública de Servicios Sociales, gracias al ya mencionado Plan Concertado de Prestaciones Básicas, y que nosotros vamos a denominar de *Reformulación*.

Efectivamente en esta etapa, las relaciones Trabajo Social-Servicios Sociales de Base, constituyen un auténtico reto de reformulación: o bien el Trabajo Social se reduce a un instrumento de los Servicios Sociales diseñados, o, por el contrario, se replantea sus objetivos, investiga la realidad y su práctica profesional y, en definitiva, aporta a los Servicios Sociales su conocimiento científico, sus propuestas de modificación y su análisis crítico, que permita un avance dinámico de ambos sistemas.

Algunas circunstancias están incidiendo en esta necesidad de reformulación:

- Una vez conseguido el nivel universitario, el Trabajo Social se plantea una *intervención más científica*, acorde con su formulación de rama de las Ciencias Sociales, y, por lo tanto, está en disposición de reducirse hacia una actividad investigadora

- que avale la enorme experiencia acumulada, que posibilite la formulación de teorías.
- Por otra parte, la incorporación de una amplia infraestructura —material, de personal y presupuestaria— a los Servicios Sociales, convierten a este *sistema de protección social*, en objeto *privilegiado de la política social del Estado*. Su desarrollo en una u otra dirección dependerá del impulso que reciba desde el punto de vista político (fundamentalmente municipal y autonómico) y de las actuaciones de los profesionales que lo integran.
 - La diversidad de profesiones que en estos últimos años van incorporándose al campo de la intervención social, en otros tiempos exclusivo del Trabajo Social, y que obligan a establecer *perfíles más precisos*, roles a desempeñar por cada uno, necesidad de trabajo en equipo, etc.

Cuestiones en torno a las funciones del Trabajo Social en la atención directa

Pasamos a continuación a plantear algunas cuestiones que es necesario debatir para una clarificación del Trabajo Social, en el nivel que abordamos, y que están incidiendo en la dinámica de trabajo de la mayor parte de los profesionales del Trabajo Social.

Antes de abordar otras cuestiones, aclaremos un tema de orden político, pero que está influyendo enormemente en el desarrollo de todo el trabajo. Nos referimos al tema de la *descentralización*.

Es cierto que algún paso se está dando, como es la creación de la red de Centros de Prestaciones Básicas. Pero es necesario ahora descentralizar los programas y, lo que es más importante, los presupuestos. Nos encontramos con que a la inestable estructura construida (contratos temporales, inestabilidad laboral, etc.), no se ha producido la descentralización contenida en los principios de los Servicios Sociales, definidos en todas las leyes autonómicas. No sólo por parte de

la Administración Central, sino también, por parte de la Administración Autonómica. Se producen de esta forma superposiciones y lagunas que recuerdan situaciones sociopolíticas ya superadas. La fuente de financiación y de control de la gestión debe ser única. De lo contrario se producen demoras, desajustes que afectan a la supervivencia de programas básicos, poniendo en grave riesgo la credibilidad de los Servicios Sociales como elementos normalizadores, así como de los profesionales —léase trabajadores sociales— que están al frente.

Dentro de los tres bloques o niveles a desarrollar por el Trabajo Social en los Servicios Sociales de Base: atención directa, investigación y coordinación, vamos a comenzar planteando algunas cuestiones en torno a la función de intervención directa de la comunidad.

Intervención directa: ¿hacia dónde caminamos?

Servicio de información, orientación y valoración

Su finalidad es garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos sociales, tanto del SP de SS.SS. como del resto de los sistemas públicos de protección social (al menos desde la utopía), las funciones básicas del Trabajo Social, giran en torno a un continuo *traspase de información tanto en dirección ascendente como descendente*, es decir, salir al paso de las necesidades indicando los recursos más adecuados existentes y a la vez hacer llegar las necesidades hasta los niveles de planificación, verificando cuantas hipótesis de necesidad se detecten. Somos conscientes que dicho esto así, puede producir sensación de utópico o cuando menos, cierta sonrisa irónica, pero en caso de no ser así, esta prestación pasará de ser la «puerta de entrada» al «pórtico de las lamentaciones».

Para llevar a cabo estas funciones, las tareas deben de estar enfocadas hacia un con-

tacto continuo y descentralizado con los miembros de una comunidad, a través de los individuos aisladamente, de los movimientos asociativos existentes, y de las instituciones que tienen relación con la población mediante otras prestaciones sociales. Debe de ser un trabajo dinámico para no caer en el desfase propiamente dicho. Es fundamental desarrollar estrategias de conexión con el tejido social.

Se considera imprescindible, en este nivel de intervención directa, que el Trabajo Social se desarrolle en torno a la atención y valoración de necesidades explícitas y latentes a fin de poder dotar de contenido al resto de las prestaciones y darles a la vez, un continuo, al conjunto de prestaciones y actuaciones.

Pero antes de pasar a analizar otra prestación queremos hacer unas reflexiones en torno a esta primera.

- ¿Estamos de acuerdo todo el conjunto de trabajadores y responsables políticos, de dar *el mismo contenido* a esta prestación?
- ¿Estamos *suficientemente conectados* con el resto de los sistemas públicos para abordar sus contenidos en la información?, o por el contrario ¿damos más información a aquellos núcleos de población que se encuentran alejados de los centros de otros sistemas porque nuestra infraestructura de UTS y puntos de atención se encuentran muy descentralizados?, o lo que es igual ¿tenemos que llegar donde otros no quieren llegar?
- ¿En cualquier caso tenemos las UTS *lo suficientemente dotadas* técnica y humanamente para dar esta información?

Ayuda a domicilio

Su finalidad genérica es apoyar al núcleo familiar ante cualquier necesidad carencial que presente, que haga suponer que se pone en situación de riesgo el normal desarrollo de alguno o varios de sus miembros. Las situaciones de riesgo pueden presentarse como consecuencia de factores económicos, educacionales, o simplemente físicos o psíqui-

cos, que a corto o largo plazo impidan el normal desenvolvimiento familiar.

Antes de proseguir con esta presentación, nos gustaría hacer una aclaración *en torno a los contenidos*. Si, en un principio, la prestación era lo único que constituía el servicio, en la actualidad con las competencias de las CC.AA. se amplía la gama de prestaciones, para evitar que las familias o algún miembro de las mismas tengan que abandonar el hogar, por lo que pasamos de una sola prestación a un conjunto de ellas, entendiendo que debemos denominarla SERVICIO DE APOYO A FAMILIAS.

Este servicio, cuyo contenido se nutre de prestaciones de diferentes administraciones con fuertes tintes centralistas, hace que el Trabajo Social no se pueda realizar con el sentido comunitario, sino que en muchas ocasiones nos quedamos con la «cabeza y la cola de la pescadilla». Con esto nos referimos al *papel que nos queda* para la utilización de los recursos propios de este servicio: efectuar la petición debidamente documentada y, una vez concedida ésta, por el organismo competente, velar porque se cumplan las condiciones que se le exigen.

Al margen de reivindicar situaciones de más coherencia con el medio comunitario, el TS en este servicio *debe de centrarse en la intervención socio-familiar*, en la conexión de este servicio con los puntos o instituciones de detección de situaciones de riesgo en estado emergente y por último desarrollar una función de formación-prevención en relación a las necesidades de riesgo ya detectadas.

En esta prestación hay que tener en cuenta la introducción de elementos psico-educativos, por los componentes psicológicos que presentan determinados factores de riesgo y el aprendizaje de habilidades para resolver los conflictos los propios usuarios del servicio. El trabajador social por tanto ha de enfocar sus tareas básicamente en *dos direcciones*, una en torno al trabajo individual-familiar para el desarrollo del máximo de aptitudes favorables entre los miembros del grupo familiar, y

la segunda en torno a la movilización de recursos fundamentalmente comunitarios, pero sin olvidar otros no comunitarios.

En relación a este servicio, también queremos abrir si no un debate, si unos *puntos de reflexión*:

- ¿Estamos *burocratizando* el servicio, con excesiva documentación para poder demostrar «oficialmente» las situaciones de carencia en gran parte de los usuarios de este servicio? ¿Acaso no sabemos que la burocracia y los servicios sociales fueron creados para cumplir funciones completamente opuestas y ambas necesarias, por lo que hay que buscar la complementariedad y no la absorción de una por la otra?, Joaquín García Roca⁸.
- ¿Podríamos encontrar el equilibrio en una situación de más descentralización de las prestaciones?
- ¿En el cumplimiento de estas condiciones burocráticas, queda tiempo al trabajador social para realizar las funciones antes mencionadas?, ¿o, por el contrario, como son las funciones que menos se ven y para las que no se acaba el plazo quedan relegadas para «épocas mejores»?

Dejamos las funciones de prevención para la cuarta prestación, aunque está a caballo entre ambas, dependiendo cual sea al objeto de la prevención.

Prestación de alojamientos alternativos: ¿utopía o realidad para el medio rural?

La trayectoria que tenemos en este país, de alojamientos alternativos a la convivencia familiar, gira en torno a los internados y residencias de marcado carácter especializado y sin vinculación alguna al lugar de origen. Los pocos ensayos que hemos hecho han sido forzados por situaciones de atrás, al encontrar un SS de base con una residencia comarcal o provincial, que al ser de plazas reducidas, se intenta vincular al medio comunitario, pero salvo estas excepciones junto con alguna iniciativa muy aislada de hogares

funcionales, *el medio rural adolece de esta prestación*, aunque esté reconocida como básica de carácter general, es un derecho que aún no se ha positivizado en nuestro país.

Pero dejando atrás la historia, ¿tendrá realmente alternativa la convivencia familiar?, ¿podremos implantar este servicio cuando encontremos necesidad de ello?, o por el contrario ¿deben de darse condiciones idóneas de convivencia social para aceptar la comunidad estos servicios dentro de sí misma?, ¿de qué estamentos depende el establecimiento de estos servicios, con independencia del aspecto presupuestario?

La reflexión sobre esos interrogantes y otros de similares características, que de cara al establecimiento de estas prestaciones tendríamos que hacernos, no está lejos de las reflexiones que en torno a la convivencia social y a la participación y solidaridad, tendríamos que hacernos desde las prestaciones básicas como conjunto. ¿Calidad o cantidad de prestaciones? ¿Desarrollo comunitario o tecnicismo burocrático?

Por último y apuntados los interrogantes hacia otra dirección, es perfectamente constatable que en fórmulas de convivencia diferentes a las tradicionales, tanto naturales (familia), como de la Administración (residencias), se ha invertido poco esfuerzo en experimentar, tenemos miedo a quedarnos con el invento puesto y sin que nos lo comprenden, o tener que devolver al usuario a su antiguo lugar. Por lo tanto, no podemos avanzar si no superamos los obstáculos y despejamos las incógnitas en torno a algo tan complejo como es la convivencia.

Promoción, prevención e inserción: ¿responsabilidad del sistema público de Servicios Sociales o de todos los sistemas de Protección Social?

Partimos de una *indefinición de estos tres conceptos* en relación a las prestaciones básicas y, además, de la especificidad de estas actuaciones en el marco territorial donde se

pueden desarrollar. No podemos hablar de inserción en los mismos términos, cuando la población joven está casi en vías de extinción, que cuando se trata de población joven. Tampoco podemos reivindicar recursos similares cuando tratamos la inserción para individuos aislados, que cuando nos planteamos colectivos en situación de marginación, y así podríamos hacer un largo recorrido de dificultades de conceptualización y, por tanto, de contenido en materia de recursos.

Pero sí nos atravemos a lanzar *dos reflexiones* para el debate:

- *¿Contamos siempre con la realidad* de la comunidad y las personas que la integran, como recursos en sí mismos?
- *¿Somos conscientes*, los profesionales y en consecuencia los responsables políticos, de que estas actuaciones y prestaciones que podemos ofertar desde el aparato que estamos analizando — PP, BB — han de ser elementos de un *conjunto coordinado* y armonizado en pro de una mejor calidad de vida de los vecinos de nuestras comunidades? Desde la práctica diaria se pueden observar la irracionalidad de los recursos, una veces por celos profesionales y otras por protagonismos políticos, hasta el punto de invalidar servicios o duplicar actuaciones, en materia de promoción social y prevención de marginación, quizás porque sea *asunto de muchos y responsabilidad exclusiva de nadie*.

Lo que pueda ser del Trabajo Social, va a depender, en buena medida, de la eficacia en esta primera etapa de desarrollo de las prestaciones básicas y de la consolidación de servicios y programas.

En el nivel al que nos estamos refiriendo en este apartado, intervención directa, el Trabajo Social tiene como función genérica la prevención de la marginación a los tres niveles, primaria, secundaria y terciaria, detectando núcleos de riesgo, para una vez efectuado un diagnóstico, poner en funcionamiento recursos encaminados a paliar los efectos, eliminarlos o lo que es más impor-

tante, trabajar para que desaparezcan las causas que la producen.

Aquí entran en juego lo multidisciplinario y el concepto de globalidad, siendo el Trabajo Social fundamental en la fase de detección de situaciones de riesgo y en la garantía de globalizar las distintas intervenciones, bien sea para movilizar recursos, o coordinar intervenciones de marcado carácter específico, sin perjuicio de ejecutar directamente tareas contempladas dentro de esa globalidad.

Función de investigación: aprovechar lo que hacemos

Ya mencionamos anteriormente que el Trabajo Social debe plantearse la formulación de un cuerpo de conocimientos sistemáticos que conformen teorías tanto sobre su objetivo, sus métodos de trabajo, la eficacia de sus intervenciones, la necesidad de paliar la base de prestaciones básicas, etc.

No se trata, como dice Teresa Zamarillo,⁴ de inventarse un cuerpo de conocimiento propio, exclusivo, ya que las teorías no son exclusivas de una disciplina u otra. Hoy se da más que nunca el intercambio de información libre entre las distintas teorías, de forma que queda a elección del investigador la selección de un marco de referencia u otro para el objeto de su análisis. Muchas disciplinas tienen por objeto el estudio del problema social, lo que diferencia al Trabajo Social, dice Nidia Alywin⁵ «es la perspectiva totalizadora, su papel generalista en cuanto a los problemas sociales y, asimismo, su forma particular de aproximarse a éstos, al verlos no como abstracciones, sino encarnados en seres humanos». En el mismo sentido decían Las Heras y Cortajarena «lo que caracteriza al Trabajo Social es la praxis social; es el contacto directo, cotidiano y continuado con la realidad social; su actuación con el hombre en su realidad histórica presente y la planificación de cara al futuro»².

La disciplina de Trabajo Social, dice Teresa Zamarillo⁴, *puede y debe* producir teorías

operativas que señalen los caminos a seguir. Para ello no es necesario elaborar un cuerpo teórico «ex novo». Basta con plantearse preguntas acerca de los procesos con los que el Trabajo Social opera: relaciones de ayuda, formas de intervención en los problemas sociales, pertinencia de los tratamientos aplicados, etc.

Dentro de estos temas generales, sigue Zamanillo, podrían formularse *hipótesis concretas sobre cuestiones tales como*: institucionalización o desinstitucionalización; generación de actitudes rentistas por aplicación de prestaciones económicas; dependencia y contradependencia del profesional o de los programas, etc.

Dentro del tema que nos ocupa, se podría investigar, por ejemplo, el nivel de *cumplimiento de objetivos*, tanto de los programas de Servicios Sociales, como de los objetivos que se plantea la intervención del Trabajo Social:

- preguntarse si la actuación del Trabajo Social está sirviendo para *elevar el nivel de vida* de la población, preservar los derechos humanos, descubrir necesidades y si está potenciando respuestas de recursos,
- o si la intervención profesional del Trabajo Social *está apoyando, o no, la mayor autonomía* y participación de la población, etc.

En este sentido se pueden diseñar estudios de opinión, para conocer la imagen que del Trabajo Social tiene la población general, así como los responsables políticos y los propios profesionales, en relación a su utilidad, extensión, áreas en que debe intervenir, adecuación a los objetivos de la población, etc.

De la misma forma, es necesario plantearse la eficacia de los programas y, que en el caso que nos ocupa, son las prestaciones básicas.

