

La intervención social es un objeto de análisis recurrente que preocupa a la sociedad en general. Por ella se interesan las más diversas disciplinas científicas, las organizaciones sociales y —cómo no— la administración pública. Pero resulta una temática incómoda para unos y otros en virtud de la necesidad, urgencia e incertidumbre que la caracterizan.

*Re-pensar la intervención social* es una invitación a la reflexión. Algo está fallando en nuestras estrategias para cambiar situaciones sociales no deseadas y nadie posee ni la receta mágica ni la verdad definitiva. Esta frustración nos está llevando a pensar que quizá haya que renunciar definitivamente a verdades y recetas. La peculiaridad de la presente reflexión es que situamos como telón de fondo al *pensamiento complejo*. Para nosotros «la complejidad» no es una teoría —un corpus de ideas llamadas a interpretar el mundo en sustitución de otros paradigmas—, sino simple y radicalmente una forma de pensar que evite la simplificación reduccionista y autocomplaciente del que cree haber encontrado la verdad y sus recetas o que el objetivo es encontrarlas.

 **Cáritas**  
**Española**  
Editores

ISBN 978-84-8440-381-4



9 788484 403814



Re-pensar la intervención social

DOCUMENTACIÓN SOCIAL

145

# DOCUMENTACIÓN SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES  
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

145

abril-junio 2007

## Re-pensar la intervención social

### Monografía

**Realidad, pensamiento e intervención social.**

*Víctor Renes Ayala, Pedro Fuentes Rey, Esteban Ruiz Ballesteros y Germán Jaraíz Arroyo*

**La revancha del sujeto.**

*Joaquín García Roca*

**Siguen andándose caminos para el encuentro entre los distintos sujetos-actores de la intervención social: «otras prácticas son necesarias y posibles».**

*Montserrat Rosa Caro*

**Políticas sociales e intervención.**

*Antonio Elizalde Hevia*

**Calidad y mundo voluntario: conflicto de visiones.**

*Rafael Aliena Miralles*

**De la participación como elemento de la intervención social, a la intervención social como instrumento para garantizar la ciudadanía activa.**

*Folia Consultores*

**El acompañamiento social de familias gitanas con trayectorias de marginación y exclusión residencial.**

*Luis Nogués Sáez y Alfonso Rodríguez Rodríguez*

**Bibliografía.**

### Tribuna Abierta

**El estudio, ¿segunda oportunidad en la emigración?**

**Trayectorias educativas y laborales de jóvenes migrantes ecuatorianos.**

*Sylvie Koller*

**Contradicciones y evolución de movimientos sociales en España.**

*Tomás Alberich Nistal*

**El acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización.**

*Alejandro Lago*

ISSN 0417-8106

145

# DOCUMENTACIÓN SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

abril-junio, 2007

**Director:** Silverio Agea

**Directora Técnica:** Ana Abril Fernández

**Edición:** ***Cáritas Española***. Editores

San Bernardo, 99 bis.

28015 Madrid

Tel. 914 441 006 – Fax 915 934 882

E-mail: [maparicio.ssgg@caritas.es](mailto:maparicio.ssgg@caritas.es)

<http://www.caritas.es>

**Suscripciones:**

Servicio de Publicaciones

San Bernardo, 99 bis.

28015 Madrid

Tel. 914 441 037 – Fax 915 934 882

E-mail: [suscripciones.ssgg@caritas.es](mailto:suscripciones.ssgg@caritas.es)

**Distribución:**

En librerías

Distrifer Libros

Valle de Tobalina, 32, naves 5 y 6

Tel. 917 962 709 – Fax 917 962 677

28021 Madrid

**Condiciones de suscripción y venta:**

**España:** Suscripción a cuatro números: 28,50 euros.

Precio de este número: 11,75 euros.

**Extranjero:** Suscripción Europa: 41,00 euros.

Número suelto Europa: 38,20 euros + gastos de envío.

Suscripción América: 63 dólares

Número suelto a América: 47 dólares + gastos de envío.

**(IVA incluido)**

# Re-pensar la intervención social

*Coordinación del número:*

**ESTEBAN RUIZ BALLESTEROS**

**GERMÁN JARAÍZ ARROYO**

# objetivos

*Documentación Social* es una revista de ciencias sociales y de sociología aplicada, como indica su subtítulo. Desde su inicio en 1957 es una revista que aborda las cuestiones referidas al desarrollo social combinando el análisis y el diagnóstico riguroso con la formulación de propuestas para su aplicación.

Este objetivo, que ha mantenido a lo largo de las tres etapas que ha visto en su historia, se concreta en tres ejes temáticos. Uno primero es el análisis de la estructura social y la desigualdad en el que se abordan las temáticas relacionadas con la pobreza y la exclusión, los procesos de desigualdad social y los colectivos desfavorecidos. El segundo, los agentes y los actores sociales, el tercer sector y su papel así como sus políticas y sus propuestas referidas a los ámbitos del desarrollo social, en especial a las estructuras sociales y a la desigualdad. Y el tercero las estructuras internacionales y sus efectos en el desarrollo y en la pobreza en el mundo, así como la cooperación internacional y el papel de los organismos multilaterales para el desarrollo.

*Documentación Social* realiza un tratamiento monográfico de un tema que constituye la parte central de la revista. Cuenta además con la sección Tribuna Abierta en la que publica tres o cuatro artículos referidos a los ejes temáticos mencionados. Igualmente tiene una sección dedicada a Documentación y una sección de Recensiones.

145

**Director:** Silverio Agea. *Servicios Generales de Cáritas Española*

**Directora Técnica:** Ana Abril Fernández. *Servicios Generales de Cáritas Española*

**Coordinador Ejecutivo:** Francisco Lorenzo. *Fundación FOESSA*

**Consejo de redacción:** Jaime Atienza. *Centros de Estudios para América Latina y Cooperación Internacional (CEALCI). Fundación Carolina.* José Antonio Alonso. *Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Director Universidad Complutense de Madrid.* Pedro José Cabrera Cabrera. *Dpto. de Sociología y Trabajo Social. Universidad Pontificia Comillas de Madrid.* Germán Jaraíz Arroyo. *Universidad Pablo Olavides.* Miguel Laparra Navarro. *Dpto. Trabajo Social. Universidad Pública de Navarra.* Manuela Mesa Peinado. *Presidenta de la Asociación Española de Investigaciones para la Paz.* Teresa Montagut Antoli. *Dpto. Teoría Sociológica. Universidad de Barcelona.* Víctor Renes. *Servicios Generales de Cáritas Española.* Enrique del Río Martín. *Director PROEMPLEO Sociedad Cooperativa.* Luis de Sebastián Carazo. *ESADE.* Imanol Zubero. *Dpto. de Sociología. Universidad del País Vasco.* José Manuel López Rodrigo. *Fundación Pluralismo y Convivencia*

**Consejo asesor:** Julio Alguacil. *Universidad Carlos III de Madrid.* Rafael Aliena. *Universidad de Valencia.* Ana Arriba. *Universidad de Alcalá.* Olga Cantó Sánchez. *Universidad de Vigo.* Concha Carrasco. *Universidad de Alcalá.* Pedro Castón Boyer. *Universidad de Granada.* Fernando de la Riva. *Centro de Recursos para Asociaciones de Cádiz y la Bahía.* Carlos García Serrano. *Universidad de Alcalá.* Emilio Gómez Ciriano. *Universidad de Castilla-La Mancha.* Miguel Ángel Malo. *Universidad de Salamanca.* Enrique Lluch Frechina. *Universidad CEU Cardenal Herrera.* Vicente Marbán. *Universidad de Alcalá.* Flavio Marsiglia. *School of Social Work – SIRC Director.* Francisco Javier Moreno Fuentes. *CSIC.* Jesús Pérez. *Universidad de Extremadura.* Begoña Pérez Eransus. *Universidad Pública de Navarra.* Jorge Rodríguez Guerra. *Universidad La Laguna.* José Juan Romero. *ETEA.* Esteban Ruiz Ballesteros. *Universidad Pablo de Olavide.* Eduardo Terrén. *Universidad de Salamanca.* Teresa Torns. *Universidad Autónoma de Barcelona.* Fernando Vidal. *UPCO.* Cristina Villalba Quesada. *Universidad Pablo de Olavide.* Juan José Villalón Ogáyar. *UNED.* Ángel Zurdo. *Universidad de Alcalá*

**Redacción de la Revista:** San Bernardo, 99 bis  
28015 Madrid

Tel. 914 441 317 – Fax 915 934 882  
E-mail: documentacionsocial@caritas.es

© **Cáritas Española.** Editores

ISSN: 0417-8106    ISBN: 978-84-8440-381-4    Depósito Legal: M. 4.389-1971

Preimpresión e impresión: Gráficas Arias Montano, S. A. • 28935 Móstoles (Madrid)

# Sumario

---



Presentación	5
--------------	---



## Monografía

<b>1</b> Realidad, pensamiento e intervención social. <i>Víctor Renes Ayala, Pedro Fuentes Rey, Esteban Ruiz Ballesteros y Germán Jaraíz Arroyo</i> .....	11
<b>2</b> La revancha del sujeto. <i>Joaquín García Roca</i> .....	37
<b>3</b> Siguen andándose caminos para el encuentro entre los distintos sujetos-actores de la intervención social: «otras prácticas son necesarias y posibles». <i>Montserrat Rosa Caro</i> .....	53
<b>4</b> Políticas sociales e intervención. <i>Antonio Elizalde Hevia</i> .....	71
<b>5</b> Calidad y mundo voluntario: conflicto de visiones. <i>Rafael Aliena Miralles</i> .....	93
<b>6</b> De la participación como elemento de la intervención social, a la intervención social como instrumento para garantizar la ciudadanía activa. <i>Folia Consultores</i> .....	115

<b>7</b>	<b>El acompañamiento social de familias gitanas con trayectorias de marginación y exclusión residencial.</b> <i>Luis Nogués Sáez y Alfonsa Rodríguez Rodríguez</i> .....	<b>133</b>
----------	---	------------

<b>8</b>	<b>Bibliografía</b> .....	<b>153</b>
----------	---------------------------	------------



### Tribuna Abierta

<b>1</b>	<b>El estudio, ¿segunda oportunidad en la emigración? Trayectorias educativas y laborales de jóvenes migrantes ecuatorianos.</b> <i>Sylvie Koller</i> .....	<b>163</b>
----------	--	------------

<b>2</b>	<b>Contradicciones y evolución de movimientos sociales en España.</b> <i>Tomás Alberich Nistal</i> .....	<b>183</b>
----------	---	------------

<b>3</b>	<b>El acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización.</b> <i>Alejandro Lago</i> .....	<b>211</b>
----------	---	------------



### Documentación

<b>1</b>	<b>La estrategia europea para la cohesión social 2007.</b> .....	<b>231</b>
----------	--	------------



### Reseñas bibliográficas

<b>1</b>	<b>Las relaciones de convivencia y conflicto escolar en los centros educativos aragoneses de enseñanza no universitaria.</b> <i>Carlos Gómez Bahillo, Esther Puyal Español, Alexia Sanz Hernández, Carmen Elboj Saso y María Victoria Sanagustín Fons</i> ..	<b>249</b>
----------	---	------------

<b>2</b>	<b>El estado de bienestar ante los nuevos riesgos sociales.</b> <i>Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras</i> .....	<b>251</b>
----------	---	------------

<b>3</b>	<b>Arab Human Development Report 2005: Towards the Rise of Women in the Arab World</b> <i>United Nations Development Programme</i> .....	<b>255</b>
----------	---	------------



## Presentación

---

La intervención social es un objeto de análisis recurrente que preocupa a la sociedad en general. Por ella se interesan las más diversas disciplinas científicas, las organizaciones sociales y —como no— la administración pública. Pero resulta una temática incómoda para unos y otros en virtud de la necesidad, urgencia e incertidumbre que la caracterizan.

*Re-pensar la intervención social* es una invitación a la reflexión. Algo está fallando en nuestras estrategias para cambiar situaciones sociales no deseadas y nadie posee ni la receta mágica ni la verdad definitiva. Esta frustración nos está llevando a pensar que quizá haya que renunciar definitivamente a verdades y recetas. La peculiaridad de la presente reflexión es que situamos como telón de fondo al *pensamiento complejo*. Para nosotros «la complejidad» no es una teoría —un corpus de ideas llamadas a interpretar el mundo en sustitución de otros paradigmas—, sino simple y radicalmente una forma de pensar que evite la simplificación reduccionista y autocomplaciente del que cree haber encontrado la verdad y sus recetas o que el objetivo es encontrarlas. Buscamos encarar el mundo articulando pensamiento y acción de manera simultánea; estos son los dos ingredientes básicos de cualquier compromiso sólido, sea éste con el conocimiento sea con la sociedad.

En este número de DOCUMENTACIÓN SOCIAL hemos intentado provocar a un grupo relevante de autores y autoras, unos implicados en intervenciones a pie de tierra, otros más próximos al mundo del análisis y la investigación, y aún algunos que compaginan uno y otro menester, para que sus textos nos

sitúen ante perspectivas variadas sobre las intervenciones sociales. Sin embargo a todas las aportaciones les une un argumento raíz que las hace converger: la indagación en las dinámicas de intervención, sus lógicas, estrategias e impactos, para intentar buscar nuevas vías que permitan una mejor adaptación de las intervenciones sociales a los diversos y variados contextos, buscando resultados más consistentes. Para ello necesitamos herramientas, estrategias, metodologías y otras formas de pensar.

*Re-pensar la intervención social* lleva implícita una suerte de deconstrucción de las asunciones enquistadas para buscar nuevas vías, caminos en los que será difícil separar acción y pensamiento. Las contribuciones en este monográfico tienen, por tanto, como intención fundamental invitarnos a re-pensar con la mente puesta en el actuar.

El texto de Víctor Renes, Pedro Fuentes, Esteban Ruiz y Germán Jaraíz pretende ser una especie de pórtico que enmarque *grosso modo* el encaje del pensamiento complejo en las necesidades de la intervención social. Por eso termina ofreciendo distintas vías de indagación en este sentido que de manera implícita, sino explícita, se pueden encontrar en el conjunto de los textos que conforman este monográfico.

El sujeto se carga de sentido protagónico de la mano de Joaquín García Roca, regresando «como persona social e histórica que se sobrepone a las estructuras y se construye como agente, actor y autor». Es lógico, por tanto, que sea necesario desentrañar las relaciones entre los actores que participan en las intervenciones sociales, para buscar otras configuraciones más creativas que según Montse Rosa deben basarse en «procesos de comunicación que propicien transformaciones». Desde aquí parece obvio que las políticas sociales deben reconfigurarse, superando el esquema que como bien señala Antonio Elizalde se centra en «la identificación de objetos para ser abordados mediante la identificación de necesidades en torno a la que se articulan recursos y prestaciones».

Calidad y la participación se han establecido como los ejes estrella de la intervención social en los últimos tiempos. En su papel discursivo encontramos gran parte de las claves para comprender qué es la intervención social hoy, y por lo tanto qué cuestiones hará falta superar para cambiarla. Rafael Aliena nos invita a un análisis discursivo de la calidad que nos aclara sobre su carácter intrínsecamente relacional antes que estructural, en definitiva sobre la «política de calidad». Por su parte, Pepa Franco, Beatriz Franco y Clara Guilló —el equipo Folia—, nos resitúa ante la participación, que ya no es considerada ni como medio ni como fin, sino que se inserta en un marco complejo en el que intervención, participación, y ciudadanía forman parte de un bucle recursivo.

Por último, Luis Nogués y Alfonsa Rodríguez trazan las líneas maestras de un proceso de intervención concreto, basado en el acompañamiento social. Se ilustra así que otra forma de intervenir es posible, aunque no esté libre de problemas y conflictos....

Este conjunto de reflexiones es una buena muestra de que se está conformando un *pensamiento complejo para la intervención social* que precisa aún de foros específicos para su debate colectivo y asimismo de proyectos de investigación concretos que permitan profundizar en sus contenidos y formas. No obstante, empezamos a intuir respuestas aunque nos cambien las preguntas.

En la sección de tribuna Abierta encontramos un artículo de **Sylvie Koller** en el que se aborda el hecho de que entre los inmigrantes que ocupan puestos de trabajo de baja cualificación, se encuentran personas que llegaron con preparación académica o profesional y con títulos. A través de las herramientas de la investigación cualitativa se trata de indagar en las experiencias de ruptura y reubicación de un grupo de migrantes ecuatorianos, jóvenes adultos con carreras universitarias empezadas o terminadas en Ecuador, que ocupan puestos de trabajo «para migrantes». Este trabajo se ha realizado con tres objetivos principales: a) prestar atención a todas las formas de ruptura que supone la emigración; b) analizar las estrategias de formación que han elegido en el contexto español, teniendo en cuenta las dificultades propias del estudiante/trabajador; c) entender el sentido que ellos mismos confieren al hecho de volver a los estudios en circunstancias adversas.

Un segundo artículo, elaborado por **Tomás Alberich**, aborda cómo las asociaciones y los movimientos sociales nacen como respuesta a las contradicciones sociales, como reacción a los choques entre fuerzas que tienen intereses contrapuestos (clases sociales, grupos culturales, diferencias de edad, sexo,...) y que no hay por qué ocultar. La evolución de los movimientos asociativos en las últimas décadas ha estado marcada en España por sus contradicciones y por sus relaciones con las administraciones públicas y el Estado y, más recientemente, por su nuevo papel social y en el Mercado. Los nuevos movimientos sociales alterglobalizadores reconstruyen nuevos referentes ideológicos comunes y aportan aspectos sociopolíticos que guardan semejanzas con el papel desempeñado por los movimientos ciudadanos en los años setenta.

Por último, **Alejandro Lago** plantea un tema al que los países megadiversos (con mayor biodiversidad) otorgan una gran importancia: la regulación del acceso de los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización (ABS). Mientras que los recursos genéticos elaborados han ido ganando protección, se defendía que los recursos genéticos no elaborados, como materia prima de ese desarrollo debía ser de libre acceso para



permitir el desarrollo de la investigación. El Convenio sobre Diversidad Biológica supuso el cambio a dicha situación sometiendo los recursos genéticos básicos a la soberanía nacional de los Estados.

En la sección **Documentación** ofrecemos contenidos y referencias electrónicas de consulta sobre algunos aspectos fundamentales para entender la realidad actual de la estrategia europea de inclusión social y su vinculación con aspectos fundamentales como el empleo. En concreto ofrecemos: el Informe Conjunto elaborado por la Comisión en 2007 que supone la concreción de la nueva Estrategia de Lisboa en el ámbito nacional, el planteamiento que la Comisión hace sobre Flexicurity así como el documento de posicionamiento de la EAPN al respecto y la propuesta elaborada por la Comisión sobre Inclusión Activa.

# Monografía

<b>1</b>	<b>Realidad, pensamiento e intervención social.</b> <i>Víctor Renes Ayala, Pedro Fuentes Rey, Esteban Ruiz Ballesteros y Germán Jaraíz Arroyo</i> .....	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>La revancha del sujeto.</b> <i>Joaquín García Roca</i> .....	<b>37</b>
<b>3</b>	<b>Siguen andándose caminos para el encuentro entre los distintos sujetos-actores de la intervención social: «otras prácticas son necesarias y posibles».</b> <i>Montserrat Rosa Caro</i> .....	<b>53</b>
<b>4</b>	<b>Políticas sociales e intervención.</b> <i>Antonio Elizalde Hevia</i> .....	<b>71</b>
<b>5</b>	<b>Calidad y mundo voluntario: conflicto de visiones.</b> <i>Rafael Aliena Miralles</i> .....	<b>93</b>
<b>6</b>	<b>De la participación como elemento de la intervención social, a la intervención social como instrumento para garantizar la ciudadanía activa.</b> <i>Folia Consultores</i> .....	<b>115</b>
<b>7</b>	<b>El acompañamiento social de familias gitanas con trayectorias de marginación y exclusión residencial.</b> <i>Luis Nogués Sáez y Alfonsa Rodríguez Rodríguez</i> .....	<b>133</b>
<b>8</b>	<b>Bibliografía.</b> .....	<b>153</b>



# Realidad, pensamiento e intervención social

Víctor Renes Ayala

Pedro Fuentes Rey

Cáritas Española

Esteban Ruiz Ballesteros

Germán Jaraíz Arroyo

Universidad Pablo de Olavide

## Sumario

1. ¿Con respuestas? ¿Sin preguntas?
2. La intervención a través de sus lógicas.
3. Encarando la dialógica de la intervención.
4. Los conceptos que nos habitan.
5. La necesidad de otra percepción.
6. Pensamiento complejo para la intervención social.
7. Bibliografía

## RESUMEN

*Los resultados de las intervenciones sociales están provocando un cuestionamiento de sus sentidos y formas. El análisis tanto de las lógicas históricas que las sustentan como de las tendencias críticas actuales, nos animan a re-pensar la intervención social. El entramado conceptual cartesiano que estamos utilizando para pensar lo social debe ser complementado desde visiones más flexibles y abiertas. La reformulación de conceptos y relaciones clave como la linealidad de los procesos, la causalidad, la articulación objeto-sujeto, y la pertinencia de considerar dialógicas simultáneas, nos colocarían en mejor disposición para intervenir socialmente. Desde esta perspectiva planteamos algunas ideas-sugerencia para desarrollar un pensamiento complejo aplicado a la intervención social.*

### Palabras clave:

*Intervención social, pensamiento, complejidad, dialógica.*

**ABSTRACT**

*The results of social action are leading to a questioning of the direction and forms thereof. The analysis of both the historic logic behind it and of the current critical trends have led us to re-think social intervention. The Cartesian conceptual framework which we use to approach social issues must be complemented using more flexible and open visions. The reformulation of key concepts and relations as the linearity of processes, causality, object-subject articulation, and the advisability of considering simultaneous dialogic, would place us in a better position to intervene socially. From this perspective we put forward some suggestions to develop a complex thought applied to social intervention.*

**Key words:**

*Social intervention, thought, complexity, dialogic.*



# 1 ¿CON RESPUESTAS? ¿SIN PREGUNTAS?

Este artículo que abre el número monográfico *re-pensar la intervención social* es un pórtico que sitúa la reflexión en torno a la intervención social desde claves complejas. Como no puede ser de otra manera, más allá de miradas uniformes, intentamos ofrecer distintas visiones sobre un mismo objeto, sabiendo de inicio que todas ellas son abiertas, cambiantes e incompletas... Esas visiones tienen vocación utópica, al modo que nos presenta Eduardo Galeano: utopía como horizonte que se distancia del caminante en la misma medida en que avanzamos hacia él, pero que paradójicamente da sentido al hecho de caminar. Desde aquí abordamos nuestra preocupación por la intervención social.

A menudo, las personas, colectivos, entidades, administraciones, técnicos, voluntarios, políticos, afectados... que somos objetos-sujetos de la intervención social, expresamos con diferentes códigos y lenguajes que algo está fallando. Percibimos que las iniciativas políticas, los esfuerzos por construir, activar y mantener procesos de ayuda o de trabajo social, orientados a dar respuestas a situaciones de desigualdad social y de desafiliación<sup>(1)</sup> no acaban de tener éxito. Las iniciativas siguen estrategias diferentes: unas más paliativas, otras más preventivas, otras de corte integrador, y aun algunas desde una lógica erradicadora. Toda esta labor, desarrollada desde un entramado institucional muy variado, se aleja a menudo de los frutos deseados. Esta sensación la tenemos sobre todo cuando las políticas y las intervenciones van orientadas a personas y familias en situaciones de exclusión-dependencia muy aguda, y aumenta en intensidad cuando ello confluye en un territorio (barrio o pueblo) en situación de degradación socioespacial. Tenemos la impresión de que, si no todo, sí gran parte del esfuerzo, de la creatividad, de los recursos que utilizamos en nuestras intervenciones caen en saco roto. Como la cosa, además de ocuparnos, nos preocupa, nos hace reflexionar inevitablemente.

Releyendo el párrafo anterior conviene que nos preguntemos, antes de continuar el relato, si no estamos haciendo un ejercicio de pesimismo vocacio-

(1) CASTEL, Robert. *Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós, 1997.



nal o de inconformismo radical que puede no llevarnos más que al abismo. Pensamos que no, que la limitada eficiencia y eficacia (son cosas distintas) de las políticas sociales y de las intervenciones sociales que alumbran, son cuanto menos una parte importante de la «realidad real» del mundo de lo social. Al menos esto es lo que nosotros llegamos a deducir de los diversos estudios realizados recientemente sobre pobreza y desigualdad<sup>(2)</sup>. En ellos se constata que, siendo evidente el impacto del fuerte crecimiento económico de nuestras sociedades en la última década, lo es también que ese crecimiento tiene una repercusión muy limitada en la reducción del fenómeno de la pobreza, y ni mucho menos podemos decir que hayamos logrado, a pesar de esta bonanza de la economía, poner fin a la pobreza severa.

En lo micro, en la presencia cotidiana desde el trabajo social de base<sup>(3)</sup>, es donde ponemos rostro concreto a esta tendencia. Resulta desalentador que muchas de las personas y familias que acudían hace unos años a la red de entidades públicas y sociales de servicios sociales, a pesar de la ayuda de profesionales y voluntarios, de haber logrado el beneficio de prestaciones, incluso de la incorporación en muchos casos al mundo del trabajo, no hayan podido romper la espiral de la dependencia, y sigan «atadas» a las medidas para paliarla. Unas veces porque el trabajo al que se accedió no da para «salir de pobre», otras porque no se pudieron resolver todos los problemas (salud, dependencias...) y «la dependencia volvió», otras por no se sabe bien qué...

¿Por qué a pesar de tanto esfuerzo el impacto general de nuestro trabajo es a menudo muy limitado? ¿Cuáles son las causas? ¿Hasta dónde afectan elementos exógenos a la intervención social? ¿Hasta dónde elementos endógenos de la propia intervención? En definitiva, nos interpela una realidad que no nos gusta (la desigualdad), que entendemos que hay que cambiar y que necesita ser repensada para ello. Cuando aún no teníamos las respuestas resulta que caemos en la cuenta de que quizá ni siquiera tenemos las preguntas. ¿Qué hacemos sin respuestas y apenas sin preguntas? ¿Qué preguntas necesitamos hoy para situarnos en la realidad? Decir que la realidad es compleja no es más que una postura paradójicamente simplista; el reto es alcanzar la complejidad de pensamiento necesaria para pensar este mundo complejo. La intervención es nuestro telón de fondo.

(2) Variados son los estudios de FOESSA, IESA, CES y Encuesta de Condiciones de Vida. Todos ellos señalan esta tendencia, si bien para unos es más acusada que para otros.

(3) Hacemos uso aquí del término trabajo social entendido, no en el sentido disciplinar-corporativo, sino entendido en un sentido amplio y abierto, como lo delimita Natalio Kisnerman (1985) en su *Introducción al Trabajo Social*. Ed. Humanitas. Buenos Aires.

## 2 INTERVENCIÓN Y SUS LÓGICAS

La tradición de intervención social en nuestro país arranca con la lógica institucionalizadora de la beneficencia<sup>(4)</sup> en el siglo XIX, cuya fuerza condicionante ha trascendido a su época. Desde esta perspectiva, las intervenciones en torno al mundo de la desigualdad se van a soportar principalmente en criterios de mínima actuación pública, creciente institucionalización, escasa tradición participativa, separación de los niveles público y privado, respuesta centrada en los problemas concretos, y focalización del trabajo social en los afectados. Sobre esta base, en los primeros momentos de la etapa franquista, se abundará en el desarrollo de dinámicas «asistencializadoras».

Será ya en los años 60 cuando se inicie un tímido proceso de revisión-orientación hacia modelos de intervención social más propios de las lógicas de Estado de Bienestar que se estaban desarrollando en Europa. Con el advenimiento de la democracia se apuesta, ya de forma más consistente, por el desarrollo de modelos de intervención que se soportan en la lógica del Estado de Bienestar sintetizado en la ideal: *Al bienestar todos, y por la vía de los derechos y la responsabilidad pública*. Esto marcará algunas tendencias en la intervención social: el fortalecimiento de criterios de proximidad, una creciente presencia pública en la intervención —ya sea como garante o como ejecutora directa, especialmente a niveles autonómicos y locales—, colaboración del tercer sector (menos al principio, y más conforme pasa el tiempo), desarrollo altamente normativo, intentando regular y catalogar las prestaciones y contenidos de la intervención para orientar el acceso a derechos, así como la creciente previsión de mecanismos formales de participación. Esta evolución de las políticas e intervenciones sociales no debe entenderse de forma lineal y sustitutoria, sino más bien como una superposición a través del tiempo de formas y lógicas que al final terminan formando parte del pensar y hacer de las intervenciones. En definitiva, aun sin ser conscientes de la incidencia real en las prácticas, parece obvio que los *haceres* y pensamientos actuales están habitados por la beneficencia y el asistencialismo de la misma forma que se dice que en nuestro cerebro quedan trazas evolutivas de los antepasados reptiles por más que el neocórtex nos sitúe a otro nivel muy distinto.

La adaptación a los «estándares» de intervención y servicios de nuestro contexto europeo, además de tardía, va a ser incompleta. Por una parte porque, en coherencia con el esquema, era preciso un dinamismo económico previo para soportar el esfuerzo social y éste tardará en llegar. Por otro lado, por producirse la adaptación en un momento en que el modelo está atravesando

(4) CASADO, Demetrio. *Reforma política de los servicios sociales*. Madrid: Ed. CCS, 2002, p. 15.



un fuerte cuestionamiento: la crisis en la concepción expansiva respecto a los servicios e intervenciones sociales. Esta lógica que hemos denominado expansiva viene a entender que, de la misma manera que no hay límites al crecimiento económico (siempre que se genere empleo y demanda de consumo), tampoco habrá límites a la acción interventora-protectora del Estado en los asuntos de bienestar social. En este sentido, la cuestión de la cohesión social llegará, tarde o temprano, no hay que preocuparse, *hay un pedazo de tarta para cada cual*. Sin embargo, la doctrina keynesiana que mantuvo viva esta perspectiva, empieza a debilitarse cuando se constata que para que todo esto sea posible los recursos de nuestra aldea-planeta habrían de ser inagotables. Y resulta que no es así. La expansión tiene límites, y esta forma de entender el mundo, que hoy se va situando en la «primera división» de la política (es decir en la propia economía), ya en los años 70 comienza a afectar a la «segunda» (al llamado «mundo» de lo social).

Sobre esta crisis y sus motivos se ha escrito mucho. Aparecen argumentos relativos tanto a la eficiencia: El Estado, en el escenario de crisis ¿puede pagar el coste de los derechos sociales y por consiguiente garantizar las lógicas de intervención?; como a la eficacia: El Estado, después del desarrollo, ¿debe continuar está dinámica expansiva del bienestar público? ¿es bueno que se garantice-proteja de manera creciente? ¿podemos llegar a la sobreprotección? Encontramos pues dos posturas, que se sintetizan una en las dificultades de sustentación y otra en las de legitimidad. Sin embargo la conclusión final en ambas suele ser la misma: mejor nos retiramos, en unos casos un poquito, en otros mucho, en otros del todo.

¿Y que han hecho lo actores<sup>(5)</sup> en el nuevo «escenario» de esta obra? Una parte importante de los actores de la intervención social se ha preocupado de adaptarse a las nuevas medidas del escenario, de afrontar el problema del coste por venir «más de frente», intentando bordearlo más que abordarlo: ¡Sigamos en nuestros asientos a la espera de que pase la «turbulencia»!; ¡procuremos sobrevivir en tiempo de vacas flacas!

Otra postura, más analítica y con gran respaldo académico, ha entrado a fondo en el asunto de lo que Rafael Aliena<sup>(6)</sup> llama la «*lógica de los recursos*». Aunque la diversidad de autores y de enfoques es mucha, podemos sintetizar que esta postura defiende con *coraje y rigor científico* (una cosa no está reñida con la otra), que el problema está en la distribución de los recursos, de la riqueza, no tanto en la lógicas de las políticas sociales ni de las propias inter-

(5) Por actores nos referimos en este caso concreto a la diversidad de agentes implicados en pensar y hacer intervención: profesionales, voluntarios, instituciones públicas, ONGs, mundo científico.

(6) ALIENA, R. *Adelaida Martínez y el honor de la Pobreza*. Barcelona: Ed. La Caixa, 1999.

venciones, aunque sean revisables. Si buscamos mecanismos de distribución, el viaje al bienestar puede seguir, para ello es fundamental el papel del Estado<sup>(7)</sup>. Es necesario cambiar las «medidas» del escenario.

Aún otro posicionamiento, también desde la lógica de los recursos, nos señalaría que el problema está en la ubicación de los «actores». Lo que dificulta el camino expansivo al bienestar es, principalmente, cómo se sitúan el Estado, y la propia sociedad. La síntesis es también complicada y arriesgada, pero con matices distintos nos dirían que la obra no tiene un protagonista principal, sino que ha de estar «co-protagonizada»<sup>(8)</sup> por los actores: el Estado y la Sociedad Civil (postura conocida como tercera vía). Incluso nos encontramos con proclamas aún más liberalizadoras, que abogan por señalar que ha llegado el momento del cambio de protagonistas.

Sin embargo, hay otro modo de abordar el asunto que trasciende esta lógica de los recursos, o mejor dicho trasciende la visión de los recursos en un sentido exclusivamente material/convencional (recursos que se usan y se agotan) y alude a recursos post-materiales/no convencionales (que al ser usados más que agotarse se potencian)<sup>(9)</sup>. Este enfoque trata de mirar la intervención para el bienestar social desde un enfoque más ecológico. Los recursos con los que convencionalmente hemos venido accediendo al bienestar, no sólo están deficientemente repartidos, sino que además son limitados. Se agotan, por lo que no es suficiente con buscar un mejor reparto (aunque sí necesario), sino que además habría que profundizar en sus lógicas de uso. Además, existen otros recursos para la existencia humana que no han sido considerados ni tratados como tales (la solidaridad, la participación, la autoorganización...) y por tanto escasamente desarrollados a nivel operativo. Sin embargo, estos recursos poseen una gran capacidad transformadora de la realidad.

El debate hasta ahora planteado daría para un libro, nos metería por entre-sijos y vericuetos en torno a las ideas de bienestar y desarrollo, consumo y calidad de vida, el mundo de los valores, la dignidad, el honor y la felicidad. Hemos de admitir un cierto grado de imprudencia al hacer este recorrido sin el preceptivo desbroce. Desde este enfoque post-material se nos advierte de que, tarde o temprano, el modelo global de sociedad, en el que se soportan las lógicas de las políticas sociales, será insostenible. No es por tanto un problema de desajuste, o de turbulencia, es más bien un problema de viabilidad que nos sitúa ante una incertidumbre insalvable: ¿tiene sentido una intervención social que «educe» a sus intervenidos en claves de «integración» no posibles?,

(7) Son muchas, muy diversas y muy buenas las referencias «patrias» al asunto. Por nombrar algunos autores como GREGORIO RODRÍGUEZ CABRERO, JOSÉ FELIX TEZANOS o VICENÇ NAVARRO.

(8) Son conocidas las posturas de ANTHONY GUIDDENS en dos de sus libros: *La Tercera Vía* y *La Tercera Vía y Sus Críticos*. Etzioni ha abundado en ello desde una perspectiva más norteamericana.



¿para qué la intervención social en este contexto?, ¿cuáles son las líneas y criterios?, ¿por dónde tendremos que ir caminando? Surge así en el campo de la intervención social la necesidad de sostenibilidad<sup>(10)</sup>. Para esta corriente el problema no está tanto en el «escenario» de la intervención social, con sus medidas, distribución de actores..., sino en el *teatro*, ese gran teatro del mundo que diría Calderón, que está en ruinas, o casi.

Todo esto nos obliga a re-pensar la intervención social, que no es otra cosa que pensar cómo la pensamos. Ante un presente-futuro en cambio profundo necesitamos, no sólo aprender-nos el objeto, sino también la forma correcta en que hemos de mirarlo, ya que, aun ocultas, intuimos y reconocemos múltiples conexiones por desvelar<sup>(11)</sup>. Este es uno de los retos de la intervención social: re-aprender a mirarla y a mirar-nos en ella.

### 3 ENCARANDO LA DIALÓGICA

Pudiera parecer que estamos intentando la búsqueda de algo nuevo, ante lo que podamos posicionarnos de manera disidente o conversa. No es esta la pretensión. Es necesario aportar luz sobre algo re-novado, surgido, no de sustituciones en las posibles respuestas, sino principalmente del encuentro y la reformulación de preguntas.

Resulta sugerente la idea de Castel<sup>(12)</sup> de que la exclusión viene provocada por la ruptura de dos mecanismos. Por una parte, hay mecanismos de acceso: la incorporación a la actividad económica y social por parte de sectores dependientes, el acceso al mercado de trabajo, la estabilidad en los ingresos y en la protección, el acceso a la vivienda, la educación y la salud. Por otra, hay mecanismos de arraigo que tienen que ver con la existencia de vínculos sociales, como la solidaridad, que garantiza el bienestar al conjunto social, las redes comunitarias en que los individuos se encuentran integrados, y los vínculos familiares.

Parece sensato decir que para que una intervención social sea lo que conocemos ahora como *inclusiva* habrá de equilibrar ambas dimensiones. Lógicamente la receta no es sencilla, no se regula por *decreto*, requiere de una cierta *alquimia*, destreza más bien, a la hora de combinar los ingredientes concretos

(9) Ver especialmente ELIZALDE, A.; HOPENHAYN, A., y MAX NEEF, M. (1993), «Capítulo 2» en MANFRED MAX NEEF. *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria.

(10) NAREDO, J. M. *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza Editorial, 1996.

(11) Sugerente aquí el aporte de Fritjof CAPRA en su libro *Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo*. Barcelona: Ed. Anagrama, 2002.

(12) CASTEL (1997).



de un tipo y otro de recursos para adaptarlos a cada realidad. Posiblemente para el acceso precisemos más de los recursos convencionales referidos anteriormente. Para el arraigo nos apoyaremos principalmente en aspectos de tipo no convencional (post-materiales los hemos llamado). Sin embargo vemos cómo en nuestras intervenciones es más factible incidir sobre el acceso —aunque sea a menudo de manera precaria, con prestaciones temporales, pensiones no contributivas, salarios sociales, ofertas de trabajo precario...—, que sobre el arraigo de personas, familias y barrios enteros. Entonces acabamos teniendo la sensación de que nos toca capear el temporal, de que la intervención social está formulada teóricamente para la transformación de la realidad en la que viven las personas, pero que en lo práctico es un dispositivo para evitar males mayores. Que muchas intervenciones sociales manifiesten estos síntomas casi esquizofrénicos tiene también que ver con que las políticas sociales se piensan de esta manera, basta mirar el destino de las partidas presupuestarias de los servicios sociales, o las convocatorias de ayudas del 0,52% del IRPF para «otros fines de interés social».

Estas dos lógicas (del acceso y del arraigo) constituyen un sistema dialógico<sup>(13)</sup> que precisamos encarar analíticamente para aproximarnos de forma compleja a la intervención social. Desde cada una de ellas se construyen dos universos que, simultáneamente, se desarrollan de manera antagónica, complementaria y concurrente, enmarcando dos formas de asumir las intervenciones.

(13) En el sentido en que lo plantea Morín a lo largo de su obra.



Constituyentes de la intervención	Lógica del acceso	Lógica del arraigo
Percepción del objeto de intervención (la realidad)	La desigualdad es fruto principalmente de la ausencia de recursos (en sentido amplio) para hacer frente a las necesidades del cambio social.	La desigualdad es fruto, principalmente de procesos de desafilización y desarticulación social.
Lógica recursiva	A necesidades corresponden recursos.	A procesos de exclusión corresponde procesos de reconstrucción y empoderamiento.
Abordaje	Sistemas especializados y articulados que garantizan recursos como forma de derecho social.	Generar y fortalecer espacios de apoyo, autoorganización de las repuestas sociales.
Estrategia	Catálogo de servicios /prestaciones/	Iniciativas singulares/
Modelo de garantía	Normativo.	Cívico-flexible.
Respuesta moda	La prestación.	El proceso colectivo.
Presencia técnica	El técnico «gestor».	El técnico «acompañante».
Posición afectados	Receptor prestaciones-recursos.	Participante.
Situación ideal	Calidad de vida/felicidad.	Ciudadanía activa/felicidad.

Atender a una lógica separada de la otra (no asumir el carácter inherentemente dialógico) es ponernos ante el permanente drama de Sísifo. Por el contrario, hemos de combinar las dos lógicas, poniéndolas a dialogar. La manera en que intervenimos es importante para generar también condiciones personales, familiares y grupales, así como contextos comunitarios más integradores. ¿Dónde estaría el punto de apoyo de la intervención social en el contexto actual? Probablemente en una gran diversidad de matrices intermedias que se sitúen desde el diálogo permanente entre las lógicas del acceso y del arraigo y cada contexto particular. Sabiendo, no queremos ser ingenuos, que al fin y al cabo, cada lógica más allá de tener detrás un discurso científico-analítico (que lo tienen), tiene también un anclaje institucional (que cuesta lo suyo mover): la primera se soporta principalmente en la lógica de la administración del bienestar; la segunda está más próxima a algunos planteamientos de ciudadanía activa (por decirlo de manera más aséptica).

El cuadro anterior nos muestra una dialógica que refleja la doble naturaleza de la intervención social, que nos debe hacer recordar la doble naturaleza onda/corpusculo de la luz y la imposibilidad de determinar al mismo tiempo la velocidad y la posición de las partículas atómicas. Pero que aún



desde esos planteamientos es posible conocer y actuar. En definitiva, tranquilizarnos, porque esas dobles naturalezas y sus incertidumbres asociadas han sido ya asumidas hace mucho tiempo por el pensamiento científico. En lo práctico debe reafirmarnos en la convicción de que al pensar en intervención social hemos de hacerlo tanto sobre estómagos (el acceso y su satisfacción) como sobre corazones (el arraigo y su dicha), nunca funcionarán lo uno sin lo otro.

No se trata de inventar ninguna «pócima mágica» sino de retomar la idea —a veces olvidada— de la intervención como «medio para» (eso es claro, la intervención es un medio, no un fin). En este sentido la intervención adquiriría más sentido vista como un medio para el desarrollo de la acción comunicativa<sup>(14)</sup> a través de la cual acceso e inserción puedan articularse comprensiva y fácticamente como dos caras de la misma moneda, como dos aspectos inextricables de la intervención social. De este modo —volviendo al cuadro anterior— cualquier acción que sigue la lógica del acceso arrastraría aspectos inherentes de la lógica del arraigo y viceversa. Los dinamismos que facilitan recursos materiales o post-materiales contribuyen a realizar las mismas expectativas, sólo que por caminos diferentes. Por otra parte, no es posible alcanzar un razonable nivel de expectativas realizadas sin el concurso de ambos tipos de recursos; así, es absolutamente necesario articular ambas lógicas. El reto está en asumir cognitiva y actitudinalmente —para el pensamiento y la acción— la dialógica.

Esta práctica de intervención requiere, no tanto de la coordinación formal o la colaboración de los agentes implicados —esta estrategia sería insuficiente y acabaría reproduciendo en los más débiles o dependientes los intereses y dinámicas de los más fuertes—; más bien pensamos en la identificación de los espacios de interés conjunto para, desde los mismos, generar espacios de corresponsabilidad horizontales. Esto ya se trata de hacer, en la mayoría de los programas públicos aparecen criterios cívicos como la participación, el empoderamiento... También es cierto que estos criterios no siempre son mirados de frente, sino que más bien abundan miradas y prácticas de reojo, de tipo aditivo. De la misma manera muchos planteamientos participativos reproducen modelos formales, lógicas pensadas más desde el BOE que desde el diálogo en/con la realidad, ajustados a las condiciones administrativas que permiten la subsistencia por encima de la eficiencia. Precisarían por tanto de dinámicas de re-conocimiento de los actores institucionales y de los agentes implicados (profesionales, políticos, ciudadanos). Un re-conocimiento que realizado articuladamente puede ser a la vez auto-conocimiento del actor o agente en el

(14) ROSA CARO, M., y RUIZ BALLESTEROS, E. *Sujetos en la intervención social. Investigación participativa para la transformación organizacional en el sector público*. En Javier Encina y otros: *Del dicho al hecho andando el trecho*. Participación, comunicación y desarrollo comunitario. Sevilla: Editorial Atrapasueños, 2006, pp. 117-134.



contexto de la intervención. ¿Pero disponemos de los conceptos apropiados para encarar la intervención social en su dialógica? ¿Es nuestra forma de analizar la realidad social la que nos inhabilita para implementar formas de intervención que anhelamos? Este no es un problema teórico-académico, sino que surge desde la impotencia de observar las realidades invariables de la exclusión. Necesitamos buscar, mirar, indagar, para encontrar nuevas preguntas y respuestas.

## 4 LOS CONCEPTOS QUE NOS HABITAN

Todo lo dicho hasta ahora nos pone de frente a una cuestión inquietante: tenemos en crisis dos conceptos claves, el de bienestar y el de inserción. Y es una crisis central pues no se trata de dos conceptos cualesquiera, sino de los dos ejes en torno a los cuales hemos articulado eso que venimos en llamar «intervención social». Se trata de una crisis que no tiene que ver esencialmente con el acierto o desacierto en las respuestas, cuanto en la deficiente formulación de las preguntas. Es pues, una crisis paradigmática, fruto de una lógica del pensar y del hacer (que son una misma cosa) que nos gobierna sin que seamos conscientes. La intervención social, en cuanto hija de las ciencias sociales, esta gobernada igualmente por la lógica cartesiana, que si bien ha aportado grandes avances al desarrollo humano en general y científico en particular, padece grandes cegueras que vamos a intentar desvelar, sin con ello «tirar al niño con el agua sucia». Fragmentación, cuantitativismo y linealidad son las grandes virtudes cartesianas que terminan convirtiéndose también en defectos para vivir la cotidianidad. Como la intervención social tiene más de acción-en-la-vida que de especulación de gabinete, es más probable que la cara defectuosa se imponga a la virtuosa. Por otra parte, como las actividades de la calle son infravaloradas desde la confortabilidad de los gabinetes, las ineficacias de las formas de pensar clásicas (evidenciadas sobre todo desde la práctica cotidiana, antes que desde la reflexión teórica) son obviadas como males menores. Mientras la academia habita mucho más confortablemente en las virtudes del pensamiento cartesiano, nosotros —preocupados por la intervención social— hemos de encarar sus carencias.

El discurso de la intervención social sigue una lógica fragmentadora. Intenta reducir el todo a sus partes esenciales, para desde ellas, y su suma, explicar de nuevo el todo. Y así nos pone delante una primera fractura entre quienes abordan la intervención desde la perspectiva de las estructuras sociales y despliegan su acción en clave de bienestar (pensando en recursos materiales) y quienes lo hacen desde las personas desarrollando acciones en clave

de inserción (imaginando recursos post-materiales). Como si fuera posible hablar de lo uno sin lo otro, y más aún, hacer lo uno sin lo otro.

La realidad de la exclusión social, que es la que más preocupa, también la entendemos de manera fragmentada. Así, a pesar de que nos sitúa una y otra vez ante personas, grupos y territorios que comparten las mismas problemáticas, nuestra acción se segmenta de manera múltiple, atendiendo más a los problemas específicos que al conjunto de la situación. Nuestra acción está sectorizada, hiper-especializada, como si las personas, colectivos o territorios con las que trabajamos fueran esencialmente sus problemas, o algunos de ellos.

En coherencia con esta manera fragmentada de funcionar, nuestros recursos, tanto los humanos como los materiales, los programas, los sistemas públicos y concertados de servicios sociales y de protección social..., los tenemos asignados a unos colectivos concretos y a unas fases de intervención determinadas, perdiendo con ello las posibilidades que nos ofrecería una ubicación y uso no lineal y más flexible de los recursos.

Asimismo hablamos de bienestar y de inserción en términos esencialmente cuantitativos. Se trata siempre de la cantidad. El bienestar es cosa de «tener mucho» y la inserción se mide en términos de tener lo que tiene la mayoría. Nuestra manera de entender el mundo hace desaparecer todo aquello que no puede ser contado, pesado o medido: simplemente no existe.