En la prestación básica de Información y Orientación, por ejemplo, puede analizarse el tamaño del efecto conseguido con la aplicación de la intervención:

- *Personas informadas, sobre población total*: tipo de población que accede a este recurso, análisis de la demanda planteada,

distribución geográfica, etc. Este tipo de análisis es muy simple, contando con un mínimo apoyo informático, y permite descubrir si la forma en que se realiza la información es la correcta, si hay grupos que no acceden a la información, y, por tanto, es necesario diseñar algún programa para acercarnos a ellos, etc.

– *Efecto de la información*. Se puede abordar también la cuestión de la eficacia del contenido del servicio prestado. La forma más simple consistiría en conocer, pasado un tiempo, si las personas a las que informamos, realizaron alguna de las acciones indicadas.

Podemos incluir, también la dirección del efecto, es decir, si las personas que realizaron una acción, consiguieron un resultado positivo. De esta forma, si relacionamos tipo de demanda-dirección del efecto, podríamos averiguar qué clase de informaciones son más útiles, tienen salida o nos encontramos con un servicio con salidas nulas.

Se podría plantear *un análisis más experimental*, en el sentido de incluir un grupo de control, es decir, personas de semejantes características que no han recibido el programa de información, y analizar la diferencia promedio entre los resultados obtenidos por los primeros y los segundos, respecto de la actuación a realizar.

Si se quiere profundizar más en este terreno, recomendamos el artículo de Natividad de la Red⁶, así como el trabajo presentado en la *Revista Política Social y Servicios Sociales*, n.º 23 «Experiencia evaluativa en los Servicios Sociales municipales de Huelva», por M. José Jiménez Galán y Juan Alonso Ramírez⁷.

De igual modo, podemos proceder con otros programas. En la prestación básica de ayuda a domicilio podemos plantearnos si realmente se están cubriendo los objetivos que pretende cubrir, de forma que los resultados estadísticos, con diseños parecidos a los formulados en el punto anterior, nos llevarán a la conclusión de que la prestación de ayuda

a domicilio, efectivamente, *previene situaciones de crisis* familiares, o que al introducir este programa estamos favoreciendo la autonomía personal, o por el contrario favorecemos la dependencia. Se pueden formular hipótesis sobre si este programa está, en realidad, *cubriendo huecos de otros sistemas* de protección social, como el sanitario, etc., o también llegar a conclusiones como «cuando se introduce un programa de ayuda a domicilio la presencia de la familia tiende a disminuir o a desaparecer». Todas estas cuestiones deben llevar a planteamientos de actuación, y a tomas de decisiones importantes, tanto a nivel técnico como de propuestas de reorientación política de los programas.

Para concluir este apartado indicaremos que debemos trascender la recopilación empírica de datos, que, por cierto, todos realizamos (y es la parte más pesada de hacer), y lanzarnos a formular las teorías que nos sitúen en plano de igualdad con otras disciplinas que realizan intervención social. Si la toma de datos está bien diseñada, en un principio, bastará con un pequeño espacio para la reflexión.

Si todos los trabajadores sociales que actúan en el ámbito de los Servicios Sociales dejaran oír su voz, creemos que no se perdería todo lo que sabemos, por un lado, y no habría lugar a discutir el puesto del trabajador social frente a «invasiones» de otros profesionales, por otro. Si no lo hacemos así, seguiremos haciendo la parte más dura, sin cosechar los resultados, que pondremos en bandeja, y para ser servidos, a otros profesionales.

La coordinación con otras áreas del Sistema de Protección Social

Es fundamental para intervenir de forma globalizada sobre las necesidades sociales, persiguiendo un equilibrio de fuerzas entre todos los sectores, como respuesta a los diferentes elementos o aspectos carenciales, que presentan las necesidades sociales.

Para poder acometer esta fase de intervención coordinada, las prestaciones básicas han de jugar un papel fundamental en la comunidad, como *eje vertebrador de otros sistemas*, como consecuencia de los principios generales en los que están inspiradas, principalmente los de: universalidad, planificación y coordinación, descentralización, preventión, globalidad, integración y solidaridad.

Para poder seguir jugando este papel, con reflejo hasta en la ley, es necesario continuar con el proceso de descentralización que ha supuesto la implantación de la red de PP.BB., proceso que aún no se ha terminado y, por tanto, no se ha consolidado, tomando como referencia el proceso de descentralización definido por J. M. Rueda⁹ en el artículo: *La actuación compactada en los servicios de Bienestar Social*, nos podemos encontrar entre la 1.^a y 2.^a fase, es decir, entre la territorialización y desconcentración.

Siguiendo con este mismo autor, es preciso reflexionar sobre *tres aspectos fundamentales*:

- La concepción específica de entender la problemática social.
- Sobre unas determinadas maneras de *instrumentar el abordaje*, en las diferentes fases de, planificación, programación y en la misma de implementación.
- Por último, resalta este autor que hay que tener en cuenta que este tipo de planificación *afecta a la organización* y, por tanto, a las relaciones entre los profesionales.

Podemos estar más o menos de acuerdo con este término y lo que supone en la realidad e incluso podemos verlo como viable o utópico en nuestra realidad, pero sí podemos estar de acuerdo que *esta teoría está muy cercana a los principios generales del BS*, principios en los que coinciden numerosos autores y están plasmados en las leyes autonómicas de Servicios Sociales.

Para que las PP.BB. respondan a este modelo de intervención compactada, tendremos que:

-
- Contar con un *cambio en la Administración* en pro de una desburocratización para conseguir una racionalidad de los recursos, como consecuencia del proceso de territorialidad que se está llevando a la práctica.
 - Un *análisis más profundo* por parte de los factores humanos que intervienen en la resolución de las necesidades sociales. (Políticos y técnicos tenemos pendiente un prolongado diálogo donde seamos capaces de atender a todas las llamadas de atención, habidas en torno al BS.)
 - Por último se erige y se impone *un modo de hacer* en el Trabajo Social más acorde con la situación que emerge y, por lo tanto, los formadores no pueden obviar esta nueva etapa que a partir de la implantación de la PB está ocurriendo en nuestro país, y que afortunadamente por ser ésta la parte más nueva del sistema público de SS.SS., es la que menos vicios tiene y la que más fácilmente podemos adaptar a la dinámica de las tan cambiantes necesidades sociales del propio Trabajo Social.
-

Notas

¹ ESTRUCH, J. y GÜELL, A.: *Sociología de una profesión: los asistentes sociales*. Ediciones Península. Barcelona. 1976.

- ² LAS HERAS, P. y CORTAJARENA, E.: *Introducción al bienestar social*. Ed. Siglo XXI. Madrid. 1986.
- ³ ITUARTE, A.: *De los Servicios Sociales al Trabajo Social: hacia el reencuentro con nuestra identidad profesional*. VI Congreso Estatal de Trabajadores Sociales. Publicación del Congreso. Oviedo. 1988.
- ⁴ ZAMANILLO, T. y GAITÁN, L.: *Para comprender el Trabajo Social*. Ed. Verbo Divino. Madrid. 1990.
- ⁵ AYLWIN, N.: «El objeto del Trabajo Social». *Revista Trabajo Social*, n.^º 30. Santiago de Chile. 1980.
- ⁶ DE LA RED, N.: «La información e informatización en los Servicios Sociales». *Revista de la Escuela Universitaria de Trabajo Social*, n.^º 2. Universidad Complutense. Madrid. 1989.
- ⁷ JIMÉNEZ, M. J. y RAMÍREZ, J. A.: «Experiencia evaluativa en los Servicios Municipales». *Revista de Política Social y Servicios Sociales*, n.^º 23. Consejo General de Colegios de SS y AA.SS. Madrid. 1992.
- ⁸ GARCÍA ROCA, J.: «La desburocratización del Estado de Bienestar». *Revista de Treball*. Generalitat Valenciana 1987.
- ⁹ RUEDA, J. M.: «Encuadre conceptual referencial y operativo». En *La actuación compactada*. Intress. Barcelona. 1990.

EL ESPACIO ESPECÍFICO DE LOS DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL EN LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS

«*Toda definición es una trampa, es decir, un modo auxiliar del pensamiento, pero no un modo de ser. Definamos a fin de comprender, por medio de una abstracción, una realidad harto más rica y compleja que nosotros. Pero sabemos también que toda abstracción se constituye, ella misma, en otra realidad. Esa otra realidad opera como una superestructura que afecta a los individuos explicados por ella, pues estos se perciben —y son percibidos— a través de la definición que de ellos se da.*»¹

Introducción

El contenido de este artículo fue presentado en las V Jornadas de Servicios Sociales en el Medio Rural (Cuenca, octubre 1992).

La intención que nos guiaba era la de reflexionar sobre algunos aspectos de las Prestaciones Básicas de Servicios Sociales del Plan Concertado y del modelo de «Intervención social» propuesto en el Manual de Cumplimentación de la Ficha Social.

El trabajo no se presenta como un producto acabado, sino que es una invitación al estudio del espacio específico de los diplomados en Trabajo Social, desde una perspectiva teórico-práctica.

Para ello, en primer lugar, se analizarán los documentos que en el marco del Plan Concertado sistematizan la información con el propósito de proporcionar un esquema conceptual a la intervención profesional. En se-

gundo lugar, ofrecemos unas orientaciones teóricas en el marco de la metodología específica de los trabajadores sociales. Finalmente presentamos un caso real, con el objetivo de contrastar las reflexiones dadas.

El Trabajo Social, desde sus orígenes, ha intentado establecer su propia identidad y afirmar su independencia y especificidad dentro del contexto de las profesiones relacionadas con la ciencias humanas y sociales. En el transcurrir del tiempo se ha desarrollado una metodología y unas técnicas que, si bien son comunes a otras profesiones, tienen, para los diplomados en Trabajo Social (en adelante DTS), un sentido propio.

La gestión de los Servicios Sociales se enfrenta a la necesidad de responder de sus actuaciones en una doble perspectiva: cuantitativa y cualitativamente.

Esta necesidad obliga a repensar las actuaciones de los profesionales e intentar sis-

tematizarlas, categorizarlas y a unificar la terminología.

La utilidad de la sistematización es múltiple:

- a) Puede proporcionar datos fiables para: prospección, planificación, presupuestación y evaluación; tanto para el propio Centro de Servicios Sociales, como para los niveles superiores de decisión.
- b) Puede facilitar la labor de síntesis requerida para decidir las investigaciones correctas.
- c) Puede ayudar a los profesionales a librarse de la sensación de malestar que a veces se genera por «no ver la tarea realizada».
- d) Puede encaminar la reflexión sobre aspectos teóricos, las técnicas y el abordaje de la demanda desde el punto de vista específico del Trabajo Social.

Esta ordenación de las actuaciones de los Servicios Sociales suele concretarse en sistemas de recogida de datos, cuyo proceso posibilitará los puntos anteriores del Trabajo Social, que configuran la RESPUESTA dada a la DEMANDA más allá de los recursos aplicables.

Las prestaciones básicas de Servicios Sociales

El Plan Concertado para el desarrollo de las Prestaciones Básicas de Servicios Sociales

Este plan concreta unas funciones de:

- a) *Información y orientación*: «Dirigidas a individuos y grupos e instituciones sobre los derechos que pudieran corresponderles y los recursos sociales existentes, así como —el asesoramiento especializado— sobre problemas sociales y su canalización, cuando sea necesario, a los demás Servicios Sociales.»
- b) *Prevención e Inserción Social*: «Intervenciones realizadas por equipos profesionales, dirigidas a personas y colectivos en situación de riesgo o marginación social, con el objeto de prevenir marginaciones

sociales y, en su caso, lograr la reinserción familiar y social».

Por otra parte, el Plan Concertado considera necesario «una serie de equipamientos a través de cuyos recursos materiales, humanos, técnicos y financieros se puedan hacer efectivas dichas prestaciones».

Uno de estos equipamientos son los centros de Servicios Sociales: de carácter comunitario, están dotados de los equipos técnicos, incluidas las Unidades Básicas de Trabajo Social.

Así, las Unidades Básicas de Trabajo Social y Trabajo Social de Zona constituyen el nivel operativo básico, según dicho plan.

Las competencias que desempeñan vienen definidas, a partir de una organización de atención directa e indirecta, ya clásica en nuestro espacio profesional, es decir: unas actuaciones de recepción de demanda, análisis de necesidades y prescripción de recursos y su valoración, y unas actuaciones indirectas de investigación para la planificación y la promoción de la participación y desarrollo comunitario.

Será la realidad práctica la que identifique quiénes son los responsables de la gestión de estas prestaciones. Lo que se deduce de estas definiciones es que son «los equipos técnicos y profesionales». Por consiguiente aquí está comprometida nuestra responsabilidad específica como DTS.

El manual de cumplimentación de la «ficha social»

La ficha social responde a la necesidad que se mencionaba en la introducción de sistematizar la recogida de datos, recursos e intervenciones, concretar terminología y establecer el contenido de la misma. El diseño de tal herramienta no es sencillo, prueba de ello son los esfuerzos de investigación y experimentación que se llevan a cabo paralelamente en varios países, tanto por medios académicos (Escuelas de Trabajo Social); como profesionales (Asociaciones de Trabajadores Sociales de Estados Unidos, NASW²); como institucionales (Administraciones Públicas).

Los apartados de la ficha social que se refieren a: «datos personales»; «datos socio-familiares» y «datos de hábitat», presentan fórmulas fácilmente cuantificables y objetivables de forma descriptiva que permiten con la explotación y tratamiento de la información obtenida, hacer diferentes acciones de investigación, planificación y evaluación, como hemos dicho anteriormente.

Por el contrario, el apartado referente a los datos de «Intervención Social», pretende medir: «Valoración social», «Demandas» y «Recursos» además de sus contenidos y valores. Esta información está sujeta a una gran subjetividad y a diferentes interpretaciones según las coordenadas teóricas o ideológicas en las que se sustente. Para acotar estos extremos el manual define la terminología y el significado de estas categorías:

Valoración de la situación

- a) Situación de necesidad relacionadas con una adecuada información sobre el acceso a los recursos. Se subdivide en: prestaciones de Servicios Sociales, recursos de protección social, recursos de participación social.
- b) Situación de necesidad relacionada con una adecuada integración social. Se subdivide en: dificultades para la inserción laboral, escolar o inserción social.

Demandas - Recursos aplicados-idóneos

- a) Prestaciones y actuaciones de información, orientación y movilización de recursos. Subdivide en: información sobre prestaciones de Servicios Sociales; información GENERAL INESPECÍFICA; emisión de informes, tramitaciones para el acceso a otros recursos, información y derivación a otros servicios.
- b) Prestaciones y actuaciones de inserción social. Se subdivide en: centros específicos de inserción social, ocupacionales y de relación social; actividades de ocio y tiempo libre, de normalización laboral, escolar y actividades para la adaptación y uso

normalizado de la vivienda: INTERVENCIÓN PSICO-SOCIAL individual o grupal; participación en iniciativas comunitarias.

En el apartado a) referente a las prestaciones de «información general inespecífica», viene definida por el manual como «las actuaciones que se manifiestan en forma de escucha, por parte del trabajador social, siendo esta escucha y el apoyo personal que esta actitud profesional conlleva lo característico, de las informaciones sobre recursos».

En el apartado b) al referirse a la «intervención social» no concreta responsabilidades profesionales ni institucionales, sino que deja estas competencias de «estudio y tratamiento» abiertas a los diferentes agentes de la acción social.

Como ya se decía en la introducción, lo específico del Trabajo Social queda implícito en todo sistema de obtención de datos usados en Servicios Sociales, sin embargo, aquí nos encontramos con un intento de hacerlo explícito: información general inespecífica, e intervención psicosocial, que paradójicamente dejan su contenido en ambigüedad. Es justamente el contenido lo que constituye lo específico del trabajo del DTS (sin prejuicio de que otros profesionales den el mismo nombre a su intervención y que ésta sea muy necesaria en algunos casos) y lo que constituye el hilo conductor de todas las actuaciones.

Se deduce de la información que hemos ido analizando, que el modelo prestacional se basa en que el OBJETO de intervención es el binomio «necesidad-recurso», y de acuerdo con esto lo que bloquea el desarrollo de las personas son las carencias que padecen. Dadas estas carencias, el «usuario» se convierte en «destinatario» de unas prestaciones de información, orientación e integración social y al trabajador social se le da un rol de escucha y apoyo personal, estudio y tratamiento.