Bástenos mirar desde el PIB hasta los diferentes elencos de indicadores de evaluación de cualquier proyecto de acción social con colectivos excluidos. La gran meta de todas nuestras intervenciones con estas personas y colectivos es la de lograr «su plena inserción social». A ella hacemos referencia permanente, pero muchas veces más como criterio de discernimiento para decidir que una determinada actuación no debemos hacerla (por asistencialista, por paternalista...) que como algo que tenemos claro lo que significa. Solemos decir que «eso de la inserción» significa que, frente a la carencia, ejercicio de los derechos; frente a la dependencia, autonomía; y frente al rechazo, participación. Todo este proceso significa medir y, a partir de la medición, trazar límites y fronteras. A modo de provocación, esta sería la lista de indicadores para un proceso de inserción: un nivel de ingresos por encima del umbral de la pobreza, una vivienda digna y de unidad familiar (alquilada o en propiedad), un trabajo productivo, una titulación académica, como poco de formación profesional, la abstinencia de sustancias ilegales y el consumo normalizado de las legales, contar con una red de amigos, familia y entorno social, modificación de hábitos vitales, y plena aceptación por su vecinos. Este listado no es más que un conjunto de coordenadas que hacen posible que los técnicos (¿o los políticos?) tracen en un diagrama la línea que separa la integración de la exclu-



sión social. Se acepta que existen grados de integración, y que la frontera entre ésta y la exclusión la encontramos en la moda social traducida a algoritmos.

Nuestras concepciones tienen también un carácter lineal. Existe una causa que genera un efecto. Y si esto es así, la intervención que de ello se deduce no tiene sino que atajar la causa para modificar el efecto no deseado. Así generamos leyes que cambian el mundo, procesos de trabajo con personas que modifican sus hábitos... Cuando la cosa no termina de funcionar, el mundo no cambia, ni las personas se integran, le echamos la culpa a la falta de presupuesto para implementar los dictados de la supuesta ley explicativa, o a la falta de voluntad de las personas que se nos convierten, automática y acríticamente, en «excluidos crónicos».

Fragmentación, cuantitativismo y linealidad, posibilitan que la «gran meta» de la transformación social que perseguimos se convierta en «metas parciales». A través de ellas, las personas con las que trabajamos se irán acercando al horizonte perseguido. Estas metas parciales tienen su «secuencia»:

1. Toma de contacto: Las primeras fases de nuestra relación con estas personas, bien cuando vienen a pedir ayuda, bien cuando salimos a buscarlos allá donde estén.
2. Recuperación: Una vez entran en nuestro circuito, consideramos que han de tener un tiempo en el que se desmonte el daño sufrido y se adquieran los requerimientos mínimos para poder comenzar un proceso de integración progresiva.
3. Normalización: Esos requerimientos mínimos han de asentarse, consolidarse y cotidianizarse hasta hacerse autónomos de nuestro circuito.

Los caminos o los itinerarios que proponemos no son otra cosa que la yuxtaposición de esos objetivos o metas parciales, organizados linealmente, que contemplan la posibilidad de que existan algunos retrocesos recurrentes en esa línea recta en la que podemos dibujar el itinerario (lo que propicia el ámbito de los crónicos). Los recursos con los que contamos están directamente vinculados con los objetivos o metas parciales, suelen ser recursos asociados a alguna de las fases en las que subdividimos el proceso de inserción (toma de contacto, recuperación, normalización, o crónicos). Asimismo, los servicios y el personal (contratado o voluntario) se especializa en la realización de aspectos parciales del ya parcial objetivo, con diferentes grados de coordinación (casi siempre muy funcional). No solemos encontrar recursos —humanos o de los otros— pendientes del conjunto del camino o de la meta general: la inserción efectiva, a la cual solemos considerar como mero efecto causal simple de la suma de las parcialidades.



En consecuencia, son los usuarios de los diferentes recursos con los que contamos los que han de adaptar sus necesidades a la oferta que nosotros planteamos. Solemos hablar y hacer procesos individualizados pero siempre dentro del marco del objetivo o fase para la que el recurso sirve. Las exigencias vienen ya dadas, con independencia de la situación de partida de la persona.

De manera general, y esperamos que se nos excuse el necesario esquematismo de la exposición, así conceptualizamos la realidad para actuar sobre ella: fragmentada, cuantificable y lineal. Este entramado conceptual esta muy bien asentado en nuestras mentes, gracias a la propia educación de recibimos y a la organización de las instituciones en las que trabajamos. El problema, como vemos al principio del artículo, es que con él no parece que logremos cambiar las situaciones sobre las que intervenimos.

## 5 LA NECESIDAD DE OTRA PERCEPCIÓN

A la vista de las circunstancias a las que nos enfrentamos, el necesario cambio de percepción es mucho más profundo de lo que parece. Asumir la inserción o el bienestar como lo asumimos responde al paradigma científico occidental que lleva operando más de 400 años, sirviendo de base epistemológica a las ciencias sociales. Este paradigma se hace operativo en torno a dos ejes perceptivos claves: la articulación sujeto/objeto, y la cosificación de las relaciones. La forma en que percibimos la relación sujeto-objeto, y la manera esclerótica de aproximarnos a las relaciones, nos coloca en una situación muy desventajosa para encarar con garantías (comprensivas y de acción) las intervenciones sociales. En definitiva supone un filtro empobrecedor que hemos de contrarrestar.

El carácter del sujeto es una de las cuestiones claves de la nueva comprensión del fenómeno de la vida. Podemos afirmar que dejar de ser sujeto es dejar de estar vivo. No podemos aquí detenernos en este aspecto, pero es importante atender a la radicalidad con que la aborda Morín<sup>(15)</sup>: «el "yo", como se ha dicho a menudo, es el pronombre que cualquiera puede decir pero que nadie puede decir en mi lugar». Frente a este modo de abordaje, desde la intervención social se manejan palabras tales como «beneficiarios», «usuarios», «clientes», «población diana»... que denotan claramente una concepción del intervenido como objeto. En nuestra acción hay un sujeto (el estado, el profesional, el voluntario...) y un objeto. Reconocer al otro como sujeto es el primer reto que enfrentamos. No se trata de una declaración de intenciones políticamente

(15) Cfr. Edgar MORÍN. *La mente bien ordenada*. Barcelona: Seix Barral, 1999, pp. 169-182.



correcta, sino de una praxis consistente para la acción social. Ahora bien, entender al otro como sujeto no menoscaba nuestra condición de tal. Hacer una mala lectura de este *ser sujeto* del otro, lleva a la inacción. Pensar que si el otro es sujeto, yo no tengo nada que hacer, ni debo hacer nada, y en consecuencia me retiro, no es más que una coartada para el neoliberalismo y la exaltación del individuo-isla. La relación sujeto-objeto puede ser sustituida por la no interacción ya que todos somos sujetos, o por la relación intersubjetiva. Cuidado con disfrazar una cosa de la otra.

La relación sujeto-objeto existe, siempre que hay interacción entre dos partes, cada una de ellas ejerciendo simultáneamente, interactuando, la clave está en entender la acción como un dialogo entre ambos. Pero evidentemente la igualdad radical en el ser sujetos no convierte a estos en iguales, sino que se despliega siempre en forma de relación asimétrica. Las asimetrías son múltiples y muy difíciles de catalogar, pero existen y hemos de conocerlas. No obstante, existe una asimetría especial en el marco de la lógica de la intervención social. La asimetría básica entre el «intervenido y el interviniente» tiene que ver con el grado de conciencia de la propia intervención, de sus objetivos, de su alcance. Manejar esta asimetría, reconociendo al otro como sujeto, nos ha de llevar a poner el acento en el método. Nuestra posición de intervinientes nos da una mayor facilidad para manejar un método que realmente contribuya a que la relación se constituya fundamentalmente en el diálogo.

Resulta aquí especialmente apropiado el concepto de Habermas de «la acción comunicativa» como una relación interpersonal lingüística que busca el mutuo entendimiento, el consenso y que «fuerza u obliga a considerar también a los actores como hablantes u oyentes que se refieren a algo en el mundo objetivo, en el mundo social y en el mundo subjetivo, y se entablan recíprocamente a este respecto pretensiones de validez que pueden ser aceptadas o ponerse en tela de juicio. Los actores no se refieren sin más *intentione recta* a algo en el mundo objetivo, en el mundo social o en el mundo subjetivo, sino que relativizan sus emisiones sobre algo en el mundo teniendo presente la posibilidad de que la validez de ellas pueda ser puesta en cuestión por otros actores»<sup>(16)</sup>.

Por otra parte, estamos acostumbrados a analizar la realidad diseccionándola y dando importancia solo a aquello que podemos medir, contar o pesar. Esta manera de mirar nos lleva a centrarnos en las estructuras, entendiendo por tales a los elementos «corporeizados» y tangibles de la realidad analizada. Así vemos las situaciones de pobreza y exclusión desde la perspectiva de sus estructuras: ¿tiene o no tiene techo?, ¿consume o no una determinada droga?

(16) HABERMAS, J. *Teoría de la acción comunicativa: complementos a estudios previos*. Madrid: Cátedra, 1989, p. 493.

¿en que cantidad?, ¿su renta llega a la mitad de la media o está bajo el umbral de la pobreza?, ¿cuál es la tasa de desempleo?... Evidentemente se trata de cuestiones reales, que no proponemos olvidar ni mucho menos, pero junto a ellas, o mejor a través de ellas, se dan relaciones que suelen pasar desapercibidas. Cualquier historia de vida, el análisis de un determinado barrio, de una ciudad... quedan sustancialmente sesgados si no entramos en las inter-retroacciones que esas estructuras mantienen. Es en esas relaciones donde se hallan las claves para entender la consistencia de la situación dada y asimismo los factores de la resistencia a su cambio.

Como mera ilustración —de nuevo esquemática— imaginemos un heroínmano que vive en la calle y que no tiene empleo. Esta situación —analizada desde las estructuras— nos llevaría a plantear, un programa de desintoxicación, un centro residencial y un curso de formación profesional. Mirar esta realidad desde sus relaciones nos debería interrogar más. Deberíamos intentar averiguar cómo la dependencia contribuye a su falta de vivienda y su falta de vivienda a su dependencia. ¿no trabaja porque consume o consume porque no trabaja?... Y el sistema de atención a los drogodependientes, aislado del sistema público de salud, y este del INEM, y esté de la política fiscal... Este conjunto de preguntas ¿no nos llevarían a otro tipo de intervención? ¿pero cuál y cómo?

Mirar relaciones es mucho más difícil: manejamos elementos intangibles, no podemos medirlos, ni contarlos, ni pesarlos, ni establecer límites y fronteras entre ellos. Sin embargo, cómo se relacionan los elementos y cómo las relaciones conforman un determinado patrón, constituyen la clave; de tal suerte que las estructuras no son sino la corporeización de ese patrón de relaciones.

No se trata entonces de negar las estructuras, tampoco proponemos ver sólo relaciones, porque es imposible. Se trata de cambiar de una mirada esencialmente estática, que concibe la realidad como una fotografía, a otra dinámica, a una visión de video (de DVD para ser más modernos). Las estructuras son la corporeización de las relaciones, que a su vez son las interacciones entre las estructuras. Se trata de un bucle en el que no tiene sentido preguntarse qué es antes y qué es después, porque las dos cosas son simultáneas. Es lo que, siguiendo a Capra<sup>(17)</sup>, podíamos denominar como proceso: «la actividad involucrada en la continua corporeización física del patrón de organización-de relaciones-del sistema»<sup>(18)</sup>. Pero ¿cómo intervenir sobre los procesos en vez de sobre las estructuras? ¿quizá pensándolos de otra forma?

(17) CAPRA, F. *La trama de la vida*. Anagrama, 1998.

(18) La cursiva es nuestra.



## 6 PENSAMIENTO COMPLEJO PARA LA INTERVENCIÓN SOCIAL

Las desilusiones en las intervenciones sociales nos invitan con urgencia a replantearlas. La necesaria dialógica del acceso-arraigo es, en gran parte, incompatible con la fragmentación, el cuantitativismo y la linealidad conceptuales. La reformulación de los sistemas de sujetos/objetos y la atención preferente a las relaciones y procesos (antes que a las estructuras) constituyen obstáculos inevitables. Complejidad es el reto de atender a todo ello en vez de simplificar nuestras preocupaciones y dejarnos llevar por la inercia del conocimiento y de las instituciones.

La complejidad a la que nos referimos no es *la que está ahí afuera*. Aquí hemos ido tejiendo la necesidad de la complejidad de pensamiento; esa complejidad en el pensar que necesitamos para acercarnos a la comprensión de la evidente complejidad del mundo. La complejidad de pensamiento es un empeño, un afán, una meta; no se trata de un ejercicio estético, sino de la utopía que debe animar el caminar permanente que nos retrata Galeano. Si el mundo es complejo y no nos gusta, necesitamos pensar de forma compleja para entenderlo y cambiar las situaciones no deseadas. Nuestra encrucijada no está en el mundo, sino en nuestra mente (¿es que existe quizá un mundo separado de nuestra mente?). El sufrimiento, la desigualdad, la injusticia, la pobreza..., existen sin lugar a dudas, lo que no tenemos es una forma apropiada de pensarlos para cambiarlos.

El desarrollo de una forma de pensamiento complejo aplicable a la intervención social parte necesariamente de una deconstrucción del propio sentido de la intervención social, de un ejercicio que nos permita pensarla de forma distinta a como la pensamos habitualmente<sup>(19)</sup>. Queda claro que necesitamos pensar las intervenciones de otra forma, desde una perspectiva que no las encorsete, que no las esquematice, que no las haga previsibles, que no las sueñe como protocolo tecnológico; sino que más bien considere, sin empacho ni complejos, que al intervenir se abren caminos que no se pueden predecir, y que por tanto su gran logro es precisamente propiciar tránsitos distintos: un ¡a ver qué pasa! desde la creatividad antes que desde la resignación. Todo ello requerirá esquemas organizativos y modos institucionales renovados.

Las características del mundo que habitamos hace que el que interviene (persona o institución) no pueda ser un «aplicador de paquetes de medidas predeterminadas», sino que deba asemejarse a un artesano que en su saber-ha-

(19) Ver RUIZ BALLESTEROS, E. *Intervención Social: cultura, discursos y poder. Aportaciones desde la Antropología*. Madrid: Talasa Editores, 2005a; y *Intervención social, investigación participativa y complejidad*. En J. L. Solana (eds.). Con Edgar Morin, por un pensamiento complejo. Editorial Akal, 2005b, pp. 201-224.

cer lleva implícitas ideas-para-usar-en-el-mundo, no conceptualizaciones para encorsetar una supuesta realidad. Si bien es cierto que las ideas nos poseen a nosotros más que nosotros a ellas<sup>(20)</sup>, hay muy diferentes tipos de ideas a las que someternos, y formas de someterse. La superioridad del conocimiento académico o la participación para la construcción colectiva del conocimiento son sólo dos de ellas.

El gran problema es de dónde sacamos otras formas de pensar, dónde disponemos de un almacén de recursos teórico-metodológicos para desarrollar pensamiento complejo en torno a las intervenciones sociales. Las formas de pensar que buscamos no son realmente nuevas, permanecen muchas veces sedimentadas en el conocimiento acumulado, o en la cotidianidad popular, pero fuera de moda y desconsideradas por el pensamiento políticamente correcto o académicamente respetable. A veces el trabajo de rastreo es más arqueológico que de innovación, o de innovación a través de la arqueología. Lo interesante ahora es que en más de una ocasión nos sorprendemos por formas populares de pensamiento que la ciencia arrincona y desprecia. Por eso el camino a emprender puede ser múltiple, no sólo se trata de una búsqueda en lo científico, sino que puede tratarse también de una búsqueda en la cotidianidad, en el día a día alejado de los templos del saber, donde la vida bulle y sus protagonistas precisan formas para nombrarla y explicarla en su ebullición, contradicciones, paradojas e imprevisibilidad...

Nuestros actos son siempre complejos, no pueden ser de otra forma: poli-fónicos, equívocos, buscando un efecto y produciendo otros. Nuestra forma de comprensión científico-técnica no es precisamente compleja, sino más bien simplista; rara vez es capaz de articular una discursiva satisfactoria para representar nuestros actos cotidianos. Acción y pensamiento son caras de una misma moneda, por eso frustra aún más que el pensamiento no sea capaz de asumir la complejidad que los actos desatan. ¿Se debe a nuestro lenguaje? ¿Es nuestra cultura? Siendo conscientes de que nuestra capacidad de conocimiento siempre será limitada, como lo es nuestra capacidad de percepción o nuestra propia existencia, no podemos resignarnos a aceptar que nuestro marco de referencia lógica y paradigmática sea una mezcla de prepotencia y mediocridad. Con ser consciente de sus límites habremos avanzado notablemente, al menos en cuanto a reconfiguración del pensamiento.

¿Dónde buscar fuentes para el pensamiento complejo? proponemos indagar en las propias ciencias experimentales y en cómo están resolviendo sus problemas de conceptualización ante los fenómenos cada vez más difusos (tanto en lo macro como en lo micro) que encaran en sus laboratorios y obser-

(20) MORÍN, E. *Las ideas*. Cátedra, 1992.



vaciones; y asimismo en la cotidianidad, en las formas del conocimiento y la acción cotidianas. La intención es sencilla: buscar recursos conceptual-metodológicos que nos permitan encarar con mejores garantías las intervenciones sociales. El necesario fortalecimiento complejo de nuestro pensar exige usar fórmulas de racionalidad complementarias a las que ya venimos usando (y que hemos acabado naturalizando a pesar de que no nos sirvan del todo).

No podemos perder el rumbo. Queremos pensar de forma compleja con la intervención social como norte. Precisamos de formas de pensamiento que abran y no que cierren, que nos habiliten para pensar un mundo que ya reconocemos como complejo e inabarcable, pero ante el cual, en vez de retirarnos y renunciar a intervenir, nos rebelamos. Por eso perseguimos fórmulas menos castrantes de pensamiento, que permitan mejorar nuestras formas de representación discursiva del mundo. Es ahora cuando debemos recuperar la reflexión que hemos ido fraguando: precisamos superar la fragmentación, la linealidad y la obsesión medidora; hemos de procurarnos capacidades para reformular la relación objeto-sujeto, para ver relaciones y procesos donde sólo somos capaces de ver (ilusiones de) estructuras y cosas. En definitiva, armarnos con herramientas conceptuales, formas de mirar, filtros para ver, que nos permitan atender al mismo tiempo a los problemas de acceso y a los problemas de arraigo sin los cuales negamos la necesaria dialógica de las intervenciones sociales.

Ante la crisis de preguntas y respuestas con la que comenzábamos, sólo aspiramos a balbucear preguntas; con las respuestas no nos atrevemos. Somos conscientes de que quedamos tanto al borde del abismo, como ante el horizonte utópico, cada cual escoge. A nosotros nos gusta vernos en permanente caminar hacia el horizonte utópico. Y en ese sentido queremos mostrar de una forma sucinta y casi expresionista, que el análisis, contrastación y debate sobre otras formas de pensar merecen la pena. Aquí vamos a ocuparnos tan sólo de algunas de estas ideas-sugestión: los sistemas dinámicos no lineales, las relaciones causa-efecto, la disolución del mundo material (la única existencia de las relaciones) y el carácter participado del mundo que percibimos, y por último la abducción en la producción de conocimiento (*grounded theory*). Con ello creemos se pueden explorar otras formulaciones conceptuales (otras formas de mirar, otras formas de preguntar, otras preguntas) a los problemas de la intervención social que hemos ido desentrañando a lo largo del texto.

a. *Sistemas dinámicos no lineales*. Este es un caso en que mundo y forma de pensarlo se con-funden. Ante la evidencia de fenómenos físicos difícilmente explicables, y entendiendo por explicación la reducción-traducción de los mismos a expresión matemática, se desarrolló un sistema matemático que fuera capaz de representar el comportamiento dinámico no lineal de la materia. En este sentido estamos tanto ante un logro químico-físico como matemático (ma-

temáticas complejas). Es en I. Prigogine en quién tendríamos que apoyarnos para explicarlo más consistentemente, pero bien podemos apoyarnos ahora en F. Capra<sup>(21)</sup> para siquiera apuntarlo. En los sistemas dinámicos no lineales:

«pequeños cambios de ciertos parámetros pueden producir espectaculares cambios en las características básicas de su retrato fase (...) tales sistemas se definen como estructuralmente inestables y los puntos críticos de inestabilidad se denominan «puntos de bifurcación» ya que son puntos en la evolución del sistema en que aparece repentinamente un desvío por el que el sistema se encamina en una nueva dirección (...) físicamente corresponden a puntos de inestabilidad en los que el sistema cambia abruptamente y aparecen de repente nuevas formas de orden.» (Capra 1996:153)

La linealidad de los procesos, la visión excesivamente estructural de los acontecimientos, la negación a encajar en los análisis el peso de los eventos, la peculiaridad de las personas, el azar, la coincidencia, la contingencia, la impredecibilidad..., no pueden ser desconsiderados en los procesos de intervención social. Es cierto que no son fácilmente abarcables, pero eso no puede justificar que se obvien. Si por comodidad conceptual pensamos básicamente en procesos lineales nuestra capacidad para comprender se resiente, y aseguramos frustraciones porque los procesos que desatamos no circulan por la senda prevista en el relato bidimensional que usualmente empleamos. Necesitamos pensar los procesos de intervención como discontinuos, articular formas de encajar puntos de inflexión que cambian el sentido del proceso y sus componentes (y su curso). Una conceptualización que nos arrastre a formas de trabajar distintas desde la no previsibilidad y a veces la falta de explicación sobre cómo y por qué los procesos suceden como lo hacen. Esto no significa menos científicidad, sino más. La previsibilidad de los fenómenos tiene márgenes que hemos de asumir en vez de negar autofustigadoramente. Tampoco significa esta asunción pérdida de rigor, sino la renuncia a un concepto de rigor que pertenece a la racionalización (que no a la racionalidad)<sup>(22)</sup>. Es necesario trabajar con este concepto del mundo de la física-química e insertarlo de forma operativa en las ciencias sociales y particularmente en la intervención social.

Será interesante extender esta propuesta de los sistemas dinámicos no lineales hasta las «estructuras disipativas» ya que estas tienen una configuración más biológica, mas evocadora de la vida que de la materia.

«Muchas de las características claves de las estructuras disipativas —la sensibilidad a los pequeños cambios en el medio, la relevancia del historial previo en los puntos críticos de elección, la incertidumbre e imprevisibilidad del futuro—

(21) CAPRA, F. *La trama de la vida*. Anagrama, 1996.

(22) Morín (1992) hace la esclarecedora distinción entre racionalidad (uso de la facultad de la razón para pensar y discurrir) y racionalización (reducción de la realidad y su funcionamiento a la razón y sus límites lógicos).



son nuevos conceptos revolucionarios desde el punto de vista de la ciencia clásica, pero son parte integrante de la experiencia humana. Esto es algo que, dado que las estructuras disipativas son las estructuras básicas de todos los sistemas vivientes —incluyendo los seres humanos—, quizá no debería sorprendernos.

Lejos de ser una máquina, la naturaleza en general se asemeja mucho más a la condición humana: impredecible, sensible al mundo exterior, influenciada por pequeñas fluctuaciones. Consecuentemente el modo apropiado de acercarse a la naturaleza para aprender de su complejidad y belleza, no es a través de la dominación y el control, sino mediante el respeto, la cooperación y el diálogo» (Capra, 1996:205).

Todo ello nos está invitando a una intervención que se centre mucho más en el acompañamiento que en la aplicación y que reúna a profesionales que en su saber-hacer porten ideas-para-usar-en-el-mundo, no racionalismos que encorsetan la realidad. No parecen apropiados los administradores de paquetes, programas o protocolos en los que se convierten los profesionales de la intervención social. Si cambia nuestra forma de entender lo social cambia nuestra forma de querer cambiarlo, así como las destrezas, habilidades y competencias de sus profesionales. La figura del artesano quizá deba ser retomada y estrategias como el acompañamiento o la mediación así lo recomiendan.

b. *Reconceptualización operativa de las relaciones causa-efecto.* No se trata ya de una reconsideración sistémica, o de la mera adopción de la recursividad, sino de llegar a asumir también de forma creativa y no fatalista la idea de equifinalidad que nos propusiera Gregory Bateson. Equifinalidad alude a que causas idénticas pueden engendrar consecuencias diversas, y que consecuencias semejantes pueden provenir de causas diferentes. En definitiva nos invita a diluir un tanto esas marañas explicativas en las que tenemos verdadera obsesión por inscribir a los fenómenos sociales. La propuesta es reencantar un mundo que estaba asfixiándose en un desencantamiento feroz que además no ayudaba en nada a la intervención sobre él. La excesiva rigidez de nuestra cosmovisión no funciona aplicada a casi nada, menos aún al ser humano. Hay que dejar espacio a lo imprevisible, lo inexplicado, el azar; o al menos —a través del concepto de equifinalidad— ser capaces de manejar procesos muy versátiles y cambiantes de causas y efectos. Romperíamos así un esquema lineal que no nos ayuda a comprender ni a actuar, sino que nos condena a la simplificación. Tenemos que apostar, por tanto, por modos de adaptación flexible y metodologías de trabajo en red.

c. *Objetividad, subjetividad y participación.* Los avances en el estudio de la física de partículas, el final fallido de la ansiada aspiración por encontrar las



partículas elementales, la conclusión inequívoca de que la materia no existe como tal, de que el mundo que vemos y asumimos es el resultado del encuentro de un mundo —al que no podremos acceder como tal— y nosotros mismos, genera un marco distinto en la conceptualización de uno de los azotes principales de las ciencias sociales y que también tiene su efecto en la intervención social: la objetividad y la subjetividad. Los físicos nos advierten de que este es un debate sin sentido, que no hay hecho objetivo ni instancia subjetiva, que mejor hablar de realidad omnijetiva<sup>(23)</sup>. En consecuencia, el mundo al que podemos aspirar es un mundo eminentemente participado. Bien merece la pena que desde nuestra necesidad de complejizar el pensamiento tomemos esta circunstancia como dato a tener en cuenta. Hay que abandonar el mito de la asepsia, considerar a los sujetos, entender las emociones y los afectos en los procesos de intervención social, y ampliar nuestro horizonte comprensivo hasta asumir que lo de fuera (la apariencia de materia) y nuestra conciencia, forman en realidad un continuum antes que constituir cosas separadas. La intervención social precisa reequilibrarse desde este tipo de principios. El interviniente no es un espectador del proceso de intervención, sino que forma parte de él. Las formas de conocimiento en torno a la intervención (la de los técnicos y los intervenidos) deben comunicarse para construir percepciones más completas. En definitiva, hay que ir más allá de las retóricas participativas para encarar procesos cabales de construcción colectiva de conocimiento y acción. Por si sirve de algo, en los laboratorios en los que se investiga la conformación de la materia se es plenamente consciente que esa materia que se investiga no existe como tal sin nuestra mirada sobre ella, ¿Cuánta más intersubjetividad habrá de tenerse en cuenta cuando se investigan personas?

d. *Grounded theory para la intervención social*. Nuestras prácticas de intervención cotidiana se basan en una forma de conocimiento que en realidad no está bien articulada con las necesidades de la propia intervención. Quizá resulte más adecuado buscar formas de generar conocimiento que se anclen más sólidamente en los intereses de los procesos de intervención. Necesitamos una forma de conocer más sensible con la necesidad de transformar lo que se estudia. En definitiva, precisamos una forma de conocer que se asemeje más a cómo conocemos en la cotidianidad, un conocimiento siempre orientado, por definición, a la acción, a la necesidad de respuesta a los estímulos externos. La forma en la que conocemos cotidianamente es mucho más compleja y completa que la manera en la que se conoce de forma científica, una forma que pretende ser lineal, fragmentaria y que hace uso de relaciones causales simplificadas. En nuestra cotidianidad, ante la vida y sus requerimientos de respuestas y acciones, estamos realmente preparados para gestionar la complejidad de

(23) TALBOT, M. *Misticismo y física moderna*. Kairós, 1985.



forma más acertada que lo hace la investigación científica. Hemos de recuperar esas formas cotidianas de conocer. La investigación para la intervención debe estar más preocupada por comprender el terreno que por contrastar teorías, lógicamente portará teorías y preconcepciones, pero éstas deben ponerse en segundo plano ante la comprensión del propio terreno, para que las ideas previas no lo ahoguen en esquemas comprensivos. La comprensión del terreno es el fin, las teorías son el medio, la herramienta.

Es aquí donde toma cuerpo el concepto de *abducción* de Pearce<sup>(24)</sup>. La *abducción* es una forma de conocimiento que se encuentra a caballo entre la mera deducción teorizante y la tiranía del dato que impone la inducción empirista. Es en realidad lo que hacemos cotidianamente: mantener un balance entre lo que previamente se piensa y lo que te encuentras en la experiencia cotidiana, para desde aquí sacar conclusiones que encaucen mis acciones y tomas de decisión de forma acumulativa. Las ideas de Pearce y James<sup>(25)</sup>, como base del pragmatismo, nos conducen a la elaboración de *grounded theory*, una forma de generar teoría mucho más cercana a las necesidades de conocimiento de la intervención social; y que en última instancia desembocarán en los procesos participativos como culminación de la aspiración científica<sup>(26)</sup>. La *grounded theory*<sup>(27)</sup> implica no dejarse llevar por teorizaciones que marcan las respuestas antes de la propia investigación, sino más bien realizar etnografías lo más abiertas posibles, sin hipótesis cerradas de partida, sino que éstas deberían surgir conforme avanza el proceso de investigación, desde los datos que se aportan y la discusión teórica que éstos generan. Esta es la *abducción* como proceso de conocimiento más complejo y creativo, que se nutre casi simultáneamente de datos de la cotidianidad, de la deducción lógica y de la comparación empírica inductiva. Sólo así podemos buscar nuevas explicaciones a los fenómenos que no alcanzamos a responder de forma clásica<sup>(28)</sup>. Y desde aquí articular formas alternativas de intervención, investigando desde dentro de los procesos que nos preocupan.

¿Y qué nos aportan todas estas herramientas?, ¿nos animan o desaniman? Es precisa una suerte de refundación del pensamiento aplicado a las intervenciones sociales. Hay que explorar y ensayar otras formas de pensar para alumbrar nuestra acción. A pesar de la grandilocuencia de nuestra situación ante el horizonte utópico, nuestra reflexión apenas alcanza a intuir siquiera un corto pasito, a invocar unas pocas ideas-sugestión. El verdadero reto es operativizarlas y queda aún pendiente.

(24) PEARCE, C. S. *Collected papers*. Harvard University Press, 1965.

(25) JAMES, W. *Pragmatismo*. Alianza Editorial, 2000.

(26) Ver GREENWOOD, D., y LEVINE, M. *Introduction to action research*. Sage, 1998.

(27) Para una introducción somera a esta propuesta ver EZZY, D. *Qualitative Analysis*. Routledge, 2002.

(28) Ezzy, *op. cit.*, pp. 7-15.

## 7 BIBLIOGRAFÍA

- ALIENA, R. *Adelaida Martínez y el honor de la Pobreza*. Barcelona: Ed. La Caixa, 1999.
- CAPRA, F. *Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo*. Barcelona: Ed. Anagrama, 2002.
- *La trama de la vida*. Anagrama, 1998.
- CASADO, D. *Reforma política de los servicios sociales*. Madrid: Ed. CCS, 2002.
- CASTEL, R. *Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- ELIZALDE, A.; HOPENHAYN, A., y MAX NEEF, M. «Capítulo 2» en Manfred Max Need, *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria, 1993.
- EZZY, D. *Qualitative Analysis*. Routledge, 2002.
- GREENWOOD, D., y LEVINE, M. *Introduction to action research*. Sage, 1998.
- GUIDDENS, A. *La Tercera Vía y Sus Críticos*. Taurus, 2002.
- HABERMAS, J. *Teoría de la acción comunicativa: complementos a estudios previos*. Madrid: Cátedra, 1989.
- JAMES, W. *Pragmatismo*. Alianza Editorial, 2000.
- KISNERMAN, N. *Introducción al Trabajo Social*. Buenos Aires: Ed. Humanitas, 1985.
- MORÍN, E. *Las ideas*. Cátedra, 1992.
- *La mente bien ordenada*. Barcelona: Seix Barral, 1999.
- NAREDO, J. M. «*Nuestro futuro común*». Madrid: Alianza Editorial, 1996.
- PEARCE, C. S. *Collected papers*. Harvard University Press, 1965.
- ROSA CARO, M., y RUIZ BALLESTEROS, E. *Sujetos en la intervención social. Investigación participativa para la transformación organizacional en el sector público*. En Javier Encina y otros. *Del dicho al hecho andando el trecho. Participación, comunicación y desarrollo comunitario*. Sevilla: Editorial Atrapasueños, 2006, pp. 117-134.
- RUIZ BALLESTEROS, E. *Intervención Social: cultura, discursos y poder. Aportaciones desde la Antropología*. Madrid: Talasa Editores, 2005a.
- *Intervención social, investigación participativa y complejidad*. En J. L. Solana (eds.). *Con Edgar Morin, por un pensamiento complejo*. Editorial Akal, 2005b.
- TALBOT, M. *Misticismo y física moderna*. Kairós, 1985.



---

# La revancha del sujeto

---

Joaquín García Roca

Universidad de Valencia

## Sumario

- 
1. La muerte lingüística y la recuperación del nombre.
  2. La perspectiva empática.
  3. Estructuras y contingencias.
  4. La ingeniería social.
- 

### RESUMEN

*El advenimiento del sujeto introduce nuevas complejidades en la intervención social. Exige recuperar las trayectorias vitales de los intervenidos y la perspectiva empática ante la fragilidad. El sujeto regresa como persona social e histórica que se sobrepone a las estructuras y se construye como agente, actor y autor. La intervención social vive la transición hacia otras lógicas que recuperan los caminos humildes, las estrategias cooperantes, el encuentro personal, el valor de lo relacional, el poder de la participación y la existencia constante de la paradoja ante la complejidad creciente del sujeto intervenido.*

### Palabras clave:

*Identidades, sujeto, intervención social, integración.*

### ABSTRACT

*The relevance of the subject introduces new complexities in social intervention. It demands to recover the life courses of the intervened people and the empathic perspective before human fragility. The subject returns as a social and historical person that exceed and rise above social*



*structures and construct itself as agent, actor and author. Social intervention live the transition towards other logics that recover the humble ways, the cooperating strategies, the personal meeting, the value of the relation, the power of participation, and the permanent existence of the paradox before the increasing complexity of the intervened people.*

**Key words:**

*Identities, subject, social intervention, integration.*

Cada tiempo presta una atención especial a determinados aspectos de la realidad, mientras oculta otros, que se le resisten. ORTEGA Y GASSET hablaba de «régimen atencionales», para indicar porqué en ciertos momentos Dios mismo es una evidencia cultural y en otros se eclipsa<sup>(1)</sup>. Vivimos, pues, de iluminaciones y eclipses. El sujeto es un régimen atencional que ha venido para quedarse. Lo cual no garantiza el acierto de lo que sobre él se construya, ni protege contra sus posibles abusos.

El advenimiento del sujeto trae mayores complejidades que se despliegan en respeto a la vida individual por encima de estructuras y sistemas, introduce en el mundo de la paradoja más allá de la simplicidad de los resultados esperados, y se adentra inevitablemente en la perplejidad de quien es permanentemente superado por la realidad.

## El sujeto a la vista

El sujeto regresa con tres préstamos sustantivos, como *agente* que actúa y produce, como *actor* que reproduce papeles y recita guiones y como *autor* que crea e inventa. Las tres dimensiones producen múltiples y densas interacciones entre lo físico y lo orgánico, entre lo síquico y lo social, entre lo simbólico y lo racional.

En el sujeto intervenido planean simultáneamente los procesos estructurales, por los cuales se conecta a la realidad global, los componentes circunstanciales, por los que se vincula a las redes sociales y las decisiones personales, por nos hacen deudores de la propia trayectoria vital.

El retorno del sujeto es un caudal oceánico que se enriquece con cuatro afluentes que arrastran materiales de distintas procedencias. Ya no vuelve como marchó, como individuo propietario, racional, autosuficiente y seguro, sino como persona emocional, vinculado a la naturaleza y a la historia con claros síntomas de sobredeterminación. Destronado el sujeto autosuficiente, se está reinventando permanentemente.

(1) ORTEGA Y GASSET, José. *Dios a la vista* (1926). Obras Completas II. Madrid: Alianza Editorial.



Señalaré lo que hay de real e irreversible en la apuesta por el sujeto, y cómo plantea sus exigencias en el ámbito de la intervención social ya que con mucha frecuencia, las personas en situación de necesidad, son destituidas de su condición de sujetos. Este proceso de destitución se produce a causa de la *pérdida del nombre*, de este modo se ganaba en generalidades y se perdía en realidad; a causa del abultamiento de los *procesos estructurales*, de este modo se ganaba en objetividades y se perdía el mundo de la subjetividad; a causa de *prejuicios científicos*, de este modo se ganaba en rigor científico y se perdía la paradoja del sujeto; a causa de *reducciones antropológicas*, de este modo se ganaba en tecnicidad pero se perdía la riqueza de la persona.

Gran parte del desconcierto que pesa sobre la intervención social proceden de no ser capaces de eludir la vieja lógica que prescindía del sujeto como ser personal, comunitario e histórico. Estamos obligados a crear un lenguaje, una lógica, un sistema conceptual que sea capaz de captar las formas complejas que advienen con la llegada del sujeto personal en situación de intervenido.

## 1 LA MUERTE LINGÜÍSTICA Y LA RECUPERACIÓN DEL NOMBRE

La primera destitución del sujeto se consuma en el uso del lenguaje, que no sólo describe sino que prescribe la realidad. Las personas intervenidas sufren la muerte de las mil atribuciones. Se les identifica como «usuarios», «clientes», «beneficiarios», «afectados» o «intervenidos». Y según el sistema que les atiende se llamarán «pacientes» (sistema sanitario) «excluidos» (sistema de servicios sociales) «delincuente» (sistema judicial) «pobre» (sistema asistencial) «alumnos» (sistema educativo) «contribuyentes» (sistema tributario) «consumidores» (sistema productivo) «ciudadanos» (sistema político). Y después de la intervención se identificarán como «grave», «terminal», «recuperable», «ligero», «suave», «abandonado», «inadaptado», «transeúnte», «drogadicto», «sin techo».

Una vez ingresado en el círculo de la intervención, el intervenido pierde el nombre y se inicia el proceso de etiquetaje, de acuerdo con la lógica burocrática. Se produce de este modo el primer ingreso en el mundo de la simplificación<sup>(2)</sup>.

La más reciente capitulación del sujeto se ha producido en el mundo de las inmigraciones. Perdieron su nombre propio a favor del genérico «inmigrantes», que connota extrañeza, riesgo y peligro; ocultaron su origen a favor del genéri-

(2) GARCÍA ROCA, J. «Relatos, metáforas y dilemas, para transformar las exclusiones». En: *V Informe de políticas sociales*. Coord. Fernando VIDAL. Barcelona: Icaria Editorial, 2006, pp. 20-22.

co sub-saharianos, diluyeron sus capacidades personales a favor de simples intereses laborales, aceptaron humillaciones a favor de beneficios mercantiles.

¿Qué sucede con la pérdida del nombre? Qué se gana con la destitución del sujeto? Cómo afrontar su revancha?

Desde sus orígenes, la lucha por la individuación de modo que fuera compatible con el compromiso con la integración, ha constituido lo más enconado de la intervención social, Acoger la complejidad significa no renunciar a ninguna de estas fuerzas sino lograr el equilibrio inestable entre la diferenciación y la reproductibilidad.

### La violencia de la generalización

Con la pérdida del nombre nos adentramos en el mundo de las generalidades, que siempre supone una violencia contra el sujeto. Se ha expresado bien en la película *Mar adentro* al evidenciar dos estilos de intervención. Dos profesionales se acercan a Ramón SAMPEDRO, que vive dramáticamente su condición de tetrapléjico. Ambos llevan una pregunta *¿Por qué no quieres vivir?* Un profesional, en silla de ruedas, habla desde el reproche, («ofendes a los tetrapléjicos cuando dices que no se puede amar») desde el poseedor de un saber a distancia («quien quiere morirse es que no es amado por los suyos»), desde la representación de la institución. Frente a él, Ramón reivindica su historia personal: «Yo no hablo de los tetrapléjicos, sino de mí mismo».

Otro profesional, en contacto con Ramón, siente una convulsión personal; en lugar de hablar se deja hablar y ante el sufrimiento no queda indiferente sino que se interafectan. Ante su pregunta *¿Por qué no quieres vivir?* Ramón contesta: «Porque no te puedo abrazar. La distancia entre la vida y la muerte es el abrazo». Si el primero está conectado a la guía de recursos, el segundo está vinculado al sujeto con cuerpo y sangre.

Lo que se aplica a un individuo, no es necesariamente verdad para el grupo, mucho menos para la multitud<sup>(3)</sup>.

### La tiranía de la carencia

Con la pérdida del nombre, se construye la identidad personal desde la carencia y en consecuencia nace la *tiranía de la carencia*. La persona asistida que-

(3) HIRSCHMAN, A. *Retóricas de la intransigencia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 34.



da reducida a su situación carencial. Aquellos seres humanos que eran identidades múltiples, fueron reducidos a meros seres asistidos.

Pedro y Lucrecia tenían una identidad de ciudadanía (ser español y haitiana), una identidad de género (varón y mujer), una identidad de raza (blanco y negra), identidad de lengua (castellano y haitiano), identidad política (izquierda y centrista), identidad religiosa (católico y animista), identidad profesional (conserje y abogada) identidad musical (flamenco y hip-hop), identidad deportiva (futbolista y voleibol). Cuando fueron intervenidos se convirtieron en «asistidos» «intervenidos» «drogadicto» e «inmigrante».

«Es muy importe recordar, afirma Anthony APPIAH, que no somos simplemente negros, blancos, amarillos o morenos, gay, heterosexuales o bisexuales, judíos, cristianos, musulmanes, budistas o confucianos. También somos hermanos y hermanas, padres e hijos, liberales, conservadores e izquierdistas, maestros y abogados, fabricantes de automóviles y hortelanos, hinchas de un equipo o de otro, aficionados a una música u otra, cinéfilos y lectores de novelas policíacas, surfistas, cantantes, poetas y amantes de las mascotas, estudiantes y profesores, amigos y amantes. No debemos permitir que una sola identidad nos sometan a nuevas tiranías»<sup>(4)</sup>. La identidad única ya no es un modelo viable, ni necesario, ni posible.

Llamar a alguien inmigrante significa primar la identidad del territorio por encima de otras identidades; identificar a alguien como drogadicto es primar el abuso indebido de drogas por encima de su condición de cantante o amante de la tierra.

## La identidad narrada

Al recuperar su nombre y su historia hace posible un proceso de incorporación activa a la sociedad, de implicación en la vida comunitaria, de activación de sus potencialidades. Es ahí donde el sujeto aparece como lector y escritor de su propia vida. El sujeto se reconoce en la historia que se cuenta a sí mismo sobre sí mismo<sup>(5)</sup>. Es necesario recuperar los relatos y narraciones en el mundo de la intervención social, como ha propuesto con pasión y acierto Sonia NAVARRO, en el X Congreso Estatal de Diplomados en Trabajo social<sup>(6)</sup>.

No existe el punto cero de la necesidad, ni nadie puede construir desde la carencia. Cuando nace el sujeto que ama y desespera, que se desplaza y emi-

(4) APPIAH, A., y GATES, H. *Identities*. Chicago: University Chicago Press, 1995.

(5) GARCÍA ROCA, J. «La condición humana y los relatos de vida». En: *Iglesia Viva*, 2004, n.º 220, pp. 9-24.

(6) NAVARRO, S. *La mitad Sur del cielo. Mujer, saber, experiencia creadora y compromiso en Trabajo social*. Las Palmas de Gran Canarias, 1998.



gra, que busca y fracasa ya no se tolera ni el anonimato, que disuelve a la persona en colectivos ni la burocratización que los reduce a registrados, documentados e indocumentados. Ni siquiera los que esta noche dormirán en cualquier calle del país han perdido su nombre y su biografía personal.

La gran enfermedad de la intervención social consiste en ignorar a las personas y convertirlas en objeto de control o de ayuda mediante mecanismos de abstracción. De este modo, se consuma una política sin participación de las personas ya que sin la condición de sujeto no hay posibilidad de contar con ellos.

## 2 LA PERSPECTIVA EMPÁTICA

Con frecuencia, la intervención social ha estado secuestrada por la perspectiva externa, que antepone el compromiso con la sociedad o con la institución al compromiso con la persona; en ella domina el interés de controlar a la persona asistida antes que su propia emancipación. Esta perspectiva reduce la persona a objeto y enfatiza los rasgos externos y observables. Se interesa por las regularidades y se apoya en el poder simplificador del positivismo y sus métodos<sup>(7)</sup>.

Sus categorías básicas proceden del mundo de las patologías físicas, síquicas o sociales. Así se dice que los inmigrantes producen avalanchas para significar su condición de cuerpos extraños; los drogadictos son pervertidos que resultan molestos, los pobres son culpables por su retraso; los homosexuales son anormales que deben controlarse. En consecuencia, el propósito de la intervención es liquidar cuanto antes la situación patológica: a los inmigrantes hay que expulsarlos, a los ancianos internarlos, a los homosexuales sicoanalizarlos.

### El punto de vista del sujeto

Hay otro punto de vista que se construye desde la perspectiva interna del sujeto. Es un compromiso con la persona, que es productora de significados y no pueden equipararse a objetos. Son autores de sus acciones, que luchan por trascender y no sucumbir a sus circunstancias. De este modo, trasciende lo que son causas, fuerzas y reacciones para comprometerse con lo real; no pretende ir de lo complejo a lo simple sino de lo complejo a lo complejo. Sus categorías

(7) MATZA, D. *El proceso de desviación*. Madrid: Taurus, 1981.



básicas no proceden del mundo de las patologías sino del mundo de las relaciones. Y en lugar de identificar patologías, habla de distintas expresiones de la normalidad. De este modo los inmigrantes en lugar de ser una avalancha es un proceso normal ya que el sedentarismo ha sido una excepción en la historia de la humanidad.

Esta perspectiva se apoya no tanto en estadísticas cuanto en la observación participativa, en historias de vida, en testimonios escritos, en documentos gráficos y sobre todo en la audición que sólo es posible mediante el ejercicio de la empatía, justo aquello que molesta a cuantos aspiran únicamente a ser objetivos.

La complejidad que incorpora la presencia del sujeto equivale a honestidad con lo real. La empatía permite compartir la fragilidad y vulnerabilidad que une a intervinientes e intervenidos y así crea una comunión por el reconocimiento mutuo<sup>(8)</sup>.

Antes de ser intervenido se necesita ser reconocido, meterse en la piel del otro y practicar la aceptación incondicional, que se despliega en implicación activa, confianza en el intervenido y reconocimiento de sus capacidades.

## Complejidad e integración

Cuando se respeta al sujeto, se combinan el conocimiento analítico y el intuitivo que se funda sobre la lógica de lo vivo, y los procesos emocionales, afectivos y espontáneos. Más que una racionalidad técnica e instrumental, más que el ethos que se despliega en justificaciones morales, se valora el *pathos* es decir, el gusto por la acción, la tensión interna hacia el otro, la alegría de la acción, la dimensión compasiva de la realidad. Fueron los griegos quienes sacaron todas las consecuencias a esta nueva racionalidad al diferenciar entre la «tecne» y la «fronesis». La primera ha originado el avance tecnológico, la segunda ha originado la sabiduría de la vida. A la hora de construir una escultura, el técnico tiene un plano preconcebido y lo aplica a la materia; si le sale un nudo en la madera, no podrá realizar la obra ya que solo saber aplicar. El artista por el contrario convierte la dificultad en parte de la obra<sup>(9)</sup>.

Nos encontramos ante un modo original de conocer, que abarca el sentimiento y la razón, la intuición y la reflexión, el tacto y la vista. Una hermosa metáfora de esta simbiosis podría ser el conmovedor pasaje de la novela de

(8) RIFKIN, J. *El sueño europeo*. Paidós, Barcelona, México, 2004, pp. 347-349.

(9) GADAMER, H. G. *Über die Planung der Zukunft*. Tübinga: 1967, p. 164. GARCÍA ROCA, J. *Ética y trabajo social*. En: KISNERMANN, N. *Ética ¿Un discurso o una práctica social?* Barcelona: Paidós, 2001.



Antonio Skármeta, *El cartero de Neruda*, en el cual el poeta desde París, enfermo y añorado, le pide a Mario, el solidario cartero, que le ayude a recuperar a través de sus sonidos los paisajes que ya forman parte de su identidad y que necesita para seguir viviendo: «Quiero que vayas con esta grabadora paseando por Isla Negra, y me grabes todos los sonidos y ruidos que vayas encontrando (...) Mándame los sonidos de mi casa. Entra hasta el jardín y haz sonar la campana (...) Y ándate hasta las rocas, y grábame la reventazón de las olas. Y si oyes gaviotas, grábalas. Y si oyes el silencio de las estrellas siderales, grábalo»<sup>(10)</sup>.