De hecho, una de las críticas que puede hacerse a las políticas a nuestro juicio mal llamadas de «bienestar», es que con las PRESTACIONES sin más contrapartida que la de su firma en la recepción, crea sujetos pasivos y depen-

dientes, anulando la creatividad y la motivación para la participación y el logro social.

Esta concepción supone una limitación de la intervención social a nivel de recursos. Y sobre todo la pérdida de las potencialidades que tienen en los propios sujetos y medio social.

El proceso de intervención del Trabajo Social

Finalidad y proceso

Intervención o tratamiento son términos utilizados por el trabajador social para definir o expresar un mismo aspecto de la actividad profesional. Responden a modelos diferentes y son característicos de distintas épocas, en la evolución histórica de la profesión, así y simplificando vemos que ya en el año 1942 G. Hamilton³ escribe que el tratamiento tiene por finalidad: «mejorar las condiciones personales de los clientes y que esta mejora implique considerar la total interacción de los factores externos e internos de la situación».

El tratamiento se inicia en el proceso de estudio, al iniciarse la relación del trabajador social con el cliente del servicio y con la situación, por tanto podemos considerar que el tratamiento comienza al involucrar al usuario en el proceso de estudio, identificando lo que le preocupa, que es lo prioritario para él, y puede ser el medio de conseguir conjuntamente finalidades más amplias, como explica Rossell (1987)⁴.

Siguiendo el esquema de la comunicación y a efectos de exposición veremos primero, cuál es el objeto de esa intervención, cómo se valora y qué estrategias utilizamos en el desarrollo de las funciones anteriormente seleccionadas.

El objeto de la intervención en Trabajo Social

El objeto cognoscitivo y operativo del Trabajo Social son las personas, que en su interacción con el medio social presentan dificultades, entendido en sentido amplio, de forma que pue-

den ser personas con dificultades y a la vez estas dificultades pueden aparecer a cualquier persona. La vivencia de malestar que producen en las personas las dificultades con su entorno, bloquea su crecimiento y la posibilidad de una vida plena y autónoma.

De acuerdo con esta premisa, es el hombre el que debe ser objeto y sujeto de su propio cambio, y la actuación profesional será una relación participativa basada en el diálogo. Las ideas de «persona» —«situación de dificultad»— «medio social» en el proceso de creación del objeto de Trabajo Social son imprescindibles. Elegir la génesis de las dificultades y su vivencia como medio de analizar la interacción entre la persona y su medio social, supone una concepción ya tradicional en el Trabajo Social en la que las necesidades «comprometen, motivan y movilizan a las personas y por ello son potencialidades y recursos humanos». Cualquier manual de Trabajo Social considera imprescindibles estos principios.

Concebir las necesidades tan sólo como carencia externa, implica restringir su espectro y que quede reducido a falta de algo externo, probablemente a falta de una «prestación social».

Creemos que en la génesis de las dificultades se encuentran fenómenos estructurales (sistemas culturales, organización social, estructuras de clase, mecanismos de poder, etcétera), también de la estructura de la personalidad (capacidades, actitudes, condiciones morales, autonomía, dependencias, etc.). El cruce de ambas estructuras nos sitúa en el nivel psicosocial, Gaitán (1991)⁵, así la consideración de las dificultades que se originan en la interacción nos conduce a la noción de malestar como opuesta a bienestar. Malestar personal (aspectos internos) y malestar social (aspectos externos) ambas son circunstancias de las personas que bloquean su crecimiento e impiden la calidad de vida.

El diagnóstico social

Todo diagnóstico es una configuración o «Gestalt» que se compone de la interacción

del individuo con su medio (persona en su ambiente) un todo de partes independientes⁶. Desde este punto de vista se entiende que las dificultades no son objetivas ya se trate de personas o de situaciones, sino que se crean en las relaciones sociales y tienen que ver con la complejidad de la percepción humana, su capacidad simbólica y las repercusiones que pueden tener estos mecanismos en el etiquetado de las personas y en el comportamiento de las personas que tienen el rol de etiquetar.

Si bien existen diferentes variantes del pensamiento interaccionista, los elementos que interesa destacar son que los seres humanos actúan según el significado que tienen para ellos las cosas y que este significado deriva y depende de la interacción social. Según esta teoría estos significados son modificados a través de procesos interpretativos. Es decir, grupos o individuos interpretan en el escenario de la vida unos papeles determinados fruto de la interacción social. Siguiendo a Richmond (1991)⁷, la «comprensión diagnóstica» implica el conocimiento del individuo y de la influencia ejercida sobre él mismo por el ambiente, considerados simultáneamente, dando al trabajador social un rol promocional que dio origen a nuestra profesión.

El diagnóstico social supone la síntesis, interpretación y evaluación profesional de una situación en la que se pide la intervención del DTS. El diagnóstico sobre qué tipo de ayuda puede admitir el usuario, en qué momento y de qué forma la puede aceptar, es tan necesario como el que él mismo hace de la situación y sobre la necesidad de ayuda⁸.

En una estructura institucional sometida a un marco legislativo que asegura la financiación de las prestaciones es imposible establecer pronósticos sin tener en cuenta la realidad institucional global, esta pertenencia institucional debe estar presente en todo el proceso de intervención. Existe una tentación, Robertis (1981)⁹, de ver sólo dos protagonistas en el diagnóstico y el consiguiente «contrato», ya sea la «institución-usuario», o

bien «trabajador social-cliente». El primer binomio no tiene en cuenta el hecho de que el profesional, debido a su competencia técnica, no puede hipotecar todas sus opciones y prácticas; respecto al segundo niega y rehuye la realidad institucional.

Las necesidades sociales legitimadas son la consecuencia de un proceso de definición colectivo en el que participan las personas que las sienten y expresan, los profesionales que las definen y aprecian y los responsables institucionales que estructuran las prestaciones para responder a las situaciones de dificultad y de problemática social.

El trabajador social necesita una estructura metodológica que le permita organizar el proceso de intervención para que pueda darle una orientación global. En esta estructura el juicio sobre la situación, los factores que la determinan y la hipótesis de tratamiento, es lo que denominamos diagnóstico social (Harris, 1960¹⁰).

La intervención y/o el tratamiento

En el proceso de intervención se requiere, hemos dicho anteriormente, que las dificultades o problema social sean subjetivamente sentidas por los usuarios, legitimadas por la institución y apreciadas por el profesional. Es a partir de aquí que se adquiere el compromiso de actuar para solucionar las dificultades o necesidades definidas.

Las necesidades de información, orientación e inserción tienen aplicación en la atención directa. Estos procesos de atención directa se apoyan en la relación como instrumento fundamental. La relación profesional es consciente y basada en el conocimiento de lo que se debe hacer, funciona como una estructura que engloba los aspectos internos y externos de una situación determinada.

En el proceso de relación profesional, si utilizamos una dimensión orientada hacia la acción, es probable que consigamos incrementar las capacidades de los usuarios para funcionar de forma eficaz en su ambiente ante estas u otras dificultades y problemas.

Cualquiera que sea nuestro objetivo, en una relación de apoyo, ésta es sólo un medio para un fin. La relación profesional es una habilidad básica que si fracasa no puede compensarse por ningún conocimiento, inteligencia o técnica.

La importancia de la relación se sustenta, no sólo porque es fundamental para la consecución de los fines propuestos, sino también porque es la vivencia práctica de nuestras convicciones, acerca del valor y dignidad de la persona humana. Esto está relacionado con los valores y las bases éticas de la profesión y está más allá incluso del análisis técnico-científico.

Es sobre este marco de relación que ha de establecerse la respuesta profesional, a las demandas de los usuarios y a la aplicación de recursos en las Unidades Básicas de Trabajo Social. Esto requiere tiempo y un «saber», «querer» y «poder» hacer el trabajo de una forma determinada. Volveremos a recordar lo anteriormente apuntado, si la necesidad viene definida nada más por algo que el profesional y la institución pueden prever es probable que provoquemos demandas y que condicionemos a los usuarios a ser seres pasivos y receptores de prestaciones sociales.

En un proceso de ayuda profesional en el que existe una necesidad de información, orientación y/o tratamiento (siguiendo la terminología del Plan Concertado) podemos considerar dos fases:

Primero una fase de introspección o hacia dentro, y segundo una fase de «acción» o hacia afuera (Carkhumff, R.R.¹¹).

a) En la primera fase el trabajador social se centra más en las dimensiones facultadoras (escucha, comprensión y apoyo), a medida que la relación se establece y profundiza (empatía) se abre el camino para que el trabajador social muestre más iniciativa, sobre todo al compartir las dificultades por las que se ha solicitado la ayuda (información y orientación) y su relación con la institución que le dará las prestaciones. En la segunda fase, las dimensiones

orientadas hacia la acción toman un mayor significado, y las dificultades y sus causas se abordan directamente (configuración, consejo) para llegar y centrar el interés en las soluciones (movilización, reinserción social) y finalmente estructurar una relación de trabajo en la que se marquen objetivos y compromisos.

- b) En estas intervenciones el rol del profesional es dinámico y se sustenta en teorías interaccionistas para la comprensión de las situaciones y aplica un modelo práctico para la intervención con una dimensión orientada hacia la acción desde una perspectiva empática.

Creencia, técnica y relación humana son los elementos profesionales que nos permiten conocer las situaciones a partir de la información que recibimos de ella. El uso de la información contiene una exigencia científica y técnica, además de la humana que preside la relación profesional (Zamanillo¹²).

Un ejemplo práctico

Presentación de la situación

La señora Luisa C., llega a la Unidad Básica de Trabajo Social de una zona rural, presentando una demanda de ayuda económica: «Me han dicho que aquí me darían...» «Estamos pasando mucha falta».

Es una mujer joven, de porte enérgico, pero abatida, triste. Se observan deficiencias de higiene.

De la entrevista inicial se desprenden los siguientes datos objetivos:

- Tiene 27 años y cinco hijas comprendidas entre los 12 y los 2 años de edad.
- Residen en el pueblo a temporadas, dependiendo de la recogida de los productos agrícolas. El resto del tiempo viven en otra comarca por la misma razón. Allí reside también la familia extensa de su marido. Da a entender que es probable que se queden definitivamente aquí en Berga.
- Ella vende ajos por los mercados de la comarca «para ayudar», según expresa.

- Dice tener deudas de alquiler —le amenazan con el desahucio—, de luz, de agua y de alimentación.
- No tiene cobertura sanitaria.

Si siguiéramos el esquema DEMANDA---RECURSO, en este punto podría acabar el estudio. La valoración de la situación es clara: necesidad relacionada con una adecuada información sobre acceso a los recursos y más concretamente sobre «otros recursos de protección social».

Podríamos valorar también que hay una situación de necesidad «relacionada con una adecuada integración social definida por déficits culturales».

Las prestaciones corresponderían a:

1. Información y orientación: Tramitaciones al acceso de recursos no dependientes del sistema de Servicios Sociales.

Prestaciones sanitarias:

- Viviendas sociales.

2. Información sobre prestaciones de Servicios Sociales:

- Cobertura a las necesidades de subsistencia: Atenciones que implican alimentación: Becas comedor.

Sin embargo, la especificidad profesional del Trabajo Social, en este caso, va más allá y aplica el esquema DEMANDA---RESPUESTA (que incluye los recursos, pero que valora, además de los datos objetivos, lo que pueda esconderte tras ellos, la oportunidad y la temporalización de la aplicación de los recursos, de la verbalización de ciertos temas, etc.).

Así pues, en este caso, coincidiendo con la valoración mencionada anteriormente, se detectó en la entrevista cierto nerviosismo de la señora C., y mucha desconfianza. Por tanto, de manera deliberada, pospusimos el indagar sobre las niñas hasta la próxima entrevista. Se la informó de la posibilidad de obtener la cartilla sanitaria, de una ayuda de emergencia para hacer frente al desahucio y sobre becas comedor para las niñas, sin concretar demasiado este punto.

Se acordó tener entrevistas semanales: un día y hora fijos (respondiendo a la necesidad de establecer hábitos y pautas, que parecían un tanto alejados de la señora C.).

Se concretó también una visita a domicilio para dentro de dos semanas.

En sucesivas entrevistas se obtuvo la siguiente información:

Las niñas no estaban escolarizadas con regularidad, la mayor había dejado la escuela al nacer la pequeña y se encargaba de cuidarla mientras la madre vendía en los mercados. Las otras faltaban con frecuencia, los continuos cambios de residencia impedían a la escuela hacer un seguimiento.

La responsabilidad de mantenimiento de la familia recaía sobre la señora C. Las ganancias del marido eran para sus gastos, «alguna vez pagaba la casa».

La visita a domicilio reveló que la casa no tenía condiciones de habitabilidad. Era un local que había sido un bar. Los enseres domésticos eran escasos y nada favorecía la higiene.

La relación de la señora C con sus hijas era buena y muy afectiva. Manifestó tener miedo a que le quitaran las niñas si no las podía mantener.

Se le tranquilizó al respecto, pero se estableció un pacto con la Señora C por el cual se comprometía a vacunar a las pequeñas y a ir a la escuela a solicitar plaza para el próximo curso. Mientras, las niñas asistirían a unas actividades infantiles de verano por las tardes en la parroquia. Ella las llevaría personalmente.

Recibirían alimentos de los excedentes CEE temporalmente.

Quedaba un interrogante para el trabajador social: si ella era la que corría con los gastos de la familia, ¿por qué había pedido ayuda ahora? La figura del marido parecía imprecisa y la señora C hablaba de él de manera ambigüa; como tras esa ambigüedad se percibía dolor, se decidió dejar que la señora C hablara del tema cuando lo creyera oportuno.

Finalmente, habló de su marido quien las había abandonado un mes antes de ellas

acudir al Servicio, por eso había decidido establecerse definitivamente en el pueblo. Se sentía desamparada.

Se valoró que a pesar de su escasa formación y de la situación de abatimiento en que la había sumido el abandono de su marido, tenía edad y recursos personales para poder integrarse a la sociedad en un plazo razonable. Se le apoyó y se le propuso participar en un programa de reinserción que comporta además de una prestación económica mensual, el compromiso de asistir a la escuela de adultos y a actividades de inserción laboral. Ella se comprometía además a llevar las niñas a la escuela y a buscar una guardería para la pequeña.

La percepción de una cantidad fija mensual la ha tranquilizado mucho.

Actualmente la señora C está participando en este programa. Ha sido reacia a buscar una guardería para la pequeña y ha dejado pasar el plazo de inscripción. Se le ha proporcionado otra dirección —de una entidad religiosa— y se le ha recordado el pacto establecido suave pero firmemente, insistiendo en que sólo si se forma podrá tener oportunidades de hacerse cargo de sus hijas.

El ritmo de las entrevistas se mantiene de forma semanal. Se ha valorado que tras la demanda de ayuda económica y de la situación objetiva que denotaba un proceso de marginación, había además una demanda de acogida, de apoyo frente al abandono afectivo —que puso de manifiesto quizás el abandono material—. Por ello se piensa que es importante mantener un espacio que sea el «suyo».

Conclusión

Podemos resumir pues, qué es lo específico del Trabajo Social, «el savoir faire» de los diplomados: su posicionamiento frente al cliente, su dominio de las técnicas de entrevista, de observación, de análisis de la información obtenida, de la relación como instrumento de conocimiento y de intervención, enmarcado en la concepción del objeto del Trabajo So-

cial y de sus sujetos que enunciábamos anteriormente, lo que posibilita una intervención psicosocial que hace eficaces las prestaciones básicas de Servicios Sociales.

Notas

- ¹ M. Català: *Reflexiones desde un cuerpo de mujer*. Pág. 17. Ed. Anagrama.
- ² La NASW ha diseñado el sistema PIE (Person in Environment) que se refiere a la problemática presentada, gravedad y duración de la misma. Ver: «A New Language for Social Work», Karls y Wanderi. *Social Work*, vol. 37. 1992.
- ³ G. Hamilton: *Teoría y práctica del Trabajo Social en casos*. La Prensa Mejicana. México. 1982.
- ⁴ T. Rossell: *L'entrevista en el Treball Social*. EUGE. Barcelona. 1987.
- ⁵ L. Gaitán y T. Zamanillo: *Para comprender al Trabajo Social*. Verbo Divino. Navarra. 1991.
- ⁶ G. Hamilton: Op. cif
- ⁷ M. Richmond: *Caso social individual*. Humanitas. Buenos Aires. 1977.
- ⁸ T. Rossell: Op. cif.
- ⁹ C. Robertis: *Metodología de la intervención en Trabajo Social*. El Ateneo. Buenos Aires. 1988.
- ¹⁰ H. Harris: *El Trabajo Social individualizado*. Rialp. Madrid. 1970.
- ¹¹ R. R. Carkhumff: *Helping and Human Relations*. Holt, Richart and Wiston. Nueva York.
- ¹² T. Zamanillo: «Lo viejo se renueva. Un perfil del trabajador social de hoy». *Documentación Social*, n.º 79. 1990.