Es un conocimiento que se aleja del paradigma racionalista para crear mundos posibles, rutas no navegadas, alternativas de acción que superan la escisión entre teoría y práctica, entre amor y conocimiento, entre pasión y racionalidad. Se sostiene sobre lo que María ZAMBRANO atribuye a la poesía. «La poesía ha sido en todo tiempo vivir según la carne... Vivir según la carne de la manera más peligrosa para el ascetismo filosófico: vivir según la carne y más aún dentro de ella; lo penetra poco a poco; va entrando en su interior, va haciéndose dueño de sus secretos y al hacerla transparente, la espiritualiza... la hace dejar de ser extraña»<sup>(11)</sup>.

## Más allá de las patologías

La complejidad del sujeto se abre paso en distintos dominios de la realidad al solicitar una mentalidad más cooperativa para la resolución de los problemas. Así sucede con el análisis reticular que se ha introducido en el trabajo social (*Network análisis*) basado en las relaciones interpersonales y en sus contextos de vida. El trabajo social es inseparable de la creación de redes, o reparación del tejido social si están rotas o deterioradas, a fin de promover mejores condiciones de vida y reducir los factores de vulnerabilidad. La crisis de la intervención social pide más colaboración y mayores alianzas a partir de los propios sujetos atendidos<sup>(12)</sup>.

La crisis actual de la escuela pide la entrada de más actores, de una sociedad más participativa, de una familia más preocupada, de una calle menos agresiva, de una televisión más educativa. Los educadores han descubierto que el aprendizaje no depende tanto de imponer desde arriba unas decisiones predefinidas y simplificadas cuanto de implicar a los alumnos en el descubrimiento mediante la deliberación, negociación, compromiso y consenso. Por

(10) SKÁRMETA, A. *El cartero de Neruda*. Barcelona: Plaza y Janés, p. 95.

(11) ZAMBRANO, M. «Mística y poesía», en *Filosofía y poesía*. México/Madrid: FCE, 1987, p. 47.

(12) FOLGHERAITER, F. *Teoría e metodología del servicio sociale. La prospettiva di rete*. Milan: Franco Angeli, p. 401.



esta razón, la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI presidida por Jacques DELORS «recomienda que todas las posibilidades que entrañan las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación se pongan al servicio de la educación y de la formación», y aprovechar las oportunidades que ofrecen de reducir la distancia que los separa de los países desarrollados»<sup>(13)</sup>.

En el ámbito de la salud, siguiendo la metáfora de Roberto ESPOSITO, en *Immunitas*, se contrapone «la metáfora de lucha a muerte» contra la invasión bacteriológica del exterior, a la metáfora de lucha a vida como se produce en el vientre materno durante el embarazo. Este último es un ejemplo de confrontación con el otro —con un cuerpo dentro del cuerpo— no de forma destructiva sino creativa, y también un modelo de relación con la alteridad, en la época en que los límites entre dentro y fuera se han hecho inexistentes<sup>(14)</sup>.

### 3 ESTRUCTURAS Y CONTINGENCIAS

Las personas «intervenidas han sido destituidas de su condición de sujetos en provecho de procesos estructurales que les reducen a ser simples replicantes de causas estructurales. Si observamos la reciente capitulación del sujeto en el ámbito de las migraciones, no cabe duda, que las personas inmigrantes han interesado menos que los procesos conectados a grandes causas estructurales, que operan a nivel mundial (*push-pull factors*). Unas veces responden ante todo a expulsiones desde los países de origen —pobreza y desigualdades, superpoblación y crisis demográfica, regímenes dictatoriales y conflictos armados—, y otras a atracciones desde los países de destino: demanda de trabajo subempleada, empleos precarios, desequilibrio demográfico y seducción del bienestar.

#### La densidad de la estructura

Siguiendo con el ejemplo migratorio, la geografía de lo social está sometida a acoplamientos; cuando las piezas no se deslizan a fuego lento, advienen los grandes terremotos sociales, que desplazan personas, en búsqueda de mejores condiciones de vida y cuotas de libertad.

Según el humor ilustrado del ROTO, una voz sale del cayuco «No podíamos esperar a que la deriva de los continentes nos acercase a Europa». Las derivas, como los terremotos, están sometidos exclusivamente a la gravedad de

(13) DELORS, J. (Ed). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana, UNESCO, 1996, p. 71.

(14) ESPOSITO, Roberto. *Immunitas*. Torino: Einaudi, 2002, p. 297.

las cosas. Hay países que o se acoplan o desaparecen, o se deslizan o se hunden. Es un proceso que produce un campo magnético sometido a la presión migratoria. Ajustarse las piezas es cuestión de tiempo y de justicia; los cayucos y las pateras son sólo los rumores de quienes reivindicán, desde hace siglos, respeto y reconocimiento. «En una economía cada vez más internacionalizada es difícil abrir las fronteras a movimientos informativos, mercancías y capitales y a la vez cerrarlas a las personas»<sup>(15)</sup>.

En gran medida, las situaciones de necesidad se rigen desde fuera de sí mismas, al modo como se representa sobre la escena un papel aprendido. En esta representación de los asistidos, las personas son consideradas sujetos pasivos, privadas de capacidad de elección y secuestrados sus proyectos vitales.

Es necesario mantener esta perspectiva sistémica para comprender la complejidad de los procesos excluyentes y la densidad de su gestión. Mientras las invasiones de extranjeros y la revuelta de los humillados pueden combatirse con ejércitos armados y fronteras electrizadas, los procesos estructurales se compadecen mal con estas medidas y sólo consiente humanizarles o complícarlos.

## La trayectoria vital

Lo sorprendente, sin embargo, es que no llega un sub-sahariano a las costas canarias, sino personas con nombre propio y biografía personal. No llegan latinoamericanos a los aeropuertos españoles sino personas que ejercen el derecho a soñar. No llegan los mojados a Norteamérica sino sujetos que decidieron arriesgar tras el sueño americano. Entre los factores de expulsión-atracción se sitúa siempre el sujeto con la voluntad de emigrar e incluso las pequeñas circunstancias que favorecen o lo dificultan. O como reprochaba el senegalés SOULEIMAN al llegar a la alambrada de Melilla «Si Uds. levantan muros, nosotros construiremos túneles».

Mientras se multiplican con toda razón las dependencias estructurales, las personas asistidas se reconocen como sujetos que deciden y esperan, aman y recuerdan, buscan y dudan, invocan y desesperan. Asistimos al retorno de un sujeto, que no se siente sofocado por la fuerza de las determinaciones colectivas sino que, como afirma Paul Ricoeur en *Temps et récit*, toda historia, aun la más estructural, está construida siempre a partir de los relatos de vida<sup>(16)</sup>.

(15) CASTLES, S., y MILLER, M. J. *The Age of Migration*. New York: Guilford Press, 1993, p. 267.

(16) RICOEUR, P. *Temps et récit*. Paris: Du Seuil. 1983.



Esta perspectiva del sujeto amplía la óptica analítica y libera a la acción de su hipoteca estructuralista, posibilitando el nacimiento de un nuevo actor social, que se compadece mal con la figura del dominado, o marginalizado.

Mientras la condición de sujeto es requerida en orden a participar en los asuntos que les competen, su condición de dependiente desactiva la responsabilidad y demanda medidas de control y sometimiento externo.

## La red social

Entre el proceso estructural y la decisión individual existe un nivel intermedio que se despliega en relaciones personales, entre el sujeto y sus familias, entre ellos y sus comunidades. El sujeto intervenido no se realiza como resultado anónimo de un proceso estructural ni como una decisión individual más bien emerge en el interior de unas relaciones que le vinculan con otras personas, con tradiciones e historias, convicciones y credos compartidos. Con la misma propiedad que TILLY pudo afirmar que «los individuos no emigran, las redes sí»<sup>(17)</sup>, podemos hoy decir que cuando alguien enferma, enferma la red, o cuando alguien se droga, se droga la unidad de convivencia.

Ni la aproximación estructural puede ignorar la existencia decisiva de las redes ni la decisión individual puede no incorporarlas. Las decisiones individuales se insertan dentro del grupo social, que a su vez le sostiene, dificulta y posibilita. Es ahí donde quedan «enredados»<sup>(18)</sup>.

Gracias a las redes, las personas inmigrantes van incluso donde no existen posibilidades de trabajo; gracias a las redes, las personas inmigrantes no solo deciden salir de su país sino encontrar un lugar en el mundo. Gracias a las redes los inmigrantes desempeñan un papel activo en los países de origen y de destino. Gracias a las redes, las migraciones pueden convertirse en comunidades transnacionales, asentadas en diferentes sociedades nacionales que comparten referencias, intereses y convicciones religiosas comunes, y utilizan redes transnacionales para consolidar la solidaridad más allá de las fronteras nacionales<sup>(19)</sup>.

(17) TILLY, C. *Transplanted networks*. En: *Immigration Reconsidered: History, Sociology and Politics*. New York: Oxford, University Press, 1990, pp. 79-95.

(18) LUCERO, F. (Ed). *Redes sociales y complejidad*. Buenos Aires: Universidad del Salvador, 1998, p. 72.

(19) APARICIO, R., y TORNOS, A. *Las redes sociales de los inmigrantes extranjeros en España*. Madrid: MTS, 2004.



## 4 LA INGENIERÍA SOCIAL

La intervención social se dejó tentar por la seducción de la ingeniería social en todas sus formas, en especial por el mecanicismo y el positivismo y, de este modo, inició el proceso hacia la muerte del sujeto<sup>(20)</sup>.

En nombre de la ingeniería social, las profesiones se aliaron con la razón instrumental, calculadora y objetivante y, de este modo, convirtieron su habilidad profesional en simple posesión de saberes técnicos, que desplazaba el compromiso con la creatividad y la praxis, con la sensibilidad y el mundo de los afectos. Se dotaron de matrices lógicas y guías de recursos pero se debilitó el «sentir con las entrañas»; se dejaron tentar por la dictadura de los protocolos hasta llegar a confundir la acción social con la gestión de un departamento de la administración. Ganaron en planes construidos desde los despachos pero perdieron en proyectos participativos elaborados con la gente.

Hay una intervención social que se ha construido con materiales procedentes del ámbito de las ciencias naturales que se ha caracterizado por exaltar el sistema experto en menoscabo de la participación social y olvido de la escala humana<sup>(21)</sup>.

En la esfera de la ingeniería social se intenta ir de lo complejo a lo simple, se apoya sobre la previsión cierta y sobre los resultados esperados que pueden alcanzarse «ex ante». Su ideal es lograr un control absoluto sobre el usuario y predecir los indicadores alcanzables por el aumento cuantitativo de los recursos. De este modo ha favorecido la disociación ente la cognición y la sensibilidad y ha establecido con la realidad una relación funcional que lo reduce todo a «recursos y prestaciones». Nada debe sentir el técnico que pueda distraerle de sus objetivos, nada debe sentir el profesional que no pueda expresarse en técnicas de intervención, nada debe sentir el trabajador social ante el sufrimiento humano<sup>(22)</sup>.

### El círculo virtuoso del poder

La ingeniería social se sostiene sobre la existencia del círculo virtuoso que la modernidad estableció entre técnica y eficacia ( a más técnica más eficacia), entre recursos y resultados (a más recursos más resultados) entre el Poder y el Orden (a más poder más orden), entre la Técnica y el Bienestar (a más técnica-

(20) GARCÍA ROCA, J. *Políticas y programas de participación social*. Madrid: Síntesis, 2004.

(21) ELIZALDE, A. *Desarrollo humano y ética de la sustentabilidad*, Santiago: Universidad Bolivariana, 2003.

(22) GARCÍA ROCA, J. *Trabajo social*. En: Cortina (ed). *Ética de las profesiones*. Estella: EVD, 2000.



ción más bienestar), entre la Potencia y la Felicidad (a más potencia más felicidad), entre la Fuerza y la Cohesión social (a más fuerza más cohesión social).

Este mito de la modernidad se realiza hoy cuando se cree que un conflicto se soluciona con más presencia policial, o que una guerra se resuelve con más ejército, o que la inseguridad ciudadana se soluciona con más jueces, o que el trabajo social se resuelve con más recursos, a más presupuesto mejores resultados.

Este círculo virtuoso se ha extendido a todos los ámbitos de la realidad como un campo magnético que coloniza las prácticas y conforma el imaginario de la intervención. En el mundo educativo ha significado que la imposición y la disciplina producen mejores resultados que el respeto a los tiempos vitales del educando y a los procesos de descubrimiento de los alumnos. De este modo se justificó el autoritarismo del padre en la familia, el dominio de la fuerza del varón sobre la mujer y la sumisión de la mujer y lo hijos, aunque fuera arbitrario el mandato. La obligación se suponía más eficaz que la persuasión, la imposición más productiva que la convicción, la potencia más estimada que la debilidad, la voluntad de hegemonía más determinante que el diálogo, los medios fuertes más deseados que los medios discretos.

En el mundo político llega a significar que el mejor gobierno es aquel que tiene más mecanismos de control e ignora la participación de los ciudadanos. De modo que la tortura puede ser la salvadora de la democracia. La última expresión de este mito de la modernidad la han formulado Robert KAGAN, en su libro *Paraíso y Poder*, que puede considerarse como el manifiesto del nuevo conservadurismo norteamericano; en él contrapone «la sicología de la fuerza y la sicología de la debilidad»; la primera está representada por EE. UU. y la segunda por Europa, que se desliza peligrosamente, según ellos, hacia la negociación y la cooperación trasnacional, hacia «un paraíso post-histórico», que recuerda la paz perpetua de Kant. Europa, según el autor, se puede permitir estas veleidades porque EE. UU. «está implicado en la historia» y dispone del uso de la fuerza<sup>(23)</sup>. Los americanos son realistas y pragmáticos, los europeos son idealistas y cosmopolitas. Estos se lo pueden permitir porque hay alguien que les defiende.

Esta tesis ha llevado a la militarización de la política, a la concentración de los recursos económicos en pocas manos, a la legitimación de la violencia en las relaciones internacionales; pero sobre todo ha comportado el desprestigio del diálogo, el desprecio de la participación, la insignificancia de los medios discretos<sup>(24)</sup>.

(23) KAGAN, R. *Of Paradise and Power*, New York: Random House, 2003, p. 102.

(24) GARCÍA ROCA, J. *El mito de la seguridad*. Madrid: PPC, 2006.



## La ruptura del círculo virtuoso

En la actualidad, asistimos a la ruptura del círculo virtuoso del poder en todos los ámbitos de la vida. En el ámbito político, esta ruptura se ha visibilizado en la guerra de Irak donde los medios militares no han producido paz, sino mayor terrorismo; los que llegaban a salvar con el ejército se han visto produciendo muertes inocentes. Y no es por equivocación accidental en el uso de los medios de destrucción, sino porque toda guerra en el estado actual de la tecnología bélica produce lo contrario de lo que se propone. En el ámbito político, en contra de los neoconservadores norteamericanos amanece hoy otra convicción que cambia el modelo de política hacia prácticas de colaboración, multilateralidad y alianzas. El diálogo y la negociación produce más caminos de paz que las cárceles<sup>(25)</sup>.

La ruptura del círculo virtuoso se escenifica diariamente en las familias donde el control y el abuso de la autoridad se convierte en descontrol interno, en violencia doméstica y en desconfianza entre sus miembros; sólo la colaboración, el diálogo y la cordialidad producen confianza, hogar y familia.

Se escenifica en el mundo religioso ya que sólo cuando Dios cede su potencia gana en credibilidad. Las Iglesias como poder sólo crean clientes pero no creyentes; la misericordia, la compasión y la empatía convence más que el uso de la fuerza, de la autoridad o de la prepotencia. El crecimiento en fuerza y potencia no garantiza la evangelización ni consigue sus objetivos<sup>(26)</sup>.

También en el ámbito de la intervención social se vive la transición hacia otras lógicas que recuperen los caminos humildes, las estrategias cooperantes, el valor del encuentro personal, la lógica cooperativa, el valor de lo relacional y de lo reticular ante la complejidad creciente del sujeto intervenido.

## La presencia de la paradoja

La persistencia del sujeto introduce una nueva complejidad, que la hermana con la paradoja. El sujeto rompe la cadena de consecuencias previstas por los técnicos, incluso se producen exactamente lo contrario de lo que se perseguía; tal es el poder del sujeto intervenido. De este modo la paradoja consiste en mostrar la incapacidad de dominar los resultados esperados y muchas veces se obtienen aquellos que no se buscan directamente. Quedamos de este modo domiciliados en la incertidumbre de los resultados y en la presencia

(25) REVELLI, N. *La política perduta*. Torino: Giulio Einaudi, 2003.

(26) METZ, J. B. *Zum Begriff der neuen Politischen Theologie: 1967-1997*. Mainz: Natthias Grünewald Verlag, 133.



permanente de la paradoja a causa de los efectos colaterales que toda intervención de sujetos comporta.

La paradoja consiste también en trasmutar el mal en bien, y el bien en mal. Conocemos historias de la intervención en el ámbito de menores que testifican hasta qué punto una ruptura familiar ha permitido el desarrollo personal de los hijos; y al contrario, un acto supremo de generosidad puede provocar efectos contraproducentes. Programas de lucha contra la pobreza han sido creadores de pobreza. Y auténticos estercoleros han producido rosas admirables, a causa del poder trasformador del sujeto.



# Siguen andándose caminos para el encuentro entre los distintos sujetos-actores de la intervención social: «otras prácticas son necesarias y posibles»

Montserrat Rosa Caro<sup>(1)</sup>

montserrat.rosa@juntadeandalucia.es

## Sumario

1. A modo de presentación.
2. Al encuentro con los sujetos de la intervención social: el cuento antes que las cuentas.
3. Del dominio del control/fiscalización al dominio de la participación.
4. El Polígono Sur de Sevilla tiene un plan: la participación de todas las personas como medio para transformar el barrio.
5. Bibliografía.

## RESUMEN

*Nos enfrentamos a una realidad compleja, que se reconstruye en contextos problemáticos, donde las relaciones entre los actores en las prácticas de intervención social deben tender hacia procesos de comunicación que propicien transformaciones, caminando hacia la reducción de las crecientes desigualdades sociales que vivimos en la actualidad.*

*Para ello se debe incidir en introducir cambios hacia modelos de relación y metodologías de trabajo más cooperativos, tanto en el nivel de las prácticas cotidianas de intervención social (interventor/ciudadano), como en el marco en el que se encuadran éstas: instituciones y organizaciones; pasando del dominio del control/fiscalización al dominio de la participación.*

### Palabras clave:

*Actores, participación, barrios; intervención comunitaria.*

(1) Socióloga. Directora del Comisionado para el Polígono Sur de Sevilla y Profesora Asociada de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.



## **ABSTRACT**

*We are confronted with a complex reality, reconstructed against problematic backdrops, where relations between the parties involved in social intervention must tend towards communication processes which trigger changes, aimed at reducing the increasing social inequalities which we are currently seeing.*

*For this purpose, it is necessary to introduce changes towards more cooperative relation models and working methodologies, both in daily practices for social interventions (intervening party/citizens), and within the framework into which these are classified: institutions and organizations; moving from the domain of control/supervision to the domain of participation.*

### **Key words:**

*Parties intervening, involvement, neighbourhoods community intervention.*

# 1 A MODO DE PRESENTACIÓN

La verdad es que enfrentar la encomienda de este artículo me sitúa ante tantas encrucijadas... Me lleva más a los caminos de las preguntas que de las respuestas, del encuentro con la maraña de ideas, de cuentos vividos y de cuentas ajustadas entre discursos y prácticas sobre la intervención social. Acuden a mi mala memoria para los papeles lecturas, situaciones y sobre todo personas con las he aprendido tantas formas diferentes de caminar que parecieran un solo camino: es imposible el saber inmediato, no hay conquista posible, ni recolección de la realidad social que cada día marca nuestro hacer. Iniciarse en este caminar, pasa necesariamente por un sincero proceso de comunicación que nos permita el encuentro como sujetos en proceso (Ibáñez, 1985).

Nos enfrentamos y somos enfrentados desde una realidad compleja, donde el orden social está hecho de dictados e interdictados, es del orden del decir (Ibáñez, 1985), y se re-construye en contextos problemáticos, donde hay variaciones tanto en las relaciones entre los actores, como en los escenarios. Entonces: ¿quién y cómo se segmenta el continuo social en el que se desarrollan las prácticas de intervención social, para discriminar valores, intereses, miradas, ...?, ¿qué actores intervienen y qué relaciones se establecen entre ellos?

Estas preguntas van a marcar un poco mi discurrir por este texto. En el artículo hablo en primera persona porque es tanto desde mi experiencia como sujeta, así como investigadora sobre las prácticas de intervención social, desde donde afronto este reto reflexivo. Además, a modo de ejemplo, para abrir nuevas preguntas, cuento brevemente el proyecto en el que estoy participando actualmente: el Plan Integral del barrio sevillano de Polígono Sur. Quien se adentre se su lectura comprobará rápidamente mis deslizamientos por unos y otros caminos, mis tensiones entre teorías y prácticas, mis miedos a que al dirigir la mirada hacia uno de sus aspectos, no recoja la complejidad que se desata en todos estos actos. Pero bueno, esto es la soledad y la simplicidad de no tener posibilidad de conversar con quien lee, para matizarnos, para provocarnos, para aprendernos.

Vamos a transitar en este artículo por las relaciones entre actores, y cómo se en-marcan en contextos normativos, organizativos, históricos, subjetivos...



Pero la intención no es explicar sino comprender, y sobre todo provocar miradas que inviten a iniciar-continuar transformaciones que posibiliten el encuentro entre intereses, habilidades, necesidades, saberes que se desvelan diferentes, y en no pocos casos conflictivos. Y entonces: ¿qué intereses son válidos, que necesidades satisfacer, qué saberes reconocer?... ¿para qué la intervención social?, ¿para quién?

Encontramos muchas miradas/vozes que denuncian y se resisten ante un modelo occidental que cada vez intenta más «apoderarse del mundo», no sólo a nivel económico dominando mercados financieros, productivos o militares (Ramón Fernández Durán, 2006), sino que se adentra en espacios sociales, políticos, ecológicos, culturales o de los sueños. Y lo peor de esto, es que no lo hace con modelos emancipadores, transformadores, plurales, autoecosustentables (Morín, 1995). Más bien, se viene fomentando un clima de miedo al otro (al extranjero, al infiel, al que se refugia del mercado, al marginal/marginado...); donde los espacios y tiempos para los encuentros sin horarios, sin la agenda de los grandes centros comerciales, para tomar la calle, para tomar la vida... se nos escapan incluso de los sueños.

Cuando hablamos de todo esto nos cuesta ponerle caras, actores, ¿dónde está esa mano negra que tan mal nos guía? No voy a entrar en el debate sobre niveles de responsabilidad porque no podría desarrollar el propósito de mi artículo; pero me parece necesario indicar este gran escenario en el que nos estamos moviendo, y que viene a jugar a nuestro campo, en el espacio de las prácticas cotidianas de intervención social. Nos llega por los medios de comunicación, en las acciones formativas regladas o no, en nuestras relaciones con el mercado y sus definiciones de calidad de vida, y como no, en los encuentros con los servicios, recursos y prestaciones que nos ofrece/obliga el Estado.

La colonización del mundo de la vida (Habermas, 1987) está servida, y en este ágape participan, y algunas veces como alimentos, políticos, técnicos y ciudadanos, como sujetos, o más bien objetos, de la intervención social.

## **2 AL ENCUENTRO CON LOS SUJETOS DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL: EL CUENTO ANTES QUE LAS CUENTAS**

Habiendo apuntado ese gran teatro europeo, que indudablemente pone fronteras al para qué de las intervenciones sociales, al cómo, al con quien, al cuándo y por supuesto al dónde; me gustaría empezar a mirar sobre la forma en que se «encuentran» los distintos actores de la intervención social. Pero en este primer apartado no voy a hablar tanto de las prácticas cotidianas, donde caben múltiples combinaciones en el hecho de la intervención social, por la va-

riedad de personas que participan con sus valores, conocimientos, actitudes y aptitudes; sino que quiero trazar el marco en el que se encuadran las prácticas, las relaciones entre los distintos agentes. Y quiero dar este pequeño rodeo para entender que no se puede acceder directamente a comprender el hecho de la intervención social sino atisbamos ciertas mediaciones que introducen tanto las instituciones, como las organizaciones.

No estoy comentando otra cosa al apuntar tanto el escenario europeo en el que nos «desarrollamos», como el marco de las instituciones, que ambos ponen marcas a las dimensiones que vamos encontrando tanto en las organizaciones, como en las personas. Es decir, que hacen transferencias tanto de significados, como de modelos organizativos, como de valores. Esto no significa, ni mucho menos que los sujetos queden anulados por el sistema y/o las instituciones, sino que quiero destacar que todo ello está presente en la relaciones y las prácticas.

Tendríamos que distinguir por ello el ámbito de las instituciones, entendidas como un «cruce de instancias» (políticas, económicas, culturales, normativas...) (Guatarí, 1977), por tanto transversal; de otro lado las organizaciones donde se desarrolla la intervención social; y por último los grupos humanos que son sujetos/actores de las intervenciones.

Lo que más me interesa resaltar de la institución es su carácter de inconsciente político (Max Weber, 1979), como el gran desconocido que sin embargo nos acompaña tanto a individuos, como a grupos sociales, como a organizaciones; a modo de reglas, normas, costumbres, tradiciones..., que se acaban incorporando en la estructura simbólica del grupo, de las personas<sup>(2)</sup>. Todo esto, por ejemplo, aporta concepciones de naturalidad a cuestiones como que la educación debe estar en manos de la escuela o la salud de los hospitales, la cultura en los museos, o recientemente el empleo en las oficinas de colocación... En el nivel de las organizaciones, por su puesto, todo ese inconsciente político cala, y se mezcla con esa «racionalidad científica» que por su aproximación al conocimiento desde una comprensión racional, próxima a las ciencias naturales, ha marcado toda una forma de entender la acción social donde sólo interesaba aquella dimensión de lo real que podía ser reducida a «lo racional»; y dentro de lo racional lo que pudiera ser contenido en proposiciones lógicas y matemáticas. Todo ello, sin duda, acaba dejando fuera del objeto de investigación, de la acción social, «la polisemia, el juego de significante/significados» (Fernando Conde, 1998), y se acaban buscando/construyendo «tipos ideales» que ahondan en la univocidad.

(2) En este sentido expresa Weber que cuanto más evolucionada está una sociedad menos sabe, o más pierde de vista, bajo el tapiz de la racionalidad, como funciona su tecnología y sus instituciones. Es casi una «autodomeesticación» de los grupos y las personas, en la medida que su desconocimiento hace que no se ponga en duda.



Llevado esto al marco del Estado de Bienestar, nos encontramos con una construcción jurídico-política de doble naturaleza, que responde a la necesidad de justificarse en un frente dual: «el del imperativo moral, b) y el del imperativo económico» (Ramón Cotarelo, 1992:37); éste último, aparece impregnado del modelo de «racionalidad económica», que como recoge Julio Alguacil (2000), rastreando autores como A. Gorz y Habermas, acaba imponiéndose como estructura. Este modelo, tanto en su vertiente operativa, como ideológica, va reduciendo al ciudadano a mero receptor-consumidor de recursos, y de igual modo, a los técnicos de base a una posición de «aplicadores de recursos».

De otro lado, encontramos que «el parámetro (mito) de la competencia científica y técnica es la base, es la estructura sustentadora de la forma en que se han financiado las instituciones de la reproducción social» (Ota Leonardis, 1992:56). Este paradigma racionalista interpreta que los problemas sociales tienen una solución técnica racional, por lo que parece acertado que los recursos puestos para dar respuesta a las necesidades se basen en soluciones prediseñadas. Uno de los resultados de estas miradas es que se acaba trabajando con metodologías y estructuras técnicas y administrativas de intervención que plasman los problemas a su propia imagen y semejanza.

Las consecuencias de esto, no sólo las encontramos en la homologación de los problemas a los recursos de la administración, sino que también acaba incidiendo en *visiones del mundo* donde problemas como la pobreza, la exclusión social son fenómenos a gestionar profesionalmente, al margen de cualquier reflexión —y sobre todo de cualquier práctica transformadora— sobre el sistema que los produce.

Sin profundizar en esto, y sólo dejándolo apuntado, parece entreverse que las organizaciones donde se dan prácticas de intervención social vienen preñadas de estas visiones que naturalizan, entre otras cosas, la división técnica del trabajo y sus competencias para definir los problemas sociales y sus soluciones técnicas. Esta es la matriz en la que se han gestado organizaciones especializadas según áreas de problemas (salud, empleo, vivienda, economía, seguridad...); y además con niveles diferenciados en la gestión, que no necesitan comunicarse entre ellas, sino cubrir las informaciones solicitadas desde cada instancia para cumplir con el programa, la norma y/o con ese «inconsciente colectivo».

Este es el marco en el que se construyen gran parte de las políticas sociales en España; desde un modelo de Bienestar Social que se pretende generalizar a toda la población, y donde las desigualdades se superan con un crecimiento de los recursos a aplicar a la personas en situación de necesidad o de exclusión social. Las relaciones en este modelo quedan bastante codificadas en un esce-

nario donde la intervención social tiene por objeto reparar fracturas sociales —con la aplicación de recursos—, pero sin incidir radicalmente sobre la lógica que las genera (Álvarez-Uría, 1995). Queda así, fundamentada la figura del usuario, al que se le reconoce unos derechos de acceso a una serie de recursos registrados; así como una institucionalización de la intervención social, donde los procesos de comunicación se construyen en base a un «método prestacional» (Víctor Renes, 1990) que, a priori, niega como sujetos tanto a ciudadanos como a interventores en la definición sobre las necesidades sociales, en la forma de satisfacerlas, o en el análisis/transformación sobre las situaciones económicas, culturales, sociales ...que las generan.

Aunque ésta es la tramoya sobre la que se desarrollan los procesos de intervención social, en las organizaciones encontramos grupos humanos, que pueden actuar como directores de estos «ingenios», como meros operarios o como la Dorita del Mago de OZ. Lo casi inverosímil son Doritas que se encuentren y conversen, y lleguen a actuar tanto en el nivel político, como de los interventores, como de los ciudadanos, construyendo prácticas de intervención social sobre la base del re-conocimiento de los múltiples conflictos sociales, en una sociedad con un orden profundamente desigual. Éste es el primer paso hacia la desburocratización en lo político, permitiendo/fomentando nuevos espacios relacionales, de comunicación, y de compromiso entre los distintos niveles de la Administración, y de éstos con los ciudadanos.

### **3 DEL DOMINIO DEL CONTROL / FISCALIZACIÓN AL DOMINIO DE LA PARTICIPACIÓN**

Y entonces, ¿es posible la puesta en práctica de políticas públicas que potencien los encuentros relacionales entre distintos niveles/escalas de la Administración y de éstos con los ciudadanos? ¿es posible abrir espacios de decisión y gestión menos burocratizados, menos inconscientes, y más participados por los distintos actores implicados?

Si lo descrito anteriormente nos habla del «inconsciente político» que nos habita; de mitos de competencia científica; de instituciones que acaban creando necesidades, de grupos humanos que desde sus ideologías, habilidades, márgenes y prácticas de poder establecen relaciones... las respuestas a estas preguntas no pueden ser en ningún sentido sencillas, y mucho menos simples. Hay poderes, saberes, intereses, historias, situaciones en juego, y con la posibilidad de múltiples combinaciones. No pocas teorías hacen afirmaciones positivas, y no pocas prácticas de mayor o menor nivel o continuidad en el tiempo apuntan direcciones hacia ese dominio de la participación. Todas ellas aca-



ban apuntando hacia definiciones de la políticas públicas, competencias, metodologías, recursos y prácticas que potencien y que reconozcan al ciudadano frente al usuario; y al profesional como sujeto con habilidades/saberes, frente al interventor aplicador de recursos predefinidos.

Sin duda, volvemos a toparnos con al idea de complejidad, donde se hace imprescindible desarrollar la complementariedad entre procesos estructurales, y aquellos que se desarrollan en la praxis de la intervención social (Julio Alguacil, 2000). Esta complementariedad necesita de cambios en la «cultura política», que incidan en profundizar la «democracia de la cotidianidad»; es decir, en potenciar el encuentro de las distintas redes de acciones que confluyen en la praxis de la intervención social: a) las de gran escala, que se vienen a corresponder con el ámbito de la dirección y de la planificación de los servicios y programas (bastante alejados del territorio), y que tienden a ser defensivas, rutinarias y con modelos de comunicación autoreferenciales; b) con las de pequeña escala, que tienden a ser más reactivas, reguladoras de las situaciones de conflicto y desigualdad social; donde alternan modelos informativos, con modelos de persuasión para la adaptación de los usuarios a las normas, y con modelos de comunicación que recrean encuentros culturales-vivenciales (podríamos hacerlas corresponder con la de intervención en el territorio); c) con las redes sociales, donde encontramos distintas culturas, conflictos, intereses, resistencias, modos de configuración de la vida social, desde donde andar y trabajar los modos de intervención social.

Estos encuentros entre las diferentes escalas son productivos en la dirección hacia modelos participativos, en la medida en que se van definiendo las situaciones sociales, sus problemas y los modos de solucionarlos desde contextos cercanos a las redes sociales. Para ello, se hacen necesarias unas «condiciones físicas» que permitan re-crear encuentros culturales/vivenciales, que incidan más en transformar la relación entre los sujetos de la intervención, que a las personas o a los grupos. Estas condiciones físicas las encontramos en contextos locales, en dimensiones de *escala humana* (Manfred Max-Neef, 1994) donde cobra importancia lo local, como espacio donde combinar la descentralización y la participación.

Esta idea de descentralización más participación, lleva a identificar al necesidad de incidir en tres desconcentraciones: la desconcentración administrativa, la desconcentración político-administrativa y la desburocratización en lo político. (Julio Alguacil, 2000). La desconcentración administrativa hace referencia a una distribución en los gastos públicos que permita atender a los municipios a sus competencias, a los problemas y necesidades que se detectan en el ámbito local: la participación de los ayuntamientos en España en el gasto público apenas llega al 15%. La desconcentración político-administrativa im-

plica que los gobiernos locales puedan tener mayores competencias para atender a los problemas y movilizar los recursos del entorno; y que a la vez éstos ganen en capacidad política, técnica y organizativa. La desburocratización en lo político incide en nuevos espacios relacionales y de compromiso entre las administraciones locales y la sociedad civil, donde se dé una redistribución del poder, en un «proceso de reconocimiento y autoeducación mutua —entre lo público y lo comunitario— en base a la cual es posible desarrollar la «praxis urbana», «la democracia urbana» (Julio Alguacil, 2000:172).

Para ello, hay que aproximar la gestión pública, cooperando con las entidades locales y construyendo las necesidades y los satisfactores desde la participación ciudadana; dando, de esta manera, un nuevo valor a la dimensión local. Esto no es contrario a que participen en su planificación técnicos de otras administraciones/escalas, pero ésta debe realizarse desde un conocimiento y compromiso con sus realidades locales; porque no es suficiente con combatir los síntomas, ni tampoco las causas, sino que se hace necesario, además, combatir los efectos que provocan en el imaginario colectivo de las comunidades.

## **4 EL POLÍGONO SUR DE SEVILLA TIENEN UN PLAN: LA PARTICIPACIÓN DE TODAS LAS PERSONAS COMO MEDIO PARA TRANSFORMAR EL BARRIO<sup>(3)</sup>**

Quiero contar brevemente, y con mucho miedo por dejarme atrás y/o simplificar y/o hacer aparecer esta experiencia como algo que camina en una dirección clara, y superando cualquier obstáculo; siendo más bien, una práctica bastante conflictiva, en todos sus sentidos, donde hay muchos intereses encontrados, bastantes sueños y muchas vidas que en algunas ocasiones se encuentran con este «Plan», y en la mayoría, como es normal, caminan en muy distintas direcciones. No obstante, empecemos...

El Decreto 297/2003, de 21 de octubre, crea el Comisionado para el Polígono Sur de Sevilla, debido a que las peculiaridades socioeconómicas de este sector de Sevilla aconsejan acometer iniciativas que permitan mejorar la integración de sus vecinos en la ciudad en condiciones de normalidad, convivencia y

(3) Voy a contar esta experiencia porque creo que es buen ejemplo de que desde decisiones políticas, otros caminos practicados desde la intervención social, y una participación activa de la ciudadanía se pueden empezar a plantear otros escenarios y otras relaciones entre los distintos sujetos de la intervención social, encaminados a transformar un barrio, mejorando su calidad de vida. Junto esto, mi participación directa como directora del Comisionado para el Polígono Sur, me convoca a ser parte y arte en la narración.

(4) El Comisionado para el Polígono Sur de Sevilla cuenta con una estructura básica de 14 profesionales: 5 responsables de las áreas básicas de intervención del Plan, 3 educadores de calle, 4 responsable de la parte administrativa, un coordinador del proyecto y el Comisionado. A este equipo base, que es financiado por la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, se suman otros profesionales que financian otras Consejerías como la de educación que incorpora un equipo de 4 profesionales que ayuda en la elaboración de un Plan de actuaciones educativas en la zona, junto a otro de nueve profesionales que financia la Consejería de Igualdad y que está trabajando en la barriada con mayores niveles de exclusión social, reforzando la coordinación de las actuaciones que se llevan a cabo en la zona.



disfrute de los servicios propios de una barriada. Esta iniciativa de la Junta de Andalucía crea un cauce «ad hoc» (el Comisionado<sup>(4)</sup>), con un encargo claro: la elaboración, acompañamiento y evaluación de un Plan Integral que permita la mejor solución a los problemas de marginalidad social, seguridad, empleo, asuntos sociales, vivienda, salud y educación entre otros, que están repercutiendo gravemente en la citada barriada. Dicha figura responde a la necesidad de lograr la normalización y convivencia ciudadana en un lugar con grandes problemas de marginación y de exclusión social, auspiciando el compromiso político de las tres Administraciones Públicas (Central, Autonómica y Local), mediante el impulso de un nuevo modelo de intervención de las políticas públicas, materializado en un Protocolo firmado a tales efectos el 27 de septiembre de 2004. Todo esto como respuesta a las históricas reivindicaciones planteadas por el Movimiento Vecinal<sup>(5)</sup>.

El Polígono Sur abarca casi 145 hectáreas de la ciudad de Sevilla, localizadas, como su propio nombre indica, al sur de la ciudad, con una población de 32.480<sup>(6)</sup>. Se compone de seis barriadas, podemos describirlo como un barrio «aislado» por barreras físicas (una vía de tren no soterrada, solares degradados, un polígono industrial...); y con unos indicadores de exclusión que lo sitúan en los primeros lugares en tasas de desempleo, absentismo y fracaso escolar, analfabetismo, problemas de adicciones, así como importantes deficiencias y un estado de abandono del barrio, bloques y viviendas<sup>(7)</sup>.

Estos son cifras que dan algunas pistas sobre el barrio, pero que nos pueden despistar al no permitirnos ver que nos encontramos al mismo tiempo con barrio con mucha diversidad entre sus seis barriadas y entre las personas que lo habitan. En todo caso mencionar que es un barrio que se caracteriza por su capacidad para estar en «pie de lucha» desde el instante de su creación a finales de los años 60: por contar con servicios básicos, por la mejora de su calidad de vida, por reivindicar contra su aislamiento físico, social y cultural con respecto al resto de Sevilla. Prueba de esto es su amplio tejido social con más de sesenta asociaciones y entidades culturales, recreativas, vecinales, religiosas; coordinadoras: educativa, de salud, de mujeres..., la Plataforma «Nosotros También Somos Sevilla».

(5) 22 asociaciones del barrio crean la «Plataforma Nosotros también somos Sevilla» que en los últimos años se centró en la reivindicación de una figura a modo de Autoridad Única que elaborara un Plan Especial adaptado a la zona, capaz de dar una respuesta adecuada a sus aspiraciones. Su labor de reivindicación y trabajo sobre la situación del barrio ha sido central en la creación de la figura del Comisionado.

(6) Otros indicadores elevan la población a más de 40.000 vecinos.

(7) Con un parque de más de 11.000 viviendas, más de 7.000 son de titularidad pública en distintas modalidades (acceso diferido a la propiedad, alquiler y compra-venta aplazada) y estaban en su mayor parte en una situación de irregularidad, y sin tutelaje por parte de la administración en cuanto al control de su ocupación, o su mantenimiento.

## ¿Y un Plan Integral para qué?

Podemos resumirlo en dos puntos centrales:

- Para desarrollar un nuevo modelo de gestión específico para el Polígono Sur, basado en altos niveles de coordinación de la acción pública y de participación activa ciudadana, desde una planificación hacia la integralidad.
- Para mejorar las condiciones generales de vida en el Polígono Sur, basándose en cuatro ejes básicos de actuación integrada: urbanismo y convivencia vecinal, inserción sociolaboral y promoción de la actividad económica, salud comunitaria, e intervención socioeducativa y familiar.

## ¿Cómo se va a sostener el proceso?

La creación del Comisionado para el Polígono Sur y la formulación de un Plan Integral de actuación son actos que responden, pues, al reto de la transformación del barrio, en la dirección de su normalización en el sentido ya apuntado anteriormente, y a garantizar una sostenibilidad en el tiempo, así como en los procesos y los procedimientos. Esto ha quedado más garantizado con la aprobación del Plan Integral por parte de las tres Administraciones (Local, Autonómica y Estatal) en Diciembre de 2005. Este acto implica ratificar su compromiso a través de la aprobación de un modelo de financiación específico para el Plan Integral, así como un modelo de gestión que recoge su adaptación a las necesidades del contexto y un fomento y respeto de la participación ciudadana en la aplicación anual del mismo.

Con todo ello se trata de impulsar un proceso para ir dando forma/formando a un barrio de *buena vecindad*, más sociable dentro y con el resto de Sevilla, menos violento, con menos miedos, más digno, menos subsidiado, más comprometido...; y para que tenga sostenibilidad y tienda a la integralidad incide en trenzar:

- Lo sectorial: lo económico (desarrollo sostenible en base a las necesidades del barrio, con empleos dignos y de calidad); una transformación física (un medio ambiente urbano de calidad, integrado en Sevilla, con espacios apropiados para el desarrollo de la sociabilidad y viviendas de calidad: un barrio para el habitar); lo cultural (desarrollo de las identidades y expresiones culturales: lo lúdico, lo festivo, lo comunicativo, lo expresivo...); lo saludable (calidad de vida); lo educativo (educación adaptada: cooperativa, de respeto y desarrollo de las diferencias, transformadora...); el tejido social (la participación e implicación con el otro/otros como modelo de vecindad).



- Los procedimientos: hacia modelos de gestión menos burocratizados y subsidiadores, más participativos y sustentables. Esto, sin duda, significa abrir/construir espacios que integren y vinculen las decisiones políticas a nivel de escala (administración central, autónoma y local), con los análisis de los problemas del barrio, con las planificaciones con que afrontarlas, con los programas y acciones para resolverlos. En todos estos procesos se debe implicar al mayor número posible de personas y entidades del barrio; tanto desde su cotidianidad, desde su hacer barrio diariamente, como en las decisiones más estratégicas.

Para ello, se han perfilando estructuras y procedimientos de participación en el marco del Plan Integral como fórmulas de decisión/planificación/evaluación/gestión que intentan dar cabida a la variedad de actores y responsabilidades que son necesarias para construir y llevar a cabo un Plan de esta envergadura. En estas nuevas estructuras se trabaja una *sostenibilidad política* (definición del modelo de desarrollo social para el barrio y de los mecanismos para explicitarlo: tanto a nivel de coordinación, planificación, como presupuestario); *sostenibilidad técnica* (coordinación inter e intraáreas, metodologías de intervención, modelos de comunicación y formas de organización integradas e integrales, con capacidad de trabajar con las personas y desde las potencialidades de la zona: descentralización y participación de todos los actores en la planificación, producción y gestión de las acciones); *sostenibilidad vecinal* (construcción de redes sociales que desarrollen sus propias iniciativas, sus responsabilidades y sus modelos organizativos más allá de los modelos y las necesidades de las administraciones).

### ¿Cómo se coordina el proyecto?

Tiene tres niveles de coordinación:

*Nivel Político:* La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Plan Integral. Está integrada por representantes de las tres Administraciones que firman el Plan Integral. Se reúne con una periodicidad trimestral.

*Nivel Técnico:* Las Comisiones temáticas. Integradas por técnicos de las distintas Administraciones y de las asociaciones que intervienen en el barrio. Hay tres comisiones: Comisión de empleo y desarrollo; Comisión de salud comunitaria; Comisión de intervención socioeducativa y familiar. Se reúnen con una periodicidad bimensual.

*Nivel Vecinal:* Las Comisiones Vecinales, una por cada barriada (un total de seis comisiones). Se reúnen con una periodicidad bimensual. La participación



vecinal constituye un factor clave para el éxito del Plan. Los mecanismos de participación puestos en marcha para la elaboración del Plan pretenden ser prolongados y reforzados como instrumentos de gestión y seguimiento del mismo.



## El modelo de gestión

La definición de una metodología de gestión adaptada a las necesidades de actuación en el Polígono Sur constituye un elemento clave del Plan. Se trata de ir construyendo instrumentos novedosos de intervención y de gestión, combi-nándolos con los ya existentes, para ir adaptándolos a los tiempos y procesos de planificación programación anual.

La coordinación/las relaciones ente las tres administraciones, y entre los diferentes departamentos que desarrollan tareas concretas en la ejecución del Plan es un punto central. Este marco de relaciones se viene construyendo desde varios frentes:

- a) Incidiendo en planificaciones y programaciones anuales que se van definiendo desde cada una de las mesas de trabajo, y que se coordinan desde el equipo del Comisionado.



- b) Negociando desde el Comisionado tanto a nivel de dirección y planificación de las distintas administraciones, como a nivel político, la modulación de las actuaciones en base a las necesidades del Plan Integral.
- c) Provocando espacios y tiempos desde procesos de autodiagnóstico/ autoformación de los técnicos que trabajan en el territorio sobre su modelos y las estrategias de intervención, las forma de acercamiento a las realidad, la función de las instituciones y los modelos de desarrollo en los que se ven inmersas sus prácticas.
- d) Trabajando la construcción de un modelo de intervención de base territorial. Buscando combinar las redes de gran escala, con las de pequeña escala y las redes sociales; potenciando relaciones más horizontales, apegadas a los problemas cotidianos del barrio. Incidiendo en la acción desde sistemas autopoieticos, que produzcan no sólo sus estructuras, sino también los elementos y las operaciones que lo componen (Maturana, 1995).
- e) Incidiendo en una participación más activa de la ciudadanía y de los técnicos que intervienen en el territorio tanto en al definición y en la evaluación de las situaciones sociales, como en las formas de gestionarlas. La intención es ir rompiendo con *un ceremonial en la gestión* que intenta adecuar las percepciones —las representaciones— y la prácticas de intervención social, a lo que desde la perspectiva dominante se define como normal y/o relevante.
- f) Buscando situaciones que en la vorágine de la intervención cotidiana, permitan «planificar» una parte de la demanda a la que se enfrentan de manera cotidiana los servicios. Es decir, poner de acuerdo a los distintos servicios en algunos ejes/temas sobre los que intervenir de manera coordinada, intentando caminar hacia la integralidad, tanto desde la definición del problema, como de los recursos a poner en juego, como en la metodología de intervención.

Lo que se acaba manejando en todo este proceso de «tejer un plan» es la posibilidad de ir abriendo espacios/tiempos que permitan practicar las experiencias relacionales, frente a las individuales, rescatando y reconociendo tanto en el conocimiento —en la construcción social— como en las prácticas sociales a los personas y a sus valores (Ibáñez, 1990). Para ello es necesario que las acciones de intervención social desborden el marco de los programas, de ese «inconsciente político» que domina organizaciones y ciudadanos, y que acaban estableciendo sentidos fijos, unívocos a las necesidades sociales, y a las formas de satisfacerlas. Tener un Plan transformador, supone en primer término, hacer central la comunicación en las prácticas de intervención social, abrir-



nos hacia planos que posibiliten nuevas opciones de relación tanto a nivel técnico, como ciudadano.

Por parte de los interventores supone posicionarse como *productores* —analizando su participación en los procesos de re-producción de la organización, de los modelos de gestión, y del modelo social—, e ir abandonando, en parte, la función de *traductores* de uno de los sentidos de la realidad social —el dominante/instituido—, y abrirse a la polifonía de una realidad tensionada desde el encuentro de múltiples intereses y conflictos. Con la ciudadanía, el Plan debe ponerle cercos al tiempo y al espacio (Marc Augé, 1998), y frente a la superabundancia de información que nos incomunica, provocar el encuentro entre grupos para poder rescatar lo relevante para la vida.

En la parte de los interventores, provocar su encuentro y generar procesos de comunicación-acción en un territorio delimitado como Polígono Sur, es algo lento pero al estar los actores claramente identificados, es cuestión de ir ganando espacios y prácticas para el encuentro. Primero desde al información, luego generando puntos de interés, posteriormente trabajando acciones conjuntas..., ir caminado hacia programaciones compartidas en papel, hacer posible lo escrito, incorporar las lógicas, los ruidos del territorio... No obstante estos intentos de *comunicación cooperativa* no acaban de quebrar las prácticas de intervención fragmentadas, porque, como he ido apuntando a lo largo del artículo, el frente de batalla no sólo se encuentra en los territorios, sino que a la vez nos encontramos inmersos en estructuras supraterritoriales que trabajan desde la fragmentación tanto a nivel de escalas de intervención, como de procesos y procedimientos de funcionamiento. Y por estos lares alejados del territorio, y de los encuentros convivenciales, es bastante más complicado encontrar tiempo/espacios, complicidades y comprensión de la cotidianidad en la que se desarrolla las praxis de intervención social; aquí es donde la intervención social construye/busca de manera más contundente «los tipos ideales», la dimensión de lo real que pueda ser reducida a lo «racional», a lo unívoco.

Avanzar en el plano de comunicación a nivel intra/inter-organizativo, es un camino iniciado con buenos resultados en el barrio, pudiendo ya integrar parte de las programaciones anuales, buscar líneas de formación conjunta y trabajar algunos programas con la participación de todos los servicios básicos desde el momento de su definición, los recursos que se ponen en juego, la metodología a emplear o los instrumentos de intervención. Sin embargo, en los intercambios comunicacionales con la ciudadanía las transformaciones no son tan sustantivas. Se han creado estructuras de comunicación que podemos denominar *institucionales*, donde se ha intentado trabajar



desde prácticas y espacios instituyentes que recojan tiempos y espacios cercanos a la cotidianidad del barrio, pero ha faltado continuidad/cotidianidad en este acercamiento. Han ido ganando terreno los tiempos de la administración en este primer año del Plan Integral, frente a los tiempos vecinales; y esto tal vez es algo inevitable en los primeros momentos donde el re-construir los sentidos y las prácticas de la intervención social en los distintos servicios casi abduce; aunque debe y puede ser corregido, para no perder el sentido del cambio.

### ¿Qué hemos aprendido este primer año de recorrido del Plan?

- Hay que seguir incidiendo para que desde los ámbitos políticos y desde la dirección y planificación supraterritoriales se permita y se potencie que sean los territorios los que adapten las políticas sociales en su diseño y en su aplicación.
- Esta descentralización en la construcción de las prácticas sociales, debe ir acompañada de prácticas integrales de intervención social, que se construyan sobre la base de una re-subjetivización de las organizaciones, donde no se tienda a «administrar» las prestaciones o actividades, sino a incorporar nuevos actores, con sus deseos y necesidades. Esto supone dar importancia tanto a los resultados como al hecho comunicativo, al encuentro entre los sujetos de la intervención social.
- Los mecanismos para la incorporación de la ciudadanía. Ésta es una asignatura donde el temario está casi por construir. Se sabe más de lo que no funciona, o de lo que traiciona la verdadera participación de los ciudadanos<sup>(8)</sup>, que de las prácticas que vayan acercando a los ciudadanos a ser constructores de su ciudad. Parece necesario en este hacer camino hacia el encuentro, combinar estructuras institucionalizadas de participación con estrategias de proximidad, donde se trabajen procesos de identificación con continuidad en el tiempo; cambios en las metodologías de intervención social, que repoliten la participación de los ciudadanos<sup>(9)</sup>, y que permitan aumentar la «densidad social crítica» (Hugo Zelman, 1988). Se trata de superar la individualidad, desde relaciones prácticas y dinámicas entre individuo-comunidad, elevando las capacidades para construir opciones y hacerlas viables.

(8) Entendiendo por ésta no sólo recoger su opinión, sino garantizar a la población decidir el método de elección, definir lo que se va a elegir —o sea, construir la realidad sobre la que se va a intervenir—, decidir y participar en las acciones; no como espectador o usuario, sino como actor que se transforma transformando (Manuel Montañés, 2000).

(9) Incidiendo sobre programas de base comunitaria que aumenten la capacidad de negociación de las personas, mejorando la calidad de vida de los grupos que participen en las acciones.



Si hablamos de propiciar nuevas relaciones más cooperativas y transformadoras entre actores de la intervención social, sin duda se acaba haciendo referencia a encuentros entre la cultura profesional especializada y las culturas de la ciudadanía; permitiendo una mejor comprensión de la sociedad, del propio barrio, de la comunidad, de las familias... De la praxis que permite re-construir y hacer explícitos la diversidad de saberes, intereses y necesidades. Estos modelos de comunicación, siguiendo las reflexiones de Javier Malagón (2003: 123-124), deben valorizar «los intercambios de información, el diálogo y la retroalimentación (*feed-back*), con el objetivo básico de empatizar, potenciar la autonomía de los interlocutores y sentar la colaboración solidaria (...). Para actuar desde este modelo es necesario desarrollar la capacidad de *escucha activa* (empatizar y comprender al otro, teniendo en cuenta su trayectoria y sus circunstancias), ajustar el discurso a las características del interlocutor (trabajar con diferentes registros comunicativos) y tener capacidad de intercambiar alternativamente los papeles como emisores y receptores (emirec). Éste es un modelo que busca transformar estructuras de relación entre personas y grupos humanos, pero no tanto transformar a las personas, ni a los grupos en sí mismos».

## 5 BIBLIOGRAFÍA

- ALGUACIL, Julio (2000). *Calidad de vida y praxis urbana*. Madrid: Ed, CIS.
- (2000a) *Ciudad, ciudadanía y democracia urbana*. DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 119, abril-junio.
- CONDE, Fernando (1998). *Procesos e instancias de reducción/formalización de la multidimensionalidad de lo real*, en DELGADO, J. M (Coor.). *Métodos y técnicas de investigación social*. Ed. Síntesis.
- GARCÍA COTARELO, Ramón (1988). *Proceso histórico del bienestar social: la consolidación del Estado de Bienestar*, DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 71, abril-junio.
- GARCÍA ROCA, Joaquín (1987). *Metodologías de la intervención social*, DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 69, octubre-diciembre.
- HABERMAS, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. Ed. Taurus. Madrid.
- IBÁÑEZ, Jesús (1985). *Del algoritmo al sujeto*. Ed, siglo XXI. Madrid.
- (1989). *El diseño de las tres perspectivas en el análisis de la realidad social*, en M. GARCÍA FERRANDO; J. IBÁÑEZ, y F. ALVIRA. *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Ed. Alianza Universidad. Madrid.
- Colectivo IOE (1995). *Desigualdad e integración social. Dispositivos de regulación y determinación política de las necesidades*, en AAVV. *Desigualdad y pobreza hoy*. Ed. Talsa. Madrid.



- LAPASSADE; LOURAU; HESS; LOBROT; GUATARI y OTROS (1977). *El análisis institucional*. Ed. Campo Abierto. Madrid.
- LEONARDIS, Ota (1992). *Políticas sociales: reinventar nuevos parámetros*, en Fernando ÁLVAREZ-URIA. *Marginación e inserción*. Ed. Endymión. Madrid.
- MALAGÓN, Javier (2003). *Comunicación y ciudadanía*, en Tusta AGUILAR y Araceli CABALLERO (coor.). *Campos de juego de la ciudadanía*. Ed. Viejo Topo. Barcelona.
- MATURANA, H. (1995). *La realidad ¿objetiva o construida?* Ed. Anthropos. Barcelona.
- MAX-NEEF, Manfred A. (1994). *Desarrollo a escala humana*. Ed. Icaria. Barcelona.
- MONTAÑÉS, Manuel (1993). «Aportaciones básicas de la Investigación, Acción Participada (IAP) en su relación con los movimientos sociales», en DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 9, julio-septiembre 1993.
- (1997). «Por una sociología praxica», *Política y Sociedad*, n.º 26. Universidad Complutense de Madrid, pp. 157-175.
- (2000). «Fundamentos que sustentan la necesidad de la participación conversacional en la transformación espacial». *Documentación Social*, n.º 19. 1984.
- MORÍN, E. (1995). *Introducción al pensamiento complejo*. Ed. Gedisa. Madrid.
- *Ciencia con consciencia*. Ed. Anthropos. Barcelona.
- RENES, Víctor (1990). «Métodos de intervención social: algunas preguntas», DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 81. Madrid.
- (2000). «Dimensión territorial de la pobreza e intervención social», DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 119. Madrid.
- WEBER, M. (1979). *Economía y sociedad*. Ed: FCE. México.
- ZAMANILLO, Teresa, y RODRÍGUEZ, Alfonsa (1990). «Un universo complejo. Los paradigmas en la intervención social», DOCUMENTACIÓN SOCIAL, n.º 81, octubre-diciembre.



# Políticas sociales e intervención

Antonio Elizalde Hevia

aelizalde@ubolivariana.cl  
Universidad Boliviana, Chile

## Sumario

1. Metáfora inicial.
2. Unas breves digresiones de tipo epistemológico.
3. Un Incordio provisorio, una premisa, nueve tesis y seis recomendaciones.
4. Adenda: Algunas precisiones conceptuales.
5. Bibliografía.

## RESUMEN

*Tomando como punto de partida el cuestionamiento sobre la lógica que ha determinado las políticas sociales, centradas en la identificación de objetos, para ser abordados mediante la identificación de necesidades en torno a las que articular recursos y prestaciones. El autor señala un conjunto de premisas, interrogantes y orientaciones en línea de favorecer unas políticas sociales de orientación más compleja, sistémica que den mayor protagonismo a la dimensión participativa y al reconocimiento del sujeto.*

## Palabras clave:

*Políticas sociales, linealidad-complejidad, participación, poder.*

## ABSTRACT

*Taking as the starting point the questionnaire on the logic behind social policies, focusing on the identification of objects, to be approached by identifying the needs to which resources and services are linked, the author sets forth a series of premisses, questions and guidelines aimed at fostering more complex, systemic social policies which afford more importance to involvement and recognition of the subject.*



**Key words:**

*Social policies, linearity-complexity, involvement, power.*



*En una sociedad de individuos competentes y consumidores, insignificante es aquel que no se vale por sí mismo; en la medida que crece socialmente la ideología del «sálvese quien pueda», decrece el interés por los excluidos. En la categoría de insignificantes se incluyen sobre todo las personas que no se valen por sí mismas. Lo más violento de la insignificancia es que afecta los dinamismos vitales, que nacen del reconocimiento, de la confianza en sí mismo, de la capacidad de lucha, de la identidad personal. La insignificancia mayor en una sociedad que estima lo fuerte y lo competitivo es la dependencia, la falta de autonomía.*

(Joaquín García Roca, *El mito de la seguridad*)

## 1 METÁFORA INICIAL

Cuenta José Luis Borges el caso de un emperador que decidió mandar a sus geógrafos confeccionar un mapa perfecto del territorio. Ellos cumplieron la tarea con tanta eficiencia que terminaron por obtener un mapa que coincidía, en todos los puntos posibles, con el territorio en cuestión.

Si reflexionamos sobre esta historia veremos que obtenido este mapa absoluto, se transforma en un disparate, debido a que la mejor expresión real del territorio es el territorio en sí mismo, puesto que es una realidad que supera la de cualquier mapa posible.

Esta absurda historia nos permite identificar una tendencia cultural dominante en el mundo actual: la búsqueda de control. A esta tendencia la llamaremos a falta de una mejor denominación, la falacia del emperador: el pensarnos como sujetos capaces de controlar aunque sea un segmento minúsculo de la realidad, una realidad que es tremendamente compleja y en la cual están operando múltiples fuerzas y dinámicas, una, apenas una de las cuales puede ser nuestra propia voluntad de dominio o control. Gran parte de los seres humanos estamos inmersos en ese profundo error epistemológico que nos lleva a confundir mapas con territorios en nuestra absurda pretensión de controlar la realidad. Parte importante de nuestro quehacer se torna así en un galimatías, ante los ojos de los otros, esto es, en una jerga incoherente e incomprensible,



ya que con ese operar en el mundo nos hacemos parte de un mapa irreal crecientemente disociado del territorio que busca representar y en el cual se pretende incidir.

## 2 UNAS BREVES DIGRESIONES DE TIPO EPISTEMOLÓGICO

Tal como lo señala Rodrigo Jiliberto: «La visión objetual del mundo, que lo entiende como una acumulación espacio-temporal de unidades últimas, facilitó al conocimiento una cómoda unidad de análisis: el objeto. Si la “realidad” está compuesta por estas entidades últimas, que son el resultado de la suma de unidades elementales, entonces, el fin del conocer no es más que develar la naturaleza de esas entidades últimas como entes autónomos; el “objeto” es el objeto de análisis de todo el conocer científico. El reduccionismo analítico cartesiano ha sido el instrumento metodológico más potente en esa labor.» (Jiliberto, 2003: 264.)

De allí entonces que es casi inevitable desde esta perspectiva el considerar el campo de una política social, a sus beneficiarios, e incluso a sus propios operadores (dependiendo del nivel jerárquico que ellos ocupen) como objetos o recursos. Por consiguiente introducir el tema de la complejidad y de la intervención, o de la participación e involucramiento de diversos actores en las políticas sociales nos demanda pensar estas desde una perspectiva como sistémica.

Cuestión esta, sin embargo que no es una tarea fácil, ya que como lo sostiene Jiliberto: «pensar un mundo sistémico impone ciertos condicionantes epistemológicos. Los sistemas tienen sus propias lógicas y hay que pensar según ellas. No se puede asumir la “realidad” de los sistemas y continuar pensando que los problemas que ellos originan, las cuestiones teóricas a las que ellos dan lugar, sean las mismas que surgen en un mundo objetual. Es decir, si se asume radicalmente una cosmovisión sistémica es necesario replantearse los problemas teóricos a que daba lugar una cosmovisión objetual. Esto significa, en otras palabras que, en un mundo sistémico, el problema económico no puede ser el mismo que el que aparece en un mundo de objetos. El problema de la optimización en un mundo sistémico, *por principio, no puede consistir* en la asignación de “objetos”, que es lo que son los “objetos económicos”, pues ese mundo no da lugar a objetos.» (Jiliberto, 2001: 207.)

Es imprescindible trascender la visión economicista de la realidad que está instalada en nuestro imaginario social, en nuestros sistemas de creencias, en nuestras prácticas sociales, en nuestras instituciones, en nuestras políticas públicas, en nuestras políticas sociales, ya que: «Sólo en un sistema constituido

por un número cerrado de objetos y agentes inmanentes y eternos, la determinación de la máxima utilidad posible que se derivaba de las distintas asignaciones posibles de tales objetos entre tales agentes resulta una tarea imaginable. Sólo allí es factible pensar que la cuestión económica está abocada a la definición de equilibrios óptimos de carácter universal entre objetos y agentes.» (Jiliberto, 2001:210).

Es necesario tener claro entonces, como lo afirma Jiliberto, que: «La economía definió un objeto de análisis que se derivó de forma natural de la concepción dominante del mundo en que ésta maduró. Visión, que por lo demás, aún comparte gran parte de la humanidad, y que, por otra parte, no puede ser sometida a un juicio de falsación o de veracidad. Más aún, todo el entramado científico y toda la praxis social en las actuales sociedades modernas se fundan en la creencia absoluta de que el mundo *está constituido exclusivamente* por objetos. Y sólo eso la valida como forma de “pensar” el mundo. De la misma forma que las sociedades modernas no validan otras formas, místicas, por ejemplo, de pensar el mundo, ni permitirían que ellas gobernaran las formas de hacer.» (Jiliberto, 2001: 210.)

Será necesario, por consiguiente, situarnos en una nueva mirada o perspectiva, o adoptar un nuevo sistema de creencias en el cual asumamos que: «En la existencia cotidiana del hombre, de todo aquello que cree vivir, lo único real es el evento. Es lo único que tiene una existencia realmente autónoma, que es una totalidad en sí mismo. Y es en el evento, en cada evento, donde la totalidad no fragmentada se le presenta al ser humano como tal, es la única oportunidad de que dispone para percibirla. Ahora bien, el evento no es una cosa, y esto es una ruptura catastrófica con toda la cosmovisión objetual dominante. Porque lo que se afirma es que la realidad no se vive en las cosas. Y esta afirmación es probablemente aún más alarmante, porque el mundo moderno tiene instrumentos para ponerse en contacto y manipular cosas, objetos, pero no tiene instrumentos cognitivos para ponerse en contacto con un evento, *para contactar con toda la realidad que un evento supone y derivar de allí alguna certeza práxica*». (Jiliberto, 2003: 276.)

De allí entonces la necesidad de cuestionarnos la lógica subyacente en gran parte, si no todas, las políticas sociales de una lógica necesidad-recurso-prescripción. Ella se corresponde a otro momento histórico en el cual los beneficiarios eran entendidos y tratados como entes pasivos, sin derechos, en cuanto ciudadanos, a cuestionar las donaciones o prestaciones recibidas. Se aplicaba como principio implícito la máxima: «a caballo regalado no se le miran los dientes». Era el Estado y sus funcionarios ejerciendo su rol de «ogro filantrópico» como lo denominó acertadamente Octavio Paz. La ausencia en la condición ciudadana de la capacidad para cuestionar el operar concreto de las ac-



tuaciones burocráticas, condición que se encontraba debilitada en un doble sentido. El primero, ya señalado, y el segundo, el que todas las demandas eran referidas a la polaridad central que tensionaba y aún tensiona nuestras sociedades: el conflicto de clases, y consecuentemente no se podía exigir nada al «pobre funcionario», víctima también del engranaje de acumulación del capitalismo global. Es gracias a la emergencia de la condición de «cliente», instalada en el imaginario social por el desarrollo de las sociedades de consumo, la que asociada a la instalación de la cultura de los derechos humanos y de la dignidad de toda persona, la que permite el surgimiento de nuevas demandas de participación activa, aún desde la condición de «beneficiario» o «prestatario».

Sin embargo, es necesario matizar la observación anterior, ya que como bien lo señala García Roca: «En los últimos años las políticas sociales europeas han cometido un enorme error: han convertido la sociedad activa en el sustituto de la sociedad justa. Como si el valor social lo concediera la autosuficiencia, la competitividad, la contribución. Esta es una de las rupturas del estado de bienestar; se construye sobre el supuesto del pleno empleo y pierde de este modo su dimensión redistributiva. Si hay pleno empleo, construiremos sistemas públicos para todos, y garantizaremos la asistencia para los caídos y excluidos.» (García Roca, 2006: 62.)

Paralelamente se comienza a constatar empíricamente la enorme distancia que existe entre lo que se planea o diseña como política, desde una oficina de planificación cualquiera de los dispositivos gubernamentales, y lo que efectivamente resulta después de largos procesos legislativos y/o burocráticos. De un modo similar la propia lógica interna de búsqueda obsesiva de eficiencia conduce a descubrir que los niveles observados y «medidos» distan muchísimo de los modelos teóricos subyacentes. Estos «engaños», «perturbaciones», «astucias», «triquiñuelas» con que la realidad entrapa el operar de los modelos, conduce en dos direcciones posibles: o insistir en «más de lo mismo»; o en enriquecer las modelaciones incorporando tímidamente, en un comienzo, y con mayor fuerza posteriormente, la dimensiones participativas.

Nos encontramos, por lo tanto, en un momento de inflexión. Asumir sería y profundamente la dimensión participativa nos requiere instalarnos en una perspectiva distinta de la que históricamente tuvimos. Julio Alguacil, señala al respecto que: «... en la década de los ochenta emergen nuevos protagonismos sociales que han discurrido en términos de consolidación, ya en la década de los noventa, de un incipiente escenario social. El nuevo protagonismo se inscribe en la complejidad: presenta una mezcla de dimensiones: territorial, económica, política, cultural, ambiental, social..., nuevas interrelaciones (nuevas relaciones entre política y territorio, entre economía y política, entre territorio

y economía...) que posiblemente conduzcan a nuevos modelos de desarrollo social. Para algunos teóricos nos encontramos frente a cambios sociales que significan el origen de un nuevo paradigma social. Sin embargo, su enorme diversidad, su rápida evolución y la complejidad implícita en estos nuevos fenómenos y procesos hacen difícil el empeño por su concreción y por una puesta en común de una teoría que los defina... En suma, parece que se trata del desarrollo de nuevos sistemas societarios complejos que representan el resurgir de un sentido relacional en el que se mueven e interactúan nuevos actores sociales protagónicos.» (Alguacil, 2002: 145.)

Podemos seguir pensando, desde una determinada política social, a sus beneficiarios-clientes como entes pasivos que reciben «objetos» y que de ese modo «objetivamos» la relación y a sus propios beneficiarios manteniéndolos como su nicho objetivo y tratándolos como persona-objeto. En la medida en que el centro de evaluación o de juicio está situado en quien pretende controlar la política, lo que nos importa principalmente no es lo que le pase al beneficiario, sino lo que me pasa a mí, en mi situación o posición en la praxis de dicha política. ¿Cuán correcto o incorrecto fue mi diagnóstico? ¿Cuán acertadas o eficaces fueron los componentes propuestos por mí o los cercanos o lejanos a mí? ¿Cuán eficiente ha sido el cumplimiento de metas, de plazos, de objetivos?

Por el contrario, cuando el centro de evaluación se desplaza al usuario o beneficiario, las preguntas necesariamente comienzan a ser otras. Nos comienzan a preocupar más los procesos, las relaciones, los vínculos, las redes que se generan, los cambios que experimentan las personas (y que aunque no nos demos cuenta afectan también a los gestores y responsables de las políticas, e incluso a los propios ciudadanos «ajenos», sin embargo, misteriosa y sutilmente involucrados en ellas).

De allí entonces, que la necesidad de participación en las sociedades modernas, como lo señala Víctor Renes, nos requiere como respuestas o satisfactores necesarios. «Hacerles sujetos de su propio proceso, no meros objetos de asistencia. Abrir espacios de elección, de propuestas, de decisión. Distribuir responsabilidades. Alternativas al empleo tradicional. Reconocer su capacidad de aportación social más allá del empleo... Hacerles sentir sujetos de derechos y deberes. Trato como adultos. Ayudarles a defender sus derechos ciudadanos (utilización de espacios públicos, etc.)... Normativa interna, clara y consensuada al máximo. Posibilitar reclamaciones, sugerencias... Facilitarles información completa y veraz de lo que les atañe (salud...). No suplir en las decisiones... Pedir opinión. Cuidar tratamiento dignificado en medios de comunicación social... Trato digno y respetuoso en todas las circunstancias. Presunción de inocencia. Privacidad de los datos... Favorecer la autoestima, los vínculos



existentes (no separar de familias, parejas, mascotas). Servicios no segregados ni segregantes (evitar estigmatización). Respeto...» (Renes, 2004: 26.)

### **3 UN INCORDIO PROVISORIO, UNA PREMISA, NUEVE TESIS Y SEIS RECOMENDACIONES**

Por la naturaleza propia de las instituciones que forman parte de los regímenes democráticos con su renovación periódica de las autoridades, se produce asimismo en la aplicación en general de las políticas públicas, y también en las políticas sociales, una tendencia a la desvalorización de lo previamente hecho. La rotación de los directivos superiores de las instituciones responsables de las respectivas políticas sectoriales, cada vez que se produce un cambio de gobierno o por ajustes internos en las propias coaliciones gubernamentales, genera un permanente borrón y cuenta nueva, por lo cual en las instituciones de gobierno no se acumula conocimiento ni se aprende de las experiencias antes realizadas.

Se hace así evidente una condición de incapacidad de aprendizaje organizacional, la cual sí es posible en aquellas organizaciones donde en razón de su naturaleza no se produce esa rotación permanente (instituciones jerarquizadas con escasa o casi nula rotación de sus directivos superiores), y en las cuales se hace posible aprender tanto de los errores como de los éxitos, en razón de la existencia de una memoria organizacional que reduce la posibilidad de volver a cometer nuevamente los mismos errores.

Surge a partir de las consideraciones anteriores la pregunta respecto a si es posible planificar a partir de la destrucción, tomando en consideración la idea de Morín del egocentrismo intelectual que impide construir conocimiento. Creo conveniente recordar aquí algo que nos remite a la metáfora inicial del emperador, es la historia del emperador Shih Huang Ti, recordado por ser quien ordenó iniciar la construcción de la Gran Muralla China, fue rey de Tsin; redujo a su poder los Seis Reinos y borró el sistema feudal; erigió la muralla, porque las murallas eran defensas; quemó los libros, porque la oposición los invocaba para alabar a los antiguos emperadores; y pretendió de ese modo que la historia comenzara con él.

#### **Interrogante o provocación 1**

La provocación es que tratemos de pensar las políticas sociales desde la anti-intervención. ¿Cuál es el tipo de propuestas que se pueden derivar o que

se sitúan conceptual o ideológicamente allí? ¿Es posible pensar en políticas que teóricamente se correspondan con ese espacio conceptual o ideológico? Al mismo tiempo es posible analizar a partir de las políticas que empíricamente observamos en diversas realidades nacionales, cuáles pueden atribuirse a ese espacio (el de la no o de la anti-intervención)

Desde esa perspectiva es posible imaginar teóricamente cual sería la política social propia de aquellos modelos que propugnan la reducción del Estado a su mínima expresión, como sería el caso del neoliberalismo, tanto en sus formulaciones teóricas como en sus expresiones empíricas bajo gobiernos que lo asumen explícita o tácitamente.

El tipo ideal de política social desde esa perspectiva teórica sería la entrega a los beneficiarios de cualquiera política específica (salud, educación, vivienda, etc.) que sea, de un *voucher* por el valor de mercado para dichas prestaciones. Este valor deberá ser determinado por alguien una vez ganada una licitación para hacer un estudio que establezca el valor óptimo de las prestaciones propias de esa política. Serán entonces los propios beneficiarios con su *voucher* a costas quienes concurrirán al mercado a adquirir «racionalmente» las prestaciones propias de la política de la cual se es beneficiario. Y será entonces el mercado, conformado por los diversos proveedores de dichas prestaciones el que irá determinando dicho valor óptimo a partir del juego de oferta y demanda entre beneficiarios y proveedores. Se hace abstracción absoluta de que existe una asimetría inicial en la información poseída por los diversos beneficiarios demandantes, así como también en los propios prestadores, que puede conducir por lo tanto incluso a reforzar dichas asimetrías iniciales o a generar nuevas. Es prudente no olvidar aquí, que el objetivo principal de toda política social es reducir las inequidades o desigualdades entre los integrantes de una comunidad sea esta local, regional o nacional.

A la inversa en los modelos de planificación central, el propio carácter verticalista del sistema político que supone la desagregación a partir de un objetivo o propósito central de las diversas políticas sectoriales, reduce prácticamente a cero la capacidad de innovación y flexibilidad en la aplicación de éstas, conduciendo inevitablemente a una suerte de anti-política, ya que no hay negociación ni consideración de otros intereses, visiones o interpretaciones que no sea con aquellas que, desde la mirada de los planificadores (diseñadores del mapa conceptual), no perturben o amenacen el logro de los objetivos previamente definidos. No es posible, por tanto, incorporar los elementos de novedad que incluso son el producto de la propia ejecución de la política. Hay una creencia instalada en esta forma de pensar el mundo sobre la existencia de «verdades» que lo resuelven mágicamente todo o casi todo.



Estas visiones reduccionistas que he caricaturizado, han conducido a una realidad que es imprescindible tener presente, la existencia de un «enorme mundo», el mundo de la vida cotidiana, el mundo de los significados, el mundo de los sentimientos, de los afectos y desafectos, que ha quedado y queda absolutamente fuera de las políticas sociales.

### **Premisa 1**

La modernidad será entendida como la existencia de sociedades donde los grados de autonomía, léase libertad y ejercicio pleno de los derechos humanos, son posible factual y no sólo virtualmente.

### **Tesis 1**

La política social fue entendida durante un largo período de la historia de los estados modernos como la pariente pobre de las políticas públicas y, en el mejor de los casos, como una condición necesaria aunque no suficiente para las políticas de desarrollo. Fue uno de los instrumentos preferentes usados para levantar y desarrollar los estados (modernos), mediante procesos de construcción de identidad/integración de los habitantes del espacio definido como el territorio del Estado/Nación.

### **Tesis 2**

Fue por consiguiente absolutamente funcional y necesaria al modelo de acumulación del capitalismo, ya que buscaba en una primera etapa la necesaria ampliación de los mercados internos que hicieran posible el desarrollo del capitalismo industrial. En una segunda etapa, se persiguió la incorporación de nuevos segmentos sociales para así proveerse de la legitimidad que había perdido mediante el uso y abuso de los mecanismos de mercado.

En los años recientes —por influencia directa del BM y del BID— dicha prioridad ha cambiado y se le ha dado a estas políticas un carácter casi taumático (se las recomienda como una suerte de panacea), que puede hacer posible transitar casi mágicamente hacia culturas democráticas y hacia sociedades sin conflictos graves.

### **Tesis 3**

Sin embargo, la institucionalidad heredada del momento de su instalación como parte de los dispositivos de los estados modernos adolece en muchos casos de ausencia de modernidad, ya que el dispositivo central de las políticas,

cuales son las propias prestaciones, tienden a ser verticalistas, restando autonomía y protagonismo a los propios beneficiarios de dichas políticas.

#### Tesis 4

De un modo similar, la división (feudalización o parcelación) de las políticas públicas conforme a áreas jurisdiccionales o ámbitos de competencia «ministeriales» responde a otra época histórica y a otra cosmovisión (episteme), en la cual dominaba absolutamente el paradigma cartesiano. Esto es, sigue prevaleciendo la idea de campos inconexos, absolutamente autónomos unos de otros, donde es posible operar con lógicas propias y exclusivas a la especificidad del sector de cuya administración se debe hacer cargo un conjunto de técnicos o profesionales en razón de su conocimiento especializado.

Es necesario tener presente aquí que en el caso de muchas políticas sociales, los posibles errores de diseño y los necesarios y continuos ajustes derivados de ello, así como los cambios permanentes de personal, terminan generando una suerte de perversión, ya que cuando muchos potenciales beneficiarios de las políticas llegan a demandarla, ésta ha cambiado, generando así una condición de insatisfacción y/o frustración de aquellos, y una exigencia que se asume casi como un imperativo moral la condición en cuanto beneficiario de mantenerse permanentemente informados, sin saber en muchos casos respecto de qué.

Un caso extremo es lo que ocurre, por ejemplo, con los planes de seguridad social o de salud ofertados mediante la libre competencia de actores hacia estratos medios o altos, donde la única forma de no ser perjudicado por los periódicos cambios en las condiciones de los contratos existentes de prestaciones, requeriría transformarse en un especialista o dedicar parte importante del tiempo de trabajo de una persona a estudiar y analizar, seria y responsablemente, cómo afectan a esa persona (el beneficiario) dichas modificaciones.

#### Tesis 5

Los discursos «participatorios»<sup>(1)</sup> pueden generar una realidad de mayor participación ciudadana. La observación de la historia reciente de la humani-

(1) Llamaremos «participatorios» a aquel tipo de fenómenos que surgen a partir de procesos comunicativos, en el sentido de generar expectativas de participación en las audiencias, en tanto actores sociales, independientemente de la voluntad real de los emisores de dichos discursos, ya que en algunos casos se genera una nueva realidad de eventual mayor participación a partir de las movilizaciones a que dan origen dichas expectativas.



dad nos muestra cómo el discurso de los derechos humanos ha ido progresivamente ampliando el horizonte emancipatorio de nuestras sociedades, generando un nuevo imaginario social en el cual se ha instalado un nuevo concepto de la dignidad humana. El ejemplo más claro de ello son las actuaciones de las nuevas generaciones que exhiben rasgos de insumisión o rebeldía frente a la autoridad paterna, y por extensión a todo tipo de autoridad, impensables para una parte importante de las generaciones adultas mayores.

Quizás habría que mencionar el concepto de «derechos ciudadanos», el cual se ha incorporado en las relaciones al interior de la sociedad, donde los ciudadanos se organizan para hacer valer «sus derechos» ante los privados y también ante el sector público.

## Tesis 6

Es imprescindible reconocer como un nuevo fenómeno la existencia de variadas demandas de subjetividad de muchos actores que buscan convertirse en sujetos en el espacio de las políticas públicas. Este es uno de los elementos que le introduce más indeterminación a la complejidad.

Sin embargo sigue siendo frecuente en el operar de la institucionalidad pública, la desconsideración de aquellos actores privados de poder político o económico, como ha ocurrido en muchos casos en la construcción de grandes carreteras o vías de tránsito urbano rápido donde se desprecia el daño realizado a los pobres, humildes o sin voz, o en la construcción de grandes represas u otras obras de infraestructura. Pero en el mundo de hoy basta con que un noticiero de TV se quede sin noticias para que dichos casos se hagan públicos y conocidos, llegando en algunas situaciones a transformarse en un riesgo para la permanencia de una autoridad sectorial e incluso, en casos extremos, para la estabilidad de un gobierno.

## Tesis 7

Ha existido tradicionalmente una especie de tendencia abstraccionista o idealista en las políticas públicas, incluidas las sociales, que ha desconsiderado la existencia de realidades diversas —que tienen que ver con dimensiones regionales o locales— donde está presente aquello que Zaoual ha denominado «el espíritu del lugar».

«Los lugares tienen un alma que la economía racional ignora. Sin embargo, las búsquedas más avanzadas en economía y en administración muestran hoy



que los valores, las estructuras cognitivas y los sistemas de representación que tienen los actores, juegan un rol capital en los resultados económicos. Y esto sin salir del paradigma de la mencionada civilización de la competencia. Es la revancha de lo irracional sobre lo racional, de las letras sobre las cifras, de la cultura sobre la anticultura de lo económicamente puro, etc. Estas «impurezas», que excluyen el razonamiento económico, reintroducen parámetros que desestabilizan profundamente el pensamiento único. Las mismas causas no producen necesariamente los mismos efectos, de allí una gran relatividad de las leyes económicas. Desde que se sale del mundo de la mecánica del mercado es la diversidad lo que importa.» (Zaoual, 2003: 488.)

Según el mismo autor: «Es esta capacidad para definir una situación que llegará a ser capital en las ciencias del futuro (capacidad de solución). La cultura del lugar está en el horizonte de los paradigmas del futuro. Es ella la que constituye el crisol de las modas de organización y de estimulación de los actores locales en torno a los cambios necesarios. El lugar funciona así como un experto cognitivo colectivo. Él da espacio a mecanismos de cooperación que estabilizan el desorden inherente a los organismos sociales. Las creencias compartidas llegan a ser motores simbólicos para la acción. Esto es lo que funda la importancia de las dimensiones invisibles para el éxito económico. Es necesario por tanto aprovechar las “bestias negras” de los lugares para conceptualizar mejor la situación y tratar en los hechos con los actores del lugar.» (Zaoual, 2003: 489.)

## Tesis 8

El mayor o menor éxito de una determinada política, estará determinado en parte por la capacidad que los propios ejecutores de las políticas en todos sus niveles tengan para adaptarse a los ritmos, tiempos y subjetividades de quienes serán los directamente afectados por ella.

Toda política social (pública) opera en un *imaginario* que es propio de quienes serán sus beneficiarios y con un *mapa conceptual* que es propio de quienes son los responsables de su administración y ejecución. Existe inicialmente una *distancia fáctica* entre imaginario y mapa conceptual. El imaginario está conformado por las expectativas de los beneficiarios que pueden ser inferiores, iguales o superiores a los resultados posibles de obtener de la aplicación de una política. Una política exitosa será aquella en la cual la distancia fáctica a lo largo del tiempo de su ejecución tiende a reducirse.

Una política estará mejor diseñada en la medida en que sea menor la diferencia o distancia entre las expectativas de quienes serán sus beneficiarios o



público objetivo, y el mapa conceptual propio de cada política. Dicho mapa conceptual se encuentra constituido por la definición de: a) los beneficios; b) los elegibles como beneficiarios; c) la duración y magnitud o extensión de dichos beneficios; d) las condiciones de pérdida o ganancia de elegibilidad; e) los responsables de su ejecución y administración; y f) la dotación de recursos asignada a ella.

Una política mal diseñada será aquella en que no coincide el mapa conceptual con las expectativas de sus potenciales beneficiarios.

Es importante tener en cuenta que no sólo los beneficiarios construyen un imaginario respecto a una política sino que también todos los otros involucrados o afectados (*stakeholders*) directa o indirectamente en ella. También los propios ejecutores de la política conforman un imaginario, que puede coincidir o no con el mapa conceptual o, lo que sería equivalente, con el imaginario de los autores o diseñadores de la política.

De modo entonces que el esfuerzo de los responsables de una política determinada tendría que apuntar en un doble sentido: a) *reducir la distancia de los diversos imaginarios entre sí*; y b) *reducir la distancia entre los imaginarios y el mapa conceptual*. Pero sin olvidar la existencia de variados imaginarios y por tanto de la necesidad de orientar el esfuerzo en múltiples direcciones.

En dicho esfuerzo por hacer coincidir el o los imaginarios con el mapa conceptual es conveniente introducir, adicionalmente, otras dimensiones más a las cuales es necesario prestar atención.

- a) Una es la temporalidad. Esta tiene que ver con el cambio que inevitablemente van experimentando las políticas como producto de su acaecer, sumatoria de éxitos y fracasos, acumulación de historia y de experiencias, cambios de y en sus responsables, cambios experimentados en la propia población objetivo, cambios generales ocurridos en la sociedad, modificaciones de carácter legislativo general o particular, entre muchos otros.
- b) Otra es la apropiación y/o democratización. En la medida que una política se va haciendo parte de la cotidianeidad de la existencia de la población o de un segmento de ella, las personas comienzan a hacerla suya, se la asume ya como un derecho, se adquiere la experiencia que permite mirarla críticamente, valorar sus logros y aciertos así como sus insuficiencias. Un estado pleno de democratización de dicha política es cuando los propios beneficiarios comienzan a demandar al estado, al gobierno respectivo o a la autoridad responsable de dicha política, y a la sociedad en su conjunto, mejoramientos de ella que no van tan solo en beneficio propio sino que también en beneficio de sus eventuales



otros beneficiarios. Esta característica nos permitiría diferenciar la democratización de la apropiación ya sea corporativa, gremial o sectorial, donde priman casi exclusivamente los respectivos intereses propios de un sector o gremio de beneficiarios.

- c) Otra es la irrupción de otros intereses y las disputas por hegemonía. Toda política pública (y por tanto también las sociales) serán un campo de disputa de hegemonía por parte de diversos actores sociales y políticos. Podemos pensar que cuando dicha disputa no se lleva a cabo en torno a una política determinada es porque ésta se encuentra absolutamente legitimada en la población y por tanto, pasa a constituirse en parte de los consensos básicos que conforman a una sociedad en una unidad política como el Estado-nación, o en una unidad político cultural como podría ser una región o una localidad.

Podemos concluir que toda vez que la distancia entre imaginarios y mapa conceptual se incrementa, es posible que dicha política no es o no está siendo exitosa. Las razones de dicho incremento pueden ser múltiples como ya lo hemos demostrado.

Una última consideración dice relación con un fenómeno observado empíricamente en muchos casos: situaciones en que aquellos que diseñan o ejecutan las políticas sociales no saben que es lo que está produciendo aquella como efectos no buscados o efectos *serendipity* de dichas políticas. Es el caso de muchos programas, donde como un efecto no previsto sus beneficiarios han terminado desarrollando una capacidad para interpelar al Estado más allá de lo que estaba considerado inicialmente.

## Tesis 9

La Ideología del Mercado que hegemoniza el imaginario en la actualidad y que ha convertido en tributario a gran parte del pensamiento político actual, ha logrado instalar como ideas fuerzas en las políticas públicas las ideas de:

- Focalización del gasto.
- Externalización del gasto (tercerización).
- Eficiencia.
- Control de gestión.
- Resultados cortoplacistas.
- Replicación automática de modelos.
- Mediatización y marketing de resultados.



De ese modo se han establecido como verdades incuestionables, aproximaciones discutibles que provienen de interpretaciones reduccionistas, que tienen su origen, en muchos casos en los propios organismos diseñadores de la arquitectura global del sistema hegemónico. Es importante, por lo tanto, desarrollar una mirada crítica y mantener una vigilancia epistemológica sobre estos dogmas que en relación a las políticas sociales han sido instalados desde esa mirada.

En relación a esto mismo, es imprescindible recuperar los conceptos de protagonismo, de amplio debate ciudadano y de participación, como los ejes centrales de toda política pública democrática.

### Interrogante 2 y Recomendación 1

Lo antes señalado nos lleva a preguntarnos: ¿Quién define esas expectativas y mapa? ¿La subjetividad, quién la genera? Esas expectativas y subjetividad, ¿son generadas desde dónde y cómo? ¿Es algo auténtico, manipulado y/o cooptado? ¿Cómo se distingue lo uno de lo otro?

Es posible pensar en la existencia de una subjetividad mediada o intervenida por el mercado (o en otros casos el estado) mediante los procesos publicitarios y la enorme influencia posible de ejercer mediante los medios masivos de comunicación. Hoy observamos que, a diferencia del pasado, se realiza un enorme gasto publicitario cada vez que se implanta o modifica una determinada política social.

Una acción responsable en el ámbito de toda política social debiera evitar la pura propaganda, que es una acción simple y directa para inducir una creencia y conductas, y buscar publicitar proporcionando efectivamente la información significativa, entendida como una acción; pero también como un efecto que tiene que ver con dar noticia de algo, de la manera más completa y menos interferida posible por los intereses de quien la proporciona o recopila, y que tiene que ver, asimismo, con la acumulación de datos relevantes para la subsiguiente adopción de decisiones razonadas en un campo dado. Sólo de ese modo los involucrados en una política social estarán en condiciones de ser actores reales y protagónicos en ella.

### Recomendación 2

El Modelo de Optimización Social de Cobertura y Calidad propuesto por Luis Razeto<sup>(2)</sup>, ofrece una respuesta nueva a la antigua cuestión de política eco-

(2) Luis Razeto (2006) «Modelo de Optimización Social de Cobertura y Calidad» en Revista *POLIS*, n.º 15, Universidad Boliviana, Santiago.

nómica y social de identificar la mejor combinación (o tamaño) en que operen los sectores Mercado y Estado, en términos de maximizar la cobertura y optimizar la calidad de las prestaciones que ambos sectores ofrecen a la población para satisfacer sus necesidades de educación, salud, vivienda, etc. Más que analizar las ventajas y desventajas de cada sector, se busca la mejor combinación de ambos, buscando el óptimo social. En una primera instancia se elabora un modelo que considera dos sectores (mercado y Estado), y luego se integra al modelo un tercer sector que se identifica como Sector Solidario. Se comprueba que sólo incluyendo este Sector Solidario es posible transitar desde la situación presente (de insuficiente cobertura y calidad de las prestaciones sociales) a la situación que el Modelo identifica teóricamente como Óptimo Social.

### Recomendación 3

Es necesario pasar desde los antiguos modelos participativos, de la dependencia (del tú) y de la independencia (del yo), hacia un nuevo modelo participacional (del nosotros). Lo que Manuel Jacques<sup>(3)</sup> ha denominado modelo de la interdependencia o de la participación por afección. Sólo en la medida en que se instale en nuestro operar cotidiano este nuevo modelo será posible enfrentar los desafíos provenientes de la creciente complejidad de la realidad social.

### Recomendación 4

Michel de Certeau acuñó el concepto de resistencia, como ese tipo de prácticas o astucias propias de la vida cotidiana que se infiltran por los intersticios tanto del mercado como del estado, y que permiten vivir y desplegarse a todas las formas de vida, incluso aquellas despreciadas y reprimidas. Si bien dicho tipo de prácticas no tienen un carácter estratégico, sino solamente táctico, constituyen una dimensión muy significativa —tanto en su frecuencia como en su importancia en la lucha cotidiana por la subsistencia— de vastos sectores de la población. Es una tarea importante tanto para los intelectuales, investigadores y diseñadores de políticas estudiar y aprender de este tipo de prácticas sociales, de modo de desarrollar la capacidad para incorporar este conocimiento en el diseño y ejecución de las políticas sociales.

De un modo similar, existe la necesidad de investigar esto para develar la perversión de muchas de las actuales políticas en ejecución y para reforzar las diversas redes que se van constituyendo entre los diversos actores, tanto beneficiarios como ejecutores.

(3) JACQUES, Manuel (2004) «Modelo de Participación por Afección. Un modelo para el desarrollo de la ciudadanía local» en Revista *POLIS*, n.º 5, Universidad Boliviana, Santiago.



## Recomendación 5

Es posible, a partir de lo antes señalado, pensar en la eventual existencia de una «política social informal» mediante la cual muchas comunidades, organizaciones y colectivos humanos intentan avanzar hacia formas de vida al margen de los mecanismos homogenizadores propios de las sociedades «modernas» en algunos casos; y en otros —y estamos hablando aquí de amplias mayorías demográficas—, sólo buscan simplemente «sobrevivir». Considero que es un deber de los intelectuales críticos identificar estos potenciales de transformación social para ayudar así a incrementar la capacidad de esos sectores en sus búsquedas y luchas.

## Recomendación 6

Hay que avanzar en la sugerente perspectiva señalada por Julio Alguacil (2000: 318): «Se requiere, en definitiva, de una implicación de todos los agentes sociales y un diseño para el establecimiento de los vínculos y canales que lo permitan. La cuestión clave a debatir, tal y como plantea Antonio Estevan en relación con este planteamiento, es la de aquellas transformaciones que hay que introducir en los métodos de intervención institucional para que favorezcan este tipo de procesos, en lugar de obstaculizarlos (Estevan, 1995). El papel de la administración en una dinámica de movilización social sólo se puede entender desde la emergencia de un “Estado Relacional”, esto es, en la transformación del Estado de Bienestar al Estado Relacional (Mendoza, 1995). La administración correspondiente a este modelo —en palabras de Antonio Díaz— habrá de ser capaz de gestionar, orientar y liderar redes de organizaciones, tanto públicas como privadas, en una nueva dinámica relacional. El modelo organizativo complementario a los modelos burocrático y gerencial será el de la organización en red, única capaz de dar cuenta del complejo entramado de relaciones que conforma la gestión pública, cualesquiera que sea el nivel de la Administración donde nos situemos.» (Díaz, 1997: 43.)

## 4 ADENDA: ALGUNAS PRECISIONES CONCEPTUALES

### ¿Qué son las políticas públicas?

Para adentrarnos en el problema que queremos tratar, tendremos que recurrir a aclarar qué son las políticas públicas. Usaremos para ello el documento de Ferrer, Monje y Urzúa, que puede ser representativo del estado del arte en ese ámbito. Ellos sostienen que: «La definición tradicional de políticas públicas corresponde al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legiti-



midad gubernamental (Meny y Thoenig, 1992). Complementariamente, se definen también como cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado (Lahera, 2002).» (2005: 10.)

### Contenido de las políticas públicas

Según dichos autores, las políticas públicas comprenden tres dimensiones conceptuales:

1. una *dimensión cognitiva*, marcada por los elementos de interpretación causal de los problemas a resolver;
2. una *dimensión normativa* o de definición de los valores en el tratamiento de los problemas; y
3. una *dimensión instrumental* que define los principios de acción que deben orientar la acción en función de ese saber y esos valores.

Las políticas públicas se definen mediante la articulación de esas tres dimensiones en un ámbito económico-social y político particular. Son por consiguiente cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática, los cuales son desarrollados por el sector público, y frecuentemente con la participación también de la comunidad y el sector privado.

### Actores de las políticas públicas

De modo tal que en ellas pueden o no estar incluídos diversos actores. Una vez aprobadas por los órganos correspondientes, ellas pueden ser ejecutadas por el Estado, por medio de su institucionalidad ejecutiva, o ser delegadas para su ejecución en otras organizaciones (Organizaciones No Gubernamentales, Universidades, Empresas u otros). Desde un punto de vista metodológico, la participación de los diversos actores en el desarrollo de políticas públicas puede darse en distintos momentos.

### Ámbitos posibles de participación en las políticas públicas

Participación en procesos de:

- Consulta.
- Decisión.
- Gestión.
- Control.



- Evaluación de las políticas públicas.
- Difusión.

En relación a nuestro tema de interés, qué son las políticas sociales, surgen entonces, a partir de lo que hemos visto, múltiples interrogantes necesarias de responder:

¿Qué actores participan en políticas públicas?

¿Quiénes participan y de qué forma participan (ONG y otros actores de la sociedad civil)? ¿Por qué se participa?