Bibliografía

- CATALÁ, M.: *Reflexiones desde un cuerpo de mujer*. Anagrama. Barcelona.
- CARKHUMFF, R.R.: *Helping and Human Relations*. Holt, Richart and Wiston. Nueva York.

-
- GAITÁN, J. y ZAMANILLO, T.: *Para comprender al Trabajo Social*. Verbo Divino. Navarra. 1991.
- HAMILTON, G.: *Teoría y práctica de Trabajo Social de casos*. La Prensa Mejicana. México. 1982.
- HARRIS, H.: *El Trabajo Social individualizado*. Rialp. Madrid. 1970.
- RICHMOND, M.: *Caso social individual*. Humanitas. Buenos Aires. 1977.
- ROBERTIS, C.: *Metodología de la intervención en Trabajo Social*. El Ateneo. Buenos Aires. 1988.
- ROSSELL, T.: *L'entrevista en el Treball Social*. EUGE. Barcelona. 1987.
- ZAMANILLO, T.: «Lo viejo se renueva. Un perfil del trabajador social de hoy. *Documentación Social*, n.º 79. 1980.

EL INGRESO MÍNIMO DE INSERCIÓN, ALGO MÁS QUE UNA PRESTACIÓN

Abstract

Dada la actual coyuntura económica, nos encontramos con un grupo de población cada vez más numeroso que es «obligado» a abandonar la actividad productiva, ya sea por no contar con la cualificación mínima exigida o por no poder mantenerse en el sistema, abocado por tanto a la marginación.

En medio de esta situación ha aparecido un ingreso, que por sus connotaciones de «mínimo» y de «inserción» no puede dar una respuesta simplista, de mero subsidio monetario. Es preciso apoyar esta medida con actuaciones de tipo cultural y social, si verdaderamente pretendemos conseguir éxitos firmes y duraderos.

Introducción

En los últimos años se han vertido grandes ríos de tinta sobre lo que algunos denominan Salario Social, otros Renta Mínima, otros Ingreso Mínimo de Inserción (en adelante IMI). Y es que su popularidad y rápida implantación, acorde con los países de nuestro entorno, ha venido dada por su fácil ductabilidad y por ser un objeto muy «vendible» política-

mente, a la vez que una contención de posibles elementos subversivos.

Aunque la marginación no es un fenómeno nuevo, parece incompatible su existencia con un estado social y democrático de derecho que, curiosamente, genera el suficiente potencial económico como para eclipsarla. Sin embargo, el abanico de normas de protección y sistemas de redistribución que se han dado, lejos de hacerla desaparecer, la han agravado en ciertos colectivos, apareciendo nuevas formas de pobreza, que unidas a las ya existentes, hacen imposible el acceso de ciertos colectivos, a parte del mercado de trabajo, a determinados bienes de consumo y culturales. Asistimos por ello, a un proceso de polarización y dualización social que se agudiza y cronifica con el tiempo.

Así, ante la magnitud de este problema de origen estructural, no podemos responder de forma simplista, con actuaciones de carácter coyuntural, como el IMI entendido sólo como una percepción monetaria, sin insertarlo dentro de un plan global de actuación que desemboque en una reinserción «integral» que sea capaz de consolidar el derecho de todo ciudadano a poder formar parte del mercado laboral y de la vida social, aunque para ello

haya que reestructurar el entramado económico que, con frecuencia olvida la marginación en beneficio de la productividad.

Clarificación de términos: Ingreso Mínimo de Inserción y Salario Ciudadano

A pesar de la existencia de diferentes denominaciones para designar esta prestación he optado por la designación Ingreso Mínimo de Inserción, por ser la que mejor se ajusta a su contenido actual. No la califico como renta porque no obedece ni a la utilidad que rinde periódicamente una cosa o lo que de ella se cobra, ni aquéllo que paga un arrendatario. Tampoco como salario por lo que veremos seguidamente.

El IMI, en contraposición al Salario Ciudadano (en adelante SC), que muchos aunan, puede considerarse como un instrumento selectivo y de urgencia para paliar las consecuencias más perentorias e inmediatas de la pobreza. Intentando, de una parte que satisfaga las necesidades básicas y, de otra, facilitar la inserción sociolaboral. Mientras que el SC, con objetivos a medio-largo plazo, pretende garantizar el derecho de toda persona a disponer de unos ingresos (más allá de la simple subsistencia), ejerciendo una cierta cantidad de trabajo libremente elegida, así como el derecho a destinar el tiempo liberado a una ocupación de utilidad social o de ocio recreativo. Teniendo, por tanto una connotación más laboral, como su mismo nombre indica¹.

Ambos conceptos, IMI y CS son dos etapas correlativas de un mismo proceso, siendo la primera una medida de transición hacia el segundo, puesto que de continuar la revolución tecnológica y el énfasis en la productividad y la competencia, se prevé que el reducido número de posibles beneficiarios de esta prestación adquiera en el futuro una mayor dimensión, que no pueda abordarse, por su complejidad e importancia social, desde parámetros de «formación-inserción» en un

mundo laboral en el que los puestos de trabajo subalternos a los que estas personas podrían optar, al ser escasos, se ocuparían por aquéllos con un nivel de instrucción superior que, además se moverían en ambientes más propicios para ello.

En este contexto sería preciso abandonar la equivalencia que hacemos de trabajo en sentido estricto igual a calidad de vida, optando por profundos cambios en el mercado laboral, que provocarían medidas como: una reducción de la jornada laboral, años sabáticos, adscripción a tareas útiles como colaboradores..., para quienes «oficialmente» ejercen una actividad, siempre y cuando esta redistribución garantice también la autorrealización y seguridad económica de aquellos que se hallan fuera del sistema productivo con la estabilidad y garantía necesarias para ello.

El IMI en el contexto estatal, autonómico y local

Este ingreso ha sido recomendado por organismos internacionales como: el Consejo Económico y Social de la Comunidad Europea, el Parlamento Europeo, la Confederación Europea de Sindicatos..., y recogido, aunque sea de forma indirecta, en la Declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano y la Carta Social Europea.

Lleva implantado algo más de veinte años en el Reino Unido y Holanda, y unos quince en el resto de los estados que forman parte de la Comunidad Europea, excepto Grecia, Portugal e Italia.

En nuestro país, a diferencia del IMI francés, por ejemplo, que fue iniciativa del Estado central, la puesta en marcha de esta percepción, al ser propia de los Servicios Sociales, se lleva a cabo desde las diferentes Autonomías, puesto que aparecen en la Constitución como materia exclusiva de éstas. Sin embargo, aun respetando la diversidad que, por naturaleza conlleva al Estado de las Autonomías, se hace necesario, para respetar la igualdad contenida en la norma

suprema, una normativa estatal que homogeneizase la legislación autonómica y la equivalencia de términos, con unos mínimos universales, por encima de los cuales las Comunidades podrían actuar libremente, de acuerdo a su política social.

Otra materia inherente a esta renta es la laboral, contenida en su misma denominación. En ella el Estado posee competencia exclusiva de legislación, «sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas». En base a ello, el Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendría que contemplar, dentro de sus iniciativas de empleo la inserción laboral de los beneficiarios del IMI, aunque su materialización requiera una articulación con las políticas de empleo puestas en marcha por las Autonomías.

A nivel local, de Servicios Sociales comunitarios, si deseamos obtener éxitos firmes y permanentes es preciso establecer una intensa coordinación con los otros sistemas del Bienestar Social: Sanidad, Educación, Vivienda..., de la zona, puesto que si esta prestación no incluye medidas complementarias que apoyen una «integración integral» se vaciará de contenido social, será únicamente un subsidio, que no palía la frecuente multicausalidad de la marginación, que reproduce una estructura socioeconómica injusta y unos beneficiarios dependientes.

La normativa específica referida al IMI

Fue 1989 el año en que se publica el primer decreto referido al IMI, concretamente en la Comunidad Cántabra, a partir de esa fecha han ido proliferando normativas, que en su gran mayoría se han constituido también a través de decreto, excepto en el País Vasco, donde adquiere rango de ley, advirtiéndose por ello que, aunque sea a nivel legal, se le atribuye una mayor consideración.

A pesar del consenso existente sobre su necesidad, faltan la Autonomía Balear y la de

Castilla-La Mancha por crearlo y las Comunidades de Canarias, Murcia y Galicia se hallan en una primera fase de implantación.

Toda esta normativa podría analizarse de forma conjunta en base a los siguientes epígrafes:

- *Las denominaciones* varían de unas Autonomías a otras: Salario Social en Aragón, Ayuda a la Necesidad Familiar en Cantabria, Renta Mínima de Inserción en Cataluña, gozando de mayor aceptación la de IMI, recogida en el País Vasco, Castilla y León, Madrid y La Rioja.
- *La naturaleza de la prestación.* Existe unanimidad en considerarla como una prestación económica cuya finalidad principal es contribuir a la cobertura de las necesidades básicas de la persona, estableciendo, por lo general, una contraprestación de carácter social no siempre explicitada, que va desde unas medidas de formación ocupacional y participación en empleos temporales de las Administraciones Públicas (Andalucía), pasando por la firma de un contrato de integración (Madrid), hasta Cataluña, que deja claro que es una actuación preparatoria para la integración socio-laboral, y es la Comunidad que más operativa y viable hace la reinserción laboral, a través de convenios de colaboración con ayuntamientos, empresas, gremios, entidades sin ánimo de lucro...
- *Las modalidades.* En algunas Autonomías como: Asturias, Cataluña, Valencia, Extremadura, Navarra se desglosa en cuatro ayudas, ya sea para resolver situaciones de emergencia, con el fin de evitar la institucionalización de las personas, de tratamiento ambulatorio, rehabilitador y/o apoyo a la creación de un puesto de trabajo. Contrariamente a Comunidades como: Castilla y León, Andalucía, Canarias, País Vasco, La Rioja..., que no lo hacen, por lo que en más ocasiones de las deseadas este Ingreso no logra alcanzar el fin deseado: la integración.

- *Los destinatarios.* Pueden ser personas solas o unidades familiares en situación de necesidad, constituidas mayoritariamente un año antes de la presentación de la solicitud, ya sea el solicitante mayor de 25 años o menor con cargas familiares o menores de 65, pues a partir de esa edad podrían percibir una prestación no contributiva por ancianidad.
En Extremadura se declaran prioritarios algunos colectivos como: ancianos, minusválidos y mujeres, en Asturias se añaden a los tres primeros los enfermos terminales de SIDA y Navarra contempla a los ex-toxicómanos. Esta discriminación positiva contribuye a que la ayuda la reciban, dentro de la marginación, los grupos menos favorecidos.
- *Las obligaciones* son por lo general: aplicar el Ingreso al fin pretendido, comunicar las variaciones de circunstancias personales o familiares y aceptar y cumplir la contraprestación establecida. Es curioso como se establece rigurosamente la contraprestación a realizar, así como las sanciones aparejadas a su incumplimiento, pero no se señalan los mecanismos de información para que a quiénes se dirige el Ingreso puedan recibirlo.
- *La residencia.* Para ser beneficiario es necesario vivir durante un período de tiempo determinado en la propia Autonomía o en otra, ya sea desde una fecha determinada, como Andalucía (1 de junio de 1989), con una anterioridad de 1, 2 ó 3 años en el momento de presentar la solicitud, como ocurre en Aragón, Valencia, Asturias, Extremadura y Cataluña, respectivamente. O con 5 años de antelación a la entrada en vigor del decreto en Cantabria, e incluso 10 años en Navarra. Esto puede hacernos perder de vista el objetivo último, que es conceder esta ayuda en caso de necesidad real.
- *La cuantía* viene dada por la diferencia entre las rentas de la unidad familiar y el importe del Ingreso, que suele oscilar entre las 26.000 y 35.000 ptas. mensuales, en base a la generosidad y solvencia de cada Comunidad. Es por ello una renta diferen-
cial y compatible con otros ingresos. Existen asimismo complementos en función del número de componentes de la familia. Las citadas cantidades, por debajo de las propuestas sindicales son reducidas si las comparamos con el Salario Mínimo Interprofesional (52.260 ptas.) y con el nivel medio de vida.
- *El tiempo de percepción* suele ser de un año, con posibilidad de prorrogarlo, siendo Andalucía, al establecer 6 meses, quien más lo reduce. Ninguna Comunidad parece limitar la renovabilidad de esta prestación.
- *La distribución de competencias.* La Administración Autonómica se reserva la adjudicación de partidas presupuestarias, su cuantía y la regulación normativa. El Servicio Territorial Provincial correspondiente, en las Autonomías no uniprovinciales, reconoce o deniega el derecho a su percepción y, en algunas Comunidades, dictamina la contraprestación a realizar.
Los Centros de Servicios Sociales son los encargados de tramitar la solicitud y llevar a cabo el seguimiento.
Se contempla también en Andalucía, Aragón, Asturias, Valencia, Extremadura, País Vasco, Castilla y León..., una comisión para la coordinación y/o evaluación del Ingreso.
- *La financiación corre a cargo de los presupuestos autonómicos*, razón que explica el hincapié puesto en el tiempo de residencia, lo que supone una redistribución presupuestaria, no una carga para los trabajadores que cotizan, como sucedería si se hiciera desde la Seguridad Social.

Los destinatarios del IMI

Colectivos a los que pertenecen

En base a lo expuesto con anterioridad no es difícil llegar a la conclusión de que los posibles preceptores de este ingreso, teniendo en cuenta su filosofía, son personas que tienen serias dificultades para acceder al mercado laboral, por lo que no cuentan con los recursos económicos necesarios para hacer

frente a las necesidades básicas, motivos por los que mayoritariamente se hallan excluidos también de la vida participativa.

Se encontrarían por ello en alguno de los siguientes colectivos:

- *Jóvenes en situación de paro residual*, o sea que han permanecido en los últimos años fuera del mundo del trabajo, o lo han hecho de una forma eventual y precaria.
- *Trabajadores adultos en situación de paro de larga duración*, que han agotado el subsidio de desempleo y continúan con las mismas responsabilidades familiares y, hasta que no puedan acceder a la percepción para mayores de 52 años o su jubilación, su situación personal y/o familiar puede ser de constante y extrema necesidad.
- *Familias monoparentales*, colectivo en aumento y que incluye a madres solteras y familias separadas, muchas veces desestructuradas, en situación de desempleo.
- *Otros grupos*, atrapados en la red de pobreza, ya sea en las zonas rurales deprimidas (agricultores, ganaderos, mineros...), casco viejo o extrarradio de las ciudades, como por ejemplo: una buena parte de la población gitana, prostitución marginal, ex-presidiarios, toxicómanos, colectivos que rayan en la pobreza.., con los que sería preciso abordar su integración de una forma intensiva y más continuada por su vulnerabilidad social.

Características de estas personas

De los numerosos estudios realizados a estos colectivos se desprenden las siguientes características:

- *Escasa o nula preparación cultural y profesional*, que se hace más patente en el grupo perteneciente a la marginación tradicional.
- *Dificultades de comunicación activa y pasiva*. Son evidentes los obstáculos a los que se enfrentan, tanto para comunicarse como para recibir información de todo tipo, que, como consecuencia les impide contactar con los Servicios Sociales, participar en la

vida social, acceder a las ofertas de empleo... Derivando en muchas ocasiones hacia un proceso de deterioro psicológico que se manifiesta en un abandono personal, de su prestigio y autoestima, desviación social, detrimento de las relaciones familiares, enfermedades psicológicas...

- *Escasez de recursos monetarios*. Es esta la causa común y determinante del agravamiento del resto de los razonamientos expuestos.