¿Esta participación es simplemente el resultado de una nueva forma más abierta de diseñar e implementar políticas públicas (lectura funcional); o es producto de cómo sectores de la sociedad civil logran su inclusión vía el conflicto o su capacidad de vetar la política en cuestión (lectura más ligada a los problemas del poder); o finalmente es una resultante de una articulación de funcionalidad y conflicto?

¿Cómo y en qué se participa (en todo el proceso de la política, sólo en su diseño, sólo en su implementación, sólo en la administración de los fondos de los programas que constituyen la política en cuestión)?

¿Se controla o no se controla?

¿Quién controla?

¿Cómo y qué se controla?

Ferrer, Monje y Urzúa (2005: 11) presentan un cuadro que permite esclarecer las distintas formas de participación posibles.

## Fases

### Formas de participación

#### Diagnóstico

- Identificación de las necesidades básicas en ámbito de la política.
- Generación de las posibles soluciones a las demandas de la sociedad.

## Programación

- Priorización de las necesidades y los déficit en el Ámbito de la política.

## Implementación y Ejecución

- Aporte de servicios, actividades y recursos para la gestión de la política.
- Ejecución de la política.

Nota: Es importante señalar que este cuadro trata de sistematizar el enfoque de políticas públicas en un proceso lógico y lineal, pero es evidente que en la práctica cotidiana de los gobiernos el proceso no ocurre con esta rigurosidad.

Por último, creo importante complementar las fases y formas de participación presentados en el cuadro anterior, con algunos ámbitos adicionales, identificados a partir de mi propia experiencia adquirida como ciudadano preocupado del interés público e intentando actuar, desde diversas iniciativas colectivas, en distintos espacios tanto nacionales como internacionales.

Desde esa perspectiva o propósito es necesario preguntarse: ¿Cómo y cuándo se puede buscar influir en las políticas públicas? De allí surge una agenda de actuación posible en ámbitos como los siguientes:

- Construcción del problema público.
- Incorporación del problema en la agenda política.
- Formulación de una política pública.
- Implementación.
- Evaluación/monitoreo/control.
- Replicación (según el contexto y los resultados).

## 5 BIBLIOGRAFÍA:

- ALGUACIL GÓMEZ, Julio (2000). *Calidad de vida y praxis urbana*. CIS/Siglo XXI de España Editores, Madrid.
- DE CERTEAU, Michel (1999). *La invención de lo cotidiano*. Universidad Iberoamericana, México, D.F.
- DÍAZ MÉNDEZ, Antonio (1997). «Estado Relacional y nueva Gestión Pública», en *Alcobendas Plan Ciudad: Calidad y Modernización en la Gestión Pública*, pp. 41-52. Ayuntamiento de Alcobendas/Gestión 2000. Alcobendas.
- ESTEVAN, Antonio (1995). «Ponencia Marco», en *Seminario Europeo sobre las ciudades: Espacio de problemas y oportunidades*. Madrid (mimeo).
- FERRER MARCELA, Monje Pablo, y URZÚA, Raúl (2005). *El rol de las ONGs en la reducción de la pobreza en América Latina. Visiones sobre sus modalidades de trabajo e influencia en*



*la formulación de políticas públicas*, Documentos de Política 16, UNESCO, París. Disponible en [http://portal.unesco.org/ci/wsis/tunis/stand/content/b/MOST/16\\_S.pdf](http://portal.unesco.org/ci/wsis/tunis/stand/content/b/MOST/16_S.pdf)

JACQUES, Manuel (2004). «Modelo de Participación por Afección. Un modelo para el desarrollo de la ciudadanía local», en *Revista POLIS*, n.º 5, Universidad Bolivariana, Santiago. Disponible en <http://www.revistapolis.cl/5/jac.htm>

JILIBERTO, Rodrigo (2001). «Infructuosidad, intuición y reduccionismo. Fundamentos para una economía ecosistémica», en *Revista POLIS*, n.º 1, Universidad Bolivariana, Santiago. Disponible en <http://www.revistapolis.cl/jili.htm>

— (2003). «Una mente pródiga para un mundo sistémico», en *Revista POLIS*, n.º 5, Universidad Bolivariana, Santiago. Disponible en <http://www.revistapolis.cl/5/jil.htm>

MENDOZA, Xavier (1995). «Las transformaciones del sector público en las democracias avanzadas: del Estado del Bienestar al Estado Relacional». Conferencia pronunciada en la UIMP. Santander, julio de 1995.

RAZETO, Luis (2006). «Modelo de Optimización Social de Cobertura y Calidad», en *Revista POLIS*, n.º 15, Universidad Bolivariana, Santiago. Disponible en <http://www.revistapolis.cl/15/raz.htm>

RENES, Víctor (2004). «Criterios y objetivos para la calidad en la intervención social», en *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 135, Cáritas, Madrid.

ZAOUAL, Hassan (2001). «Le mosaïque des cultures face a un monde uniforme», en *Foi et Développement*, n.º 290, Janvier 2001, Paris. Publicado también en castellano en *Revista POLIS* n.º 2, Universidad Bolivariana, Santiago. Disponible en <http://www.revistapolis.cl/2/zaou.htm>



# Calidad y mundo voluntario: conflicto de visiones

---

Rafael Aliena Miralles

aliena@uv.es  
Universidad de Valencia

## Sumario

1. El partido de la calidad y el partido de la reticencia.  
2. La satisfacción del cliente. 2.1. Historia de un interés. 2.2. La autonomía del cliente.  
2.3. La alternativa. 3. La calidad en los servicios. 4. En busca de la diferencia. 5. Referencias  
bibliográficas.
- 

## RESUMEN

*El artículo parte de una investigación empírica sobre los discursos que se dan en el mundo voluntario en torno a los programas de calidad, su necesidad, conveniencia y límites. Estos discursos vienen organizados con la ayuda de un recurso dramático, pues se ofrece el debate como la confrontación entre dos «partidos», el de la calidad y el de la reticencia. Al proceder de este modo, y acudir a la construcción de dos modelos ideales, se exageran las diferencias, pero se gana en visibilidad. Las diferencias se vuelven más significativas cuando se las conecta con marcos de referencia más amplios y coherentes.*

*Una vez presentado este instrumento, que lo es de exposición, pero también de interpretación de la realidad, se utiliza el mismo para explorar las diferencias en torno a una cuestión que resulta muy divisiva y que es fuente de enfrentamientos y malentendidos: qué debe entenderse por «satisfacción del cliente» y «servicio de calidad», dos de los pilares de la política de calidad.*

### Palabras clave:

*Poder, calidad, discursos, voluntariado.*

**ABSTRACT**

*This paper is based on an empirical study of voluntary work discourses about quality programmes, their need and convenience, and their limits. These discourses are organised with the help of dramatic resources, as the debate is offered as a confrontation between two “parties”, the quality one and the reluctance one. In doing so and by building two ideal models, difference is exaggerated but visibility is enhanced. Differences turn more significant when linked to frameworks of reference that are broader and more consistent.*

*Once this instrument has been presented (an instrument to show reality but also to interpret it), it is used for exploring differences in a very divisive question that usually leads to confrontation and misunderstandings: what is to be understood by “customer satisfaction” and “quality service”, two of the foundations of the politics of quality.*

**Key words:**

*Power, quality, discourses, volunteer movement.*



Las políticas de calidad han llegado a las organizaciones de voluntariado, tras haberlo hecho, en este orden, a las empresas y las administraciones públicas. Su promesa es impresionante: ofrecen las teorías y las técnicas para su mejora. Con ellas, aumentará la satisfacción del cliente, la eficacia, la eficiencia, el desempeño de estas organizaciones. Todas ellas buscaban la excelencia: disponen ahora de una poderosa receta.

La calidad lo es todo. Una filosofía, una aspiración, un programa de actuaciones, un requisito, un mérito, una exigencia ética. Todo y más<sup>(1)</sup>. Algunas organizaciones de voluntariado se han sumergido en ella. Algunas recelan o, simplemente, se asombran. Las hay que manifiestan temor. Otras están llenas de desdén<sup>(2)</sup>.

Ofrezco a continuación un avance de una investigación sobre los discursos de la calidad, que quedan organizados con la ayuda de un recurso dramático consistente en la invención de dos partidos, el de la calidad y el de la reticencia. Aplico este marco a la exploración de las opiniones divergentes que se dan en lo que constituyen dos pilares de la política de la calidad: la satisfacción del cliente y la calidad del servicio<sup>(3)</sup>.

## 1 EL PARTIDO DE LA CALIDAD Y EL PARTIDO DE LA RETICENCIA

Una gran empresa está en marcha: la calidad. Las organizaciones de voluntariado deben moverse hacia la mejora y la excelencia. No es que todas y cada una de ellas lo hayan decidido. Cuesta incluso imaginarlo: tan variadas, tan distintas, tantas. No es que una mayoría o un conjunto significativo hayan dado este paso, quedando libre el resto para proceder según su criterio. Son

(1) Sirva como refuerzo esta cita: «Hoy en día *Calidad* es un concepto, diríase, omnímodo, un principio rector que impregna todas las facetas de todo tipo de organizaciones, ya sean privadas o públicas, mercantiles o no lucrativas, industriales o de servicios» (cit. por Domingo Moratalla 2002, pág. 21).

(2) Tómense estas dos publicaciones como muestra de lo mucho publicado al respecto: DOCUMENTACIÓN SOCIAL 2002 y Setién y Sacanell 2003.

(3) Esta investigación fue encargada por la Plataforma de Voluntariado Social de la Comunidad Valenciana, en el marco de un programa de colaboración con FUNDAR, Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana. El trabajo completo se halla en curso de edición. La Fundación Foessa lo publicará a lo largo del año 2007 con el título de *Las esferas de la calidad. El mundo voluntario, la acción social y la búsqueda del sistema*.



muchas, eso sí, pero más allá de su número o autoridad, es la opinión pública la que dicta lo que hay que hacer. El aire de los tiempos, el espíritu de una época. ¿Quién ha decidido esta alianza con la necesidad y lo inevitable? Todos y nadie. No es una moda, aunque tiene rasgos de ella. Menos que una ley, se apoya sin embargo en sanciones de peso. Todos y nadie están detrás. El destino es así de caprichoso: la historia es el producto de los hombres, pero no de su designio. Se diría que, a grandes rasgos, y con más o menos sosiego y júbilo, todos están de acuerdo. El paso siguiente es ponerse manos a la obra. Unos tardarán; otros, torpes, lo embrollarán todo y demostrarán, *a fortiori*, que necesitaban de la calidad. Pero las resistencias caerán, los hábitos se renovarán y el sol lucirá.

\* \* \*

Es éste un relato. Hay en él partes de verdad o, por lo menos, apariencia de verdad. Oímos, sin embargo, la voz de los inconformes, los molestos, los escépticos, quizá simplemente la voz de los reticentes; oímos también el silencio de los callados y los humildes. Al relato, por otro lado, le falta el color de los entusiastas, los convencidos, los animosos y los prosélitos, su bullicio, su ir de aquí para allá. No se dejan llevar y no se ven a sí mismos como una manifestación de época. Ellos *son* sus actores, la palanca que mueve la historia. Tienen deseos, tienen visiones, también intereses.

A poco que se indague y se rasgue la cortina de la conformidad, aparecen las visiones en conflicto. Son visiones de lo bueno, lo justo, lo oportuno, lo conveniente. Sus discursos empaquetan consideraciones prudenciales y consideraciones morales y, cuando consiguen brindar al conjunto coherencia y significado, les dan una fuerza y una trascendencia que no tenían por separado.

La calidad, como la justicia social o la contaminación atmosférica, genera discursos. Tiene sus partidarios y tiene sus detractores y, unos y otros, producen discursos. Muchos, diferentes. El partido de la calidad y el partido de la reticencia, en sus formas puras, constituyen sólo los dos extremos de la opinión sobre la calidad. Con todo, ordenan nuestra indagación y nos permiten ver, desde sus alturas, el valle por donde transitan el sosiego y la templanza (la inspiración es Oakeshott 1998).

\* \* \*

EL PARTIDO DE LA CALIDAD: Un espectro se cierne sobre el mundo voluntario: el espectro de la calidad. Contra este espectro se han conjurado en santa jauría todas las fuerzas conservadoras de ese viejo mundo, incapaces de renovarse. Integran el partido de la reticencia infinita. La calidad es para ellos la fantasía de un puñado de arquitectos de escuadra y cartabón, radicalmente



ajenos a este mundo, extraños, autoritarios. No hay ocasión que no desperdicien de atacar a sus proponentes. «Proceden de la empresa, no tienen ni idea, destruirán nuestro mundo». «Tienen intenciones ocultas». «Buscan, se afanan, calculan. Trabajan para los grandes, el lucro, el predominio». La deformación es intolerable. ¡No entienden nada!<sup>(4)</sup>

**EL PARTIDO DE LA RETICENCIA:** Un espectro se cierne sobre el mundo voluntario: el espectro de la calidad. Sus proponentes quieren la torre de Babel. La confianza que tienen depositada en su visión es tan grande que confunden los desacuerdos con la reacción. Su fe no admite rival. Para los del partido de la calidad no hay posibilidad fuera de ellos. Buscan el orden por sí mismo y, en su afán, destruyen todo aquello sin lo cual el orden es sólo la estabilidad de la tumba. Desconocen que el mundo voluntario es tan variado y complejo que jamás podrá triunfar ningún plan de reconstrucción. En el mejor de los casos, tales planes generan un entusiasmo temporal y logros evanescentes y, en el peor, oprimen a los actores voluntarios y debilitan su espíritu.

\* \* \*

Las diferencias son muchas. «La política de la calidad es arriesgada y fútil», dice el partido de la reticencia. «Lo realmente arriesgado y fútil es, contesta con rapidez el partido de la calidad, no seguir sus recomendaciones». Se diría que uno y otro están «atados por reflejos invencibles» (la fuente es Hirschman 1991).

\* \* \*

**EL PARTIDO DE LA RETICENCIA:** La política de la calidad traerá consecuencias desastrosas: secará la inspiración y matará la diferencia, convirtiendo a las organizaciones de voluntariado en puras máquinas. La política de la calidad «decreta» el cambio y, al hacerlo, deja de considerar ciertos hechos básicos. Sus logros serán nulos o minúsculos por necesidad.

**EL PARTIDO DE LA CALIDAD:** No llevar a cabo la acción propuesta traerá consecuencias desastrosas. A quienes, ufanos o temerosos, no den el salto, les espera el estancamiento y la alienación del curso de la vida. Dejarán de recibir la sangre nueva que necesitan y, aunque seguirán creyendo que «lo hacen muy bien», el tiempo los pondrá donde merecen. La política de la calidad está respaldada por poderosas fuerzas históricas que están «en marcha». No decreta el cambio, se limita a sancionarlo.

\* \* \*

(4) La fuente son los primeros pasos del *Manifiesto comunista* (1848), que parafraseo.



Si hemos de creer al partido de la reticencia, la política de la calidad no conseguirá vencer las resistencias naturales que se le oponen. No puede saltar por encima de las fases naturales de desarrollo, ni abolirlas por decreto. A sabiendas o no, pisotea de continuo constantes básicas del ser humano y de sus obras. Las organizaciones son necesariamente desordenadas; los individuos tienen pasiones e intereses que son ajenos a ese afán ordenancista. La evolución tiene sus tiempos, precisa de experiencias muy concretas y no debe ser artificialmente acelerada o creada *ex novo*. Cual seres vivos, las organizaciones irán adaptándose a su entorno; sus fracasos y sus éxitos las pondrán en su sitio; irán descubriendo su destino.

Por el contrario, el partido de la calidad está convencido de que su política va con el viento de los tiempos. El decreto de la misma simplemente subraya una tendencia y, si acaso, le da un impulso, pero no la crea. La resistencia es fútil, conservadora y hasta reaccionaria. Trabajar por lo «inevitable» ayuda a acelerar su advenimiento y reducir su coste. Los actores deben sentir que «tienen la historia de su lado». La política de la calidad les ofrece un sentido específico de satisfacción y reposo. Su confianza se ve reforzada; su activismo estimulado. Puede que el partido de la reticencia ofrezca algunas buenas razones, pero, tomados en serio, sus argumentos desalientan toda acción.

El partido de la calidad, por otra parte, presupone el defecto y la incapacidad para el cambio; es más, se diría que los necesita. No afirmaría que «todo es mejorable» si no partiera del mal y el vicio. No proclamaría la perentoriedad de la política si creyera que las organizaciones de voluntariado ya están cambiando, a su ritmo, a su manera, sin los apresuramientos de las modas o los dictados políticos o empresariales.

El partido de la reticencia, sin embargo, ve en ese mundo voluntario virtud y movimiento. El inquisidor de la calidad —para ellos— habla «desde ninguna parte», pues ya no cree en nada, ya no ama su mundo. Desconoce lo que hay y todo lo mide por lo que su teoría le dice que podría o debería haber. No sabe mirar detrás de la pantalla y sólo aprecia confusión, oscuridad, impericia y desorden. Porta el velo de una ignorancia que no adivina. Acostumbrado a la velocidad, ninguno de sus sujetos parece moverse.

Necesitamos las dos voces. El equilibrio de contrarios nos enriquece. El pecado del entusiasmo se encuentra con el pecado del apego a lo existente, a veces no porque sea mejor, sino porque existe y porque es *nuestro*. El optimismo de unos es la imaginación para la catástrofe de los otros; donde en unos hay confianza, en otros, sospecha; donde fe, escepticismo.

La política de la calidad se impone. La única posibilidad de que se moderen sus efectos más secamente negativos es que se escuchen los argumentos



del partido de la reticencia. La salvación o, por ser menos drásticos, la mejora, devendrá de la conversación seria. El partido de la calidad no debería pensar que queda libre del simplismo y el sesgo que ve en sus oponentes.

## 2 LA SATISFACCIÓN DEL CLIENTE

Hay muchas definiciones de cliente. Una de ellas reza así: «cliente es quien puede decir no»; otra nos asegura que «cliente es quien se relaciona con quien le ofrece un bien en términos económicos y, por tanto, prácticos e impersonales».

### 2.1. Historia de un interés

La calidad empieza con el cliente, pues al fin y al cabo es éste quien emite el juicio que será tenido en cuenta. ¿Le parece a usted que este producto, que este servicio, es de calidad? Su opinión puede ser subjetiva, pero es que el cliente es aquí el juez. La «satisfacción del cliente» es la prueba de que el producto es de calidad.

Al partido de la calidad le agrada este lenguaje y hace de la «satisfacción del cliente» su referente. Está convencido de que su adopción rinde beneficios al mundo voluntario, que, en el pasado, acostumbraba a pensar que la misma existencia del servicio era suficiente, en parte porque su público tendía a mostrarse agradecido y poco exigente.

La inspiración para ello no andaba lejos. Sus libros favoritos de gestión de la calidad le dedicaban muchas páginas. Las mejores empresas del mundo dan ejemplo de cuán importante es el cliente. La realidad de tantos negocios que, ciegos al cliente, cierran cada año, les hacía temer un final similar. Presagizando el desastre, hicieron de la «satisfacción del cliente» su tabla de salvación.

No tenían problemas con el término, más bien al contrario. La sola palabra de «cliente» eleva la posición del público, porque el cliente puede exigir, y puede hacerlo *porque* paga. Llamar cliente a alguien no era una traición, sino un acto de poder. «Ya es cliente, compórtese como tal; experiencia y referentes no le han de faltar».

El partido de la calidad importó esta categoría del mundo de los negocios. Asistió, mientras meditaba sobre ello, a movimientos parejos en el mundo de la administración pública. En algunos países al menos, la «satisfacción del cliente» pasó a ser la idea-fuerza que lo iba a cambiar todo. Un cliente así,



acostumbrado a serlo tras la larguísima experiencia de vida en una sociedad comercial, sería la fuerza que mejorase la administración pública. Si funcionaba en el mercado, ¿por qué no habría de hacerlo en la administración pública? Después de todo, muchos de los bienes que produce el Estado eran bienes preferentes, no muy distintos de los productos que venden las organizaciones lucrativas. Un hospital es un hospital, ya sea público o privado; una escuela es una escuela; un centro de día, un centro de día, etc.

Ninguno de estos servicios debía pasar la prueba de un consejo de administración. Si el beneficio económico no es la prueba del éxito, ¿qué había de ocupar su lugar? Si los responsables públicos no debían rendir cuentas con ideas tan claras y vara de medir tan exacta, ¿cuál sería el acicate? La respuesta la dictaban los tiempos: «el cliente». Él nos dirá cómo lo estamos haciendo. A él tomaremos como patrón. Sus opiniones orientarán nuestra nave.

El cambio era enorme. Ciertos economistas habían hablado de una producción (la de la administración pública) que estaba orientada por la oferta y no por la demanda (lo que explica, por ejemplo, que muchas dependencias oficiales no estén abiertas por la tarde). Esto se acababa. La administración pública venía siendo justificada, por tradición, como una respuesta eficaz y equitativa a las necesidades de la ciudadanía. Pasaba a ser vista ahora, para su desgracia, como una respuesta egoísta e injusta a los intereses de políticos, burócratas y profesionales. Había que darle la vuelta a todo esto. Lo primero debía ser el cliente y su satisfacción.

Al mundo voluntario le caen todas estas innovaciones. El partido de la calidad se muestra entusiasmado. Sus integrantes se creen a pies juntillas todo eso de la «satisfacción del cliente» o, como poco, ven en ello una palanca con la que «mover el mundo».

El partido de la reticencia es escéptico. El discurso de la satisfacción del cliente se le vuelve indigesto. Le resulta antipático y ajeno: una importación innecesaria y dañina. Puestos a buscar una palanca, a buen seguro que otras harán un mejor desempeño. A fin de cuentas, tampoco parece que el fin sea ese tan grandilocuente y radical de «mover el mundo» o cambiarlo todo.

## 2.2. La autonomía del cliente

El cliente fue un día visto como un ser subordinado, receptor agradecido de cuanto las organizaciones del bienestar, ya públicas, ya privadas, le daban para su disfrute. La empresa de la calidad eleva su rango y le vuelve visible. A partir de cierto momento, es un ser dotado de pasiones y de intereses, tie-



ne deseos, tiene preferencias, tiene visiones del bien; tiene historia y experiencia, habla con unos y con otros y sabe qué puede esperar. No es un cuenco vacío que llega a las manos de quienes «de verdad saben». No es tampoco una rama torcida que hay que enderezar, ni una conciencia falsa, ni nada parecido.

El cliente, el mejor juez de su vida, se escapa de tutelas ajenas. Investido como tal, gana autonomía. Políticos, altos funcionarios y profesionales acostumbraban a decirle qué le convenía y cuáles eran sus necesidades, las sintiera como tal o no. Esto se acaba. El cliente tiene preferencias (y no necesidades y menos necesidades «reales»), y estas preferencias son individuales (y, por ello, no las determina, ni las controla, ni las educa ningún colectivo) y no deben ser razonadas (lo que significa que pueden ser irracionales —que lo sean o no, no viene al caso— y que no vendrán nunca comparadas con un patrón o ideal).

Un cliente así se vuelve, por lo demás, exigente. Algunos están contentos y se quedan; otros no lo están demasiado, pero siguen (la lealtad es un misterio); algunos deciden que le sacarán todo el partido al sistema, que lo manipularán en su beneficio y se aprovecharán de él hasta la explotación, con fraude o sin él. Los hay que sencillamente se van, cambian de aires. No tienen por qué estar descontentos o muy descontentos, no necesariamente, pero lo cierto es que se van (la deslealtad también es un misterio). Otros se quedan y, cuando se sienten maltratados o piensan que reciben menos de lo debido, alzan su voz, se quejan, redactan una reclamación, piden hablar con el jefe, escriben al periódico local, etc.

Cuando el cliente importa, todo esto importa. Un servicio que piensa en el cliente está obligado a considerar qué hace éste y por qué. Quiere clientes leales y contentos. Ve con preocupación a quienes cometen defección, que son infieles y desagradecidos, o puntillosos y fáciles de agraviar... o gente a la que conviene tomarse en serio. Un servicio concebido en estos términos se alegra de las quejas, porque les ayudan a mejorar y les mantienen en vilo. En un sistema así se estudia al cliente: encuestas, conversaciones, análisis.

Hasta aquí la visión que nos regala el partido de la calidad: un discurso potente. Nunca antes hubo un relato tan elevador. El cliente, investido de todos estos superpoderes, debe de estar sintiéndose el centro de todo el sistema.

*—Fantástico. Un cuadro hermoso. La rehabilitación del cliente, la promoción del llamado. Bueno para los usuarios de las tarjetas de crédito, los clientes de reparaciones y mantenimiento, los clientes de llamadas telefónicas de larga distancia y los usuarios bancarios. ¿Bueno, útil o pertinente para los clientes de las organizaciones de voluntariado social?*



Es el partido de la reticencia. La pregunta viene cargada con su respuesta. A los reticentes no les gustan los ejemplos tomados de los grandes almacenes. Hemos pasado de un modelo paternalista, en donde rigen los burócratas y los expertos, a un modelo comercial, en donde el rey es el consumidor. Como en todos los cambios, en éste se gana y se pierde, pero los partidarios de la calidad están tan entusiasmados con su juguete que no ven más allá. Su contabilidad no presenta columna para el «debe»; en sus registros no se usa la tinta roja.

—¿Todo bien?

—Sí, todo a mejor.

### 2.3. La alternativa

El partido de la reticencia no siempre acierta con el discurso alternativo. No siempre encontrará las palabras, pero las que usa son expresivas:

—Ni clientes, ni usuarios. Son personas.

¿Qué hay detrás de esta formulación? Es difícil saber. El deseo de que nada, ni representación, ni idea preconcebida, ni rol, se interponga entre un profesional y la persona que tiene delante, que es, por definición, única e irrepetible, y que debe ser vista y tratada por lo que es y no por la posición que ocupa. El rechazo de lo que con gusto llamará la «ideología del mercado», que ensalza una figura irreal para que quede en la penumbra su debilidad de cada día. El convencimiento de que un dibujo así, que representa la actividad de un actor muy capaz, no es fidedigno, pues no dedica un solo trazo al peso de las estructuras, los sistemas y las mil constricciones que aplastan o, cuando menos, encadenan a Prometeo. Cierta paternalismo y la dificultad de entender que, más a menudo de lo que se tiende a pensar, la gente «ya sabe de su vida». La idea de que las preferencias no siempre están bien formadas; que es bueno elegir, pero entre opciones valiosas; el convencimiento de que una sociedad, aunque liberal, debe mirar por educar esas preferencias, etcétera.

Al partido de la calidad, todo esto le resulta grotesco. No se entienden. Sería como un choque de culturas si tuviéramos la certeza de que nunca van a entenderse. «Los clientes lo son todo» combate con «las personas y sólo las personas».

Los dos tienen razón, hasta donde la tienen y según el campo en que indagamos. Fatigados de esos retratos de homúnculos dirigidos por otros e ignorantes, el partido de la calidad nos trae aire fresco y casi un ideal político: si los clientes no son clientes, deberían serlo. Saturados, por otro lado, de ciertos ex-



cesos retóricos, su hiperactivismo y su inmensa confianza en sí mismos nos fastidian.

El partido de la reticencia, por otra parte, llama la atención sobre tres especies que, aunque clasificadas como «clientes», plantean incógnitas: los que no eligen serlo, aquéllos cuyas capacidades están disminuidas y los menores de edad.

Muchos de los clientes del campo de lo social no poseen algunos de los atributos de un buen cliente. Tendemos a pensar que consumir es un acto voluntario (todo lo contrario, por cierto, que no consumir, al menos cuando se ansía hacerlo). El cliente consume porque quiere. Él es quien decide que quiere ser cliente.

Resulta, empero, que muchos de los «clientes» de las organizaciones de voluntariado no son «clientes» en este sentido. Algunos sí, otros no. Pensemos en la gente que necesita ayuda, desde terapia o similar a repaso escolar, mediación, gestiones varias, etc. ¿Cuántos hay que no están yendo a esos programas por libre voluntad? Están los que acuden empujados por su dolor, su ansiedad o depresión, su historial de fracasos, etc. Están los que son obligados a ir por los padres, por un cónyuge, por el director del colegio, etc.; los que van para hacer méritos frente a un tercero; los que buscan una ventaja; los que no tienen otra cosa que hacer (hágase notar que la mayoría de lo que reciben no tiene precio). Hay que contar, por último, con ese pequeño haz de personas obligadas a participar en ciertos programas por la justicia o por alguna otra institución.

Podemos, a todos esos, llamarles clientes, ¿por qué no? La incomodidad de un uso lingüístico, no obstante, debe ser tomada como síntoma de que algo no funciona.

En segundo lugar, muchos de los clientes presentan alguna discapacidad o enfermedad grave o están, por alguna otra razón, francamente deteriorados o dañados. Tienen discapacidades muy severas, demencia, enfermedad mental, etc. A decir verdad, no siempre responden a la imagen de cliente que uno se hace.

Finalmente, muchos de los clientes son niños. El cliente no admite tutela, el niño sí: la tiene (a veces la ejerce una institución) y la necesita.

El partido de la reticencia podría hacer con estas consideraciones un obús contra la calidad. Haría mal. El partido de la calidad a buen seguro que encuentra, en su bien surtida caja de herramientas, una respuesta a todas estas objeciones, algo con lo que sellar la boca de los escépticos. Haría mal. Sus respectivos excesos necesitan de contrapeso.



Podría salirse del paso acordando que estamos ante una metáfora.

—*Nuestra gente no son exactamente clientes; más bien es como si lo fueran. Al llamarles «clientes», nos estamos recordando a nosotros mismos que son importantes, que estamos para atenderlos, que no debemos anteponer nuestros intereses o nuestra visión, que ellos son nuestra razón de ser, etcétera.*

De ser buena la metáfora, enriquece el entendimiento y la percepción y ayuda a profesionales, técnicos y directivos a entender cuál es su rol y cuál su posición y la posición del usuario en su relación. La palabra «cliente» tiene el poder mágico de cambiar la mirada.

El asunto es ver si las ventajas superan a este otro inconveniente, que es tan real como aquéllas: las metáforas imprimen carácter y puede que, en el camino, a medida que cambia la mirada, se *pierda* el como si del «como si fueran clientes». La terminología es un espejo de nuestras prácticas y valores más profundos. Los discursos que utilizamos dicen mucho de quién, qué, por qué y cómo de nuestros servicios.

Huimos del usuario como subordinado, del autoritarismo de los profesionales y de la autocracia de los burócratas, y caminamos por la senda de los consumidores y los clientes. Pasan los años. En las primeras estaciones del camino aprendimos mucho, pero el viaje ha perdido su atractivo y hemos entrado en tierras poco luminosas. Los pasajeros mantienen conversaciones rutinarias y hacen gestos rituales.

### 3 LA CALIDAD EN LOS SERVICIOS

Los norteamericanos Zeithaml, Parasuramen y Berry estudiaron las normas de calidad que se aplican en el área de los productos tangibles, definidas de acuerdo con las especificaciones de los procesos industriales. Descubrieron que los principios y las prácticas del control de la calidad no servían para comprender qué es un buen nivel de calidad en el área de los servicios. Esta inadecuación —explicaban ellos— surge de las tres diferencias que existen entre los servicios y los bienes físicos y que se refieren a la forma en que son producidos, en que son consumidos y en que son evaluados.

Primero, los servicios son básicamente intangibles. Ya que son prestaciones y experiencias más que objetos, se hace sumamente difícil establecer especificaciones precisas para su elaboración que permitan estandarizar su calidad. Más aún, cuando lo que se vende es una simple prestación, los criterios que utilizan los consumidores para evaluarla pueden ser muy complejos y difíciles de establecer con precisión.

Segundo, los servicios (principalmente los que requieren mucha colaboración humana) son heterogéneos: por lo general, la prestación varía de un productor a otro, de un usuario a otro y de un día a otro.

Tercero, la producción y el consumo de muchos servicios son inseparables. A diferencia de los productores de bienes físicos, los proveedores de servicios no tienen el beneficio que les aporta toda una estructura que actúa como colchón amortiguador y que suaviza y matiza la relación entre la producción y el consumo. Con frecuencia, los usuarios de los servicios se encuentran allí donde éstos se producen, observando y evaluando el proceso de producción a medida que experimentan el servicio.

Dadas estas diferencias, aducían los autores, no era fácil encontrar en la literatura al uso orientaciones que fueran válidas para los servicios. No obstante, algunas ideas sí podían ser afirmadas, por ejemplo, las que siguen: (1) Para el usuario, la calidad de los servicios es más difícil de evaluar que la calidad de los productos tangibles. La forma en que un usuario evalúa los servicios de inversión que ofrece un corredor de bolsa es mucho más complicada y variada que la forma en que evaluaría los materiales aislantes. La evaluación del nivel de calidad de los servicios de salud es mucho más compleja y difícil que la valoración de la calidad de los automóviles. (2) Los usuarios no sólo evalúan la calidad de un servicio valorando el resultado final que reciben (por ejemplo, la apariencia del pelo del cliente después de un corte de pelo), sino que también toman en consideración el proceso de recepción del servicio (por ejemplo, la implicación, el interés y el trato amistoso que mostró el estilista durante el corte del pelo).

Éstas eran ideas, pero demasiado generales. Tras estudio, concluyeron que la información contenida en la literatura sobre calidad «no era suficiente como para desarrollar una base conceptual global que facilitase la comprensión y el perfeccionamiento de la calidad de los servicios» (pág. 19). Una serie de preguntas clave quedaba sin respuesta. ¿De qué forma exactamente evalúa el cliente la calidad de un servicio? ¿Hace directamente una evaluación global o valora facetas específicas del servicio para llegar a una evaluación total? Si la forma utilizada es esta última, ¿cuáles son las diferentes facetas o dimensiones que utiliza para evaluar un servicio?

Arrancaba la máquina analítica. Lo de la evaluación a peso («evaluación global» de la segunda pregunta) nunca parece muy respetable y, en cualquier caso, a todo científico social le reporta grandes beneficios trabajar con variables discretas, claras y distintas, que luego pueda cruzar con su estadística. La percepción de la calidad como un acto mental único, rápido y la concepción de una percepción que es holista, quedaban descartados.



Un completo estudio exploratorio en el que se tuvieron doce sesiones de grupo con un amplio espectro de usuarios de servicios de diferentes ramas<sup>(5)</sup>, generó diez de esas facetas o dimensiones a las que alude la tercera de las preguntas. Posteriormente, los análisis estadísticos las dejaron en cinco, un número más manejable y un resultado más elegante. ¿Quién, en ciencias sociales, quiere 10 pudiendo tener 5? Las definiciones se volvieron concisas y las nociones se quedaron casi desnudas: pocas palabras, ningún ejemplo. Donde hubo abundancia, quedaba parquedad.

De este modo, de acuerdo con estos influyentes autores, las cinco dimensiones que utiliza el usuario de un servicio para evaluar la calidad del mismo son:

<b>Elementos tangibles</b>	Apariencia de las instalaciones físicas, equipos, personal y materiales de comunicación.
<b>Fiabilidad</b>	Habilidad para realizar el servicio prometido de forma fiable y cuidadosa
<b>Capacidad de respuesta</b>	Disposición y voluntad para ayudar a los usuarios y proporcionar un servicio rápido.
<b>Seguridad</b>	Conocimientos y atención mostrados por los empleados y sus habilidades para inspirar credibilidad y confianza <sup>(6)</sup> .
<b>Empatía</b>	Atención individualizada que ofrecen las empresas a sus consumidores <sup>(7)</sup> .

Esto significa que, faltarle al usuario de otra posibilidad, enjuicia el servicio fijándose en estas variables. Conclusión: los servicios que deseen ser de calidad, deberán orientar sus mejoras hacia estas dimensiones.

El partido de la calidad, como ocurre a menudo, se muestra entusiasmado. Le gusta lo concreto y lo que, además, puede ser observado. La idea misma de una experiencia holista le resulta ajena; a buen seguro que la califica de metafísica, y él odia la metafísica. Lo que ofrecen estos autores es razonable y práctico. Nos entregan un programa de actuaciones que está validado por la ciencia. ¿Qué puede objetarse a un conjunto de verdades tan elementales? ¿Quién ha de disentir de lo evidente de por sí y de lo bueno a primera vista?

(5) Se citó a usuarios de tarjetas de crédito, clientes de reparaciones y mantenimiento, clientes de llamadas telefónicas de larga distancia y usuarios bancarios.

(6) Esta dimensión integra en una estas cuatro variables previas: *Profesionalidad*. Posesión de las destrezas requeridas y conocimiento de la ejecución del servicio. *Cortesía*. Atención, consideración, respeto y amabilidad del personal de contacto. *Credibilidad*. Veracidad, creencia, honestidad en el servicio que se provee. *Seguridad, en sentido estricto*. Inexistencia de peligros, riesgos o dudas.

(7) Esta dimensión integra en una estas tres variables previas: *Accesibilidad*. El servicio es accesible y fácil de contactar. *Comunicación*. El servicio mantiene a los clientes informados; utiliza un lenguaje que puedan entender; los escucha. *Comprensión del cliente*. Se hace un esfuerzo por conocer a los clientes y saber de sus necesidades.



El partido de la reticencia no siempre tiene respuesta, pero confía en sus emociones. Se siente incómodo. Comprende que el servicio a que se refieren quienes hablan de «calidad del servicio» es «el servicio como conjunto de prestaciones accesorias, de naturaleza cuantitativa o cualitativa, que acompaña a la prestación principal», algo así como «las actividades secundarias que realiza una empresa para optimizar la satisfacción que recibe el cliente de sus actividades principales» (Larrea 1991: 79).

—*¡Se valora lo accesorio! ¡Se encumbra lo secundario! Éste es el fallo.*

Al reticente, la distinción que suele hacerse entre «calidad técnica» (la profesionalidad, el *know-how*, las respuestas adecuadas a los problemas de los clientes) y «calidad de servicio» (la forma en que se entrega la primera a los clientes) le resulta significativa. Se acoge aquí a esa vieja formulación de «la sustancia es lo que importa»... lo que realmente importa.

El partido de la calidad cree saber, por el contrario, que esta distinción entre forma y contenido es un poco artificial y que, en cualquier caso, «las formas son importantes» (pueden de hecho llegar a serlo todo). Coge usted un vuelo. Le transportan y llega a la ciudad de destino a la hora programada. ¿Es eso todo lo que valora? ¿Acaso no aprecia la calidad de las prestaciones que el escéptico llama periféricas: la reserva, la facturación, la atención en vuelo, la limpieza, la comodidad? La experiencia de millones de clientes avala el punto de vista de la calidad.

Estamos en un punto muerto. Mientras el partido de la reticencia no sea capaz de caracterizar mejor en qué consiste la parte central y realmente importante del servicio, hay que fiarse del partido de la calidad.

Los dos tienen, en general, sus defectos.

El partido de la reticencia siempre apunta buenas razones, pero tiende a paralizarnos con sus alegaciones. Es el mal de todos los escépticos. Incapaces de creer en nada, no dejan que nadie tenga un poco de ilusión. Inhabilitados para la acción, piden al resto tantas garantías y seguridades que se diría que lo que desean es que nadie se mueva. Aunque no es su intención, acaban dando amparo a los indolentes e incompetentes, también a los temerosos. Su sabiduría alimenta a personas que, en el fondo, no la aprecian. A su sombra acuden los amantes del desplante, los que sospechan de todo, quienes gustan de enfadarse y ven el mal en cada esquina, quienes dirigen hacia la calidad desprecio y usan de la imprecación.

Al partido de la calidad le sobra fe. Su empiricismo quita de su vista todo aquello que no pueda observarse. Emprende por emulación y se pierde por culpa de su paso apresurado, ansioso como está por ingresar en el club de



quienes tienen una visión contemporánea de las cosas. Su actuación, sin embargo, les redime. «¡Actúa y corrige!» —se dicen. Hacen cosas, toman decisiones, montan sistemas, elevan propuestas, diseñan mejoras. Arruinan su empresa cuando ponen demasiado empeño en el asunto.

El problema reside en su amor al detalle y en su gusto por el despliegue de listas que han de llegar hasta la frontera de lo posible. ¿En qué consiste la calidad de un servicio? Cinco, seis, diez exigencias (con sus correspondientes indicadores, dos, tres, nueve por cada una) cuyo cumplimiento debe ser verificado, una a una —como ya dijimos— y no en global. Llevas la lista y vas marcando. Cuanto más larga sea la relación, menos calidad tendrá el servicio, porque más difícil será conseguir una buena nota. Como preguntes mucho, el cliente más contento del mundo, acabará dando puntuaciones bajas. Piense, por ejemplo, en el mejor profesor que tuvo. Sométalo a la prueba. Lo convertirá en un ídolo caído. Era antiguo, vestía con poco esmero, no era puntual, con frecuencia tardaba en entregar las notas, etc. Era el mejor, pero, ay, no seguía los manuales de calidad.

El error consiste, además, en considerar cada aspecto de la calidad como un hecho aislado que debe ser sumado a los anteriores. El problema reside en que, al parecer, no basta con ser suficientemente buenos, pues la calidad no es la supresión de la mala calidad, el desorden y la suciedad, sino algo más. No basta con que haya calidad (con letra modesta); se requiere Calidad (con toda la fuerza de su mayúscula). No se prevé tampoco que unos medianos resultados, pero bien combinados, produzcan unos resultados apreciables (como con esos buenos equipos de fútbol que no tienen jugadores sobresalientes). ¿Qué tal confianza sin simpatía? ¿Qué calidad hay cuando los muebles están pasados de moda, pero se conoce muy bien al cliente?

Por otro lado, con esas listas elevamos las expectativas, enseñamos a la gente a que pida más y creamos insatisfacción. El proceso de la calidad tiene un algo de autodestructivo. A mayor calidad, menor la percepción de calidad. La respuesta no se hace esperar. Redoblamos la inversión en lo periférico, nos volcamos en lo accesorio y sucede de nuevo: la calidad percibida empeora. Más puede ser menos.

Añádase la evidencia de que más no es siempre mejor. Ocurre a menudo. Que no haya un timbre para llamar a la puerta produce insatisfacción, pero que, en lugar de uno, barato y funcional, haya tres (por si alguno de ellos falla) o uno realmente hermoso y ergonómico, no hace que los visitantes anteriores se muestren más satisfechos.

\* \* \*



El partido de la reticencia está enredado en el juego. La iniciativa la llevan otros, de modo que, hoy por hoy, es un partido reaccionario. Cuando no molesto, simplemente incómodo y alienado de la empresa, se muestra displicente. Sus oponentes arguyen que desprecia cuanto ignora y que ignora cuanto existe. Él arma su defensa ya con enmiendas a la totalidad («es una persona, no un cliente»), ya con enmiendas parciales («admita al menos que no todos los clientes son clientes»), pero no puede impedir que a sus rivales todo esto les suene a música celestial. Se diría que tiene perdido el combate y que todos sus manotazos y convulsiones preceden a su muerte.

El partido de la reticencia busca un último refugio. De antiguo gusta de hablar de cuán importantes son las relaciones humanas, la proximidad, la confianza y la calidez. Las organizaciones de voluntariado consiguen crear un clima de humanidad, incluso de comunidad, en el que las personas son tratadas como tales; ese clima —para ellos— resulta sencillamente imposible en el mundo lucrativo. Esa humanidad, esa comunidad, procederían —a su entender— de la extraordinaria motivación de su personal, la inspiración de sus líderes, la entrega desinteresada de los voluntarios, el fomento de las relaciones personales, la ausencia de toda consideración de lucro y ganancia, el arraigo en la localidad, etcétera. Iría, desde luego, más allá de esa cortesía o esa comprensión del cliente que destacaban nuestros autores del Instituto Científico de Márketing (notas 6 y 7). Estas cualidades son muy de agradecer en unos grandes almacenes, pero resultan insuficientes y formales en un albergue para personas sin techo o en un piso para toxicómanos. Ellos pensaban en servicios de calidad, nunca en servicios que recrearan las condiciones de una comunidad o de un grupo bien cohesionado.

El partido de la calidad rechazará siempre estas alegaciones. No puede aceptarlas, porque, de hacerlo, sabría que su paradigma es menos universal de lo que pretende. El partido de la reticencia reclama para el mundo voluntario una singularidad tan excelsa que resulta hasta molesto. Quiere destacar y demanda prerrogativas.

Y sin embargo... sin embargo, hay algo. La idea de la singularidad, que es el alma de la alegación de los reticentes, no es descabellada del todo. El defecto reside en que se reclama una singularidad —digamos— excesiva.

Es muy posible que las organizaciones de voluntariado —tal y como alega el partido de la reticencia— consigan crear ese clima especial de humanidad y comunidad, pero queda por determinar si ese clima solamente se da en el mundo voluntario, en qué parte de él, si por las razones aducidas o por otras, si reporta realmente un bien a las personas que buscan ayuda o si, por el contrario, retrasa su autonomía y baja sus defensas, etc.



Nadie va a aceptar, por otro lado, que *todo* lo que hacen las organizaciones de voluntariado requiere humanidad o cualquier otro atributo que sólo ellas poseen. Se les ve hacer tantas cosas, algunas de las cuales, en su contenido y forma, con tan poca distinción de lo que hace el resto, que pretender ese privilegio encierra desmesura. La táctica aconseja no empeñarse en defender lo que no puede ser defendido. El que algunas organizaciones de voluntariado recuerden a una empresa o a un despacho jurídico, no ayuda al partido de la reticencia (aunque éste alegue que constituyen la parte corrupta del sistema y que se puede prescindir de ellos; aunque defienda que las organizaciones de voluntariado que desempeñan actividades de ese tipo deberían separarlas del cuerpo propiamente voluntario, dándoles la forma legal adecuada).

¿Cuál es la conclusión? ¿Puede acaso el alma de los reticentes vivir de puras fantasías? «Algo» hay pero no vale para todo su campo de actuación; habría que ver si «otros» no comparten parte de esa aura; habría que ver si ese algo no será contra-productivo. Estas son, de momento, nuestras afirmaciones.

Dejemos ahora de hablar de calidez, proximidad, comunidad, humanidad y similares. Observemos de cerca lo que hacen, en concreto eso que llamamos la acción social. Resulta que algunos atributos de ella son comunes a otras actividades. Resulta que allí donde se dan estas actividades, deben ser desempeñadas de un modo no previsto por los expertos de la calidad, porque tienen una naturaleza, una lógica y unas exigencias que no fueron tenidas en cuenta por sus modelos. El asunto, para estas actividades, no es que sean intangibles, que sean heterogéneas o que su producción y consumo sean inseparables<sup>(8)</sup>.

La idea que se defiende aquí es ésta. Hay una parte de su actividad que podría pensarse en los términos de la calidad: el cliente + la calidad del servicio. Es, sin lugar a dudas, territorio que se debe al partido de la calidad. Hay otra, sin embargo, para la que vale la singularidad aducida por los reticentes, razón por la cual debe ser mirada con otras lentes. Ocurre, no obstante, que una parte al menos de esa singularidad viene compartida con otros actores, pues se da el caso que algunas de las actividades de las organizaciones lucrativas y de las administrativas reúnen justamente las mismas características. La naturaleza de esas actividades sería, pues, más importante que quién las desempeñe.

(8) Estas son las tres diferencias que señalaban Zeithaml y sus colegas. Resulta evidente que la acción social tiene rasgos distintivos más allá de éstos. Fernando Fantova ha señalado, con gran acierto, algunos, por ejemplo, «la interactividad o participación del destinatario o destinataria en la prestación» (2005: 36). Es de destacar su afirmación de que «en la intervención social lo esencial o fundamental es la comunicación interpersonal y que lo accidental o instrumental es brindar o entregar recursos materiales o económicos» (2001: 3). En el capítulo 14 de *Las esferas de la calidad* (véase nota 3) exploto la distinción de la pensadora Hannah Arendt entre trabajo (que produce resultados) y acción.



Si esto es así, toda la batería de defensas contra la ideología del cliente serviría para unos y para otros. La reticencia ya no tendría por qué hacer gala de su rareza y pedir privilegios para sus afiliados.

## 4 EN BUSCA DE LA DIFERENCIA

Cójase un buen colegio de pago, de los clásicos y serios, incluso elitista, lo más alejado de nuestras organizaciones de voluntariado, un colegio de esos que se tenían por cuna de las mejores cabezas del país, autónomas, críticas y bien formadas. ¿Concibió a sus alumnos (cuyos padres sí pagaban, y mucho) como clientes? ¿Se pensó a sí mismo en alguna ocasión como un servicio? «Un colegio es un colegio... aunque luego la contabilidad nacional lo tome como servicio». Ni padres ni hijos tienen conciencia de consumir un servicio. El niño está educándose. No consume nada y no se relaciona con una organización. ¿Quién piensa en un colegio como tal?

¿Se les ocurrió a los padres juzgar la calidad del colegio del mismo modo como lo hacían a diario en otros sectores, como usuarios de tarjetas de crédito, clientes de reparaciones y mantenimiento, clientes de llamadas telefónicas de larga distancia y usuarios bancarios? ¿Se les ocurrió pensar que tenían, entre sí, unos y otro, algo en común?

No podemos extendernos. Lo que hay de diferente en este asunto es que un colegio es una institución (aunque sea también una organización) y que las relaciones profesor-alumno son relaciones de autoridad, tienen una alta carga moral y son muy personales.

La conclusión es que, más allá de público-privado, comercial o no, lucrativo o no, hay ciertas áreas de actividad que tienen particularidades tales que las hacen merecedoras de un enfoque adaptado.

El partido de la reticencia, a fin de cuentas, no andaba tan perdido. A buen seguro que saca partido de estas consideraciones.

\* \* \*

Las organizaciones de voluntariado se han descubierto como organizaciones tras pensarse durante años como instituciones. Las organizaciones están proyectadas al exterior, pues fueron creadas para alcanzar algún fin. Ellas son medios; como con cualquier medio, a éste se le pide que sea económico, eficaz y eficiente. Sus integrantes son individuos que cooperan y se coordinan en su búsqueda de ese fin: integran un sistema y rinden juntos más que por separado (como la pila y la bombilla). En una institución, hay fines, hay medios, hay



individuos y hay sistema, pero también algo más. Son cuerpo para ciertos valores sagrados y su misión es formar a las personas y ofrecerles vivencias y oportunidades que son difíciles de encontrar en otras esferas. Las instituciones miran mucho más hacia adentro que hacia afuera; en mayor medida, desde luego, de lo que lo hacen las organizaciones.

Las instituciones no se piensan a sí mismas en términos de economía, eficacia y eficiencia. No es que no quieran, es que no es mandato para ellas. La gente no acostumbra a pensar la familia, la iglesia o la universidad en estos términos. Criar a un niño y hacer de él un agente capaz de vida adulta y moral es tarea para una institución. Nadie pregunta (salvo quizá algunos economistas) cuán económicamente, cuán eficazmente o cuán eficientemente lo hizo su familia. Es sencillamente algo fuera de lugar.

Las instituciones no se imponen programas de calidad de sus servicios, ni otorgan derechos formales a sus miembros. Al niño de nuestro ejemplo se le cuida lo mejor que se puede o sabe; el cuidado es parte de un paquete inextricable de vida moral y vida práctica, donde pocas cosas están establecidas y en donde, como en el arte, lo que importa es la experiencia. Ni el niño, ni el feligrés o simplemente el creyente, ni el estudiante universitario viven en sus instituciones como clientes. Ninguno de los tres es un cliente, ni tan siquiera un usuario.

La excelencia de una institución tiene una lógica que es interna a esa institución, en general, y a cada una de sus manifestaciones en particular. Tiene que ver con la calidad de la experiencia que brinda y con las condiciones que la hacen posible; respeta la naturaleza y la lógica de esa experiencia; sabe que esas condiciones son en buena parte incontrolables, irreproducibles; es una excelencia difícilmente formalizable; tiene un contenido moral que se transmite en el interior de cada institución gracias al ejemplo y la habituación. En fin, que la excelencia de las instituciones tiene fuentes mentales, prácticas y morales muy particulares. Para empezar es altísimamente personal: «una madre es una madre», es decir, la madre de *ese* niño. Las reglas quedan en segundo lugar: importan las personas concretas y las relaciones personales concretas.

En un mundo de organizaciones, las organizaciones de voluntariado han acabado viéndose como una organización más. Poderosas fuerzas les han empujado a ello. Eran organizaciones y eran instituciones, y siguen siéndolo, pero se piensan ahora como organizaciones. Entran de este modo en la corriente principal de la vida de las organizaciones; se integran en la normalidad y siguen sus instrucciones.

No es mala respuesta, desde luego. Mejor, desde luego, que esa otra pasiva y reaccionaria que consiste en quedarse parados o a la espera de ese golpe



del que, cuando no sepas pararlo o devolverlo, te quejarás el resto de tus días. Mientras unas organizaciones se preparan para el futuro, otras lo hacen para ser víctimas.

El asunto, con todo, no es actuar o no; ir al volante del vehículo o ir detrás, criticándolo todo; adaptarse o morir. Es, desde luego, una manera de presentar lo que está ocurriendo. Descuida, no obstante, la inquietud de muchas personas; la priva de todo valor. ¿Acabará la política de la calidad con lo que queda de institución en todas estas organizaciones? ¿Penetrará esta nueva ciencia de la calidad en la naturaleza y los apegos de la organización que la adopte y la reconfigurará? Bajo la apariencia de unas recetas para la mejora, ¿no estará ofreciéndose una propuesta radical que transformará la vida de las organizaciones de voluntariado?

## 5 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DOCUMENTACIÓN SOCIAL, núm. 128 (2002). Monográfico dedicado a «La calidad como imperativo en la acción social».
- DOMINGO MORATALLA, Agustín. *Calidad educativa y justicia social*. Madrid: PPC, 2002.
- FANTOVA, Fernando. «Comunicación y relación en la intervención social y en la gestión de calidad». IV Jornadas sobre Calidad y Servicios Sociales (Bilbao, 15 y 16 de noviembre de 2001). Reproducida más tarde en Setién y Sacanell (2003), pp. 177-188.
- FANTOVA AZCOAGA, Fernando. *Manual para la gestión de la intervención social. Políticas, organizaciones y sistemas para la acción*. Madrid: CCS, 2005.
- HIRSCHMAN, Albert O. *Retóricas de la intransigencia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- LARREA, Pedro. *Calidad de Servicio. Del marketing a la estrategia*. Madrid: Díaz de Santos, 1991.
- OAKESHOTT, Michael. *La política de la fe y la política del escepticismo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.
- SETIÉN, María Luisa, y Enrique SACANELL (coords.). *La calidad en los Servicios Sociales: conceptos y experiencias*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.
- ZEITHAML, Valarie A.; A. PARASURAMAN y Leonard L. BERRY. *Calidad total en la gestión de servicios*. Madrid: Díaz de Santos, 1993.



# De la participación como elemento de la intervención social, a la intervención social como instrumento para garantizar la ciudadanía activa

Pepa Franco Rebollar  
Beatriz Franco Ugidos  
Clara Inés Guilló Guirard

folia@foliaconsultores.com  
Folia Consultores

## Sumario

1. Aproximación al concepto de Intervención Social. 2. ¿Qué tipo de cambios busca la Intervención Social? 3. Perspectivas de la participación social en la Intervención Social. 4. La participación social de quienes están en situación de desigualdad y en riesgo de exclusión. 5. A modo de conclusiones. Condiciones para el desarrollo efectivo de la participación en la Intervención Social.

## RESUMEN

*En este artículo se parte de una definición de la Intervención Social para relacionarla después con el concepto de participación social que se constituye para ella en una condición, una herramienta, un escenario y una meta. Una conclusión clave es que la participación social utiliza la Intervención Social, y ésta última se convierte en un instrumento de «la Participación» para avanzar en una «política de presencia» de las personas, grupos y colectivos que no tienen un acceso a los mecanismos de participación social ordinarios, o que están directamente excluidos de ellos. Finalmente, se proponen algunas de las condiciones necesarias para superar retos y dificultades de la propia acción participativa.*

## Palabras clave:

*Intervención social, participación, exclusión social, ciudadanía.*

## ABSTRACT

*This paper begins with a definition of social intervention that is deeply related to the concept of social participation, which turns to be condition tool, scenario and goal of intervention itself. A*



*key idea is that social participation employs social intervention, and the last becomes an instrument of participation that helps individuals, groups and collectives to move into the politics of presence, above all among those who have not access to ordinary mechanisms of participation or who are excluded from them. Finally, we make a proposal about several criteria that should be met in order to face challenges and overcome difficulties of participatory action.*

**Key words:**

*Social intervention, involvement, social exclusion, citizens.*

# 1 APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE INTERVENCIÓN SOCIAL

La Intervención Social no deja de ser una estrategia de actuación «sobre lo social» que ha sido observada desde las ciencias sociales, la psicología, la antropología, la educación o la economía. Buscando la síntesis entre todas las propuestas, un primer esbozo de definición del concepto de Intervención Social puede ser: *La Intervención Social es un conjunto de acciones intencionadas para mejorar el contexto de un colectivo o de la población de un territorio dado.*

Esta definición se puede desbrozar y analizar en cada uno de sus aspectos, lo que servirá para profundizar en el concepto.

- La Intervención Social es *un conjunto de acciones* lo que presupone que se trata de acciones coherentes entre si y organizadas, y lleva a concebir que de algún modo es necesario formularlas en un proyecto, un programa o un plan, por utilizar algunos términos convencionales.
- Estas acciones son además *intencionadas* lo que significa que alguien, una persona, un equipo, un colectivo, toma la decisión de actuar. En el caso de que la iniciativa sea pública, el Estado en cualquiera de sus niveles de competencias (estatal, autonómica o local), puede decidir realizar una «política social», es decir, una Intervención Social acorde con el modelo de justicia social definido por el propio Estado.
- La intención es *mejorar el contexto*, es decir, se sobreentiende que en primer lugar, existe una propuesta de cambio. La propuesta de mejora debe estar fundamentada en un análisis de la situación actual y en una decisión sobre cual deberá ser el punto de llegada deseable, o lo que es lo mismo, de cuáles deberían ser las características de la situación que se pretende alcanzar. En consecuencia, hay una consideración previa sobre la situación sobre la que se quiere intervenir porque sea injusta, insostenible o poco satisfactoria; y una decisión, sobre hacia donde se desea que se produzca el cambio y en qué tendencia de resultados.

En segundo lugar, se trata de actuar no sólo con las personas de forma individual sino también con su contexto. Un importante referente de la Intervención Social está en la evolución de los servicios sociales hacia el trabajo comunitario. En él, la intervención individual no se pierde de vista pero el



acento se sitúa en la afirmación de que esa persona o ese colectivo o ese territorio están inmersos en una serie de condicionantes que influyen decisivamente en su bienestar y, por lo tanto, sobre los que es necesario intervenir. Las condiciones del contexto son el sistema en el cual las personas se desarrollan de forma individual y con sus propias capacidades e intereses.

- En dicho contexto, está afectado *la población de un territorio dado o un colectivo*. Cualquier colectivo y cualquier población. Se supera de este modo la concepción asistencialista de que sólo se interviene con población marginal o en riesgo de exclusión. La Intervención Social toma de la animación sociocultural el interés por la reflexión y la toma de decisiones colectiva, en suma, por la participación social como eje de trabajo, como medio para conseguir la implicación de personas y colectivos en su bienestar y en los cambios sociales que pueden propiciarlos.

Esta definición de la Intervención Social presupone que las entidades y personas que la promueven tienen representaciones sociales sobre al menos, los siguientes aspectos<sup>(1)</sup>:

- Las necesidades sociales: ¿cuáles son?, ¿por qué se priorizan unas sobre otras?
- La acción social, individual o colectiva, para resolver la problemática: ¿de qué tipo?, ¿quién debe tomar la iniciativa?
- Las personas y colectivos receptores (o participantes) de la intervención: ¿cuáles son los estereotipos e ideas preconcebidas sobre ellos?, ¿qué papel tienen en el proceso de intervención?
- Los agentes que intervienen desde el Estado o desde la sociedad civil: ¿cuáles son sus funciones?, ¿qué rol social deben adoptar?

Cada respuesta a las anteriores preguntas enmarca un modelo de Intervención, pero en este caso interesa resaltar que en cualquiera de los casos, *la participación es una condición* para poder garantizar que:

- El diagnóstico de la realidad recoge el conocimiento social no experto<sup>(2)</sup> de la comunidad o colectivo con el que se interviene.
- La estrategia de intervención toma en cuenta o prioriza los intereses propios de la comunidad o del colectivo.
- Los medios de intervención y los objetivos están consensuados, entre la comunidad o colectivo y quienes impulsan la intervención (activistas o personal técnico/experto).

(1) JAVIER CORBALÁN (1996). *Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad*. Santiago, CIDE.

(2) RUIZ BALLESTEROS y GONZÁLEZ PORTILLO (2006). «¿Cómo conocen los técnicos? El conocimiento experto en la intervención participativa», en *Sociología del Trabajo*, n.º 7. Primavera 2006.

- El proceso tiene un sistema de seguimiento donde la evaluación del mismo toma en cuenta todas las perspectivas valorativas posibles y por tanto, puede ser rectificado por sus protagonistas.

## 2 ¿QUÉ TIPO DE CAMBIOS BUSCA LA INTERVENCIÓN SOCIAL?

Se puede decir que el concepto de Intervención Social se encuadra en una visión esperanzada y optimista del progreso personal y colectivo. Esta reflexión tiene connotaciones para quienes se responsabilizan en último extremo de la Intervención Social, sus promotores políticos y técnicos sean éstos de la administración pública o de organizaciones y movimientos sociales.

En primer lugar, la Intervención Social parte de que las personas pueden mejorar su situación individual y colectiva. Trata de evitar las «profecías autocumplidas» es decir, la tendencia a que personas y colectivos se sitúen exclusivamente donde han sido «colocadas» en el simbólico social en función de sus condicionantes culturales, económicos, sociales, educativos, etc., y combatir la cultura de la impotencia, que refleja «la idea de que estamos condenados a aceptar la realidad, pero no podemos cambiarla»<sup>(3)</sup>.

En segundo lugar, la Intervención Social propicia transformaciones hacia el progreso entendido éste como un cambio social valorado positivamente tanto por *quienes* intervienen como por las personas o la población *con* la que se interviene, es decir, un cambio deseable. Dicho cambio no siempre tiene que ser producto de la evolución o simple mejora de la situación actual. Muy al contrario, las estructuras sociales y los «poderes» que las sostienen tienden a estabilizarse y a perpetuarse.

La Intervención Social pretende mejoras en lo inmediato y en el medio y largo plazo, para lo que define objetivos prácticos y estratégicos. Es decir, si bien considera que los cambios sociales son procesos lentos en general, *no espera que cambie todo, para empezar a cambiar algo*. La Intervención Social planifica sus procesos y establece metas intermedias coherentes con los objetivos a más largo plazo.

Desde las propuestas de Intervención Social pueden ponerse en marcha alternativas de construcción social que busquen cambios estructurales. Un ejemplo es la Intervención Social cuando actúa contra la violencia hacia las mujeres sin quedarse solo en acciones paliativas de apoyo a las víctimas, sino buscando a medio plazo la construcción de una sociedad diferente.

(3) GALEANO, Eduardo (1998). *Patatas arriba: la escuela del mundo al revés*. Siglo XXI Editores, Madrid.



De ahí que la Intervención Social concebida como *instrumento de cambio social* ha de tener una fuerte componente informativa y sobre todo, educativa. La educación para la transformación parafraseando un libro señero de la Educación Popular<sup>(4)</sup>. Si no se da esta premisa, difícilmente los cambios serán viables.

En tercer lugar, la Intervención Social busca la *responsabilidad compartida en los cambios* que se produzcan y la articulación social en torno a ellos. *La participación social se constituye en una de las estrategias básicas que permite la asunción por parte de la comunidad (y de cada uno de sus individuos) del itinerario hacia el cambio y de su andadura.* Puede encontrarse numerosos ejemplos en los que la participación es el eje de la Intervención Social y garantía de éxito: propuestas relacionadas con el ocio y el tiempo libre juvenil teniendo en cuenta desde el comienzo, la participación de las personas jóvenes en la búsqueda de nuevas alternativas; o ejemplos de gestión participada de las ciudades desde el «urbanismo participado» hasta los presupuestos participativos. Facilitar a personas y grupos reconocer la realidad para cambiarla es la primera tarea de la Intervención Social. Hacer consciente la realidad es el primer paso para decidir sobre cómo se desea mejorar. Es decir, la intervención se concreta cuando *promueve decisiones conscientes, explícitas, racionales y públicas sobre los temas en conflicto.* De este modo, *la participación social es también una herramienta para la Intervención Social.*

En relación con esto, propiciar el papel articulador de las organizaciones y movimientos sociales es uno de los ejes sobre el que se desarrolla la Intervención Social (tanto institucional como no institucional). *Los espacios de participación son por tanto escenarios (y medios) de la Intervención Social.* Espacios que favorecen canalizar la opinión sobre los conflictos generados en la sociedad de mercado, espacios desde donde se puede proveer de alternativas a los poderes públicos y que deben actuar en su negociación. Aunque existe un considerable consenso sobre sus potencialidades, no lo hay sobre sus características. Actualmente los debates sobre los espacios de participación giran en torno a dos ejes: uno de ellos es el poder negociador de dichos espacios y la vinculación real de sus decisiones a la toma de decisiones de los poderes públicos. El otro es el de la representatividad de sus protagonistas (entidades diversas, asociaciones, movimientos sociales, individuos) y la posibilidad o no de que estén abiertos a la participación individual fundamentada en el pretexto de la falta de identidad con las organizaciones existentes. Aunque las tecnologías de la información permitan generar espacios donde cada individuo aumente sus posibilidades de hacer escuchar su voz, aunque cada vez en mayor medida las organizaciones formales convivan con otros modos de organizarse, lo cierto es

(4) NÚÑEZ, Carlos (1987). *Educar para transformar, transformar para educar.* IMDEC. México.

que los cambios exigen personas que se unan en torno a ideas y objetivos comunes y que decidan actuar. Las propuestas individuales pueden ser, sin duda, buenas ideas, pero una persona no tiene ni autoridad ni poder colectivo en una democracia. El reto es mejorar la eficacia de las organizaciones y los movimientos sociales siendo cada vez más democráticos, participativos en sí y coherentes en sus actividades para responder a los objetivos que se propongan. *La participación social es pues, desde este enfoque, una meta de la Intervención Social porque aumenta la autoridad de las propuestas democráticas que se realizan desde los espacios organizativos.*

### 3 PERSPECTIVAS DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL

Por tanto, desde la reflexión anterior hemos llegado a cuatro ideas clave sobre el binomio participación-Intervención: la participación es una condición, es una herramienta, es un escenario y es una meta de la Intervención Social. En los siguientes párrafos consideramos importante enfocar ahora la cuestión desde la óptica del concepto de participación.

Participación se ha convertido en un concepto tótem, emblema de la Intervención Social y de quienes trabajan en ella, pero sobrenatural (excediendo lo *natural* en su acepción de «Regular y que comúnmente sucede, y, por eso, fácilmente creíble»). El riesgo de todo ello es que el concepto se vacíe de contenido por exceso de uso.

En un intento de análisis, la participación social se puede entender desde dos perspectivas complementarias, que se interrelacionan con dificultad debido a ciertas resistencias y conflictos:

- Participación social como sinónimo de presencia individual en lo público, contrapuesto a la presencia en lo privado. Refleja una concepción dicotómica del ser humano y de su papel social pero la encontramos con frecuencia en las concreciones técnicas de las políticas públicas.
- Participación social como estrategia a partir de la cual se define una política con todos sus actores públicos y privados. A este concepto se asocian otros como interlocución, cooperación, intercambio, diálogo, debate, pactos, etc.

Participación social, vertebración y responsabilidad social, credibilidad, legitimidad, son conceptos que aluden al *objetivo estratégico de profundizar en la democracia*, y que están vinculados necesariamente al *ejercicio de la ciudadanía activa*.



*«La participación hace referencia al papel que juegan las personas en el proceso de gobierno, desde la representación en organismos de consulta gubernamental al compromiso personal en proyectos locales de desarrollo.»*

*Reunión del grupo de trabajo de expertos sobre voluntariado en Nueva York en 1999<sup>(5)</sup>.*

Si entendemos por participación social la posibilidad individual y colectiva de tomar parte en las decisiones que afectan a cuestiones públicas, es necesario reflexionar sobre los modelos de participación que pueden promoverse desde la Intervención Social.

La sociedad en su conjunto, y en particular las Administraciones Públicas de todos los niveles (estatal, autonómico y local) podrían apostar con claridad por una profundización de la democracia participativa, puesto que hoy por hoy, la *ciudadanía* como tal tiene escasas herramientas para participar en la toma de decisiones y ambas son por delegación: de forma individual votando en las elecciones a un partido político, o en espacios consultivos desde su representación a través de entidades de la sociedad civil organizada, (asociaciones, ONGs, movimientos sociales y otras entidades de carácter similar).

Frente al modelo de la representatividad, hay otras tendencias surgidas de raíces profundas como el descrédito de la burocracia, la crisis de los sistemas políticos tradicionales y el auge de entidades sin base social significativa. Los modelos que enfatizan lo participativo subrayan que la ciudadanía puede ser «una forma colectiva de presencia activa en la comunidad»<sup>(6)</sup>, y hablan de «ciudadanía social» como la capacidad de la persona «*que en una comunidad política goza no sólo de derechos civiles (libertades individuales) en los que insisten las tradiciones liberales, no sólo de derechos políticos (participación política) en los que insisten los republicanos, sino también de derechos sociales (trabajo, educación, vivienda, salud, prestaciones sociales en tiempos de especial vulnerabilidad). La ciudadanía social se refiere entonces también a este tipo de derechos sociales cuya protección vendría garantizada por el Estado nacional, entendido no ya como Estado liberal, sino como Estado social de derecho*»<sup>(7)</sup>.

Desde este artículo defendemos esta segunda óptica. De este modo, la participación social en ese estado social de derecho, no está reservada a uno u otro colectivo, ni a una u otra estructura, sino que es la posibilidad de que todos los individuos estén presentes y tengan protagonismo con el único límite de sus intereses y sus aptitudes: cada persona participará en la medida en que quiera hacerlo (el activismo militante no es la única opción), sobre los temas

(5) Documento online en <http://www.iniciativasocial.net/expertos.htm> (fecha consulta: agosto 2004).

(6) BENEDICTO y MORÁN (ed.) (2003). *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*, INJUVE, Madrid.

(7) CORTINA, Adela (1997). *Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía*. Alianza, Madrid.

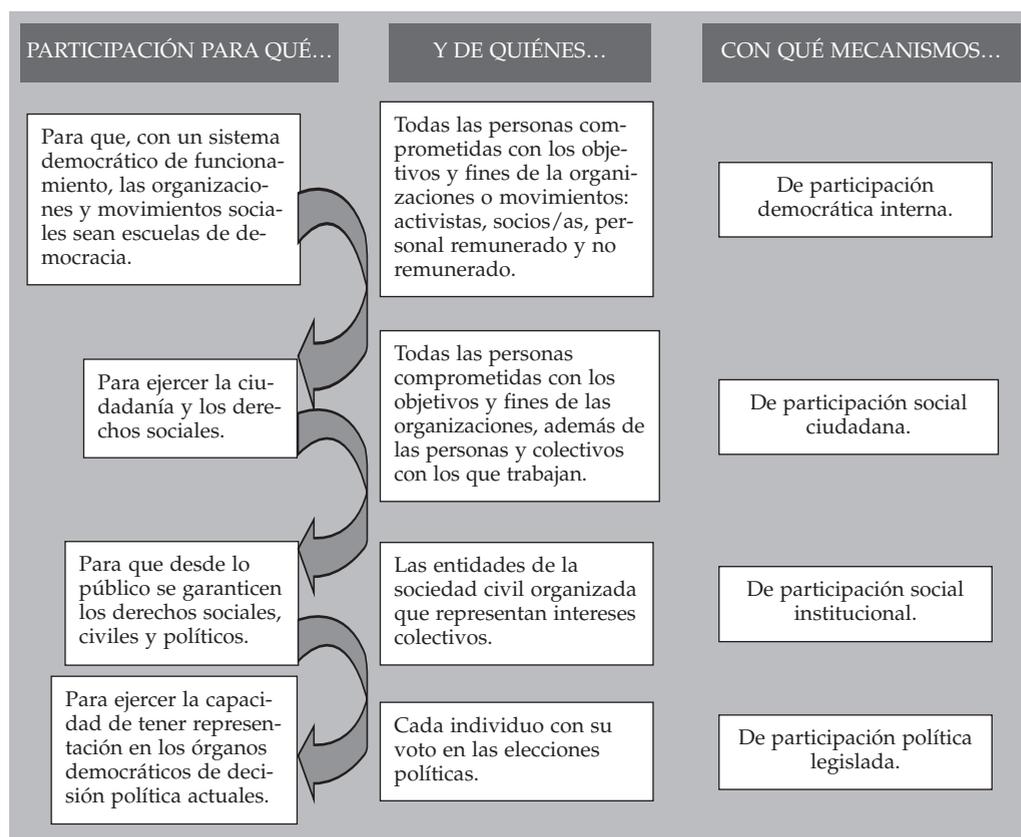


en los que tenga interés y utilizando mecanismos y canales formales (las asociaciones, por ejemplo) o informales (por ejemplo, colectivos no formalizados que nacen en torno a una cuestión y desaparecen una vez agotada). A diferencia de las propuestas acríicas de participación social (o, por ejemplo, de voluntariado), la ciudadanía así entendida supone que toda la *participación social está enmarcada en una propuesta política, de actuación cívica consciente*.

En el esquema que viene a continuación, se proponen posibles objetivos de la participación en la Intervención Social, que pueden ser progresivos o simultáneos, pero en cualquier caso, han de ser complementarios.

Una de las ideas claves que planteamos es que una manera de legitimar la acción y tener autoridad para reivindicar mayor democracia en las políticas públicas, es promover esa misma democracia en el interior de las organizaciones y movimientos sociales (formales e informales) y en su actividad. Por lógica, en la medida en que crezca la base social de las organizaciones se alcanzará mayor grado en la eficacia de su acción.

### Cuadro 1. POSIBLES OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL





Los objetivos de la participación en cada caso son diferentes (aunque complementarios) y sus protagonistas a veces son distintos, así como las estrategias para conseguirlos. Sobre los mecanismos posibles a implementar, la siguiente tabla hace referencia a varios de ellos:

El objetivo de...	Puede conseguirse con...
Mejorar la democratización de las organizaciones/movimientos y, que a su vez, éstos se constituyan en espacios de aprendizaje de la responsabilidad y la participación en la toma de decisiones.	Articular canales internos de participación para quienes trabajan (de forma remunerada o no) en las organizaciones (lo que incluye activistas, asociados, voluntariado, y personal).
Garantizar que las personas y grupos con quienes se trabaja sean actores sociales, ciudadanas y ciudadanos que tengan la posibilidad de ejercer todos y cada uno de sus derechos, es decir, para garantizar la inclusión social de cualquier persona o colectivo.	Mecanismos en las organizaciones de aprendizaje y de actuación en la participación ciudadana accesibles a cualquiera de sus grupos destinatarios.
Garantizar los derechos sociales desde la incorporación en las políticas públicas de todo el bagaje y aprendizaje de la acción de las organizaciones y movimientos sociales, y también facilitando su incidencia y su corresponsabilidad en la gestión social de lo público.	Una mejor organización de la sociedad civil que genere, reivindique, defienda y mejore cada día sus propios espacios de participación institucional.  Creando órganos de participación consultivos y/o de toma de decisiones en diferentes instancias públicas.
Garantizar la capacidad de representación de cada individuo en los órganos democráticos del Estado de derecho.	La información y la educación política promovida desde cualquier instancia pública o social.
Garantizar la representación de las ideas e intereses de quienes no tienen las mismas oportunidades de acceso a los sistemas de representación política.	Potenciando las <i>políticas de la presencia</i> <sup>(8)</sup> para favorecer agendas políticas plurales.

Por tanto, para poner en marcha una estrategia de mejora de la participación social desde la Intervención Social una condición es movilizar de forma complementaria:

1. Los mecanismos de participación interna de las entidades que garantizan la democracia en las organizaciones y movimientos sociales.
2. Los mecanismos de participación social que promueven las entidades para asegurar el respeto social y el ejercicio real de los derechos sociales de las personas y colectivos con los que trabajan.
3. Los mecanismos de participación institucional que permiten la incorporación de las entidades (formales e informales) de Intervención Social en la toma de decisiones de las políticas públicas.

(8) PHILLIPS, Ane (1998). «The Politics of Presence». *Oxford University Press. Oxford Political Theory*. Second Edition.

Como puede apreciarse a partir de la reflexión anterior, los objetivos de la participación en la Intervención Social no pueden desligarse del ejercicio de la ciudadanía dentro de un modelo de garantía, reivindicación y práctica de los derechos sociales. De esta forma, la Intervención Social ha de posicionarse dentro de un marco ideal de sociedad y de desarrollo (progreso) social y por tanto también en un marco ideológico que sustente la praxis social<sup>(9)</sup>. Dentro de esto, una pieza clave es la inclusión de ideas e intereses de quienes no tienen acceso, o no tienen las mismas oportunidades, a los órganos y sistemas de participación.

## 4 LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE QUIENES ESTÁN EN SITUACIÓN DE DESIGUALDAD Y EN RIESGO DE EXCLUSIÓN

¿Qué hacen y pueden hacer las organizaciones que intervienen en lo social para mejorar o garantizar la participación ciudadana de los colectivos más desfavorecidos y vulnerables?

La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) propone claramente ir más allá de la democracia representativa, y en su Declaración expone como petición a los responsables europeos: «Reforzar las propuestas de democracia participativa y, en particular, asegurar que las personas en situación de pobreza, de exclusión, y en situación de ilegalidad, se beneficien de la capacidad organizativa de las organizaciones de participación y de apoyo financiero; necesarios para que, a su vez, sea escuchada su voz en la puesta en marcha, funcionamiento y evaluación de todas las políticas que les conciernen.»<sup>(10)</sup>

Con frecuencia, el acento está en el papel visibilizador de las organizaciones, como portavoces de quienes son excluidos o están en riesgo de serlo. Hay autores que enfatizan ese papel: «Las organizaciones de voluntariado son canales por donde se dejan oír las voces de quienes tienen dificultades para articular un discurso en la arena pública; son lentes para percibir los problemas que la sociedad opulenta y satisfecha no quiere o no sabe ver; vigías que avisan de las amenazas y riesgos que comporta una modernización entendida en términos meramente económicos; profetas que se atreven a pronunciar en voz alta las palabras de un futuro que no sea repetición de las injusticias del presente»<sup>(11)</sup>.

Pero, además, las organizaciones pueden favorecer la participación directa de las personas y grupos con los que trabajan en la medida en que estas organiza-

(9) FOLIA CONSULTORES (Franco, Guilló, Rodríguez y Santiago) (2006). *Retos del Tercer Sector de Acción Social. Diagnóstico para un plan estratégico*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.

(10) «Declaración final: La UE que queremos: reforzando el modelo social europeo». 18 al 20 de noviembre de 2004, EAPN 15.ª Asamblea General. Groningen, Holanda.

(11) ARIÑO VILLAROYA, Antonio (documento de trabajo s/f).



ciones sean y se reconozcan como *espacios de «empoderamiento»*. Permitted socializing the competencies to opine and to act, which are usually only in the hands of those who have more economic and social capital, and who therefore have the material resources, the networks of relationships and the repertoires of knowledge necessary for the commitment<sup>(12)</sup>.

A key conclusion is that social participation uses Social Intervention, and this last one becomes an instrument of «the Participation» to advance in a «policy of presence»<sup>(13)</sup> of the persons, groups and collectives who do not have access to the ordinary social participation mechanisms, or who are directly excluded from them. They do not have the same opportunities to contribute to society nor the same opportunities to be represented.

In this sense, the idea of the policy of presence allows to overcome both the limitations of the corporatist representation, which depends on the force of the collectives to constitute a lobby or group of interest, and the proportional representation of the social groups. It would not be about going towards a system where the instances of participation and decision-making end up reproducing a quantitative reflection of the composition of society, but where the political agenda transforms and reflects the real inclusion of the groups and collectives, and their respective interests and priorities.

In the last term, Social Intervention lacks sense if it does not give an effective answer to inclusion. As Dolors Renau signals, inclusion «presupone, en primer lugar, la posibilidad de que cada ciudadano pueda realizarse como ser individual. Es decir, pueda hacer uso en la práctica de sus derechos y deberes humanos. Y, en segundo lugar, que pueda intervenir en la vida de la comunidad a fin de participar en todas aquellos procesos y decisiones que van a afectar al conjunto de la vida pública y por ello van a incidir en su vida privada. A la vez, una persona integrada socialmente no sólo forma parte activa de su comunidad, sea en un nivel reducido o amplio, sino que recibe a cambio un cierto reconocimiento individual gracias a que siente que es «alguien, desde la óptica colectiva. Este reconocimiento es una faceta de la experiencia vital, sin la que nadie puede sentirse plenamente humano»<sup>(14)</sup>.

To guarantee, therefore, inclusion means that persons and collectives be and feel as active and recognized citizens. As has been pointed out by different authors, «in the measure that we admit that structural inequality is socially caused and threatens the adequate representation of all the

(12) CEFÁI, Daniel. «Acción asociativa y ciudadanía común: ¿La sociedad civil como matriz de la res pública?», en BENEDICTO y MORÁN (eds.) (2003).

(13) ANE PHILLIPS (1998).

(14) RENAÚ, Dolors (2004). Forum Barcelona 2004. Nom del diàleg: Fòrum d'Autoritats Locals de Porto Alegre, 8 mayo 2004.

*grupos sociales, las comunidades políticas democráticas deberían responsabilizarse de transformar los procesos y prácticas institucionales que contribuyen a estos resultados y no meramente centrarse en compensar a las víctimas (o en neutralizar los efectos de la denominada “pura mala suerte”)*»<sup>(15)</sup>.

La «participación» como instrumento metodológico está pues dentro de la lógica de la Intervención Social como herramienta de transformación que garantiza la propia ciudadanía activa, la otra acepción de la participación.

La visión dinámica de la ciudadanía supone integrar todas sus dimensiones (política, social, económica, civil e intercultural), y sus rasgos básicos, que son: un estatus legal (conjunto de derechos), un estatus moral (conjunto de responsabilidades), y también una identidad (pertenencia a la sociedad)<sup>(16)</sup>. De cara a la intervención con las personas, grupos y colectivos, una condición es que la participación se implemente en relación a todas estas dimensiones y respecto a los tres rasgos.

De esta forma, la participación como metodología con grupos vulnerables y colectivos en riesgo de exclusión social se entiende como el fomento de la auto-organización colectiva y de la autonomía personal; es decir, como empoderamiento. Supone dotar a las personas y a los grupos de hombres y mujeres de las herramientas básicas para poder participar: capacidad de reflexión y auto-reflexión, debate, hablar en público, negociar, liderar..., en suma, adquirir o reforzar, las siguientes capacidades:

- Capacidad de generar pensamiento autónomo.
- Capacidad para identificar las propias necesidades y priorizarlas.
- Capacidad de acción, demanda y reivindicación (liderazgo).
- Capacidad de comunicación y de diálogo.
- Capacidad de coordinación con otros.
- Capacidad de negociación.
- Capacidad de compromiso, y de responsabilizarse de la marcha de los procesos y de sus resultados.

Los resultados a medio y largo plazo de la Intervención Social desde esta óptica no pueden ser otros que el aumento efectivo de la participación de estos grupos en los procesos de toma de decisiones, tanto de la vida pública como de las entidades que actúan como promotoras de la Intervención Social

(15) TORBISCO, Neus (2003). «La Institucionalización de la Diferencia: Algunas notas sobre Desigualdad Estructural y Democracia» en referencia a las tesis de Iris Young, (2001, «Equality of Whom?» *Journal of Political Philosophy*, 9).

(16) FOLIA CONSULTORES (Franco, Guilló, Rodríguez y Santiago) (2006). *Retos del Tercer Sector de Acción Social*. Plataforma de ONG de Acción Social.



específica<sup>(17)</sup>. Esto es, un fortalecimiento de los procesos democráticos y de la cohesión social.

## 5 A MODO DE CONCLUSIONES. CONDICIONES PARA EL DESARROLLO EFECTIVO DE LA PARTICIPACIÓN EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL<sup>(18)</sup>

Como en este artículo se han recogido ideas suficientes para reforzar el interés de la participación social en todas las propuestas de Intervención, no queremos terminar sin hacer también hincapié que las ventajas de un proceso de participación hacia la ciudadanía activa tienen asociadas una serie de dificultades, que a su vez surgen debido a un conjunto de resistencias. Es decir, para alcanzar los aspectos más positivos del modelo han de tenerse en cuenta, y en su caso, superar, los aspectos más dificultosos de su puesta en marcha y desarrollo. De forma comparada estos tres elementos se relacionarían del siguiente modo:

Ventajas de la participación	Dificultades a superar	Resistencias a tener en cuenta
Pluralidad e inclusión.	Representatividad. Exclusión.	Miedo a la pérdida de poder. Prejuicios asociados a determinados colectivos.
Fomento de la responsabilidad social e individual.	Los límites de la gestión política en la toma de decisiones. Escasa cultura ciudadana.	Miedo a la pérdida de poder. Insuficiente compromiso personal.
Favorece los consensos y compromisos.  Genera pactos de interés general.	Mantener acuerdos y actuar conforme a ellos para no perder la legitimidad.	Política de intereses personales (individuales o colectivos).
Refuerza la legitimidad del sistema democrático.	Motivar, facilitar y garantizar la participación.	Individualismo, acriticidad. Miedo a la pérdida de poder.
Garantiza la viabilidad de las políticas públicas.	Mantener procesos y mecanismos por encima de coyunturas políticas.	Miedo a la pérdida de poder.  Política de intereses personales (individuales o colectivos).

(17) GUILLÓ GIRARD, Clara (2005). *Retos y oportunidades de la inmigración desde la perspectiva del desarrollo local: condiciones para el desarrollo de redes de acción*. Federación Andaluza de Municipios y provincias FAMP. <http://www.famp.es/famp/programas> 2006.

(18) Adaptado de FOLIA CONSULTORES (Franco Rebolgar, Guilló Girard y Sánchez García) (2005). *Movimiento asociativo de mujeres y políticas locales de igualdad*. FEMP-Instituto de la Mujer (MTAS).



1. La *pluralidad e inclusión*, son ventajas porque la sociedad no es homogénea, ni en el sexo de las personas, ni en el origen étnico, edad, religión, estilo de vida... El reconocimiento de la diversidad, y la inclusión de todas las personas favorecen la convivencia en una sociedad más tolerante y cohesionada. Las dificultades que se han de superar tratan sobre la *representatividad y la exclusión*. Respecto a la primera, hay que decir que por ejemplo, la agrupación en torno a intereses en una asociación no implica que se refleje todos los puntos de vista existentes en la sociedad. Puede haber varias asociaciones sobre un mismo objetivo y que planteen intereses contrapuestos. El quid de la cuestión está en cómo combinar en un espacio esta diversidad. Por otro lado, hay que contemplar también el hecho de la representatividad interna, es decir el funcionamiento democrático o no de las propias asociaciones. Finalmente, hay que reflexionar sobre en qué lugar debe quedar la participación individual de ciudadanos y ciudadanas, ya que ni todas las personas están organizadas ni todas las organizaciones en su conjunto podrían reflejar la pluralidad existente. En cuanto a la exclusión, a veces por falta de capacitación, o por prejuicios, no se da la voz a determinados colectivos en dificultad social, y/o discriminados. En muchas ocasiones, o no aparecen o se *toma su voz*, en vez de facilitar su participación activa. En cualquier caso, y para ambas dificultades las resistencias a identificar tienen que ver con el *miedo a la pérdida de poder* y a influir y controlar los procesos de toma de decisiones y con los *prejuicios asociados a grupos determinados* (mujeres en general, personas con baja cualificación, con discapacidades, minorías étnicas, inmigrantes, personas mayores, jóvenes, personas en situación de exclusión...) que finalmente ... componen la mayoría social.
2. Otra ventaja es el *fomento de la responsabilidad social e individual*, que hace referencia a la implicación personal en lo público como parte del ejercicio democrático. Las dificultades asociadas tienen que ver con una *cultura de ciudadanía* muy ajena a los asuntos públicos que se imbrica con costes importantes en tiempo personal (en un mundo donde lo productivo es el eje central de la vida, ocupando los tiempos personales no productivos) o en el riesgo de exceso de visibilización (es el caso de mujeres en el medio rural).

La resistencia asociada desde los individuos es un *insuficiente compromiso personal* o, superado éste, el *riesgo a represalias* sociales (críticas, vacío, aislamiento...) sobre todo en contextos sociales reducidos. Desde los espacios consolidados de toma de decisiones, las resistencias vienen por la *pérdida de poder* porque, finalmente, el poder tiende a consolidarse y no es fácil cederlo.



3. La participación, también *favorece los consensos y compromisos, y genera pactos de interés general*. La dificultad viene en el propio mantenimiento de los consensos y su defensa, así como en la *actuación coherente* con los acuerdos adoptados. Es decir, con lo que da legitimidad a todo el proceso. La resistencia asociada no es otra que la defensa de intereses propios —ya sean estos personales o colectivos— usualmente la política partidista, por encima de los pactos logrados en nombre del interés general.
4. *La participación legitima el sistema democrático*, porque vincula a las personas y a los grupos a las decisiones sociales. Es el refuerzo y la práctica del «gobierno de todos». Lógicamente la mayor dificultad es superar la cultura de la impotencia y generar *motivación hacia la participación*. Las resistencias asociadas además del miedo a la *pérdida de poder* se encuentran en la comodidad del *individualismo acrítico*.
5. Finalmente, con la participación se *garantiza la viabilidad de las políticas públicas*, porque contando con el apoyo ciudadano, se han identificado las resistencias y se ha negociado y consensuado acuerdos antes de su desarrollo. La dificultad que se asocia a este logro es precisamente el *mantenimiento de los procesos y mecanismos* de participación más allá de las coyunturas políticas y las resistencias, de nuevo, son el temor a la pérdida de poder y la vinculación de las decisiones a intereses personales.

A modo de resumen, podrían agruparse las *resistencias* en torno a tres categorías:

- Dificultades políticas: Compartir el poder de decisión, respetar los acuerdos, mantener el consenso sobre asuntos de interés general.
- Dificultades técnicas: Pérdida de influencia en la toma de decisiones.
- Dificultades individuales desde la ciudadanía: Asumir las nuevas responsabilidades, comprometerse.

Como se ha mencionado, para superar dificultades y vencer las resistencias identificadas es preciso generar y *garantizar* —quien promueve la participación tiene esa responsabilidad— una serie de *condiciones básicas para la participación*:

1. En primer lugar, sólo puede producirse participación si se ha garantizado *la información* diversa, crítica y completa. Participar significa elegir, tomar decisiones entre varias opciones que deben estar fundamentadas y que deben ser debatidas de forma consciente.



2. En segundo lugar, *a participar se aprende participando*. La participación se desarrolla mediante un proceso de aprendizaje ligado a la convivencia social.
3. La participación sólo es real si existe un *compromiso público sobre la participación*, estableciendo figuras que dinamicen, coordinen y moderen el conjunto del proceso con autoridad.
4. El aprendizaje de la participación necesita *canales fiables* que garanticen el proceso.
5. La participación debe generar *mecanismos y espacios plurales desde el punto de vista de la representatividad*. La participación exclusivamente asociativa genera falsas representatividades, ya que carece de la legitimidad de la elección social. Por su parte, la participación exclusivamente individual dificulta la presencia de personas y colectivos en situaciones de desigualdad.
6. Desde el poder político debe haber *mecanismos específicos de apoyo* y legitimación a los colectivos en situaciones de desigualdad y sobre todo en contextos poblacionales pequeños.
7. Reconocer el *valor del proceso en sí mismo*, independientemente del resultado alcanzado. Supone valorar la actividad participativa en sí misma como parte del camino de aprendizaje y legitimidad del sistema democrático.



# El acompañamiento social de familias gitanas con trayectorias de marginación y exclusión residencial

**Luis Nogués Sáez**

*Diplomado en Trabajo Social y Licenciado en Sociología. Asesor Técnico del Área Social del Instituto de Realojamiento e Integración Social.*

*Profesor Colaborador en la Escuela Universitaria de trabajo Social (Universidad Complutense de Madrid).*

*lnoguez@trs.ucm.es*

**Alfonsa Rodríguez Rodríguez**

*Diplomada en Trabajo Social y Licenciada en Sociología. Terapeuta Familiar por la Federación Española de Asociaciones de Terapeutas Familiares (FEATF)*

*Profesora Titular de la Escuela Universitaria de Trabajo Social (Universidad Complutense de Madrid). Coordinadora del Grupo Urbano de Terapia Familiar (Madrid)*

*alfrodri@trs.ucm.es*

## Sumario

- 1.** Introducción: un poco de Historia. **2.** El escenario de la acción formativa. 2.1. El realojo de los gitanos chabolistas madrileños: ¿plan de discriminación positiva o vía específica de segregación?
- 2.2. Algunos rasgos culturales de los gitanos chabolistas. 2.3. El grupo de profesionales del IRIS y sus prácticas de intervención. **3.** Los «mapas» como mediadores en diálogos generativos.
- 4.** Conclusiones.

## RESUMEN

*El artículo describe la trayectoria de una organización responsable del acompañamiento social de familias gitanas con larga trayectoria de marginación y exclusión, el Instituto de Realojamiento e Integración Social. Asimismo el proceso de cambio que dicha organización ha experimentado desde su creación hasta el momento en que realiza el encargo de llevar a cabo un programa de formación-supervisión para los profesionales que realizan intervención sociofamiliar. El proceso de evaluación-formación llevado a cabo desde el año 2000 al año 2003 posibilita a los autores extraer algunos mapas conceptuales y operativos que han de guiar el acompañamiento social con dichas familias.*

## Palabras clave:

*Acompañamiento social, supervisión profesional, vivienda, gitanos.*

## ABSTRACT

*The paper overviews the record of an organization in charge of social accompaniment for gypsy families with a tradition of marginalization and exclusion, namely Instituto de Realojamiento*



*e Integración Social (Institute for Rehousing and Social Integration). It also describes the process of change at the organization since its creation and until it began executing a training-supervision programmes for professionals working in the field of social-family integration. The evaluation-training process implemented between 2000 and 2003 enabled the authors to map some concepts and operating methods which will serve to guide social accompaniment of these families.*

**Key words:**

*Social accompaniment, professional supervision, housing, gypsies.*

## 1 INTRODUCCIÓN: UN POCO DE HISTORIA

Cuando se nos solicitó un artículo sobre nuestra experiencia en relación al acompañamiento social entendimos que se esperaba de nosotros que compartiésemos nuestros puntos de vista en relación a la intervención social en una realidad concreta, aquella en la que interviene el Instituto de Realojamiento e Integración Social de la Comunidad de Madrid<sup>1</sup>.

Empezaremos diciendo que con relación a las tareas de acompañamiento social el IRIS ha pasado por diferentes etapas a lo largo de sus más de 20 años de historia. Así, en el año 1986 los profesionales que se incorporan a este organismo público se caracterizan por su fuerte compromiso personal con el colectivo gitano: una mayoría procedía de las filas de los movimientos sociales que habiendo estado muy vitales en la transición política estaban pasando a un segundo plano. Las figuras profesionales que se incorporaron eran maestros, trabajadores sociales y educadores, estos últimos con experiencia en movimientos sociales pero sin una formación específica. Es una etapa en la que se podría caracterizar el organismo como de una organización emprendedora que cuenta con una gran implicación de sus profesionales, los cuales llegan a establecer fuertes vínculos personales con la población con la que trabajan, hasta el punto de desarrollar un alto grado de identificación con la misma. Las debilidades de este tipo de organizaciones cuando deben abordar una intervención profesional continuada no tardaron en aparecer y las ventajas que inicialmente se pudieran haber derivado de la simbiosis con la población gitana no tardaron en dar paso a una pérdida de mirada crítica y a una resistencia a la «maduración técnica» de la organización.

No cabe dudar del ímpetu ético que en todo momento movió a los actores directos en el desarrollo de la tarea, pero se debe ser crítico con las medidas llevadas a cabo por el organismo en función de los efectos derivados, no sólo para los individuos concretos sino para los gitanos madrileños como minoría con una identidad colectiva. Hasta el punto de que actualmente muchos de los jóvenes de las familias realojadas han aprendido un tipo de comportamiento

(1) Organismo creado por la Asamblea de Madrid mediante Ley 16/98, de 27 de octubre. Adscrito a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (hoy Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).



que les dificulta la adquisición de unas perspectivas vitales que vayan más allá del logro de una vivienda pública, a cambio de la chabola que previamente han construido de forma ilegal, y la obtención de una renta mínima de inserción.