La cuestión de la inserción

El IMI, a pesar de su reciente aparición, y estar por ello en una fase de experimentación, ha supuesto un gran avance en el campo de los Servicios Sociales, ya que, de una parte propone una respuesta unificadora de las dispersas y variopintas medidas contra la marginación y, de otra, impone una intervención conjunta y coordinada para dar respuesta a la multiproblemática que lleva pareja la carencia de unos mínimos vitales.

Ésta sería la ventaja más destacable del IMI con respecto a las actuaciones puntuales que, de forma aislada se ponen en marcha desde las distintas áreas, incluyendo por ello en su ideología práctica la inserción laboral y social, materializada en un contrato de inserción.

Este dispositivo «contractual», de negociación y acuerdo con el preceptor del ingreso hace de él un interlocutor válido, respetándose el máximo la singularidad y heterogeneidad de cada situación, a través de medidas individualizadas, tendentes a lograr la propia autonomía personal, siempre y cuando, lógicamente, no se utilice con excusa de explotación, subempleo, contención de salarios...

Se trataría pues, de no ofrecer una prestación de carácter paliativo, sino motivador, que abra la posibilidad a la autorrealización, es el ofrecer una ayuda «para», no una compensación «por». Además al ser temporalmente limitada y periódicamente renovable trata de no generar pasividad, que no sea una medida desincentivadora. Aunque aún

es preciso luchar para que esta prestación no sea discrecional, sino un derecho reclamable ante los tribunales de justicia.

Sin embargo, esta filosofía loable se encuentra con la paradoja de que en la legislación autonómica existente sobre este Ingreso, que vimos con anterioridad, se clarifican hasta la saciedad los contenidos formales referidos a la parte monetaria, descuidándose el «como» de la inserción, únicamente se dan pinceladas sobre su importancia, dejando a un lado su objetivo primordial.

Dicha meta podría alcanzarse siempre y cuando interrelacionemos medidas:

- *Económicas*: con un ingreso de cuantía suficiente para asegurar un mínimo de autonomía financiera.
- *De política laboral*: instrumentando planes de formación profesional, ajustados al perfil de los usuarios, de incentivación de empleo, de cooperativismo, de reciclaje, potenciando puestos de trabajo demandados por la sociedad, que no comporten excesiva dificultad, ni un largo periodo de aprendizaje.
- *De política social*: ya sean de asistencia sanitaria, proyectos de alojamiento y vivienda, de Servicios Sociales, desde un plano pedagógico, terapéutico y dinamizador a nivel individual y familiar.

El IMI en la Comunidad Autónoma de Castilla y León

Normativa específica

El IMI se crea en Castilla y León a raíz del acuerdo ratificado el 6 de abril de 1990 por la Junta y las centrales sindicales (publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León por Orden de 14 de junio de 1990, de la Consejería de Economía y Hacienda), a través del Decreto 132/1990, de 12 de julio).

En él, al contrario de lo que ocurre en otras comunidades autónomas, no se exponen en su preámbulo las circunstancias que motivaron o hacían necesaria la implantación de esta nueva ayuda social, sino que se trata de

acreditar con una fundamentación legal, se recogen artículos: ya sea del Estatuto de Autonomía (el 26.18), Ley de Acción Social y Servicios Sociales (el 18 y 29d) y del acuerdo antes citado.

Este primer decreto ha sido revisado en posteriores normativas (Orden de 4 de septiembre de 1990 de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, Decreto 88/1991, de 22 de abril, Orden de 14 de mayo de 1991 de la misma Consejería), hasta llegar al Decreto 286/1991, de 3 de octubre por el que se aprueba el Reglamento de Ingresos Mínimos de Inserción de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Dichas modificaciones han supuesto una agilización en el proceso de concesión y un aumento del colectivo perceptor.

Dado que este Reglamento responde en su esencia a las características comunes expuestas para el conjunto de las Autonomías, para no caer en la reiteración se analizará lo más significativo.

Apuntar primeramente que en su definición se dice que se trata de una ayuda económica «destinada a la reinserción social de aquellas personas que carezcan de los medios económicos suficientes para atender a las necesidades básicas de la vida», sin embargo, es curioso cómo el fin queda solapado de tal manera, que de los 18 artículos que conforman esta normativa, ninguno trata únicamente de la inserción, que se recoge en:

- El artículo 5, referido a las obligaciones de los beneficiarios, letra «c», donde se reconoce el deber de «participar en los programas de integración y formación, así como en las actividades de utilidad pública no productivas que, de acuerdo con su cualificación profesional, les sean asignados».
- El artículo 10, dedicado a la resolución, en su apartado 3.º, letra «b», afirma que consistirá en el «cumplimiento de los programas y actividades de formación que fueron aceptadas por el beneficiario».
- El artículo 13, que especifica el control, letra «b», dice que consistirá en el «cumpli-

miento de los programas y actividades de formación que fueron aceptados por el beneficiario».

– El artículo 16, referido a la exención, letra «c», señala como una de sus causas «el incumplimiento de las obligaciones que corresponden al beneficiario...».

Es ostensible cómo, tanto la dedicación cualitativa y cuantitativa, como la localización y terminología empleada, dan la impresión de que este Ingreso es un mero subsidio al que se añade una contraprestación impuesta, casi coactiva, a la que no se puede acceder si existen «familiares obligados a prestar alimentos», a no ser que esta atención implique desatender sus propias necesidades (artículo 4, letra «c»).

Del mismo modo, al no reforzar esta prestación con complementos o ayudas extraordinarias a la integración puede conducir a que en los casos de gran pobreza ésta se logre porque no se cubren ciertas necesidades, huecos a los que no llega el IMI, ya que no olvidemos además, que el, 15 por 100 de los ciudadanos se cree son «inempleables».

El contemplar como beneficiarios a menores con expediente de protección y a unidades familiares independientes que convivan en el mismo inmueble es meritorio, pues en el primer caso a los 18 años no se interrumpe el amparo estatal de una forma brusca sino que se procuran unos ingresos económicos hasta que éstos puedan obtenerse de una actividad laboral, y en el segundo caso se logra aumentar las rentas de ambas familias, reduciendo costes.

Otro acierto ha sido fijar como obligación la garantía de la escolarización de los menores (artículo 5, letra «h»), sólo así, con la educación, se dificulta la cronicación intergeneracional de la exclusión.

El importe de la prestación, sin incrementar desde su implantación, se ha fijado en 30.000 ptas. mensuales, a todas luces insuficientes, que a parte de no favorecer por ello la pasividad, podría forzar, si la situación se prolonga en el tiempo, a la incorporación a la

economía sumergida o lo que es aún peor, a ejercer la mendicidad, establecida como obligación en su versión negativa (artículo 5, letra «f»).

Si a lo expuesto le añadimos que dicha cantidad no puede sobrepasarse, aun pagándose una renta por la vivienda habitual y que se han eliminado las prestaciones complementarias por hijo, todo ello desvirtúa la ideología promocional del Ingreso.

Existen dos puertas de entrada a esta percepción: el Centro de Acción Social (CEAS), que es la normalizada y por tanto el ideal y el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social, a disposición de quienes, por diversas circunstancias son reticentes a acudir a su centro de Servicios Sociales, pudiendo, en consonancia, ambas instituciones realizar el seguimiento.

Si la resolución, dictada por el Jefe del Servicio Territorial citado, deniega el IMI cabe presentar recurso de alzada, sin embargo, no se contempla como derecho subjetivo, como deja claro el artículo 18.2: «en ningún caso se podrán conceder ayudas que globalmente superen la cantidad presupuestada».

Por último, la Comisión Sectorial Provincial de Cooperación, que tiene como objetivo global garantizar una correcta aplicación de la Ley de Acción Social y Servicios Sociales en su territorio, y que únicamente funciona en León, es la encargada de «asesorar y coordinar» el seguimiento de este Ingreso. Está integrada de forma paritaria por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, el Jefe del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social, el diputado provincial y concejales de Servicios Sociales de los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes.

Perfil social de los perceptores del IMI

Los datos que seguidamente se exponen han sido extraídos del reciente estudio de Evaluación del IMI realizado por la Dirección General de Servicios Sociales (Consejería de Sanidad y Bienestar Social), con una mues-

tra total de 403 personas, correlativa al número de habitantes por provincia.

El número de beneficiarios hasta los primeros meses de 1992 es de 1.200 para las 9 provincias de la Comunidad, que se clasifican en base a las siguientes variables:

a) El sexo y la edad

- El 55 por 100 son mujeres.
- El 45 por 100 son varones.
- El 56 por 100 de las mujeres y el 30 por 100 de los varones son menores de 36 años.
- El 27 por 100 de los varones y el 21 por 100 de las mujeres están comprendidos entre los 36 y 45 años.
- El 44 por 100 de los varones y el 24 por 100 de las mujeres sobrepasan los 46 años.

b) Situación familiar

- El 42 por 100 son personas solteras.
- El 23 por 100 son casados titulares de unidad familiar.
- El 35 por 100 restante se distribuye en otras situaciones (viudas, separadas...).

Del análisis de estos datos podemos concluir que los varones «titulares» representan a la unidad familiar, mientras que en el caso de las solicitudes de sexo femenino son mayoritariamente familias monoparentales, en progresivo ascenso, mujeres separadas fundamentalmente, que en grupos de edad avanzada son menos numerosos.

c) El nivel de estudios

- El 22 por 100 afirma no tener ningún tipo de estudios.
- El 24 por 100 afirma no haber completado los estudios primarios.
- El 40 por 100 dice poseer estudios primarios.

Como se observa, el «capital formativo» de los perceptores es bajo, siendo más elevado en las mujeres. Por razón de edad, son los más jóvenes y los más ancianos los que declaran no tener ningún tipo de estudio.

Estas variables hacen precisas urgentes acciones culturales que les ayuden a abandonar la economía sumergida y/o la mendicidad y a valorar la importancia de la educación, para evitar la no escolarización o el absentismo de sus hijos en el colegio, que se agudiza en los pertenecientes a las minorías étnicas.

d) La situación laboral

- El 39 por 100 son demandantes de primer empleo.
- El 50 por 100 son desempleados, habiendo realizado anteriormente algún tipo de trabajo.
- El 10 por 100 se declara ocupado.
- El 70 por 100 son parados de larga duración.

Los demandantes de primer empleo suelen ser en su mayoría mujeres menores de 35 años, sin estudios o con estudios primarios, residentes en municipios de población superior a 20.000 habitantes.

Por su parte, el segundo grupo serían fundamentalmente varones, también menores de 35 años, solteros o casados, con estudios primarios incompletos o completos y residentes en municipios rurales de más de 20.000 habitantes.

El grupo que declara trabajar lo hace como asistente en el servicio doméstico, como peón en la albañilería, como jornalero, también eventual, en la agricultura o bien como vendedor ambulante. Ocupaciones que desarrollaban, asimismo, aquéllos que ahora se hallan en situación de desempleo, y que, por otra parte se encuentran en situación de crisis, como el sector primario, un empleo precario como el de peón, sumergido, como la ayuda doméstica o situaciones de «ilegalidad practicable» como la venta ambulante.

Predominan aquí las mujeres, los solteros, separados y divorciados, los que poseen estudios primarios incompletos y residen en municipios entre 2.000 y 10.000 habitantes.

Obviamente, por las peculiaridades de estos trabajos y su nivel cultural, se da un alto índice de parados de larga duración, que

agrupan mayoritariamente a los solteros sin hijos, residentes en municipios rurales, con el más bajo nivel de estudios, dos connotaciones que frenan las ofertas laborales.

Las expectativas de encontrar un empleo son escasas, sólo un 18 por 100 espera conseguirlo, fundamentalmente por sus propios medios y de forma eventual.

Actuaciones a desarrollar para lograr la inserción socio-laboral

La Consejería de Sanidad y Bienestar Social, para lograr la «autonomía» de los perceptores del Programa del IMI, y por ello lograr su inserción, se ha propuesto, hasta el año 1994, una serie de actuaciones, que abarca los siguientes campos:

El formativo

En la *educación infantil* se pretende reducir el absentismo a fin de lograr una escolarización normalizada y regular.

En la *educación de adultos* se exige la asistencia a cursos de alfabetización y formación de adultos en general, que posibilite una formación actualizada y la obtención del Graduado Escolar.

Todo ello con el apoyo del Ministerio de Educación y Ciencia, que creará aulas de educación de adultos donde exista un número suficiente de beneficiarios que las haga rentables.

Olvidaríamos el principal objetivo del IMI, la inserción, si dejásemos a un lado la *formación para el empleo*, en cuya base está el conocimiento de las personas a quienes va dirigido y las demandas reales del mercado a medio-largo plazo.

Dicha formación engloba: conocimientos laborales técnicos, del instrumental necesario y de habilidades. A través de modalidades como: Casas de Oficio, Escuela Taller, el Plan Nacional de Formión e Inserción Profesional, subvenciones de cursos, que pueden solicitarse en las convocatorias que periódicamente realiza la Junta.

El empleo

Como actividades laborales productivas, los beneficiarios de este Ingreso han de tener preferencia en el *empleo comunitario*, al ser el mejor paso intermedio entre el desempleo y empleo pleno.

Otra modalidad es el *autoempleo*, puesto que en las ocupaciones anteriores existía una competencia «desleal», al ser trabajos sin regularizar. Sin embargo, esta modalidad exige una gran dedicación en el aprendizaje de destrezas y un profundo estudio de la demanda social.

El medio rural ofrece amplias posibilidades para el desarrollo de *actividades no productivas de utilidad pública*, en la atención al medio ambiente e interés público en general, que en el medio urbano puede contar con la colaboración de asociaciones de vecinos y entidades sin ánimo de lucro.

Adquisición de autonomía personal y economía familiar

Dado que las familias beneficiarias del IMI viven en su mayoría de una forma marginal, se pretende que la inserción abarque también programas de adquisición de habilidades y destrezas en áreas como: el cuidado y educación de los hijos, la organización del presupuesto familiar, la alimentación equilibrada, la limpieza..., desarrollados por un educador familiar y supervisados por el diplomado en Trabajo Social de su CEAS.

Para finalizar, y a modo de colofón, añadir únicamente que la puesta en marcha de todas las actividades expuestas, añadiendo alguna referida al tema de la vivienda, hará fusionarse cada vez más la filosofía del IMI a la realidad.

Notas

¹ J. N. García Nieto: «Concepto y alcance de la Renta Mínima y del Salario Ciudadano». *Revista de Documentación Social*, n.º 78. Págs. 53-69. Cáritas Española. Madrid. Enero-marzo de 1990.

Bibliografía

- AA.VV.: *El Programa del Ingreso Madrileño de Integración*. Edita: Dirección General de Servicios Sociales Generales de la Comunidad de Madrid. 1991.
- AA.VV.: «El Salario Social». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, n.º 15. Tercer trimestre. Madrid. 1989.
- AA.VV.: «Estudio de Evaluación del Ingreso Mínimo de Inserción». Dirección General de Servicios Sociales. Consejería de Sanidad y Bienestar Social. Valladolid. 1992.
- AA.VV.: *La exclusión*. Dirección General de Servicios Sociales Generales de la Comunidad de Madrid. 1991.
- AA.VV.: *La exclusión social y la vivienda*. Dirección General de Servicios Sociales Generales de la Comunidad de Madrid. 1991.
- AA.VV.: *La integración*. Dirección General de Servicios Sociales Generales de la Comunidad de Madrid. 1991.
- AA.VV.: *Los excluidos y la protección social*. Dirección General de Servicios Sociales Generales de la Comunidad de Madrid. 1991.
- AA.VV.: «Renta Mínima y Salario Ciudadano». *Revista de Documentación Social*, n.º 78. Cáritas Española. Madrid. Enero-marzo de 1990.
- AZNAR LÓPEZ, M.: «Tres reflexiones en torno a la Renta Mínima de Inserción». Boletín del Comité Español para el Bienestar Social (CEBS), n.º 26. CEBS. Madrid. Septiembre-diciembre de 1992.
- FRESNO GARCÍA, M.: «El Salario Social». Tesis de fin de carrera. León. 1991.
- GORZ, A.: *Los caminos del paraíso*. Editorial Laia. 1986.
- ROJO TORRECILLA, E.: «Puntos para el debate». Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. *Revista Eslabón*, n.º 2. Julio-septiembre de 1988.