La implicación personal de los profesionales no fue suficiente para superar las dificultades que iban apareciendo en el trabajo con unas familias muy deterioradas que generaban rechazo social y con un programa que enseguida puso de manifiesto sus debilidades políticas. Los profesionales (maestros, educadores y trabajadores sociales) al no contar con una formación permanente que les permitiese orientar su intervención empezaron a encontrar serias dificultades en sus tareas diarias de acompañamiento social. En estas circunstancias resultaba difícil no caer en el riesgo de cerrar filas con las familias (chivos expiatorios) frente a una administración que, supuestamente, no entiende a este grupo, o en la búsqueda de formas burocráticas de relación para protegerse del sufrimiento que produce la presencia día tras día en los núcleos chabolistas. Ser capaz de romper con un paternalismo favorecedor de actitudes victimistas no resultaba una tarea sencilla.

En dicha situación se planteó la necesidad de que los profesionales incorporasen, a través de un proceso de supervisión-formación, instrumentos teórico-prácticos para construir una relación de ayuda que liberase a las partes implicadas, organización, profesionales y usuarios de las múltiples dependencias que se habían ido construyendo. Al hilo de esta experiencia formativa fueron surgiendo algunas ideas para la intervención con población gitana marginada. Si bien eran reflexiones concretas surgidas a partir de situaciones particulares, apuntan algunas líneas operativas de intervención social que pueden permitir transitar nuevos caminos en el acompañamiento de procesos de integración social con gitanos con largas trayectorias de marginación y exclusión residencial.

A continuación, pues, describimos el proceso de formación-supervisión realizado a lo largo de tres años. Dicha formación llevó consigo la evaluación de las prácticas de intervención; la introducción de contenidos teórico-prácticos, al hilo del análisis de las narraciones acerca de las prácticas de intervención sociofamiliar; y finalmente la construcción de criterios para la intervención con familias pertenecientes a minorías excluidas. La narrativa grupal construida como resultado del trabajo de supervisión ha permitido revisar nociones en torno a los supuestos que guían el acompañamiento social con familias gitanas con largas trayectorias de marginación.



## 2 EL ESCENARIO DE LA ACCIÓN FORMATIVA: LA ORGANIZACIÓN, LAS FAMILIAS Y LAS PRÁCTICAS DE INTERVENCIÓN

### 2.1. El realojo de los gitanos chabolistas madrileños: ¿plan de discriminación positiva o vía específica de segregación?

En una primera e ingenua mirada nadie discutiría que el actual programa de realojamiento de la población chabolista madrileña, que inicia sus pasos en el año 86 y que hoy sigue desarrollando el Instituto de Realojamiento e Integración Social, es un programa de discriminación positiva que a lo largo de más de veinte años y hasta nuestros días ha logrado arrebatar de la segregación residencial a varios miles de gitanos. La cosa puede no estar tan clara si nos remontamos hasta el año 1979, en aquel tiempo había en Madrid cerca de 40.000 familias que habitaban en chabolas e infraviviendas, de las cuales sólo un 10% eran gitanas. En este momento el gobierno por medio de una Orden Ministerial, la conocida como Orden Garrigues Walker pone en marcha un ambicioso Plan de Remodelación para realojar en vivienda digna a toda esta población que vivía en condiciones indignas. Ya en este momento el MOPU opta por una vía específica y claramente diferenciada para abordar el realojo de unas pocas familias que se las considera diferentes al resto, unas 4000, a la que se etiqueta como familias chabolistas marginales.

El Plan de Remodelación se llevó adelante con un importante apoyo político y gran dedicación de recursos económicos, sin embargo el plan específico para la población chabolista marginal, en su mayoría gitana, pasó a dormir en uno de los cajones del Ministerio. Habría que esperar al año 84 para que al calor de un conflicto provocado por la escolarización de 34 niños gitanos en el Colegio Público Severo Ochoa en el distrito madrileño de Vicálvaro. Empujado por la presión vecinal el Delegado del Gobierno Rodríguez Colorado desempolva el proyecto y crea una comisión con la participación del movimiento ciudadano, el Ayuntamiento de Madrid y de la Comunidad de Madrid. Tras largas negociaciones el proyecto acaba viendo la luz a principios del año 86, con la creación del Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginal. El proyecto estaba marcado por una concepción ideológica sobre la minoría gitana y sobre la forma de como abordar su integración social, que se podría definir, a riesgo de simplificar, de multiculturalista. La propuesta en materia de vivienda contemplaba tres tipologías de vivienda, vivienda en altura para aquellas familias que siendo su opción fuese compatible con su actividad laboral; campamentos provisionales para aquellos que se supone no están



preparados para dar el salto a vivir en un piso; y, barrios de tipología especial para aquellas familias que deseen seguir viviendo con sus tradicionales estructuras familiares y manteniendo aquellos oficios considerados propios de los gitanos. Este programa de acción positiva nace con la voluntad de acabar con el chabolismo en cinco años.

En el año 1998, tras doce años de funcionamiento, se disuelve el Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginada y es sustituido por el Instituto de Realajo e Integración Social. El Nuevo Organismo pone fin a la política de realojos que se había venido desarrollando por considerar que las familias que habían sido realojadas en los barrios de tipología especial y en los campamentos provisionales, ni habían mejorado sus niveles de integración social, ni habían mantenido aquellos rasgos positivos de la cultura gitana que les caracterizaba, ni se había logrado acabar con el chabolismo madrileño. El análisis de los errores llevan al nuevo organismo a cambiar sus objetivos y sus metodologías: un nuevo programa de vivienda que utilizará únicamente viviendas en altura repartidas por todo el territorio de la Comunidad de Madrid para llevar a cabo los realojos y un nuevo un programa de acompañamiento social integral que contará con una red de Centros de Promoción Comunitaria para realizar las tareas de seguimiento de las familias realojadas.

## 2.2. Algunos rasgos culturales de los gitanos chabolistas

Con frecuencia la reflexión sobre los gitanos se reduce a unos lugares comunes y políticamente correctos, a continuación a sabiendas de que algunas de las afirmaciones que realizamos exigen una mayor precisión, hemos decidido incorporarlas en este artículo con la voluntad de de favorecer un debate que abra nuevas perspectivas.

Como consecuencia del tipo de realojos utilizados a lo largo de los últimos 20 años las familias sobre las que actualmente se realiza algún tipo de acompañamiento social viven en tres tipos de entorno:

- Viviendas en altura: repartidas por los municipios de la Región y con una gran variedad de tamaños, alturas, antigüedad y entornos, aunque siempre con el común denominador de ser viviendas normalizadas y separadas unas de otras. El número total de familias en seguimiento (con menor o mayor intensidad en la intervención) es de 1.624 y 14.574 personas.
- Barrios de Tipología Especial: están conformados por 80 o más viviendas construidas por la administración en un entorno aislado, difícilmente accesible y sin los servicios básicos. Fueron concebidos como paso inter-



medio a su definitiva incorporación a una vivienda normalizada. El número de familias atendidas es de 556 y 2.028 personas.

- Núcleos chabolistas: están constituidos por un conjunto de chabolas, levantadas por las propias familias que las ocupan, en terrenos generalmente abandonados, alejados de la urbe, sin servicios. El número de familias atendidas es de 630 y 2.295 personas.

A la hora de acercarnos al conocimiento de los gitanos que son sujetos de la intervención social, hemos intentado pensar menos en una idealizada minoría cultural y más en el concreto y heterogéneo grupo gitano que nos ocupa ya que una mística etnicista nos podría llevar a olvidar a los gitanos concretos.

En este sentido para acercarse a ellos debemos observar su organización en torno a una familia extensa muy estricta en entornos segregados al existir una cultura de autoprotección ante un entorno que es vivido como agresor.

El ciclo vital de una familia de estas características es diferente en la constitución del matrimonio al de la sociedad mayoritaria. Cuando dos jóvenes se casan, no existe un proceso previo de preparación para la vida de pareja. No existe una relación de amistad anterior, ni contacto entre jóvenes de diferente sexo, y no hay un período de conocimiento como pareja siendo difícil eludir la influencia paterna en la constitución de los matrimonios, especialmente en el caso de ellas.

En la sociedad mayoritaria, establecerse como pareja exige unos mínimos: dónde se va a vivir y cómo se mantendrá económicamente la pareja, este proceso no existe entre las familias gitanas: el nuevo matrimonio empieza a vivir generalmente con los padres de él. La mujer abandona repentinamente su familia para entrar en un nuevo entorno familiar donde pierde su espacio personal. Debe acomodarse a los hábitos de vida de la nueva casa. El soporte presuntamente mayor en esa situación es su marido, pero es inconsistente. En esta etapa encontramos con frecuencia períodos de separación en los que la mujer respira por unos días en casa de su madre.

El primer hijo salvará esta situación inicial de soledad de la mujer ya que con él aparecerá el reconocimiento para ella, de ser «mandada» por todos empezará a ser importante y necesaria. Estos niños son muy deseados especialmente por la madre ya que suponen una tabla de salvación, por lo que llegarán pronto. La relación tan estrecha que se crea entre madre e hijo va a ser «sobreprotectora» y no va a favorecer su autonomía. La confluencia de estas dos circunstancias: boda temprana e hijo temprano suele provocar un empobrecimiento de las relaciones conyugales.



Con frecuencia se observa una educación de los niños gitanos muy permisiva: el niño obtiene normalmente lo que quiere, dentro de la disponibilidad, y se le deja hacer. La presión para que vaya al colegio, para que se comporte de manera ordenada, para que obtenga logro alguno, excepto mostrar valor si es varón y recato si es mujer, es muy baja. Se le permite estar siempre presente en el mundo de los adultos y participar en la mayoría de sus actividades.

Para el marido, el nacimiento del primer hijo empieza a exigir responsabilidad y le lleva a ocupar su nuevo rol en su familia nuclear, acepta que su prestigio y poder procede de su familia y no de su implicación en el cuidado y mantenimiento de la familia. La llegada del hijo afianza a la pareja y en poco tiempo deben salir para vivir en un espacio propio. El hombre disfrutará de su hijo, especialmente si es varón, incorporándole en la vida cotidiana de los hombres adultos de los cuales aprenderá su superioridad en relación con la mujer, incluida su propia madre.

El nivel de conocimientos (adquisición de conocimientos y habilidades, actitudes y estilos de vida) es muy inferior a la que tiene la sociedad mayoritaria, todavía se mantienen índices de analfabetismo altos, incluso en la población joven, siendo la formación universitaria anecdótica. Todo lo cual favorece un sentimiento de inseguridad que dificulta la relación con los ciudadanos que no son gitanos en todos los órdenes de la vida.

Los empleos a los que acceden no suelen requerir cualificación, lo que ha provocado su dedicación, en gran parte, a actividades económicas no regladas, carentes de reconocimiento social (pese a cumplir una función necesaria en muchos casos) contribuyendo al mantenimiento de una imagen social de los gitanos estigmatizante. La estrategia de obtención ingresos es plural, en una misma familia conviven actividades dispares, búsqueda y venta de chatarra, venta ambulante, vigilancia de obras, trabajos temporales, percepción de la Renta Mínima de Inserción.

Un rasgo que está presente en muchas familias es la costumbre de vivir al día consumiendo de manera compulsiva cuando hay recursos. Dicha práctica deriva en una falta de planificación y desorganización económica que afecta a la organización de la economía familiar.

Por todo ello el desarrollo personal e incluso de la familia nuclear en entornos segregados se suele supeditar al proceso del grupo familiar amplio, el grupo familiar desarrolla unas relaciones de dominación que acaba recuperando al miembro que desea tomar caminos propios, ya que la realidad fuera del grupo familiar no es fácil para el gitano.

La situación descrita no es una foto fija el paso del tiempo empuja hacia una forma de organización familiar diferente por varios factores: la progresiva desaparición de los entornos segregados empuja en el sentido de una incorporación a viviendas en altura con entornos de convivencia más heterogéneos tanto desde el punto de vista económico como cultural (la escuela, las comunidades de vecinos, etc.), la disminución en el número de hijos (entre dos y tres actualmente). Los cambios en la familia gitana tienen como consecuencia inevitable a medio plazo una evolución en los rasgos que dan identidad a los diferentes miembros de la minoría cultural gitana.

### 2.3. El grupo de profesionales del IRIS y sus prácticas de intervención

En el año 2005 el programa social del IRIS cuenta con un total de 93 profesionales, trabajadores sociales, educadores sociales, orientadores laborales y maestros. En el proceso de formación-supervisión llevado a cabo intervienen un total de 60 profesionales, entre los cuales se encuentran buena parte de los coordinadores de los diferentes equipos. El grupo grande se dividió en tres. Con los cuales se han realizado 20 sesiones de tres horas quincenalmente con grupos de 20 profesionales. Completándose con 24 horas exclusivamente de supervisión por profesional, en grupos igualmente de 20. En cada sesión se hacían propuestas de lectura que permitían crear un marco de referencia compartido; la puesta en común de lecturas que daban cuenta de los contenidos teóricos y la supervisión de casos permitía la integración de la teoría con la práctica, así como el manejo de las propias emociones en el ulterior proceso de intervención.

El principal objetivo para la puesta en marcha de un grupo de supervisión y formación fue cuestionar la práctica cotidiana y compartir una metodología de intervención común en los equipos profesionales en la intervención con las familias. La actividad formativa se entiende como un proceso de acción-reflexión-acción. Una reflexión que supone transformarse en observador de los propios actos y pensamientos, para tomar conciencia de dónde se está y qué se quiere. Desde esta conciencia es necesario abrirse al acto creador, inventando nuevas ideas y posibilidades para mejorar la acción y ampliar el proceso de captación y transformación de la realidad. La formación permanente supone capacidad de autocrítica, ganas de mejorar y aprender; pero la formación de profesionales aislada de la práctica cotidiana y atomizada en formaciones individuales inconexas no tiene ningún valor movilizador ni transformador; la formación ha de realizarse en los equipos.

La acción formativa, cuyas conclusiones son el eje de estas reflexiones, tenía otros objetivos: el de mejorar el acompañamiento social con las familias y,



además, dotar a los profesionales de técnicas y estrategias para enfrentar adecuadamente las dificultades que les surgían en determinados escenarios de la intervención y que cuando no se abordaban adecuadamente generaban tensiones personales y en los equipos. El marco teórico con el que se ha trabajado ha sido el modelo sistémico. En dicho modelo cómo se pone de manifiesto la complejidad del objeto de estudio: un fenómeno que se desencadena, ya sea intra o extrafamiliarmente, produce alteraciones de todo tipo y en todos los órdenes. Esto es así porque los diferentes elementos del sistema (individuos) están interconectados de un modo tal que el cambio o la modificación de alguna de las partes afecta a todas las demás y a la totalidad en general. Incorporar variables complejas y establecer conexiones entre las mismas nos permite estructurar y hacer comprensible el vasto universo de nuestras familias. La mirada la ponemos en la interconexión de los miembros de la familia, en la de éstos con los diferentes contextos significativos: asistenciales; comunidad de vecinos; condiciones de la vivienda; familia extensa; y un largo etcétera. El énfasis en la relación y no en la naturaleza intrínseca de los seres humanos es novedoso en sí mismo y aporta un cariz optimista a la intervención: es más difícil cambiar individuos que relaciones (este último cambio traerá consigo cambios en los sujetos). Conceptos clave tales como: sistema y sus propiedades, organización, control, regularidad y feed-back, están contenidos de forma muy lúcida en la siguiente cita de Minuchin (1984): «La familia como totalidad se asemeja a una colonia animal, entidad ésta compuesta por formas de vida diferentes, donde cada parte cumple su papel, pero el todo constituye un organismo de múltiples individuos, que en sí mismo es una forma de vida».

Entre las cuestiones abordadas con el grupo de profesionales desde el punto de vista teórico-práctico se encuentran las que siguen: Fundamentos del modelo sistémico: comprensión de los fenómenos desde una perspectiva relacional; características de las familias multiproblemáticas; estilo vincular familia-profesional; contextos de intervención y las posibilidades de crear contexto de cambio cuando no hay demanda espontánea; coordinación interinstitucional: contextos de colaboración; especial énfasis en la definición de los contextos de control; mediación y resolución de conflictos.

El total de familias supervisadas han sido 47. Aún sabiendo que la selección de determinadas situaciones que aquí hacemos no representa el universo de las situaciones con las que se enfrentan cotidianamente los profesionales, sí constituyen ejemplos significativos que van a permitir la comprensión de las circunstancias concretas de cada familia y las técnicas utilizadas en el trabajo con las mismas. Como se observará los diferentes tipos de situaciones que se presentan dan cuenta de la complejidad a la que se enfrentan los profesiona-



les y a la cual los formadores-supervisores han de dar respuesta. Hay algo que define el material que se presenta: son situaciones donde los profesionales se sienten «bloqueados» con el consiguiente malestar para ellos como personas y profesionales.

De los datos sobre la composición familiar de estas 47 familias lo más destacado, para el fin que nos ocupa, es que un 74 por ciento son familias intactas; compuestas por los padres biológicos e hijos habidos en el matrimonio y que constituyen una unidad de convivencia. Familias monoparentales constituidas por un progenitor (la madre) que tiene a su cargo a los hijos, son un 17 por ciento y el porcentaje restante son familias cuyos progenitores mantienen una convivencia de manera intermitente, en general el padre abandona el hogar por un periodo de tiempo o es la madre la que acude a la red familiar extensa en periodos de crisis conyugal; son situaciones cronificadas de dificultades maritales que no acaban en separación definitiva. Asimismo, son familias numerosas, donde la familia extensa está implicada en mayor o menor medida en la problemática de la unidad de convivencia estudiada en 16 de los casos, mas esta implicación no necesariamente lleva consigo apoyo (emocional, material, etcétera) sino que en 12 de estos casos la relación con la familia extensa (abuelos, tíos, etc.) constituye una fuente de dificultad, por la influencia negativa que ejerce sobre algunos de los progenitores (por ejemplo negación de las consecuencias graves del consumo de drogas del hijo y en consecuencia minimización de la queja o sufrimiento de la nuera y los nietos).

La descripción de los problemas que presentan las familias, y que son expuestos por los profesionales se destacan a continuación. En el 43,4 por ciento de las familias analizadas se producen situaciones de malos tratos conyugales físicos y psicológicos y en general conflictos en la pareja en situaciones cronificadas en las cuales hay una negación de dichos conflictos por parte de la mujer, o bien, si se ha producido el abandono del varón dando fin a situaciones conflictivas, lo que aparece es una mujer con graves dificultades para hacer frente a sus responsabilidades con los hijos. El otro gran grupo de problemas de las familias analizadas lo constituye dificultades graves en la función parental. Las situaciones de negligencia, más que malos tratos activos de los cuales aparecen sólo dos casos, están caracterizadas básicamente por el absentismo escolar (en mucha menor proporción le siguen problemas de higiene y alimentación de los menores) en un porcentaje del 56,5 por ciento.

En importancia le siguen las dificultades de convivencia con los vecinos que se materializan en impago de la cuota de la comunidad, ruidos excesivos a altas horas de la noche, uso inadecuado de los espacios comunes, agresividad frente a las recriminaciones de los vecinos y un largo etcétera de dificul-



tades de convivencia. El porcentaje de familias que uno más de sus problemas lo constituía los problemas de convivencia con los vecinos era de 32,6 %.

En menor frecuencia los problemas presentados por estas familias son el consumo de drogas de los progenitores (padre); de los 47 casos 7 presentan esta dificultad y 8 problemas derivados de la adicción al alcohol. En prisión por problemas derivados del consumo y tráfico de drogas en el momento que se supervisa se encuentran 10 progenitores, siete padres y dos madres, si bien a lo largo del ciclo vital familiar 7 progenitores han pasado por prisión. Las familias que de una manera indirecta se conocía que se dedicaban al tráfico de drogas sólo son 6 de las 47 familias. Esta situación se presentaba como anecdótica pues en ningún momento constituía el eje del trabajo del profesional, si bien el conocimiento de tal situación le llevaba a éste a adoptar una mirada de una cierta desconfianza y suspicacia.

En nueve de las familias era nuclear el problema económico, no porque en el resto de las familias hubiese una economía estable, sino porque en aquéllas se señalaba como un problema sobre el cual trabajar. El resto de problemas que refieren los profesionales que presentan las familias están relacionados con: problemas de salud física y psíquica; hacinamiento y desorganización doméstica, problemas de empleo y actividades delictivas de los hijos.

Respecto a los datos relativos a las intervenciones que los profesionales han llevado a cabo con estas familias se toman en consideración diferentes indicadores: existencia o inexistencia de una demanda, la duración de la intervención, las acciones que han sido llevadas a cabo con las familias y si se percibía por parte del profesional una alianza de trabajo con la familia. La duración de la intervención indican que con más de la mitad de las familias el período de atención es de más de cuatro años. Las acciones que se han realizado en la intervención con estas familias han sido las que siguen: en el área de menores la mayoría de las acciones han estado encaminadas al apoyo en la escolarización, evitación del absentismo escolar, denuncias de situaciones de negligencia o abandono, pautas de crianza a los progenitores y revisiones médicas; apoyo en la realización de trámites y gestiones (documentación básica y de ayudas económicas); orientación laboral; facilitación del contacto con otros servicios: Salud Mental, Servicios Sociales, Centros de deshabitación de Drogas y otros; pautas socio-educativas dirigidas al cambio de comportamientos relacionados con la organización doméstica, económica, con los vecinos, con el cuidado de la vivienda y un largo etcétera; apoyo a las mujeres en las situaciones de malos tratos y en contadas ocasiones trabajo con la pareja para intentar comprender y cambiar su dinámica relacional; acciones de mediación en los conflictos con las comunidades de vecinos y con el resto de departamentos del IRIS.



¿Es significativa la presencia de un tipo de acciones u otras dependiendo de los años de relación con la familia? Se puede decir que no en cuanto al tipo de acción pero sí respecto al número. A más años de contacto con la familia se observa un agotamiento de los profesionales por la reiteración de la acción profesional.

La consideración referida a si existe o no una alianza de trabajo con la familia que podríamos definir como carencia de desconfianza hacia el profesional y un cierto consenso (al menos implícito) sobre la necesidad del vínculo entre ellos, los datos que aparecen son que sólo se ha conseguido dicha alianza en 22 casos de los 47, de los cuales en seis la «alianza de trabajo» sólo se mantiene con la progenitora; dicha alianza se convierte, aun sin ser buscado, en una coalición contra el padre. Si se toma en consideración la falta de autonomía de la mujer en este tipo de familias se puede valorar la escasa eficacia de este tipo de alianza para provocar el cambio en el conjunto de la familia.

### **3 LOS «MAPAS» COMO MEDIADORES EN DIÁLOGOS GENERATIVOS**

¿Es fácil iniciar un proceso de intervención con una familia que está obligada hacerlo? En modo alguno. Precisamente son estas situaciones en las que no hay una demanda de ayuda las más difíciles de hacer frente. En este soporte formativo introducimos una perspectiva en cierta manera novedosa: es posible introducir cambios en ausencia de demanda de ayuda (Cirillo, 1991). Partimos del supuesto que a los padres maltratantes les resulta difícil pedir ayuda por miedo, vergüenza, temor al castigo, y un largo etcétera. Sin embargo la ausencia de demanda no significa que no haya sufrimiento derivado de la situación, la tarea es hacer surgir la motivación. Se trata de poner en marcha un proceso de evaluación-control para el cual tenemos un marco legal que nos obliga y «favorece», para después poder formular hipótesis con la familia acerca de su dinámica relacional que permita que aparezca el deseo de cambio, el sufrimiento. Tenemos pues que lejos de limitarnos las posibilidades de intervención, el marco institucional y legislativo nos prepara las condiciones necesarias para establecer una alianza entre la familia y los profesionales para evaluar y mejorar las competencias parentales.

El uso del contexto coercitivo sólo se ha puesto en marcha de manera consciente en dos de las 47 familias, ¿por qué decimos de manera consciente? Porque han sido muchas las veces que los profesionales han aludido a instancias de protección de menores en el diálogo con la familia, pero muy pocas las veces que se ha hecho uso eficaz de estas medidas. En la descripción que los profesionales hacen de las acciones emprendidas con estas familias



sólo en tres casos se alude explícitamente a la denuncia a la Comisión de Tutela del Menor (organismo competente en protección de menores en la Comunidad de Madrid). Contrasta este dato con la evaluación de los problemas que presentan las familias relacionados con negligencia y abandono a los menores, que aparecen en un total de 25 casos, incluidos en este grupo los menores absentistas. El absentismo escolar estaba presente en mayor o menor medida en todos los casos analizados y constituía la principal tarea de los profesionales. ¿Se es más respetuoso con el padre al no confrontarle con su situación? Pensamos que no, salvaguardar su dignidad, su deseo escondido de algo mejor para sus hijos que lo que él tuvo supondría plantearle con total transparencia la situación de desamparo que viven sus hijos y su responsabilidad en la misma. A ello hay que sumar los riesgos de convertirse en «padres, madres, consejeros, mediadores, en figuras de respeto y de referencia», roles muy agradecidos pero posiblemente no muy útiles para provocar cambios. La propia percepción de los profesionales sobre la población con la que trabajan, fruto de la progresiva reducción de los objetivos pretendidos, de la cotidianidad y el paso de los años, les hace sufrir una cierta «asimilación», disminuyendo su capacidad crítica para sorprendernos y analizar objetivamente situaciones de la misma forma que puede hacerlo alguien desde fuera, o ellos mismos al iniciar su intervención.

Los servicios de atención implicados en la intervención con estas familias son: Servicios Sociales Generales, Sistema Escolar (Colegios y Equipos de Orientación Psicopedagógica), Programas de Desintoxicación de Drogas, Centros de Salud Mental, Instituciones Penitenciarias y diferentes ONG. En todos los casos están implicados los Servicios Sociales Generales y el Sistema Escolar. Respecto a las coordinaciones que se mantienen con dichos servicios en 17 casos la comunicación entre el profesional del IRIS y los compañeros de otras organizaciones es difícil, lo que constituye una dificultad añadida a la intervención. Una de las tareas de los profesionales del IRIS es que están obligados a afrontar las dificultades que encuentra esta población en su acceso a otro tipo de servicios. La ausencia de una coordinación eficaz entre servicios que dependen de diferentes administraciones tiene un alto coste económico y humano. El amplio abanico de instituciones que intervienen con las familias aun con la mejor intención no siempre contribuyen al cambio. La intervención con tan múltiples y variados servicios requiere de un trabajo de coordinación.

La importancia de tomar en consideración las características cuantitativas y cualitativas de los escenarios de coordinación es en todo punto incuestionable. La intervención del trabajador social se asienta en buena medida en un trabajo de coordinación ya sea este con otros colegas, recursos e instituciones. La coordinación de esfuerzos con otros operadores, e incluso acuerdos básicos



sobre los objetivos de la intervención, son difíciles de obtener y mantener. Los espacios formales de coordinación constituyen plataformas esperanzadoras de intercambio y generadoras de ideas nuevas pero también son focos de frustración, peleas y rivalidades. Son espacios por igual temidos como deseados y necesarios (A. Rodríguez, 2001). Existe consenso acerca de la necesidad de crear un contexto que favorezca una acción conjunta, mas también experimentamos la dificultad que exige trabajar con diferentes compañeros con identidades bien diferentes. La identidad profesional viene también dada por los mandatos y las exigencias institucionales, respecto a estas y en relación con los otros servicios la sensación de los profesionales del área social del IRIS es de poco soporte formativo y de soledad, lo que se agrava por la vivencia de sentirse poco prestigiados y malentendidos en sus contactos con otros profesionales. Se propone la reunión de red interinstitucional y la familia para discutir metas, progresos y planes, confrontar las distintas visiones de los problemas y soluciones posibles, va a permitir, plantea F. Ackerman, *et al.* (1993), reencuadres constructivos de visiones encontradas. Favorece diálogos entre la familia y las organizaciones y provee oportunidades para la cooperación, la unidad de objetivos y el planteamiento conjunto de la intervención, pero también para la manifestación abierta de las diferencias. Dicho encuentro ofrece una oportunidad de reconocer y respetar la heterogeneidad de sus agendas, roles y preocupaciones, así como poder reconocer la manera en que sus posiciones frecuentemente enfrentadas están interconectadas.

En situaciones de carencia caracterizadas por un elevado nivel de marginalidad, las estrategias de intervención basadas en la oferta de ayuda «sustitutiva» queda inactivada por las dinámicas relacionales de los usuarios (familias), las cuales no se comprometen con las iniciativas de cambio que los profesionales inician y desean para ellos. Las iniciativas de tipo meramente organizativas, «puntuales», de enlace con otras instituciones, o lo que clásicamente se ha llamada respuestas asistenciales ante un problema muy complejo se quedan cortan o no son operativas.

Las acciones enumeradas (orientación laboral, facilitación del contacto con otros servicios, pautas socio-educativas dirigidas al cambio de comportamientos relacionados con la organización doméstica, económica, con los vecinos, con el cuidado de la vivienda) debían ser complementadas cuando no sustituidas con otras más estructuradas y complejas (Cancrini, 1997) pero que los profesionales no se sentían capaces de efectuar. Es preciso introducir un proceso de comprensión-acción sobre las situaciones de las familias para evitar el fracaso y la decepción de los profesionales, y el equipo en su conjunto. En definitiva, la tarea de los supervisores con el grupo de profesionales fue generar la necesidad de hacer hipótesis en situaciones de dificultad relacional grave. Porque en



estas familias los profesionales se encuentran con demandas de ayuda inexistentes, tardías u ocasionales, provocadas en general por causas externas a la voluntad de los sujetos (problemas judiciales, enfermedades, vivienda,...). Son familias con una parentalidad deficiente desde el punto de vista expresivo e instrumental (afecto y provisión económica, etcétera), que desconían de los servicios que necesitan y/o de los cuales dependen; privados económica y culturalmente, con escasos recursos expresivos y habilidades interpersonales. Estas familias hacen una escasa utilización de los recursos del bienestar y educativos que les ofrecen las instituciones; estos recursos son percibidos como amenazantes cuando para el común de la población constituyen oportunidades de mejora. Son situaciones, en definitiva, de crisis crónicas en las que co-participan la familia y el equipo de profesionales. El vínculo de desconfianza se mantiene; los graves déficit organizacionales y afectivos no se suplen con «buena voluntad» y «dando instrucciones a la familia» y sustituyendo funciones familiares: escolarización de los niños, consejos para mejorar la relación con los vecinos, etcétera. Se pone en evidencia que acciones «sustitutorias» que son «más de los mismo», sin comprender a qué responde la dinámica autodestructiva de la familia, no mejora la situación. En las familias multiproblemáticas, detrás de los déficit organizacionales, se esconden déficit emocionales asentados en dificultades de apego seguro a una figura cuidadora, que da como resultado dificultades de comunicación y en consecuencia pocos recursos para la resolución de problemas y el manejo de los conflictos (L. Wynne, 1991).

En torno a la mujer gitana han girado la mayoría de los diálogos reflexivos con el grupo. La mayoría de las mujeres se encuentran inmersas en la tela de araña de su propia cultura construida a base de fuertes normas, valores y creencias que define su existencia y su diferencia. Por otro lado el trabajo de los profesionales del IRIS básicamente se hace con la mujer, pese que la misma no tiene capacidad de decisión ni poder. Los diálogos en torno al género giraron sobre ¿es posible iniciar procesos de cambio sin la presencia del varón-padre? La violencia de género presente en la familia gitana toma un cariz dramático a los ojos de los supervisores y de una parte mayoritaria del grupo. Como señalábamos más arriba bajo premisas de respeto a la identidad cultural pasan por delante de los ojos de los profesionales situaciones dramáticas que de producirse en la sociedad mayoritaria provocarían un gran escándalo. Con el material que los profesionales exponen de situaciones de violencia de género los supervisores proponen un trabajo de reflexión grupal, de multiplicación de voces, el resultado abre diferentes perspectivas para posibles intervenciones de las cuales se destaca el siguiente comentario que nos permite introducir algunas reflexiones teórico prácticas sobre la problemática del género y la violencia en la intervención profesional: *Tenemos que trabajar con los hombres, ellos tienen el poder.*

Sin embargo, de manera provocadora, vamos a plantear cómo las instituciones y los profesionales contribuimos a perpetuar la permanencia de la dominación patriarcal, en especial en la familia gitana; dicha perpetuación no se realiza como acción deseada, sino como las consecuencias no deseadas de una buena acción, de unos buenos propósitos. ¿Dónde se juega? En las cuestiones estratégicas institucionales y llevadas a cabo por profesionales bien intencionados. La evidencia es que las mujeres siempre nos hacemos cargo de la queja de toda la familia. La demanda de un gran número de mujeres a los servicios sociales podría formularse así: «Ayúdenme a seguir haciéndome cargo». El movimiento de responsabilizar a la madre, elude entablar una conversación «colaborativa» en términos de H. Anderson (1999), o lo que es lo mismo, cómo hacer frente a una situación de violencia, sobrecarga, aislamiento de la red natural de apoyo... Sólo una actitud de comprensión frente a esa enorme exigencia, una ampliación del foco de los recursos que pudieran existir propiciará una búsqueda de soluciones alternativas. Se trata en definitiva, de contextualizar las dificultades en relación a la experiencia de ser mujer en ese contexto. Permitiendo que aparezcan esas otras voces de las mujeres que a veces hacemos callar.

## 4 CONCLUSIONES

El grupo ha supuesto un auténtico proceso de decodificación de muchas de las creencias básicas incuestionables, que, en cierto modo, se tienen. Todo el grupo ha procedido a la deconstrucción de esas creencias, en coparticipación reflexiva, habiendo supuesto de esa manera un revulsivo cuestionador de las prácticas profesionales que se venían construyendo en la actividad cotidiana y que en cierta forma parecían inamovibles. La narrativa grupal que se ha construido (producto del proceso autorreflexivo) es la siguiente: los handicaps culturales no pueden enmascarar los sociales (pobreza, exclusión, etcétera); es necesario discriminar los rasgos de la identidad cultural como minoría de las características producto de la marginación y exclusión. A estos rasgos hay que añadirles otro factor de complejidad, esto es, estas familias tienen un componente de sufrimiento relacional, motivacional y de estructura cognitiva; no se trata pues, sólo de carencia de recursos, de habilidades que deben compensarse o «aprenderse».

Las situaciones de exclusión vividas por este tipo de familias (las restricciones que la estructura social genera en los individuos asentadas en asimetrías de poder, de oportunidades vitales, etcétera) encajonan su mundo relacional y sus respuestas, lo que trae consigo un alto grado de sufrimiento, de déficit organizativos y emocionales. Las prácticas creativas, en cuanto reflexi-



vas y críticas, subsiguientes al análisis llevado a cabo nos han permitido obtener información de la propia familia, reencuadrar la queja, explorar pautas alternativas, manejar el conflicto, etcétera.

Los profesionales han comprendido que las funciones parentales inadecuadas, los malos tratos en la pareja, la negligencia y el desamparo con los menores no deben justificarse por el hecho de darse entre personas pertenecientes a culturas minoritarias que sufren situaciones de exclusión. Las características que se les supone a estas familias no debe evitar poner en marcha mecanismos legales. Dichas medidas (desahucio por impago de la vivienda, tutela de los menores, etcétera) vendrían a constituir un *feed back* corrector para los padres. De la misma manera es necesario evitar conceder estatuto de normalidad a aquellas situaciones que resultarían inaceptables en el caso de presentarse en la sociedad mayoritaria.

Es imprescindible mirar no sólo los aspectos deficitarios de las personas. Los diagnósticos que supuestamente en sí mismos ofrecen una explicación (por ejemplo, toxicomanía) no nos permiten comprender relacionamente, lo cual daría un sentido al fenómeno y al proyecto de intervención. El comprender sólo es posible si se tienen mapas que van a dar un sentido a los hechos: por ejemplo, la conducta adictiva es un proceso autodestructivo que en parte puede entenderse como «un remedio a una situación de sufrimiento mayor».

Es necesario trabajar con la familia extensa siempre y en especial cuando no favorece el proceso de diferenciación (M. Bowen, 1991) de las personas, ya que no siempre constituye un apoyo positivo en dicho proceso. En ocasiones la intervención debe favorecer estrategias que permitan a la persona tomar la distancia adecuada de su familia, de su grupo social, y así proyectar cambios propios, neutralizando aquellas dinámicas que en ocasiones convierten al grupo en una fuente de inmovilismo y de resistencia al cambio. El rasgo que se supone que poseen las familias de etnia gitana —ayuda incondicional de la familia extensa— por lo que hemos visto, no es más que una *mistificación* que confunde a las propias familias y a los profesionales. Hay que destacar la necesidad de reflexionar sobre el género y los sistemas asistenciales, dado que estos transmiten los supuestos y los valores de la cultura respecto a la necesidad de cuidado, atribución de culpa, y un largo etcétera.

Por último, en la intervención con familias pertenecientes a minorías excluidas hay que salir de una posición de hacer, de intervenir con urgencia, de castigar y de juzgar, para entrar en una posición de pensar, reflexionar. El reto es intentar afrontar una situación de un enorme sufrimiento sin que la familia pida ayuda. Se trata de poner en el centro del proceso de interven-

ción el examen de las complejidades propias del contexto social específico que rodea las dificultades psicosociales en la vida de las personas, en un proceso de entrelazar las realidades personales y sociales a fin de promover una conciencia crítica acerca de las mismas. En otras palabras podríamos decir que, los trabajadores sociales han de prestar sus «ojos» a las personas con las que han de intervenir para que puedan «rever» sus «hogares psicológicos o sociológicos y hacer visible lo invisible, es decir, aquello que está bloqueando senderos potencialmente emancipadores» (McNamee, 2001).

Creemos que con este enfoque se posibilita que tanto gitanos a nivel personal como familias nucleares a nivel particular sean capaces de emprender aventuras individuales, particulares no aceptando la idea de que los progresos individuales ponen de manifiesto egoísmo e insolidaridad con el grupo.

Para que un grupo avance es necesario que dentro de él haya minorías que rompiendo con la tradición colectiva emprendan nuevos caminos, actuando como fermento para el desarrollo de una cultura gitana más abierta a cambiar aquellos aspectos que están dificultando una mejor integración de los gitanos. A nuestro juicio se trata de que los gitanos que lo deseen vivan su cultura como un suave manto que les acaricia y no como una jaula de hierro que les esclaviza. La seguridad que puede dar sentirse formando parte de un grupo no puede ser a costa de la libertad.

Expresamos esto desde el convencimiento de que asimilar la modernidad no tiene porque significar que los gitanos renuncien a una interpretación de su pasado como una fuente inagotable de propuestas positivas a aportar a la ajetreada y muchas veces injusta sociedad actual.

## 5 BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSEN, Harlene. *Conversación, lenguaje y posibilidad*. Buenos Aires: Amorrortu, 1999.
- ACKERMAN, F., et al. «El cliente involuntario: evitando la terapia como sí». *Sistemas Familiares*, año 9, n° 1, 1993, pp. 9-14.
- BOWEN, Murray. *De la familia al individuo*. Barcelona: Hormé, 1991.
- CANCRINI, Luigi. «Las familias multiproblemáticas». En: *Intervención sistémica con familias multiproblemáticas en los servicios sociales*. L. Coletti y J. L. Linares (comp.). Barcelona: Paidós, 1999.
- CIRILLO, Stefano. *Niños maltratados*. Barcelona: Paidós, 1991.
- IMBER-BACK, E. *Familias y sistemas amplios*. Buenos Aires: Amorrortu, 2000.



- McNAMEE, S. (2001) «Recursos relacionales: la construcción de la terapia y otras prácticas profesionales en el mundo posmoderno». *Sistemas Familiares*, Buenos Aires, Año 17, n° 2, 113-129.
- RODRÍGUEZ, A. «Contextos de colaboración: entre el deseo y la realidad». En *Trabajo Social Hoy*. Vol. 31. Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Madrid, 2001.
- WYNNE, L. *Un modelo epigenético de procesos familiares*. En C. Falicov (comp.), *Transiciones de la familia*, Buenos Aires: Amorrortu, 1991.



## Bibliografía

---

- ALGUACIL, Julio. *Calidad de vida y praxis urbana*. Madrid: CIS/Siglo XXI, 2000.
- ÁLVAREZ URÍA, Fernando. *En torno a la crisis de los modelos de intervención social*. En: ÁLVAREZ URÍA, Fernando. *Desigualdad y pobreza hoy*. Madrid: Talasa, 1995; pp. 5-39.
- ANDER-EGG, Ezequiel. *Metodologías de acción social*. Jaén: Universidad de Jaén, 2006.
- ASOCIACIÓN REALIDADES. «La intervención social en procesos de exclusión con personas sin hogar» / Asociación Realidades. *Revista de servicios sociales y política social*, n.º 55, tercer trimestre, 2001; pp. 83-94.
- AYERBE ECHEBERRÍA, Pedro. «Estrategias de intervención en la educación de inadaptados sociales». En: GARCÍA ROCA, Joaquín (y otros). *Pedagogía de la marginación*. Madrid: Popular, 1991; pp. 47-91.
- BERGALLI, ROBERTO, coord. *Sistema penal e intervenciones sociales: algunas experiencias nacionales, regionales y locales en Europa*. Barcelona: Hacer, 1993.
- BERMEJO, José Carlos; BELDA, Rosa. *Bioética y acción social: cómo afrontar los conflictos éticos en la intervención social*. Maliaño (Cantabria): Sal Tarrae [2006].



- BERMEJO, José Carlos; CUEVAS, Martín. *Motivación e intervención social: cómo trabajar con personas resistentes al cambio*. Maliaño (Cantabria): Sal Tarrae [2006].
- BOUTIN, Gerald; DURNING, Paul. *Intervenciones socioeducativas en el medio familiar*. Madrid: Narcea, 1997.
- BUENO ABAD, José Ramón. *Hacia un modelo de servicios sociales de acción comunitaria: una aproximación cualitativa*. Madrid: Popular, D. L. 1991.
- Inclusión y los procesos de intervención social. *Acciones e investigaciones sociales*, n.º 16, diciembre, 2002; pp. 295-327.
- *El proceso de ayuda en la intervención psicosocial*. Madrid: Popular, 2005.
- BUENO BUENO, Agustín. *Guía didáctica de psicología de la intervención social*. San Vicente: Club Universitario, 2002.
- CALLEJO GALLEGO, Javier; VIEDMA ROJAS, Antonio. *Proyectos y estrategias de investigación social: la perspectiva de la intervención*. Aravaca: McGraw Hill/Interamericana de España, S.A., 2005.
- CASADO PÉREZ, Demetrio, (dir.). «Viejos y nuevos problemas sociales e intervención social». *Documentación Social*, n.º 69, octubre-diciembre, 1987; pp. 11-26.
- *Avances en el bienestar basados en el conocimiento*. Madrid: CCS [2005].
- CASAS I AZNAR, Ferrán. Planificación y valoración de programas de intervención en servicios sociales. *II Jornadas de Psicología de la Intervención Social*, tomo I; pp. 129-143.
- CASTEL, Robert. La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales. *Marginalización e inserción*, pp. 25-36.
- *Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires. Paidós. 1997.
- CHACÓN, Fernando (y otros). «Utilidad de los indicadores sociales en los programas de intervención psicosocial». *CAS*, n.º 19, julio-agosto-septiembre, 1989; pp. 84-97.
- COLECTIVO IOE. «Ideologías de la intervención social en la España de los 90». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 81, octubre-diciembre, 1990; pp. 53-64.
- CONGRESO ESTATAL DE INTERVENCIÓN SOCIAL (5. 1998. Madrid). *Calidad y responsabilidad compartida: retos del bienestar en el cambio de siglo, Madrid, 25-27 de noviembre de 1998*/Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid; Coordinadora Estatal de Intervención Social del Colegio Oficial de Psicólogos. Madrid: IMSERSO, 1999.
- CORRALIZA RODRÍGUEZ, José Antonio. Vida urbana y exclusión social. *Intervención psicosocial*, n.º 2, 2000; pp. 169-183.
- CORTINA, Adela. *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid. Alianza Editorial, 1999.
- CRUZ GARCÍA, Isabel de la. *Introducción a la antropología para la intervención social*. Valencia: Librería Tirant lo Blanch, 2002.

- FALS BORDA, Orlando. La investigación participativa y la intervención social. *Perspectivas metodológicas en la política social*. Valencia: Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1992; Tomo I.
- FANTOVA AZCOAGA, Fernando. Gestión de calidad en servicios sociales: una aproximación a la calidad en el ámbito de la intervención social. *Mayores, gestión y empleo*, pp. 279-299.
- *La gestión de organizaciones no lucrativas: herramientas para la intervención social* [colaboración de la Fundación EDE]. Madrid: CCS, 2001.
- Hacia una gestión de calidad en los procesos de intervención social. *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 128, julio-septiembre, 2002; pp. 179-195.
- Intervención social y construcción de redes. *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 129, octubre-diciembre, 2002; pp. 39-56.
- *Manual para la gestión de la intervención social: políticas, organizaciones y sistemas para la acción*. Madrid: CCS, 2005.
- *Tercer sector e intervención social: trayectorias y perspectivas de las organizaciones no gubernamentales de acción social*. Madrid: PPC, 2005.
- FEDERACIÓN DE ESCUELAS DE EDUCADORES EN EL TIEMPO LIBRE CRISTIANAS. *Hacia una sociedad participativa y solidaria: nuevos modelos de intervención social: aportaciones desde la educación en el tiempo libre y la animación sociocultural*. Madrid: Federación de Escuelas de Educadores en el Tiempo Libre Cristiana, 1996.
- GADEA PÉREZ, Elena (y otros). *Participación y sociedad: aproximación y análisis de ámbitos y contextos de intervención social*. Valencia: Alfa Delta Digital, 2006.
- GALLEGO GALLEGO, Antonio. «Interdisciplinariedad en la intervención social». *Redes*, n.º 2, junio, 1997; pp. 13-22.
- GARCÍA PÉREZ, Enrique (y otros). *Contexto y metodología de intervención social*. Barcelona: Altamar, 2004.
- GARCÍA ROCA, Joaquín. «Metodología de la intervención social». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 69, octubre-diciembre, 1987; pp. 27-52.
- *Pedagogía de la marginación*. Madrid: Popular, D. L. 1991.
- GEIBLER, Karlheinz A; HEGE, Marianne. *Acción socioeducativa: modelos, métodos, técnicas*. Madrid: Narcea, 1997.
- HENRY, SUE, coord. (y otros). *Trabajo social con grupos: modelos de intervención*. Madrid: Narcea, 2004.
- HERNÁNDEZ ARISTU, Jesús. «La supervisión como instrumento de intervención social». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 81, octubre-diciembre, 1990; pp. 81-98.



- HOMBRADOS, M.<sup>a</sup> Isabel; GARCÍA, Miguel Ángel; LÓPEZ, Trinidad (coordinadores)  
— *Intervención social y comunitaria*. Archidona (Málaga): Aljibe, [2006].  
— *Acción comunicativa e intervención social: trabajo social, educación social, supervisión*. Madrid: Popular, D. L. 1991.
- KISNERMAN, Natalio. «La intervención comunitaria». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n.º 23, tercer trimestre, 1991; pp. 19-23.
- LÓPEZ AROSTEGUI, Rafael. Modelos de intervención social a debate. *Educación Social*, n.º 1, septiembre-diciembre, 1995; pp. 90-101.
- LÓPEZ VIVANCO, Carolina. *Metodología y técnicas de intervención social*. Cádiz. Sindicato Independiente de trabajadores de Cádiz, 2004.
- LUQUE LOZANO, Alfonso; CASQUETE DE PRADO, Ana. «La evolución de programas de intervención social: criterios y técnicas». *RTS: Revista de Treball Social*, n.º.115, septiembre, 1989; pp. 51-56.
- MARCHIONI, Marco. «Reflexiones en torno a la metodología de la intervención social en las nuevas condiciones de hoy». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º. 69, octubre-diciembre, 1987; pp. 53-67.
- MARSAL, Pilar. «La reconversión en los proyectos de intervención social». *RTS: Revista de Treball Social*, n.º 116, diciembre, 1989; pp. 73-77.
- MARTINELL, Alfons; FRANCH, Joaquín. *Animar un proyecto de educación social: la intervención en el tiempo libre*. Barcelona: Paidós, 1994.
- MARTÍNEZ, Manuel Francisco; MARTÍNEZ, Julia; CALZADO, Visitación. «La competencia cultural como referente de la diversidad humana en la presentación de servicios y la intervención social». *Intervención Psicosocial*. Vol. 15, n.3 (2006), pp. 331-350.
- MAX-NEEF, Alfred A. *Desarrollo a escala humana*. Barcelona: Icaria. 1994
- MEDINA FERNÁNDEZ, Óscar. *Proyectos de intervención social en pedagogía social*. Palmas de Gran Canaria. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Servicio de Publicaciones y Producción Documental, 2003.
- MELANO, María Cristina. «La travesía de la intervención. Teoría, Método y Técnicas participativas en Trabajo Social». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n.º 58, 2.º trimestre, 2002; pp. 119-137.
- MONTAÑÉS, Manuel. «Por una sociología práxica». *Política y Sociedad*, n.º 26, 1997; pp. 157-175.
- MORÍN, Edgar. *Introducción al pensamiento complejo*. Madrid. Gedisa, 1995.
- MUSITU OCHOA, Gonzalo, dir. (y otros). *Intervención psicosocial: programas y experiencias*. Madrid: Popular, D. L. 1993.