LA CONGELACIÓN DEL SUBSIDIO DE GARANTÍA DE INGRESOS MÍNIMOS: ¿UNA NUEVA MEDIDA PRESUPUESTARIA CONTRA LOS MÁS DÉBILES?

Recientemente, a raíz de la promulgación del Real Decreto Ley 5/1992 de Medidas Presupuestarias Urgentes y en lo relativo a la «supresión» de las Ayudas en la Vejez y/o Enfermedad del Fondo de Asistencia Social (FAS), analizábamos la actual evolución de las pensiones asistenciales en nuestro país, puesto que considerábamos que la medida indicada no era «casual ni aislada».

En aquel artículo (*Revista de Política Social y SS.SS.*, n.º 25) llegábamos a la conclusión de que la fase actual del proceso de evolución de las prestaciones asistenciales estaba afectada por el «predominio de criterios económistas sobre criterios sociales» y caracterizada por «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 estos momentos nos encontramos con una «congelación» del importe de los Subsidios de Garantía de Ingresos Mínimos (SGIM) de la Ley de Integración del Minusválido (LISMI) en la misma cuantía para el año actual que la que tenían el pasado año (24.935 ptas./mes), lo cual supone retrotraer su valor porcentual respecto del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) al que los mismos tenían

en el año 1989. Esto viene a significar la confirmación de aquella misma conclusión apuntada en nuestro anterior artículo.

Intentemos analizar qué es lo que ocurre y, para ello, hagamos una aproximación a la LISMI.

La Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI)

La Ley de Integración Social del Minusválido (Ley 13/1982, de 7 de abril) establece, en su artículo 14, el derecho de los minusválidos «a percibir un Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos..., cuya cuantía no será inferior al 50 por 100 del Salario Mínimo Interprofesional».

El Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos (SGIM) se configura, pues, como un derecho subjetivo perfecto, ejercitable por las personas mayores de 18 años que reunieran una serie de requisitos determinados, al tiempo que la actualización de su cuantía queda garantizada al estar referida a un porcentaje de un indicador básico y anualmente actualizable como es el Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

La normativa que la desarrolla comienza a plasmarse dos años más tarde con el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, y la Or-

den de 13 de marzo del mismo año en cuanto a regulación del sistema y las normas de aplicación, así como por la Resolución 6 de agosto de 1986 por la que se dispone el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Supremo en relación con el contencioso interpuesto por la FEAPS.

Entre los rasgos más sobresalientes de la LISMI, en cuanto a lo que nos ocupa, podemos destacar los siguientes:

- El umbral de la pobreza (requisito básico para acceder a la prestación) se relaciona con el Salario Mínimo Interprofesional (SMI), considerándose en torno al 70 por 100 de su importe.
- De los «ingresos familiares» entendidos como elemento limitador (en las prestaciones anteriores, FONAS-FAS), se pasa al concepto de «ingresos personales» en un sentido posibilitador de la autonomía personal del individuo (en este caso el minusválido).
- La cuantía de SGIM se considera como el mínimo económico personal imprescindible para atención de las necesidades básicas (como concepto).
- Todo ello se interpreta como exponente de una tendencia de Política Social de tipo solidario, coherente como actuación política socialdemócrata en el contexto del Estado de Bienestar.

Se perfila, pues, conceptualmente como parte de un régimen no contributivo de Seguridad Social y como Ingresos Mínimos Garantizados para los ciudadanos más débiles y desprotegidos de la sociedad.

Evolución del Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos La Ley 13/1982

En el articulado de la Ley 13/1982, de 7 de abril, se dice textualmente lo siguiente:

Artículo 12.1.: En tanto no se desarrolle las previsiones contenidas en el artículo 41 de la Constitución, el Gobierno, en el plazo

de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, establecerá y regulará por Decreto un sistema especial de prestaciones sociales y económicas para los minusválidos que, por no desarrollar una actividad laboral, no estén incluidos en el campo de aplicación del Sistema de la Seguridad Social.

En dicho Decreto se especificarán las condiciones económicas que deberán reunir los beneficiarios de las distintas prestaciones LISMI.

Artículo 12.2.: La acción protectora de dicho sistema comprenderá al menos:

- a) Asistencia sanitaria y prestación farmacéutica.
- b) Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos.
- c) Subsidio de Ayuda de Tercera Persona.
- d) Subsidio de Movilidad y Compensación para gastos de transporte.
- e) Recuperación profesional.
- f) Rehabilitación médico-funcional.

Artículo 14.3.: La cuantía de este subsidio (SGIM) será determinada por Decreto, con carácter uniforme, y no será inferior al 50 por 100 del Salario Mínimo Interprofesional.

En la disposición final séptima se dice que «para adecuar el coste de los derechos contenidos en esta Ley (LISMI) a las disponibilidades presupuestarias que permita la situación económica del país, se establece la siguiente lista de prioridades (se trata de una relación priorizada de las medidas del artículo 12.2., en la que el SGIM ocupa el segundo lugar tras la atención sanitaria y farmacéutica), que las Administraciones Públicas deberán atender inexcusablemente.

»De todos modos, el coste total de la presente Ley debe estar asumido en el plazo máximo de diez años a partir de su entrada en vigor».

El Real Decreto 383/1984

El RD 383/1984, de 1 de febrero, establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la Ley

13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos.

Ello supone que el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12.1 de la Ley se efectúa prácticamente dos años después de la entrada en vigor de la misma.

En lo referente al artículo 14.3 de la LISMI, en el RD 383/84, se dispone su cumplimiento en los siguientes términos:

«En el décimo año de vigencia de la propia Ley, y a partir de dicha fecha, la cuantía del subsidio (SGIM), de acuerdo con lo establecido en el párrafo primero de dicha disposición final séptima, en relación con el artículo 14.3 de la Ley, no podrá ser inferior al 50 por 100 del Salario Mínimo Interprofesional vigente».

Es decir, ya en la propia LISMI se comienza por establecer un plazo prolongado (cautela pragmática y prudente) para llegar a hacer efectivo el pleno cumplimiento de la Ley. Más tarde, con el RD 383/1984 el plazo se reinterpretará a efectos de lograr esta valoración porcentual del SGIM en relación con el SMI. Plazo que habrá de culminar en el año 1991, en todo caso, «décimo año de vigencia» de la LISMI.

No obstante las dificultades del inicio, este compromiso va cumpliéndose progresivamente a través de los decretos de Revalorización de Pensiones de cada año, hasta aquél que establece las cuantías de las pensiones para el año 1990 (noveno año de vigencia de la LISMI) en que el SGIM llega a representar el 44,3 por 100 del SMI.

A partir de este momento comienza a producirse un efecto diferente que, de momento, mantiene el incremento en pesetas de la cuantía del SGIM. Así, los decretos de Revalorización de Pensiones para 1991 y 1992 incrementan la cuantía del SGIM (así como las prestaciones FAS) a 23.590 ptas. para el año 1991 y a 24.935 ptas. para el año 1992. No obstante, ambas cuantías suponen prácticamente el mantenimiento del mismo valor porcentual respecto al SMI, rompiéndose la progresividad de aproximación al 50 por 100 del mismo mantenida durante los años pre-

cedentes en cumplimiento del articulado y la disposición transitoria de la LISMI.

Durante el año 1992, además, tiene lugar otro hecho trascendental para entender lo que está ocurriendo en la actualidad. Se trata de la supresión del FAS a través del Decreto de Medidas Presupuestarias Urgentes emitido por el Ministerio de Economía y Hacienda en el pasado mes de julio, considerándose esto «una medida ahorradora del gasto público».

La Ley de Pensiones no Contributivas

La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, tiene por objeto «el desarrollo del principio rector contenido en el artículo 41 de la Constitución» («régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos») y en su exposición de motivos se dice que «la ampliación de la protección social trata de dar respuesta a una aspiración social de solidaridad que, en concreto, se ha puesto de manifiesto en las encuestas realizadas en el marco de los estudios preparatorios de la Ley, según las cuales, una de las demandas prioritarias de la sociedad es la garantía de pensiones públicas para todos los ancianos o inválidos sin recursos que, por las causas que fueren, no acceden a las prestaciones hoy vigentes».

En la disposición adicional novena se dice que «a partir de la entrada en vigor de la presente Ley quedan suprimidos el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos y el Subsidio por Ayuda de Tercera Persona previstos en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos».

La disposición transitoria primera especifica que «no obstante (lo anterior) quienes tuvieran ya reconocido el derecho a los Subsidios de Garantía de Ingresos Mínimos y por Ayuda de Tercera Persona continuarán en el percibo de los mismos en los términos y condiciones que se prevén en la legislación específica que los regula, salvo que los interesados pasen a percibir una Pensión no Contributiva».

El Real Decreto 357/1991

El RD 357/1991, de 15 de marzo, contiene el desarrollo y normas de aplicación de la Ley de Pensiones no Contributivas. En su introducción dice que «posibilita el acceso inmediato de los actuales perceptores de los subsidios económicos de la Ley 13/1982 (LISMI) a las nuevas Pensiones no Contributivas, al no tener que acreditar de nuevo el grado de minusvalía reconocido», lo cual se articula en la disposición transitoria primera del Real Decreto y se concreta también en la aplicación a los perceptores de «pensión asistencial por razón de incapacidad o enfermedad (FAS)».

Con ello parecería sugerirse que la nueva legislación (PNC) se entronca e integra con la anterior (LISMI) para su perfeccionamiento y desarrollo.

Recapitulación

Con los criterios reflejados en la LISMI y en el Decreto 383/1984 se inicia la conceptualización de Ingresos Mínimos Garantizados; se sitúa el umbral de la pobreza relacionándolo con un indicador concreto y actualizable (70% del SMI); y se establece el límite mínimo de la cuantificación económica de un derecho subjetivo perfecto propio del Estado de Bienestar (50% del SMI). De esa manera, se rompe la tendencia anterior de tipo asistencialista, que dejaba al libre albedrío de los gobernantes de cada momento tanto la cuantía de las ayudas como la fijación del límite definitorio de los estados de necesidad.

Con las PNC se considera que ha llegado el momento de desarrollar del artículo 41 de la Constitución, así como de culminar el compromiso de los diez años de provisionalidad previstos en la LISMI para lograr sus objetivos.

Por tanto, a partir de ese momento (décimo año de la LISMI), los perceptores de SGIM no sólo debieran seguir percibiéndolos sino que, además, su valor porcentual debería ser ya el del 50 por 100, como mínimo, del Salario Mínimo (SMI).

Sin embargo, la interpretación que parece haberse impuesto ha sido la de entender que las PNC representan el verdadero y único cumplimiento del artículo 41 de la Constitución y que, por lo tanto, las otras disposiciones han de ser suprimidas como si nunca hubiesen existido. Se trata de una interpretación lineal, no integral ni integradora de las disposiciones anteriores al objeto de superarlas para perfeccionarlas. Es, en suma, una interpretación que niega la existencia de la normativa LISMI, a este respecto, y que parte de criterios diferentes de tipo economicista y contradictorios con los de tipo social que habían inspirado los planteamientos hasta entonces.

Esta peculiar forma de entender el tema, viene a suponer que a partir de la promulgación de la Ley PNC, la cuantía porcentual del SGIM respecto del SMI no siga creciendo, sino que se detenga, y que con la Revalorización de Pensiones para 1993 se «congele» la cuantía del SGIM en las 24.935 ptas. vigentes durante el año anterior, produciendo que su valor porcentual se retrotraiga, por tanto, al porcentaje del SMI que tenía prácticamente en el año 1989. Con ello se vislumbra una tendencia inversa a la sostenida hasta entonces y supone el «comenzar a desandar lo andado» durante los años de vigencia de los subsidios de la LISMI.

Con la supresión de las Ayudas en la Vejez y la Enfermedad del FAS, inadecuadamente encuadrada en un decreto de Medidas Presupuestarias y urgentes a mitad de un ejercicio económico y considerándose como «medida ahorradora del gasto público», se supone que éstas son innecesarias por «estar mejor atendidas» (esas situaciones) a través de la normativa de las PNC. Haciéndose caso omiso de una serie de situaciones que, a partir de esta medida, quedarán desprotegidas; y estableciéndose el grave precedente que supone la alteración de la legislación social vía «decretazo» del Ministerio de Economía y Hacienda. Ello establece esa perspectiva totalizante de considerar a las PNC como el único e idóneo medio de dar

cumplimiento al mandato constitucional del artículo 41, sin retomar en ellas toda la trayectoria legislativa y social anterior sino ignorándolas, negándolas.

No obstante, en la realidad social no todas las situaciones que protegían las desaparecidas ayudas del FAS son atendibles a través de la PNC y, además, esta legislación no garantiza mejor las necesidades que cubrían los subsidios de la LISMI, al regirse por criterios de inspiración diferente (como el LAR) y no por el desarrollo o perfeccionamiento de aquellos mismos criterios.

En busca de explicación

¿Qué ha sucedido que pueda justificar, o al menos explicar, los cambios de criterio en cuanto a la garantía de ingresos mínimos? ¿En efecto las PNC (y en nuestro contexto) sintonizan con las Recomendaciones Comunitarias de «...asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentren en estado de necesidad unas prestaciones mínimas»?

¿Los actuales perceptores de SGIM van a ver respetados sus ingresos al aplicarles el LAR de la normativa PNC? ¿Acaso el LAR, en sus cuantías actuales, es un criterio más justo de redistribución? ¿Aquellos ciudadanos de edad que consiguieron el SGIM, por reunir sus condiciones de concesión, pueden realmente percibir una PNC de una cuantía similar o superior?

En estas últimas interrogantes está el verdadero problema. Se trata de los «efectos perversos» (perversos, desde criterios económico-estadísticos) de los nueve años de vigencia de la LISMI. Efectos producidos por una ley que se recogía por criterios principalmente sociales y provocados por las expectativas levantadas en torno a esa «aspiración de solidaridad» a la que se ha tardado tanto en dar respuesta: la garantía de ingresos mínimos en la vejez y la enfermedad, basada en el hecho de ser ciudadanos en lugar de asegurados.

Efectivamente, con la promulgación de la LISMI, con el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos, se levantan una serie de ex-

pectativas de futuro. Por un lado dada su base conceptual como garantía de ingresos, así como que desde su propia discusión parlamentaria, se perfila la esperanza en el establecimiento de prestaciones generalistas y universalizadas ante las situaciones de necesidad en la vejez y la invalidez integradas en un único sistema de responsabilidad pública, tal y como ya se había apuntado con el propio artículo 41 de la Constitución en 1978.

Por otro lado, tanto los análisis y comentarios técnicos, así como las promesas electorales y los discursos políticos, la publicidad desplegada en torno al tema y, más tarde al promulgarse la Ley PNC, la propia exposición de motivos de la Ley ratifica el mismo mensaje: «pensiones para todos los ciudadanos, aun cuando no hayan cotizado nunca o el tiempo suficiente para alcanzar prestaciones del nivel contributivo».

Pero, lamentablemente, la realidad de la evolución de las prestaciones asistenciales se trunca cuando, para el cumplimiento del mandato constitucional (el artículo 41) y tras una dilatada trayectoria de casi nueve años, por fin se promulga la tan traída y llevada Ley de Pensiones no Contributivas dando respuesta a la «aspiración solidaria», tan largamente esperada, de un sistema público integrado y universalizado de previsión social.

Lo explicaremos a continuación.

«La orientación de las PNC es consecuencia lógica de análisis y criterios de política económica, en lugar de los presuntamente utilizados y apropiados de política social»

La promulgación de la Ley 26/1990, de 26 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, suprime las prestaciones de la LISMI al entenderlas integradas en las nuevas PNC y que con ello se da cumplimiento al artículo 41 de la Constitución, aunque se especifica que los actuales perceptores del SGIM podrán seguir percibiéndolo.

Parecería como si se tratara de un favor, cuando ello no es así, al tratarse de una norma jurídica negativa. Y ésta es negativa y regresiva respecto a los aspectos que deroga de la legislación anterior (ver n.º 25 de la *Revista de Política Social y Servicios Sociales*), además de no tratarse de favor o altruismo alguno como se verá a continuación.

La verdad es mucho más «pragmática» y las medidas adoptadas han sido consecuencia lógica de decisiones basadas en análisis y criterios de política económica, en lugar de los presuntamente utilizados y apropiados de política social. Lo veremos a continuación.

Durante el período 1986-1990 se había pasado de 41.398 SGIM reconocidos hasta diciembre de 1986, a un total de 26.044 a finales del año 1990 (aparte de las numerosas solicitudes pendientes de resolver que existían en todo el país), produciéndose la siguiente alarma en el Ministerio de Economía y Hacienda que piensa que el asunto «se le está desmadrando» y amenaza sus previsiones. Desde esa perspectiva se considera «una sangría económica que es preciso cortar».

Evolución SMI, Pensión Mínima Contributiva, SGM

Año	SMI	Pensión mínima. contr.	SGIM	Nº SGIM reconocidos
1986	40.140	29.800	14.000	41.398
1990	50.010	37.950	22.108	216.044

Con la promulgación de la Ley de Pensiones no Contributivas, indudablemente confeccionada con la colaboración de los expertos del Ministerio de Economía y Hacienda, se pretende inconfesablemente corregir ese «desmadre», al tiempo que se intenta una operación de marketing que pretende hacer creer a los ciudadanos que «es una pensión para todos los que no han cotizado», así como por su cuantía es superior a las prestaciones asistenciales (FAS y LISMI) al fijarse en 26.000 ptas., y anunciarse que para el año siguiente será de 30.000 ptas.,

omitiéndose los reales efectos de «cuantía variable» en base al LAR.

EL «frustre» de los economicistas se produce cuando pese a la amplia campaña publicitaria mediante televisión, prensa escrita, y comunicación directa a los perceptores, estos «no pican».

Es decir, durante los dos años ya transcurridos de vigencia de la Ley PNC y tras amplias campañas con envío directo a los perceptores LISMI para que opten por cambiar su prestación por la de «cuantía más elevada» de la PNC (26.000 ptas. en 1991 frente a las 23.590 del SGIM; y 30.000 ptas. de la PNC de 1992 frente a las 24.935 del SGIM), sin embargo, los perceptores del SGIM han preferido en un gran porcentaje seguir con la percepción de éste y no cambiar a una norma que, realmente, les resulta económicamente negativa en muchos casos, así como sociológicamente rechazable.

A causa del fracaso de la campaña inspirada desde el Ministerio, el Decreto de Revalorización de Pensiones para 1993 viene a aportar un nuevo «incentivo» para provocar el cambio del SGIM a la PNC: la congelación de la cuantía del SGIM en el mismo dinero del año anterior, en lugar de incrementarlo en el 5,1 por 100 como el resto de las pensiones, y al objeto de «forzar a ver las excepciones» de las PNC.

Con esta medida «sancionadora» se pretende solucionar un problema real que se ha ido produciendo durante la vigencia de los subsidios LISMI y que representan una desviación de los objetivos pretendidos con la misma: la universalización de las pensiones en la vejez para muchísimas personas que no habían cotizado al sistema contributivo o que no habían cotizado durante los años necesarios para ello.

Una explicación social versus una explicación economicista

Efectivamente, durante los años de vigencia de los SGIM se ha estado produciendo un efecto no pretendido por la LISMI: la cu-

sigeneralización de pensiones en la vejez e invalidez y desde posiciones no contributivas.

La casuística es variada: desde amas de casa ya de edad —con achaques de salud— que apenas cotizaron a la Seguridad Social durante los años anteriores al matrimonio (en algunos casos cotizaron durante muchos años) y que dejaron de hacerlo al casarse y dedicarse a atender a los suyos (y esto no se considera «trabajo» en esta sociedad), hasta otras muchas personas que con una edad ya avanzada o bien perdieron sus empleos sin posibilidad de cobertura del INEM o tuvieron la desgracia de sobrevenirles una invalidez cuando aún no tenían los períodos de cotización suficientes para tener derecho a las Prestaciones del Sistema Contributivo (en algunos o muchos casos, por faltarles pocos días de cotización) y/o que se encuentran prácticamente «expulsados» del mercado de trabajo en un contexto de crisis de empleo y de cambio tecnológico.

Se trata de personas que no habían podido conseguir una pensión de jubilación del sistema de Seguridad Social (o que se encuentran en una edad próxima y sin posibilidades de lograrla) y que, además, reúnen las características del 65 por 100 o más de grado de disminución funcional.

Gran parte de ellos son componentes de parejas en las que uno de sus miembros es titular de la pensión mínima del sistema de Seguridad Social, y para los cuales la percepción del SGIM supone la posibilidad de un pequeño, pero suficiente, aumento de ingresos y, sobre todo, la satisfacción psicosocial de sentirse integrados en una sociedad que con esta pensión les reconoce su participación a lo largo de toda una vida.

«Para muchos perceptores del LISMI, el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos representa la satisfacción psicosocial de sentirse integrados en una sociedad que les reconoce su participación de toda una vida»

Con la Ley de PNC y la adopción de la escala de Límite de Acumulación de Recursos

(LAR) se pretende hacer inviable que el número de pensiones asistenciales (FAS-LISMI-PNC) siga creciendo a los ritmos en que se han producido hasta entonces.

Evidentemente, esto resulta un objetivo inconfesable y que es preciso camuflar tras un adecuado maquillaje. Pero, además, quizás se esté pretendiendo corregir esa desviación que se ha venido produciendo a lo largo del tiempo y que se considera «una picaresca»: la percepción de un SGIM por el segundo miembro de una pareja de ancianos en la que el primero ya es pensionista.

Se parte de un planteamiento negativo: la presunta acumulación de riqueza a costa del Estado. De ahí la denominación Límite de Acumulación de Recursos. Se orienta desde criterios residualistas (los cuales no vamos a rebatir en estos momentos): el subsidiarismo es desmotivador al trabajo; económicamente la sociedad no puede mantener a tantos subsidiados improductivos, a costa de los que trabajan y cotizan, etc.

Por otro lado, además, el LAR se ha fijado desde criterios diferentes de los contemplados en la LISMI (70% SMI), con lo cual el umbral de la pobreza ha quedado situado nuevamente al nivel de la propia cuantía de la prestación (48,8% SMI), volviéndose a criterios ya superados.

Así se ha pasado del criterio estable y personal del 70 por 100 del SMI para fijar el surgimiento del derecho, a un nuevo nivel equivalente al 48,8 por 100 del mismo indicador en el caso de un solicitante individual y que, incluso, se ve aún más reducido cuando el posible perceptor forma parte de una pareja o se trata de dos prestaciones PNC concurrentes.

«Por contra, el decreto de Revalorización para 1993 aporta la congelación, en lugar de incrementar los SGIM en el 5,1 por 100 como el resto de las pensiones»

Estudio de las rentas per cápita

Lo expuesto en el apartado anterior se puede ver más claramente si efectuamos un

estudio de las rentas per cápita (RPC) resultantes en diferentes situaciones. Cosa esta que haremos a continuación.

Considerando que el importe anual del SMI supone unos ingresos anuales determinados de los que se deriva una RPC mensual (SMI anual/12 meses), este indicador servirá de referencia básica para el estudio de rentas que sigue.

1. Caso unidad familiar de un único miembro.
El límite de Acumulación de Recursos (LAR de la PNC, supone para un solo perceptor las RPC/mes y el porcentaje del SMI siguiente:

Año	RPC/mes	% SMI
1991	30.333	48,5
1992	35.000	53,3
1993	36.785	53,9

El SGIM de la LISMI, para un solo perceptor, supone las cantidades y porcentajes siguientes:

Año	RPC/mes	% SMI
1991	27.522	44,3
1992	29.091	44,3
1993	29.091	42,6

De los datos reflejados se pueden extraer las siguientes conclusiones provisionales:

- a) La implantación de las PNC ha supuesto, para una persona que vive sola y que carece de ingresos, una RPC superior a la derivada del SGIM (aunque para ello no era necesario promulgar esta complicada Ley, sino que hubiese bastado modificar algunos criterios del FAS, simplemente).
- b) Porcentualmente (en estos casos) la PNC ha supuesto sobrepasar el nivel del 50 por 100 del SMI, establecido como objetivo mínimo en la LISMI para el décimo año de vigencia, al alcanzar el 53,3 por 100 del indicador (SMI) en el año 1992.
- c) El SGIM (para los perceptores que ya lo tenían reconocido y que prefieren seguir percibiéndolo en lugar de cambiar a la PNC) queda congelado prácticamente en

los mismos valores porcentuales del SMI del último año de vigencia (44,2% en 1990) y hasta diciembre de 1992. Ello supone que los SGIM se incrementen durante los años 1991 y 1992 en la misma proporción que el resto de las pensiones y que su valor porcentual respecto al SMI se mantenga, aunque no crezca.

- d) Para el año 1993, en los mismos casos anteriores, el SGIM ve reducido su valor porcentual respecto al indicador y regresándose prácticamente a los niveles que tenía cuatro años antes (42,6% SMI).

«En 1993 nos encontramos con una "congelación" de los SGIM que supone retrotraer su valor porcentual, respecto al SMI, a los que tenían durante el año 1989»

2. Caso unidad familiar de dos miembros (pareja). Considerando que, en un importante número de casos, los perceptores del SGIM son miembros de parejas de edad avanzada en los cuales los ingresos principales proceden de la pensión (jubilación, invalidez, etc.) del otro miembro, obtendremos los siguientes valores y porcentajes.

El LAR de la PNC para una unidad económica de dos miembros representa los siguientes valores de RPC y % SMI:

Año	RPC/mes	% SMI
1991	25.783	41,5
1992	29.750	45,3
1993	31.267	45,8

La concurrencia, en una misma unidad económica de dos miembros, de una Pensión Mínima del Sistema de Seguridad Social (contributivo) y de una PNC supone los siguientes importes, valores y rentas:

Dos perceptores (Pensión Mínima + PNC)

Año	P.Mín/año	PNC/año	Ingres.	RPC/mes	% SMI
1991	596.300	91.000	687.820	28.659	46,1
1992	630.840	105.000	735.840	30.660	46,7
1993	663.040	110.355	773.395	32.225	47,2

La concurrencia, en una misma unidad económica de dos miembros de una Pensión Mínima del Sistema de Seguridad Social (contributivo) y de un SGIM supone los importes, valores y rentas siguientes:

Dos perceptores (Pensión Mínima + PNC)

Año	P.Mín/año	PNC/año	Ingres.	RPC/mes	% SMI
1991	596.300	330.260	927.080	38.628	62,2
1992	630.840	349.090	979.930	40.830	62,2
1993	663.040	349.090	1.012.130	42.172	61,8

De los datos reflejados se pueden extraer las siguientes conclusiones provisionales respecto a una unidad de dos miembros:

- a) El LAR para una unidad económica de dos miembros (una pareja) supone una RPC inferior al 50 por 100 del SMI, al fijarse aquél de acuerdo a una fórmula matemática reductora basada en la propia cuantía de la PNC establecida para cada año y cuyo punto de partida para los cálculos es sólo ligeramente superior al propio 50 por 100 del SMI.
- b) La percepción de la PNC por el segundo miembro de una pareja en la que el otro sea perceptor de Pensión Mínima del Sistema (contributivo), reduce la RPC en la pareja por debajo no sólo del SMI, sino incluso de la que resultaría de la única percepción de la Pensión Mínima del Sistema y con el complemento de cónyuge a cargo. Es decir, se trataría de una PNC reducida a la cuarta parte de su cuantía para no sobrepasar la LAR establecido y, por tanto, inferior al propio importe de la prestación por cónyuge a cargo a la que tendrían que renunciar.
- c) La percepción de un SGIM por el segundo miembro de una pareja en la que el otro sea perceptor de la Pensión Mínima del Sistema (contributivo), supone una RPC sensiblemente más alta al representar aproximadamente 12 puntos procentuales por encima del 50 por 100 de indicador.

Síntesis

Vistos los análisis de los dos supuestos contemplados y las conclusiones provisionales obtenidas para cada uno de ellos, se podrían extraer una serie de conclusiones generales:

1. La supresión del SGIM y su sustitución por la actual PNC resulta regresiva, así como sensiblemente perjudicial, para los beneficiarios que forman parte de una Unidad de Convivencia (unidad económica en la PNC) de dos miembros, puesto que representa pasar de una posibilidad de RPC mínima equivalente al 62 por 100 del SMI (caso Pensión Mínima + SGIM) a otra RPC de aproximadamente quince puntos inferior y cuantificable en el 47,2 por 100 del SMI para el año 1993 (caso Pensión Mínima + PNC) y que, además, resulta aún inferior a la que percibiría la misma pareja sobre la base de una única Pensión Mínima del Sistema de Seguridad Social (contributivo) en la que se le abona el complemento por cónyuge a cargo y que supone el 47,6 por 100 del SMI vigente.

2. En el caso de una persona que vive sola y que carece de ingresos, la percepción de una PNC puede suponer una RPC de apenas el 53,9 por 100 del SMI para el año 1993. Cantidad que, previsiblemente, debiera haber alcanzado el propio SGIM de la LISMI si no hubiese suprimido y si se hubiesen cumplido sus planteamientos básicos de alcanzar «al menos, el 50 por 100 del SMI» al décimo año de su vigencia. Por otro lado, la RPC de este perceptor único, persona sola y sin ingresos, resulta muy inferior a la que se derivaría de una Pensión Mínima del Sistema (contributivo) por jubilación, invalidez o viudedad y que, aun siendo insuficiente para una vida digna, supone un nivel equivalente al 80 por 100 del SMI.

3. En el mejor de los casos, cuando la unidad de convivencia está compuesta por dos personas con lazos de consanguinidad, para las cuales el LAR se multiplica por el coeficiente 2,5, y considerando que el miembro principal únicamente obtenga una remuneración equivalente al SMI vigente..., si el se-

gundo miembro obtiene una PNC en su cuantía máxima..., entre ambos podrán lograr una RPC equivalente a 3/4 del SMI y, por tanto, también inferior a la de un único perceptor de una Pensión Mínima del Sistema de Seguridad Social (contributivo). Pero si, además, se considera que las Pensiones mínimas y/o los SGIM y las PNC son netas, mientras que el SMI percibido por un trabajador está sujeto a deducciones (cotización, cuota de desempleo, etc.), los ingresos reales y la RPC en este caso son aún inferiores al 73,9 por 100 del SMI.

Conclusión final

La única conclusión posible resulta ser la de que esta Pensión no Contributiva no es la culminación de esa «aspiración solidaria de pensiones para todos los ciudadanos», ampliamente reclamada. Por el contrario, significa una regresión respecto a la práctica social producida por la LISMI y un cambio de planteamientos desde una política social inspirada en criterios solidarios hacia otra más restricti-

va, y que se podría calificar como residualista e impropia de un Estado de Bienestar.

Así pues la congelación de los SGIM resulta ser una nueva «medida presupuestaria» y una consecuencia de la regresiva legislación de las Pensiones no Contributivas. Una inapropiada y negativa intervención del Ministerio de Economía y Hacienda en la Política Social, que produce la desprotección social de los más débiles. Una actuación típica de un planteamiento liberal (economicista y residualista) que nos aleja cada vez más del «tren» del Estado de Bienestar, impulsado en toda Europa desde actuaciones de inspiración socialdemócrata, y al que nuestro país apenas había llegado a abordar en su «furgo de cola».

Así, podríamos decir que se ha cometido un doble atentado: de índole material contra el bolsillo de estas personas al cuestionarles cubrir sus necesidades de subsistencia; y de índole ético, moral, al destruirles sus esperanzas.

TOMASA BAÑEZ TELLO

Vocal de Formación Académica del Consejo General
de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social
y Asistentes Sociales.

IMPLICACIONES DE LA CREACIÓN DE LA DIPLOMATURA DE EDUCACIÓN SOCIAL PARA EL TRABAJO SOCIAL

La creación en nuestro país de la Diplomatura de Educación Social, con las especialidades de Educación Especializada, Animación socio-cultural y Educación de Adultos (Decreto 1420/1991 de 30 de agosto) y su progresiva implantación, tienen, desde nuestro punto de vista, una serie de implicaciones para el Trabajo Social, tanto en cuanto al ejercicio profesional como a la formación.

Desde la Junta de Gobierno del Consejo General, hemos considerado necesario analizar estas implicaciones, así como las actuaciones que desde la Organización Colegial deberían llevarse a cabo, para conseguir un doble objetivo:

1. Garantizar una adecuada atención de las necesidades y demandas sociales, cuya complejidad y dinámica cambiante exige la existencia de intervenciones sociales de Equipos Interdisciplinares que cuenten con la presencia de las diferentes profesiones sociales.
2. Defender los intereses profesionales de los trabajadores sociales, en cuanto a la determinación de funciones, perfil y ámbitos de intervención.

Existen numerosas opiniones y análisis que son coincidentes en señalar que la mayorita-

ria incorporación y presencia del Trabajo Social en los diferentes ámbitos de organización territorial de la Administración Pública ha introducido unos inevitables componentes burocráticos-administrativos en el desarrollo del ejercicio profesional, así como *una reducción de las funciones profesionales*.

Este reduccionismo se manifiesta, entre otros hechos, en los siguientes:

- La realización de funciones fundamentalmente de atención directa, siendo, mayoritariamente el «sistema cliente», individuos o familias, y las actividades desarrolladas: entrevistas, visitas domiciliarias, elaboración de informes y gestión de prestaciones, que en muchas ocasiones se convierten en un fin en sí mismas, no siendo utilizadas como instrumento que posibilite intervenciones educativas y capacitadoras.
- Abandono progresivo de la realización de Trabajo Comunitario, manteniéndose únicamente en algunos servicios las intervenciones con enfoque comunitario.

La creación y consolidación de los diversos Sistemas Públicos de Protección Social ha impulsado la realización, especialmente por parte de la Administración Local, de diversos

Programas de intervención en ámbitos sociales, culturales, educativos, de fomento de empleo..., que han supuesto la *contratación*, por motivos de ahorro económico y presupuestario, como *Técnicos Auxiliares* (Nivel C), de profesionales, con diversa titulación y a veces con procedencia de la iniciativa social y del voluntariado, para desempeñar funciones propias del Trabajo Social, lo que ha provocado una *asunción progresiva por parte de estos técnicos de aquellas funciones de los trabajadores sociales, que estaban dejando de ser desarrolladas por éstos*: trabajo familiar, animación comunitaria...

Por otro lado, parecen existir opiniones que avisan sobre los peligros que implicaría limitar la definición del Trabajo Social únicamente a la actividad profesional de los Diplomados en Trabajo Social, ya que esta delimitación excluiría las actividades realizadas por otros profesionales y por el voluntariado social.

En Europa existe una diversidad de definiciones del término Trabajo Social:

«El término "trabajo social" abarca a menudo una amplia gama de concepciones y realidades diversas. Por ejemplo, en la República de Irlanda y el Reino Unido el "trabajo social" no comprende el "trabajo comunitario y de juventud", mientras que en la RFA las actividades del "trabajo comunitario y de juventud" ocupan un lugar destacado en eso que generalmente se engloba en el dúo dinámico "trabajo social" y "pedagogía social" de la terminología teutónica (la mayoría de los ajenos al área germanófona se hallan, en cualquier caso confusos sobre qué se quiere decir exactamente con "pedagogía social" y su confusión es compartida por más de un germanóparlante). Mientras en Francia, el término "travail social" abarca mucho más de lo que los alemanes entienden dentro de su dúo dinámico y mucho más ciertamente de lo que los países anglofobos comprenden por "trabajo social"».

Ante este análisis, se nos plantea la siguiente cuestión: *¿Puede considerarse, en nuestro país, a este conjunto de ocupaciones como una profesión, o más bien se trata únicamente de funciones, para cuyo desarrollo*

el Trabajo Social contaría con un perfil y una formación adecuados?

En estos momentos, se está desarrollando este proceso de profesionalización, impulsado por la existencia de una estructura corporativa (Federación Estatal de Asociaciones de Educadores Especializados) y por el reconocimiento académico y social que supone la creación de una titulación universitaria (Diplomatura de Educación Social).

Si bien, consideramos que existen importantes lagunas en cuanto a la existencia de un cuerpo sistematizado de teoría, de un objeto común de conocimiento y de una cierta cultura profesional según se desprende de la lectura de las Actas del Congreso sobre la Educación social en España, celebrado en Madrid en septiembre de 1989².

En estas Actas se refleja la existencia de unas aspiraciones, legítimas por otro lado, de promoción profesional y laboral de estos técnicos que intentan avanzar en el proceso de profesionalización definiendo unas funciones, perfiles y ámbitos de actuación, que en ocasiones se solapan con las del Trabajo Social.

Por ejemplo, se recogen como funciones de la educación social: «Ayudar al individuo desde una óptica de beneficencia y asistencia social y desde una perspectiva pedagógica del Trabajo Social» y como ámbitos de intervención: «El Trabajo Social desde una perspectiva educativa, animación sociocultural, inadaptación y marginación social, desarrollo comunitario, etc.»

Añadiendo además: «Somos conscientes de la amplitud y de las dificultades profesionales que estos ámbitos conllevan, pero en tanto no aparezcan nuevas disciplinas científicas que vengan a responsabilizarse de estos campos de intervención social, la pedagogía social los asume con todo el riesgo que ello supone, en espera de cada una de estas áreas o ámbitos devenga en una especialidad científica o académica independiente»³.

El perfil de las enseñanzas de diplomado en Trabajo Social diseñado por el Consejo de

Universidades, en el marco de la reforma de las enseñanzas universitarias, considera que «el trabajador social es el agente específico del desarrollo e incremento del bienestar social, la salud y la calidad de vida. Elemento básico de potenciación y promoción de las capacidades y recursos individuales y colectivos que refuerzan el bienestar social»⁴.

El perfil de las enseñanzas de educación social, diseñado en los informes técnicos del Grupo de Trabajo de la Comisión XV del consejo de Universidades, considera que: «El educador social ejercerá su profesión en la relación interindividual y grupal en los ámbitos institucional, social y desarrollo comunitario y será un agente de cambio social utilizando los métodos psicopedagógicos que favorezcan la adaptación al entorno social»⁵.

Por otro lado, del análisis de las direcciones generales de los Planes de Estudio de Educación Social, se desprende que los contenidos (aunque no las denominaciones) de las materias troncales, presentan bastantes similitudes con la troncalidad de Trabajo Social, a pesar de lo cual, las materias se designan en Áreas de Conocimiento como Didáctica y Organización Escolar (en el caso de la materia Animación socio-cultural, por ejemplo), no existiendo ninguna conexión con la diplomatura de Trabajo Social, ni con el Área de Conocimientos de Trabajo Social y Servicios Sociales.

En nuestro país, *la importante presencia de los pedagogos, afectados por un alto nivel de paro, en las estructuras académicas universitarias* (departamentos, catedráticos, doctores, centros...), ha sido un factor de presión fundamental en el reconocimiento de la titulación de diplomado en educación social y puede serlo también en la implantación y conexión de los estudios con diferentes centros (facultades de Pedagogía, escuela de formación del profesorado, escuelas de Trabajo Social...) y en la aprobación por parte del Consejo de Universidades de la *Licenciatura en Trabajo Social y Educación social*, cuyo diseño curricular se recoge en las Actas del

Congreso sobre Educación social en España, a las que ya nos hemos referido en este trabajo.

Compartimos la opinión de Demetrio Casado cuando afirma que si se tiene en cuenta la diversidad y amplitud de áreas sociales sobre las que incide el Trabajo Social, es necesario que exista también una diversa oferta formativa, pero conectada en cuanto al currículum de formación y una posible jerarquía técnica:

«Por ello parece obvia la necesidad de que la oferta formativa asegure al trabajador social una información y comprensión suficiente de las estructuras y situaciones que serán marco de su quehacer. Aparte de ello, habrá que proveer una especialización/profundización en determinadas parcelas, porque no es posible el adiestramiento de todos para todo.»

«La existencia de una línea de objetivos y métodos muy próxima al Trabajo Social: la educación de calle, el fomento de la cultura popular y la animación sociocultural. Este hecho suscita una disyuntiva de cara a la ordenación académica. Cabe diseñar su currículum de Trabajo Social que propicie su concentración en los contenidos más tradicionales. Pero cabría abrirlo, más de lo que está a la animación sociocultural.⁶.

Como conclusión, podemos afirmar *la necesidad de una diversidad profesional y de formación en las áreas de bienestar social, siempre que ello no implique la existencia de solapamientos en cuanto a las funciones, perfiles y ámbitos de intervención de estas profesiones, solapamiento que consideramos existe con la actual definición de la diplomatura en Educación social*.

Tras este análisis de las implicaciones de la creación de la diplomatura en Educación social para el Trabajo Social, consideramos que es necesario *diseñar una serie de actuaciones* que puedan realizarse desde la organización colegial, tendentes a conseguir los objetivos planteados al inicio de esta exposición.

– Actuaciones en cuanto a la formación:

- Consolidar la diplomatura de Trabajo Social, de manera que a través de la mis-

ma se posibilite la formación adecuada, que permita a los trabajadores sociales asumir sus funciones profesionales, superando el reduccionismo que se ha producido en el ejercicio profesional.

- Obtención de una licenciatura específica de Trabajo Social, que posibilite la continuidad de la formación reglada.
- Potenciar la adscripción al Área de Conocimiento de Trabajo Social y Servicios Sociales, de las materias obligatorias y optativas, relacionadas con el Trabajo Social y que se introduzcan en el Plan de Estudios de Educación social.

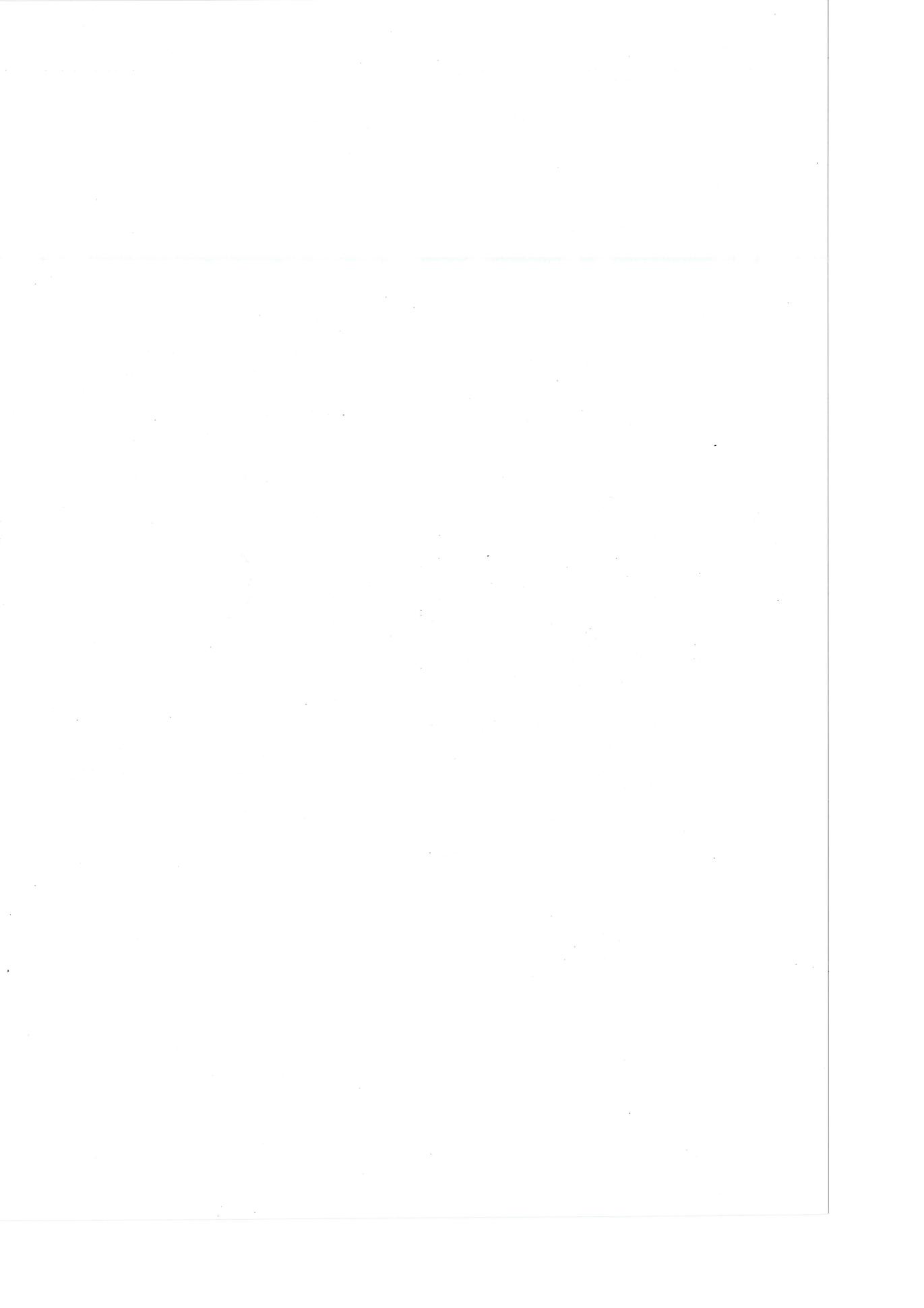
– Actuaciones en cuanto al *ejercicio profesional*:

- Difundir públicamente, a través de la Revista «Servicios Sociales y Política Social», las opiniones y posiciones de la Organización Colegial ante este tema.
- Determinar el documento de Definición, Funciones y Perfil Profesional de los trabajadores sociales, que sea aprobado por la Asamblea del Consejo: medios de comunicación, otros colegios y asociaciones profesionales, instituciones...
- Apoyar la consolidación de las funciones y ámbitos de intervención profesionales del Trabajo Social, a través del ejercicio cotidiano del trabajo, de forma individual o en equipos.
- Establecer una vía de comunicación, coordinación y negociación con la Federación Estatal de Asociaciones de Edu-

cadores Especializados, para debatir conjuntamente las implicaciones que tanto para la Educación Social, como para el Trabajo Social, se derivan de la situación actual y futura, en relación con la formación y con el ejercicio profesional.

Notas

- 1 HANS-JOCHEN BRAUNS Y DAVID KRAMER: «Introducción» a Social Work Education in Europe. Eigenerlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 1986 (cita tomada de D. Casado «Perspectivas universitarias del Trabajo Social». Cuadernos de Trabajo Social, n.º 1. Madrid. Pág. 9. 1988).
- 2 Actas del Congreso sobre la Educación Social en España. Centro de Investigación y Documentación Educativa. Dirección General de Renovación Pedagógica. Madrid. 1989.
- 3 Actas del Congreso sobre... o.c. Págs. 22-27.
- 4 Consejo de Universidades. Reforma de las Enseñanzas Universitarias. Título: Diplomado en Trabajo Social. Pág. 18. 1988.
- 5 Informes técnicos del Grupo de Trabajo de la Comisión XV del Consejo de Universidades (cita tomada de Actas del Congreso sobre...o.c. Pág. 106).
- 6 D. CASADO: «Perspectivas universitarias del Trabajo Social». Cuadernos de Trabajo Social, n.º 1. Escuela de Trabajo Social. Universidad Complutense de Madrid. Págs. 8-9. Madrid. 1988.



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. 950 ptas.

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 ptas.
3. Trabajo Social en los Servicios Sociales comunitarios. 950 ptas.

Serie «Textos Universitarios»

1. Los Centros de Servicios Sociales. Conceptualización y desarrollo operativo. (Agotado.)
2. Procedimientos y proceso en Trabajo Social Clínico. 950 ptas.

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**

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**
- N.º 27: APORTACIONES PROFESIONALES LIBRES AL
VII CONGRESO ESTATAL**
- N.º 28: LA INMIGRACIÓN**

SUSCRIPCIONES

ENVIAR ESTE BOLETÍN A:
revista de

SERVICIOS SOCIALES Y POLÍTICA SOCIAL

Tarifas 1 año (4 números)

	1993
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
Sirvase 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)

SUSCRIPCIÓN AÑO 1993
NOMBRE
DIRECCIÓN
POBLACIÓN
PROVINCIA
TELÉFONO

C.P.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

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 boleíín adjunto)
- Transferencia (adjuntar comprobante) a Banco Popular.
Gran Vía, 67. 28013 Madrid. c/c 60/12843-73.
- Giro Postal.
- Contra-reembolso al recibir el 1º número.

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 garantice, 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.