- NORA DABAS, Elina. *Red de redes: las prácticas de la intervención en redes sociales*. Barcelona: Paidós, 1995.
- PAÍS VASCO. ARARTEKO. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko, 1999.
- PÉREZ ERANSUS, Begoña. «La intervención como estrategia de lucha contra la exclusión social». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 134, agosto-septiembre, 2004; pp. 125-141.
- PÉREZ SERRANO, Gloria. *Pedagogía social. Educación Social: construcción científica e intervención práctica*. Madrid: Narcea, 2004.
- PORCEL MUNDO, María Amparo. «La intervención del trabajador social en la planificación, gestión y desarrollo de los servicios sociales». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 79, abril-junio, 1990; pp. 83-98.
- PORTO VÁZQUEZ, Fernando. «Los territorios de la intervención como espacios de encuentro para exhumar las dinámicas de desigualdad, pobreza y exclusión social (DPES) en las sociedades modernas». *Cuadernos de Gobierno y Administración*, n.º 2, primer semestre, especial monográfico, 2000; pp. 249-254.
- PRESSER JUSTE, Ernestina. Un intento de metodología en el diagnóstico de Bienestar Social. *II Jornadas de Psicología de la Intervención Social*. Madrid: INSERSO, 1989; tomo I, pp. 145-161.
- PRIETO LOBATO, Juan M. (y otros). «Servicios sociales en el medio rural». *Intervención Psicosocial*, n.º 12, 1995; pp. 17-36.
- PROGRAMA EUROPEO SÓCRATES ERASMUS. *Exclusión e intervención social: programa Sócrates-Erasmus E-4071/14* Valencia: Universidad, 1996.
- PUIG PICART, Toni (y otros). *Participación y sociedad: aproximación y análisis de ámbitos y contextos de intervención social*. Valencia. Alfa Delta Digital, 2006.
- RAMÍREZ FERNÁNDEZ, Juan Alonso (y otros). «La intervención en los servicios sociales comunitarios. Efectos sobre los procesos de cambio social». *RTS: Revista de Treball Social*, n.º 125, marzo, 1992; pp. 77-83.
- RAMOS, Blanca; REID, William. «Intervención centrada en la tarea, un modelo de práctica del trabajo social». *RTS: Revista de Treball Social*, n.º 168, diciembre, 2002; pp. 6-22.
- RANQUET, Mathilde Du. *Los modelos en trabajo social: intervención con personas y familias*. Madrid: Siglo XXI, 1996.
- RATIA ESTELLES, Luis. El grupo como base de la formación y el análisis institucional. *II Jornadas de Psicología de la Intervención Social*, tomo II; pp. 81-87.
- RED VEGA, Natividad de la; RUEDA ESTRADA, Daniel (y otros). *Intervención social y demandas emergentes*. Madrid. CCS, 2003.
- REID, William J. «Intervención centrada en la tarea, un modelo de práctica del trabajo social». *RTS: Revista de Treball Social*, n.º 168, diciembre, 2002; pp. 6-22.



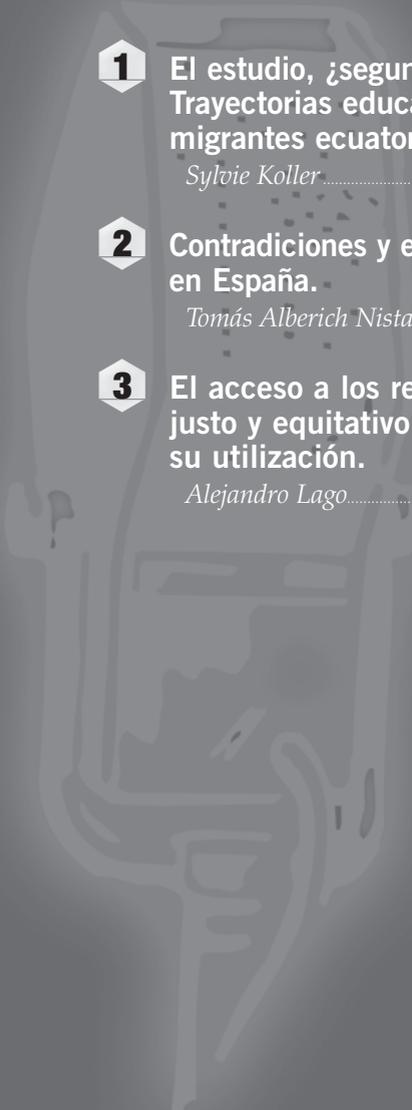
- RENES, Víctor. Métodos de intervención social: algunas preguntas. *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 81, octubre-diciembre, 1990; pp. 35-52.
- «Dimensión territorial de la pobreza e intervención social». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 119, abril-junio, 2000; pp. 259-273.
- «Dimensión territorial de la pobreza e intervención social: algunas preguntas». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 81. 2000.
- «Criterios y objetivos para la calidad en la intervención social». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 135, octubre-diciembre, 2004; pp. 11-34.
- RIVA RODRÍGUEZ, Fernando de la. «Objetivos de la intervención desde el punto de vista de la animación sociocultural». *Jornadas de Psicología de la Intervención Social*, tomo II; pp. 191-196.
- RIVAS HUESA, María José de. «La política social europea: marco y campo de intervención para el Trabajo Social». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n.º 54, segundo trimestre, 2001; pp. 35-57.
- RIVERA RÍOS, María Ángeles. «La intervención social integral en la lucha contra la exclusión». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n.º 38, 2.º trimestre, 1997; pp. 139-144.
- ROBERTIS, Cristina de (y otros). *Metodología de la intervención en trabajo social*. Barcelona: El Ateneo, 1992.
- ROSA CARO, Montserrat; RUIZ BALLESTEROS, Esteban. «Sujetos en la intervención social. Investigación participativa para la transformación organizacional en el sector público». En: ENCINA, Javier (y otros). *Del dicho al hecho andando el trecho. Participación, comunicación y desarrollo comunitario*. Sevilla: Atrapasueños, 2006; pp. 117-134.
- RUBIO, María José; VARAS, Jesús. *El análisis de la realidad en la intervención social: métodos y técnicas de investigación*. Madrid: CCS, 2004.
- RUBÍN MARTÍN, José; MONTEROS OBELAR, Silvina (coord.). *La exclusión social: teoría y práctica de la intervención*. Madrid: CCS, 2002.
- RUIZ BALLESTEROS, Esteban. *Intervención social: cultura, discursos y poder. Aportaciones desde la Antropología*. Madrid: Talasa, 2005.
- RUIZ BALLESTEROS, Esteban; GÓMEZ PÉREZ, Ana, y ROSA CARO, Montserrat. «Transformación organizacional y prestación de servicios. Investigación participativa en un centro de servicios sociales comunitarios». *Sociología del Trabajo*, n.º 51. 2004; pp. 107-128.
- RUIZ BALLESTEROS, Esteban, y GONZÁLEZ PORTILLO, Auxiliadora. «¿Cómo conocen los técnicos? El conocimiento experto en la intervención participativa». *Sociología del Trabajo*. n.º 57. 2006; pp. 131-152.



- «Intervención social, investigación participativa y complejidad». En SOLANA, José Luis (eds.). «Con Edgar Morín, por un pensamiento complejo». Editorial Akal. 2005; pp. 201-224.
- SANZ CINTORA, Ángel. «Perspectivas del bienestar social». *Intervención Social*, n.º 4, 1993; pp. 62-83.
- SANZ HERNANDO, Elena; SANTOS GONZALES, Miguel. «La medición de la exclusión social. Dos aplicaciones: las rentas mínimas de inserción y las empresas de inserción». *Intervención Psicosocial*, n.º 1, 2001; pp. 85-103.
- TREVITHICK, Pamela. *Habilidades de comunicación en intervención social: manual práctico*. Madrid: Narcea, 2002.
- TRINIDAD REQUENA, Antonio; PÉREZ SÁNCHEZ, Margarita. «Evaluación de programas de intervención social». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n.º 10, 1998; pp. 113-140.
- VARGAS, Jesús. *El análisis de la realidad en la intervención social: métodos y técnicas de investigación*. Madrid: CCS, 1997.
- VÁZQUEZ FERNÁNDEZ, Carmen. «El papel de la relación en la intervención psicosocial». *RTS: Revista de Treball Social*, n.º 138, junio, 1995; pp. 35-46.
- VILA, Ignas. *Entorno social y familiar e intervención psicopedagógica*. Barcelona: Planeta UOC, 2001.
- VISCARRET GARRO, Juan. *Modelos y métodos de intervención en el trabajo social*. Madrid. Alianza Editorial, 2007.
- ZAMANILLO PERAL, María Teresa; RODRÍGUEZ, Alfonsa. «Un universo complejo. Los paradigmas en la intervención social». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 81, octubre-diciembre, 1990; pp. 9-33.
- ZUBERO, Imanol. «Descubriendo oportunidades para la intervención social: resituando nuestros espacios de participación». *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, n.º 111, abril-junio, 1998; pp. 87-120.
- «Descubriendo oportunidades para la intervención social: resituando nuestros espacios de participación». *Construyamos un mundo mejor*. Madrid: Cáritas Española, 1998; 3v., pp. 339-355.



# Tribuna Abierta

- 
- 1** El estudio, ¿segunda oportunidad en la emigración? Trayectorias educativas y laborales de jóvenes migrantes ecuatorianos.  
*Sylvie Koller* ..... **163**
  - 2** Contradicciones y evolución de movimientos sociales en España.  
*Tomás Alberich Nistal* ..... **183**
  - 3** El acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización.  
*Alejandro Lago*..... **211**



# El estudio, ¿segunda oportunidad en la emigración? Trayectorias educativas y laborales de jóvenes migrantes ecuatorianos

Sylvie Koller

*Maître de Conférences en estudios hispánicos e hispano-americanos, Universidad de Rennes 2, Francia. Investigadora del Institut des Amériques, Rennes, Francia.  
sylvie.koller@gmail.com*

## Sumario

1. Introducción: Inmigrantes, profesionales sin profesión.
2. Un estudio con estudiantes/migrantes ecuatorianos.
3. Las rupturas de la emigración.
4. Las motivaciones para realizar estudios complementarios.
5. Estudiante/migrante, una identidad paradójica.
6. Conclusión: los desafíos de la integración por el trabajo.
7. Bibliografía.

## RESUMEN

*Entre los inmigrantes que ocupan puestos de trabajo descalificados en nichos laborales étnicos, se encuentran personas que llegaron con preparación académica o profesional y con títulos. ¿En qué condiciones pueden éstas realizar en España estudios complementarios que les permitan mejorar su posición laboral y restaurar su estatus social? Un estudio cualitativo realizado en Madrid y en Ecuador con estudiantes/migrantes ecuatorianos analiza sus trayectorias de vida antes y después de la emigración, en el contexto ecuatoriano y el contexto español. El estudio resalta las contradicciones y paradojas de la doble identidad de trabajador inmigrante y estudiante. Asimismo, expone los condicionantes que afectan las diferentes estrategias de formación, haciendo hincapié en los proyectos de las empleadas domésticas y cuidadoras que compaginan trabajo y estudio.*

## Palabras clave

*Inmigración, estudios, capital humano, devaluación profesional.*

**ABSTRACT**

*Among immigrants who are employed in unskilled jobs in ethnic employment niches, there are people who arrived with professional or academic training or qualifications. In what conditions might these people undertake complementary studies in Spain so as to improve their employment position and restore their social status? A qualitative study performed in Madrid and Ecuador with Ecuadorian students/migrants analyses their lives prior to and after migration, in Ecuador and in Spain. The analysis highlights the contradictions and paradoxes of the dual personality of the immigrant worker and student. Furthermore, it sets forth the conditioning factors which affect the various training strategies, laying special emphasis on the projects of domestic workers and carers who combine work and studies.*

**Key words**

*Immigration, studies, human capital, professional devaluation.*



## 1 INTRODUCCIÓN: INMIGRANTES, PROFESIONALES SIN PROFESIÓN

La presencia de inmigrantes que ocupan puestos poco cualificados en el mercado de trabajo secundario a pesar de haber emigrado con títulos universitarios o con cualificaciones profesionales es un fenómeno que recogen los estudios cuantitativos dedicados a la inserción profesional de los extranjeros en España<sup>(1)</sup>. Por otra parte, las experiencias vividas por profesoras/asistentas, arquitectos/albañiles, veterinarias/floristas trascienden en los medios de comunicación, bajo forma de reportajes y testimonios. Indagando en este fenómeno de la devaluación profesional, varios investigadores han centrado sus reflexiones en el perfil demográfico y educacional de los inmigrantes en España, para analizar los motivos por los cuales jóvenes con bachillerato completo, educación superior y/o capacitación profesional deciden emigrar<sup>(2)</sup>. Estas razones no sólo responden a razones estructurales como el subempleo, la falta de puestos de trabajo acordes con sus títulos, o las bajas remuneraciones en sus países de origen. También existen otras razones, como la imagen del estilo de vida europeo y del Estado de bienestar proyectada en los países de origen, o el deseo de independencia personal. Sin descartar razones de tipo más individual, como los diversos «accidentes de vida», que suscitan la emigración siempre y cuando su coste inicial no sea inaccesible.

La voluntad y la capacidad de asumir riesgos elevados constituyen una forma de auto-selección en la generación de jóvenes adultos con preparación académica media o media-alta que apuestan por la emigración. Sin embargo, el éxito final de esta apuesta es dudosa. El equipo de investigaciones sobre migraciones de la Universidad Pontificia Comillas ha llevado a cabo la investigación más completa hasta la fecha sobre la relación entre capital humano e inserción labo-

(1) Ver en particular IZQUIERDO, Antonio (dir.). *Inmigración: Mercado de trabajo y protección social en España*, Madrid: CES, 2003, y *La inmigración y el mercado de trabajo*. Madrid: CES, 2004. Para una aproximación centrada en los diferentes parámetros de inserción laboral, ver PAJARES, Miguel. *Inserción laboral de la población inmigrante en Cataluña: Informe 2004. Con análisis de datos de España y Cataluña*. Barcelona: CERES, 2004.

(2) Para un análisis de las características de la inmigración joven y cualificada en los nuevos países de inmigración, ver BERGANHA, María, y REYNERI, Emilio, *La inmigración en los países del sur de Europa y su inserción en la economía informal*. En: SOLÉ, Carlota (coord.). *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Barcelona: Anthropos, 2001, pp. 53-211. Para un análisis sobre las trayectorias de inserción de jóvenes inmigrantes en la vida activa, ver CACHÓN, Lorenzo, *Itinerarios laborales de los inmigrantes: mercado de trabajo y trayectorias sociales*. En: TORNOS CUBILLO (ed.), *Los inmigrantes y el mundo del trabajo*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas, 2003, pp. 41-78.



ral, mostrando cuáles son los obstáculos que se oponen a la rentabilización de estudios y formación en la emigración<sup>(3)</sup>. El estudio muestra que la preparación académica anterior no sirve para salir del mercado de trabajo secundario conformado por empleos precarios y poco remunerados en la agricultura, la construcción, la hostelería y el trabajo doméstico. Por lo contrario, el tener título de tercer grado y experiencia laboral en el sector de servicios (comercio, banca, trabajo social y educativo, medicina) sería un freno a la inserción en ocupaciones que requieren otro tipo de capacitación laboral, como la construcción o la industria. El equipo investigador hace notar que en España las perspectivas económicas son mejores para aquellos colectivos que cuentan con un inferior bagaje de capital humano, computable por años escolares, porque hay mayor adecuación entre su perfil de origen y los puestos de trabajo a los que pueden aspirar. Estrechando el análisis con arreglo al género y al origen nacional, estos autores muestran cómo las mujeres, cualquiera que sea su nivel académico, tienden a ocupar fundamentalmente dos nichos: el servicio doméstico y en menor medida la hostelería. Ambos sectores registran asimismo un alto porcentaje de trabajadores latinoamericanos, valorados por su dominio del español. ¿En qué medida puede compensarse esta situación inicial desventajosa a través de estudios complementarios realizados en España? ¿Qué continuidades y discontinuidades se dan entre los estudios iniciales en el país de origen y los estudios complementarios realizados en otras circunstancias vitales?

## 2 UN ESTUDIO CON ESTUDIANTES/MIGRANTES ECUATORIANOS

Hemos querido abordar esta problemática con las herramientas de la investigación cualitativa para indagar en las experiencias de ruptura y reubicación de un grupo de migrantes ecuatorianos, jóvenes adultos con carreras universitarias empezadas o terminadas en Ecuador, que ocupan puestos de trabajo «para migrantes». Lo hemos hecho con tres objetivos principales: a) prestar atención a todas las formas de ruptura que supone la emigración; b) analizar las estrategias de formación que han elegido en el contexto español, teniendo en cuenta las dificultades propias del estudiante/trabajador; c) entender el sentido que ellos mismos confieren al hecho de volver a los estudios en circunstancias adversas. Esta investigación se ha desarrollado en tres etapas.

En la *primera etapa* (octubre 2004-noviembre 2004) nos hemos centrado en las diversas facetas de la doble identidad de estudiante/migrante. Hemos en-

(3) TORNOS CUBILLO, Andrés; APARICIO GÓMEZ, Rosa, y FERNÁNDEZ GARCÍA, Mercedes. *El capital humano de la Inmigración*. Madrid: IMSERSO, 2004.



entrevistado en Madrid a diez estudiantes/migrantes matriculados en diversas carreras de la Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador (UTPL), la cual dispone de un centro asociado en Madrid, y a cuatro personas apuntados en otros centros de formación. Este primer grupo de entrevistados comprende jóvenes adultos de 22 a 35 años de ambos sexos, con dos a siete años de permanencia en España, once regularizados y tres sin papeles. En cuanto a las ocupaciones laborales, se observa mayor homogeneidad y menor nivel de cualificación entre las mujeres (cinco empleadas domésticas, una cuidadora, una vendedora, una camarera), que entre los varones (dos peones de la construcción, un soldador, un auxiliar de contabilidad, un técnico en mantenimiento, un técnico informático).

La segunda etapa (enero-marzo 2005) nos ha llevado a Loja, Ecuador, donde hemos entrevistado a estudiantes matriculados en diversas carreras de la UTPL, tanto en la modalidad «presencial» como en la modalidad «a distancia». Este segundo grupo de entrevistados comprende catorce personas ubicadas en el tramo de edad 20-25 años, que pertenecen a familias de migrantes (la mayoría con hermanos, y algunos con padre o madre en la emigración, las dos terceras partes de los familiares emigrados en España y una tercera parte en Estados Unidos). Esta etapa de la investigación nos ha permitido relacionar las vivencias de los que emigran con las de los que se quedan, y comprender cómo se toman las decisiones en el ámbito familiar a la hora de elegir una carrera o de optar por la emigración. También nos ha permitido abordar la el fenómeno de la emigración desde el sistema de valores sociales y culturales de la sociedad ecuatoriana. Hemos adoptado el término de *escenario migratorio* para calificar el marco de referencia transnacional en el que se daban estas decisiones<sup>(4)</sup>.

En la última etapa de la investigación (octubre 2006-Abril 2007) nos hemos centrado en un colectivo de mujeres migrantes en Madrid, que han iniciado su recorrido laboral en España en el servicio doméstico, volviendo a realizar estudios complementarios en esta fase de su trayectoria migratoria. Este grupo está conformado por quince mujeres de 24 a 47 años (diez de ellas en el tramo de edad 30-33 años) que llevan de tres a once años en Madrid. Todas están en situación regular o han adquirido la nacionalidad española. Diez estudian en la UTPL, la mitad en el último año de la carrera. Dos estudian en la Universidad española y tres siguen formaciones en el área sanitaria y social. Entre ellas hay seis trabajadoras de la limpieza y el servicio doméstico, una cuidadora, una auxiliar geriátrica, una auxiliar de ayuda a domicilio, una empleada en una compañía de

(4) KOLLER, Sylvie. *L'un part, l'autre reste. Jeunes Equatoriens sur la scène migratoire*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2006. El presente artículo recoge algunos de los resultados de estas dos primeras fases de la investigación, así como los resultados de la última fase de la investigación en Madrid, más centrada en la relación entre estudios y ocupaciones laborales.



seguros con otro trabajo en residencia geriátrica, una cajera de supermercado, una empleada de pescadería, una dependienta en tienda de Bellas Artes, una monitora-mediadora en colegio público y una mediadora intercultural. Por el tiempo de estancia en España, la edad y la progresión de los estudios, este grupo se encuentra pues en una etapa ulterior de su trayectoria migratoria con respecto al primer grupo de estudiantes/migrantes entrevistados en Madrid. El disponer de una perspectiva temporal más amplia sobre la trayectoria migratoria de este grupo nos permitió desarrollar plantearnos lo siguiente: ¿Bajo qué condiciones y con qué posibilidades de éxito pueden restaurarse las trayectorias vitales interrumpidas, gracias a los estudios? Por otra parte, el hecho de haber elegido una muestra de mujeres respondía a la voluntad de entender cómo se puede compaginar el servicio doméstico con algún tipo de estudios, combinando dos identidades socialmente contradictorias. Las entrevistas realizadas en Madrid son entrevistas semi-estructuradas basadas en la presentación del entorno familiar y en los sucesivos «capítulos de vida» de la persona: recorrido educativo y experiencias laborales en Ecuador, circunstancias de la emigración, trayectoria laboral en la emigración, experiencias de la persona como estudiante/migrante.

Al cotejar los perfiles educativos y laborales de los estudiantes/migrantes entrevistados con el perfil de inmigrantes ecuatorianos en España y en la Comunidad de Madrid, tal como lo definen los estudios consultados, hallamos coincidencias en algunos puntos:

a) El porcentaje de migrantes ecuatorianos que se ubican en el segmento de personas con educación superior se sitúa en torno al 16%, un porcentaje similar al del conjunto de migrantes latinoamericanos<sup>(5)</sup>. b) El colectivo ecuatoriano en España se encuentra en una situación de estancamiento laboral, concentrándose en el segmento de cualificaciones bajas: para importantes grupos de quienes han inmigrado hace cinco o diez años, parecen consolidarse ciertas tendencias de segmentación étnica<sup>(6)</sup>. c) Este estancamiento es aún más pronunciado para las mujeres, entre las cuales la proporción de empleadas del Régimen de Hogar es alta y va aumentando<sup>(7)</sup>. La combinación de estos tres indicadores proporciona un marco de referencia para nuestra investigación.

(5) Una encuesta realizada en el ámbito de la CAM: RODRÍGUEZ, Vicente. *Inmigración, formación y empleo en la Comunidad de Madrid* [informe no publicado]: Madrid, 2005 arroja los resultados siguientes para la muestra de ecuatorianos encuestados: el 16,6% tenía un nivel de estudios superiores antes de emigrar y el 17% se ubicaba en la categoría «estudiantes» durante el año anterior a la emigración.

(6) ACTIS, Walter. *Ecuatorianos y ecuatorianas en España. Inserción en un mercado de trabajo frecuentemente precarizado*. En: HERREIRA, Gioconda; CARRILLO, María Cristina, y TORRES, Alicia, *La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades*. Quito, FLACSO 2005, pp. 169-201.

(7) El estudio mencionado de Vicente RODRÍGUEZ (2005) en el ámbito de la CAM arroja los datos siguientes para la muestra de ecuatorianos encuestados: el primer año de su llegada, el 30% de los ecuatorianos trabajaron como empleados de hogar 30% (el 49,6% de las mujeres) y el 18,9% en los servicios a la persona. En el año de la encuesta, la mitad de las mujeres migrantes seguían trabajando en servicio doméstico y el 25% en los servicios a la persona.



### 3 LAS RUPTURAS DE LA EMIGRACIÓN

Para aquellas personas que, en función de su título o de la inversión dedicada a obtener un título, se adscribían a las clases medias de Ecuador —cualquiera que fuera su perspectiva real de beneficiarse de este estatus— aceptar un trabajo considerado como propio de clases inferiores en su país de origen supone una ruptura radical. Pero para algunos el cúmulo de pérdidas ha sido mayor que para otros. Al respecto, cabe distinguir dos situaciones entre los estudiantes/migrantes. Antes de abandonar el país, una parte de los entrevistados contaba o había contado con el apoyo de su familia para seguir carreras universitarias largas, sin tener que mantenerse de forma autónoma trabajando. Para ellos, lo que quedó truncado fue la trayectoria universitaria y la vida estudiantil como estatus simbólico y como manera de diferir su inserción laboral en un contexto desfavorable. Otra parte de los entrevistados había tenido que compaginar educación a distancia y trabajo remunerado, sea en sectores afines a su formación (educación) o en puestos de trabajo poco cualificados. Precisamente, estas personas eran las que apostaban por la educación para superar unas condiciones sociales iniciales adversas (origen popular, rural, familias numerosas, padres con educación primaria incompleta, escaso capital social).

Esta expectativa se vio frustrada primero por las condiciones económicas en Ecuador y luego por la emigración. Ambos grupos incluyen personas que interrumpieron sus estudios para emigrar y otras que decidieron salir del país una vez acabada la carrera. En cierto modo, todas apostaron por el pasaporte en vez de apostar por el título para labrarse un futuro a la altura de sus expectativas.

¿Cómo perciben su situación tras algunos años de permanencia en España? Las entrevistas recogen sentimientos de pérdida vinculados con la experiencia laboral en España. Para algunos, la pérdida de estatus social está asociada con elementos de claro significado, como la pertenencia a una familia en la cual uno de los dos padres o ambos han estudiado y han desempeñado actividades profesionales propias de las clases medias o medias-bajas, familias en la cual todos los hermanos han podido continuar sus estudios más allá del bachillerato. En cambio, para otros, de origen más humilde, la pérdida se sitúa más en el orden de las expectativas: lograr una forma de ascenso social gracias a los estudios. Además, las personas que habían empezado a ejercer una profesión lamentan la ruptura con un entorno profesional y una cultura profesional. Tal es el caso de las enfermeras, pero también de las profesoras, si bien estas profesiones no permiten vivir en condiciones dignas en Ecuador.



—Por eso cuando llegué aquí a España mi interés era meterme de alguna manera a ver cómo es aquí el sistema, cuáles son los programas que tienen, cómo se maneja el tipo de planificación, hasta qué punto son reales, porque en nuestro país una cosa es la planificación y otra cosa es ya el trabajo propio del aula. Entonces yo vine con toda esa curiosidad.

—¿Y la ha podido saciar?

—Pues no, lamentablemente no. Un mínimo, y eso porque he tenido conversaciones con gente que niños en los colegios o gente que sabe del sistema, pero muy poco. Yo pensé que hubiera un poco más de apertura, que se diera a conocer un poco más.

*Liliana, 36 años, cuidadora, graduada en Ciencias de la Educación por la UTPL*

En ocasiones, esta imposibilidad de movilizar determinadas aptitudes afecta a las personas en su nuevo campo laboral: una auxiliar de geriatría no tiene derecho a efectuar los gestos que efectuaba como enfermera; una operadora telefónica oculta su alto nivel de inglés. Con el tiempo, este distanciamiento forzado con la cultura profesional se convierte en inseguridad en cuanto a la capacidad de negociar otro puesto de trabajo. A la pérdida de conocimientos y habilidades profesionales se añade la erosión drástica de hábitos culturales como la práctica de la lectura, el manejo de herramientas informáticas, la práctica de alguna actividad personal y el compartir referencias culturales en condiciones de igualdad. La vida de las personas se limita al ámbito del trabajo. En el caso de las trabajadoras domésticas, el aislamiento es un factor adicional que cierra el camino hacia cualquier forma de autorrealización, sobre todo entre las internas. La falta de tiempo libre dificulta o impide mantener formas de socialización estables con compatriotas del mismo entorno cultural.

Cabe añadir un sinfín de experiencias negativas relacionadas con la falta de consideración experimentada por personas a las que la sociedad de acogida identifica como grupo étnico «pobre», procedente de un país subdesarrollado<sup>(8)</sup>.

—Cuando yo vine, a la segunda semana que vine (una semana lo tomé como descanso para conocer Madrid) empecé cuidando unos niños en una casa, ayudarle a la señora, hacer un poco de limpieza. Allí ya no me gustó el trato de esta señora porque pensaba que nosotros extranjeros somos personas ignorantes, que no sabemos leer ni escribir.

—¿Qué nivel de estudios tenía ella?

(8) Para los efectos negativos de las imágenes estereotipadas en la construcción social de la identidad de los inmigrantes, ver CAMACHO GUTIÉRREZ, Javier, y TRABADA CRENDE, Elías. *La inserción social de los inmigrantes extranjeros. Residentes en Usera y Villa-verde*. Madrid, Asociación Proyecto San Fermín, 2001, pp.136-148. Ver también los capítulos dedicados a los discursos de los agentes laborales sobre los inmigrantes en COLECTIVO IOÉ, *¡No quieren ser menos! Exploración sobre la discriminación laboral de los inmigrantes en España*. Madrid: UGT, 2001, pp. 129-158.



—Periodista.

—¿Y no era capaz de reconocer que usted había estudiado?

Porque luego se lo dije, que no todos somos... Dije venimos gente de todo nivel, pero no porque vengamos de secundistas... Yo tengo mi profesión como usted la suya, yo la mía. Entonces, son cosas a veces uno las va acumulando pero a la larga le afectan, aunque lo quiera disimular que no, que no pasa, aquí pasa de todo. Eso duele en el fondo porque te tratan como si fueras todavía empleados, sirvientes o esclavos de ellos.

*Daisy, 33 años, agente telefónica, estudia sexto año de inglés en la UTPL*

La segmentación étnica del mercado laboral no sólo repercute en las posibilidades de acceder a un trabajo cualificado mejor remunerado, sino que encasilla a las personas en su grupo de origen. Los estudiantes/migrantes entrevistados se quejan a menudo del desconocimiento y de los prejuicios asociados con Ecuador, una visión que su propia situación social en la sociedad receptora no les permite rectificar en forma convincente. Asimismo, se topan con la incomprensión suscitada por el hecho de que aceptan trabajos sin calificación aún poseyendo diplomas.

Pues ellos me dicen: «¿Y que haces aquí?» Digo «lo mismo que tú, trabajando, ¿qué vamos a hacer?». «Y porqué no buscas otra cosa?» «Pues porque es difícil, si lo es para tus propios compatriotas, peor para nosotras...» «Entonces ¿por qué no te quedaste en tu país?» Es que ellos ignoran lo que pasa en nuestro país. Creen que nosotros hemos venido sin estudios, y que los que nos toque pues nos toca. Entonces se sorprenden mucho que teniendo estos estudios, por qué mejor no te quedaste en tu país, para qué viniste, que les parece muy bien que estamos estudiando, y que adelante.

*Elena, 29 años, cajera, estudia quinto año de psicología por la UTPL*

## 4 LA POBREZA INFANTIL DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Al interrogarse sobre la capacidad que tienen jóvenes de nivel educativo medio o alto para aceptar o incluso buscar los trabajos que rechazan los jóvenes autóctonos, viéndose degradados a nivel profesional, María BERGANHA y Emilio REYNERI formulan la explicación siguiente: éstos se acostumbran a distinguir entre su identidad social y su identidad ocupacional, separando a la vez ambas identidades en el país receptor y en el país emisor, convirtiéndose en homo economicus e instrumentalizando su trabajo, definido como provisional<sup>(9)</sup>. El material recogido en las entrevistas nos lleva a matizar esta explica-

(9) BERGANHA, María, y REYNERI, Emilio, en SOLÉ, Carlota (coord.), *op.cit.*



ción, haciendo hincapié en los valores y actitudes que las personas adscritas a la clase media traen consigo desde la sociedad de origen. Estos valores y actitudes son fuente de humillaciones que persisten con el tiempo, cualesquiera que sean los logros materiales (capacidad de rembolsar la deuda y ahorrar) y la consolidación de la propia situación (regularización, acceso a una forma de vivienda más digna). A esta humillación se refieren en forma reiterada los parientes de los emigrantes, cuando subrayan que éstos aceptan en España trabajos que no hubieran querido ni podido desempeñar en Ecuador por su ubicación social, especialmente trabajos manuales y de servicios a la persona. Sin embargo, son estos valores y actitudes los que llevan a los migrantes a volver a estudiar para reanudar con trayectorias vitales interrumpidas, con la esperanza de salir de los nichos laborales étnicos.

Quando vi que tenía que hacer algo porque no me podía quedar toda la vida, terminar con el trapo en la mano, entendí que si no me preparaba pues nada iba a conseguir, nada más que estar llorando y quejarme que me queja. Así que como primera cosa empecé un curso de gerocultor, auxiliar de geriatría, por Cáritas. Y en otro que se llama religiosos Camilos o algo así. Bueno hice esos dos cursos. Pero luego de ello sentía que quería hacer algo más, que quería dar...

*Valeria, 33 años, cuidadora de ancianos y secretaria a media jornada, estudia 2º año de psicología en la UTPL*

El principal valor del estudio a sus ojos es el efecto protector contra los trabajos «indignos», mientras que la actitud más afirmada es la voluntad de superar la inferioridad social por los propios méritos, a pesar de que los entrevistados reconocen la importancia de otras «palancas» para acceder a determinados puestos de trabajo.

La encuesta realizada por el citado equipo investigador de Comillas lleva a la observación siguiente: entre la población migrante encuestada, son las personas dotadas de diplomas de educación superior las que deciden ampliar sus estudios en España en mayor proporción (casi la mitad lo hace, comparado con el 25% del total de encuestados). Se subraya, además, el elevado porcentaje de personas que realizan estudios dentro del servicio doméstico, como vía de abandono de este sector hacia otros sectores profesionales<sup>(10)</sup>. Ahora bien, nos interesa indagar en la diversidad de motivaciones que fundamentan los proyectos individuales de formación entre los migrantes ecuatorianos entrevistados, relacionándolas con la trayectoria de vida de las personas y con la sociedad ecuatoriana.

(10) APARICIO GÓMEZ, Rosa; TORNOS CUBILLO, Andrés, y FERNÁNDEZ GARCÍA, Mercedes, *op. cit.*, pp. 69-72 y p. 151.



Las motivaciones alegadas para volver a estudiar son tan variadas como las motivaciones para emigrar. Las estrategias profesionales planteadas en términos racionales, en base a un conocimiento adecuado del mercado laboral y de los requisitos para mejorar su posición en el mismo, no son las que predominan. Con todo, esta racionalidad utilitarista se observa entre las personas que quieren trabajar en el campo de la sanidad, sea como enfermera, psicóloga o cuidadora, en un contexto de profesionalización del cuidado a la dependencia.

Yo entiendo que el campo aquí de todo lo que es (*busca la palabra gerontología*) es nuevo. Por ejemplo en la residencia donde trabajo, es una residencia de cinco estrellas, es un lujo impresionante. Cada persona paga cuatro y cinco mil euros mensuales, pero entiendo al ser un campo en pleno auge todavía no está bien guiado. Deja mucho que desear en cuanto al mismo servicio que se les presta a los ancianos. Y es una de las cosas que si Dios quiere en el futuro buscaré una especialización en gerontología. En este centro Camilos donde hice el curso de gerontología hacen postgrados que salen a un costo menor de lo que sale en una Universidad y hay uno que se llama de Conselling, sobre el último estadio de la vida, en cuanto a gestión de residencias, etc. Es algo que me gusta.

*Valeria, 33 años, cuidadora de ancianos y secretaria a media jornada, estudia 2º año de psicología en la UTPL*

También están claramente definidas las estrategias que apuntan a ocupar puestos en el sector de la mediación intercultural en el ámbito municipal y comunitario. Por lo general, estas personas han elegido formaciones impartidas por entidades públicas o privadas españolas. Más difuminadas parecen las motivaciones que se formulan como aspiración a poseer un título, cuando se trata de un título que no permitirá acceder directamente al sector laboral correspondiente. Por ejemplo, ser licenciado en Ciencias de la Educación o en inglés por la UTPL no permite ejercer la docencia en España, a no ser que se den tres pasos más: homologar el título, presentarse a oposiciones y adquirir la nacionalidad española. Este tipo de proyecto con muy pocas posibilidades de salidas profesionales no se puede achacar únicamente a la falta de información ni a la inhibición frente a la universidad española. Conviene apelar a otro tipo de motivaciones y situarse en una dimensión temporal amplia para entenderlas. En primer lugar, conseguir un título ecuatoriano implica dejar abierta la posibilidad de volver al Ecuador en un plazo no determinado, sea para ejercer la docencia, sea para llevar a cabo otro tipo de proyecto más ambicioso: abrir un jardín infantil o un centro escolar.

Ya que estoy al finalizar la carrera y tengo la otra tarjeta ya no quiero desperdiciar más el tiempo. Quiero un trabajo que me ayude a crecer a nivel profesional, como persona. Aprovechar. Veo España como un país de oportunida-



des donde uno puede formarse, pero no quiero quedarme a vivir aquí. Quiero regresar a mi país con un poco más de formación. Mi interés con algunas compañeras de la Universidad es regresar, poner nuestra propia institución educativa, con innovaciones. Eso es un sueño a futuro. Por eso no quiero desligarme de la parte educativa.

*Liliana, 36 años, cuidadora, graduada en Ciencias de la Educación por la UTPL*

En segundo lugar, las entrevistas hacen aflorar otros elementos de explicación relacionados con la dinámica de vida de las personas y con una ética personal: «No perder el tiempo», «superarse», «no quedarse ahí» son expresiones que nos remiten a la apuesta inicial por los estudios en Ecuador.

Empecé a trabajar de interna, lo que siempre se trabaja, con una señora, la verdad muy bien, muy bien con ella. Cuatro años con ella, aquí en Cuatro Caminos. Siempre ha sido esta zona en la que he vivido yo. Estuve cuatro años con ella, al principio sí muy bien pero no me adaptaba. No me adapté nunca, estos cuatro años no me adapté nunca a vivir interna, siempre quería algo más, siempre mi espíritu ha sido de querer algo más, de estudiar, de, no sé, de hacer otras cosas.

*Elena, 29 años, cajera, estudia quinto año de psicología por la UTPL*

Esta apuesta se reactiva con particular fuerza entre mujeres que se presentan como alumnas fuertemente respaldadas por sus padres, distinguidas por sus profesores, empeñadas en el estudio, más aún si son de origen humilde. Otro tipo de motivaciones apuntan al deseo de autonomía en mujeres de más de 30 años que declaran haber querido seguir estudiando en lugar de formar familias, manteniendo este patrón de vida en la emigración. En cierto modo, el hecho de estudiar les había permitido diferir o eludir la vida de ama de casa y sigue siendo un indicador de autonomía a sus propios ojos. Este conjunto de motivaciones configura una identidad de «estudiante heroico», perseverante, dispuesto al sacrificio, muy acorde con las condiciones adversas en las que toca reemprender el estudio en España.

—Procedo de una familia muy humilde. Mis estudios los he realizado en base a mi propio esfuerzo porque mis padres no lo tenían. Desde muy pequeña he trabajado y he salido adelante en los estudios, aunque no estoy ejerciendo mi profesión porque estoy en un país que todavía no nos acoge en esa forma pero seguimos luchando acá.

(...)

—¿Y cómo se explica que haya sido la única en hacer estudios? ¿Por la suerte, dijo?

—Yo fui a un colegio para adultos, terminé mis estudios de bachillerato hasta quinto curso porque luego me casé muy joven y dejé los estudios pero luego los



he retomado porque para mí era muy fundamental porque me faltaba algo. Pero lo que pasa es que luego continué mis estudios en un colegio a distancia. Tenía mis dos niños pero trabajaba por el día y estudiaba por la noche y los sábados asistía a clase.

*Mayra, 40 años, empleada doméstica, graduada en Ciencias de la Educación por la UTPL*

Por último, nuestra investigación en Ecuador arroja otras explicaciones vinculadas con el valor simbólico de los títulos universitarios en la sociedad de origen. Estos constituyen un indicador de prestigio con independencia de su valor como capital humano. Este efecto simbólico no se borra en la emigración: aunque un título ecuatoriano puede parecer inútil a efectos de ascenso laboral, confiere consideración entre los familiares más cercanos, tanto en España como en Ecuador, compensando el estigma del trabajo subordinado. De ahí que algunos migrantes prefieran iniciar o prolongar una carrera universitaria en lugar de optar por una capacitación laboral técnica, más rentable pero más alejada del sistema de valores de la clase media-baja ecuatoriana. Cabe preguntarse si el hecho de invertir dinero, tiempo y energía en esta opción no cierra el camino hacia las ofertas de la formación ocupacional y continua, por muy reducidas que sean las posibilidades efectivas de acceder a éstas<sup>(11)</sup>.

## 5 ESTUDIANTE / MIGRANTE, UNA IDENTIDAD PARADÓJICA

Los condicionantes que afectan las estrategias formativas son de orden institucional, socio-económico y cultural. El cúmulo de barreras institucionales nos lleva a formular la siguiente observación: casi nunca se dan las condiciones para que los pasos dados por los estudiantes/migrantes ejerzan efectos positivos y multiplicadores en la misma etapa migratoria. Obtener los documentos iniciales para residir legalmente en España, renovarlos, legalizar («sellar») los títulos ecuatorianos, homologarlos, convalidar materias, formalizar la admisión en la universidad española, aprobar los exámenes y, llegado el caso, conseguir la nacionalidad española representan una auténtica carrera de obstáculos. Se dan casos de marcada asincronía: empezar estudios sin tener permiso de residencia; apuntarse a un postgrado de la universidad española teniendo una primera tarjeta de residencia que sólo autoriza a trabajar en el sector doméstico; recibir ofertas de trabajo como enfermera que no se pueden

(11) En sus conclusiones sobre la oferta de formación en la CAM, Vicente RODRÍGUEZ destaca que el 90% de los migrantes entrevistados no han realizado ningún curso de formación profesional de ningún tipo y que siete de cada diez desconocen la oferta de formación de la CAM, cualquiera sea su tiempo de presencia, si bien observa que a mayor nivel de formación inicial se registra mayor predisposición a seguir cursos y mejor nivel de información.



formalizar porque no está homologado el título, etc. En muchos casos, el tiempo invertido en estudiar a distancia y en homologar los títulos es simultáneamente un tiempo perdido en el terreno de la experiencia laboral, cuando la persona no logra salir del trabajo doméstico, de la limpieza o del cuidado a domicilio de personas mayores. El lastre de una ocupación descualificada prolongada supone una desventaja a la hora de buscar empleo.

En cuanto a los condicionantes socio-económicos, hay que señalar ante todo las dificultades para compaginar trabajo y estudios, incluso a distancia. La inversión económica necesaria para costear los estudios obliga a los estudiantes/migrantes a trabajar a tiempo completo, e incluso a acumular diferentes trabajos. Los largos horarios de trabajo y el tipo de relación laboral que vincula a la persona con su empleador restringen la autonomía personal necesaria para estudiar. En el caso del trabajo doméstico y el cuidado, la sujeción propia de este sector laboral hace que las características del empleador tengan una enorme trascendencia para las empleadas. Según se trabaja para una familia con alto nivel educativo, para mujeres españolas que han conseguido su autonomía a través de una profesión, o para personas con bajo nivel educativo y escasa valoración de la cultura académica, varían las posibilidades de conseguir espacios para estudiar, permisos para exámenes y estímulos intelectuales.

—Y yo hablé con mis jefes. Dije Mira, me interesaría estudiar. Me dijeron que estaban encantadísimos. Me dijeron que es la mejor decisión que podía tomar, porque hoy en día el estudio es muy importante.

—¿Entre semana le facilitaban un poco el tener su espacio de estudio?

—Sí, porque yo cuando era de exámenes, todas las tardes me dejaban libre, me decían «Ana, vaya a su habitación, estudie». Y a veces que tenía que hacer trabajos o consultar o lo que sea siempre me...Eran muy flexibles en eso, entendían mi caso y me han ayudado muchísimo

*Ana, 24 años, empleada en una tienda de Bellas Artes, estudia 3º año de Comunicación Social por la UTPL*

Entonces en ese sentido no se comportó muy bien esta persona porque ella lo único que quería era que me dedicara yo a ella, no quería que estudiara aunque sea a distancia, ella ya sabía que tenía que ir a clases presenciales algunas. Entonces ella me decía que no iba a tener esos permisos, que yo no voy a poder y que... y que nada. Me trabó en ese sentido.

*Elena, 29 años, cajera, estudia quinto año de psicología por la UTPL*

Se da otro efecto ambivalente de esta relación laboral, al que llamaremos *lealtad inhibidora*, que puede inducir a las trabajadoras domésticas a descartar mejores oportunidades por no romper la relación laboral. El trabajo doméstico consolidado ofrece seguridad pero supone un freno a la iniciativa.



Yo pienso que sí porque me siento capaz. Es un poco... he tenido oportunidad de salir de esto, pero estoy ligada a gente que me ha ayudado mucho, y gente que conozco desde hace años, por eso no he dejado, porque ya los conozco, tengo facilidad para pedir un permiso. Me han ayudado incluso para poder comprar este piso, por eso no lo he dejado

*Gabriela, 36 años, empleada doméstica, graduada en Ciencias de la Educación por la UTPL*

Yo trabaja de asistenta doméstica con los señores (nonagenarios). A pesar de eso yo me quedé dos años más porque me trataron tan bien y fueron tan buenos que decidí continuar cuidándolos. Pero ya una vez que fallecieron dije tengo que buscar otra actividad. Y ver de mi profesión.

*Sara, 32 años, vendedora en pescadería, prepara un concurso para trabajar de enfermera en la Sanidad Pública*

Las cargas familiares no deben considerarse únicamente como lastre para las mujeres que vuelven a estudiar, en la medida en que la mutualización de recursos en un mismo hogar proporciona un pequeño margen de ahorro para el estudio, más aun cuando el proyecto personal se enmarca en un proyecto migratorio compartido con el esposo. Por lo contrario, el no tener familia en España se considera como un factor de riesgo a la hora de abandonar un trabajo doméstico seguro para aceptar contratos temporales en otros sectores laborales. Según la perspectiva del análisis actancial de los textos narrativos producidos por los inmigrantes, aquellas personas e instituciones que colaboran con el proyecto educativo del estudiante se pueden situar como *actantes adyuvantes*, mientras que los que lo frenan o lo impiden se sitúan como *actantes oponentes*<sup>(12)</sup>. Pues bien, las autoridades académicas, especialmente los profesores evaluadores de la UTPL en Loja, la administración española, los empleadores actúan a menudo como *actantes oponentes*, mientras que la familia más cercana suele interactuar como *actante adyuvante* y como potencial *actante destinador*, el que recogerá los frutos del esfuerzo educativo.

Quiero seguir un doctorado, es que no sé, yo deseo muchas cosas. Quisiera prepararme más en cuanto a mi carrera. Quisiera dominar el inglés, pero por el trabajo le vuelvo a repetir a veces no se puede. Pero mi marido me dice «Tú tienes el apoyo mío, puedes ir a Londres para prepararte, siquiera un curso y tal, un mes dos meses...» Pero para nosotros es un poco complicado. Es mi interés más de sacar la licenciatura, el doctorado, a lo mejor se me abre un poco el camino.

*Daisy, 33 años, agente telefónica, estudia sexto año de inglés en la UTPL*

(12) Para un desarrollo completo de este enfoque analítico asociado con los planteamientos del interaccionismo simbólico, ver LABRADOR FERNÁNDEZ, Jesús. *Identidad e inmigración. Un estudio cualitativo con inmigrantes peruanos en Madrid*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas, 2001.



Nuestra investigación nos ha llevado a conceder especial atención a los obstáculos socio-culturales para comprender la situación paradójica de los estudiantes/migrantes. En primer lugar, los efectos socializadores del estudio son muy desiguales según se estudia en la UTPL o en una institución educativa española. El encasillamiento en la UTPL limita en forma drástica las oportunidades de explorar el campo profesional a través de prácticas, realización de proyectos o contactos con profesores y profesionales españoles. Por otra parte, la socialización en términos de compañerismo es esporádica y endogámica. Se da pues la paradoja de que reanudar con una trayectoria de estudiante en estas condiciones no permite diversificar las redes sociales. La acumulación de cierto capital social a través del estudio parece mucho más efectiva para aquellas personas que reciben capacitación profesional y/o educación académica en un entorno más abierto. Este capital social consiste principalmente en información adecuada sobre el entorno académico y profesional de la carrera elegida. También consiste en relaciones sociales más diversificadas y más cosmopolitas, que ejercen efectos dinamizadores, compensando la pérdida de estatus experimentada en el trabajo.

—¿Y la propia Universidad tiene una línea de integración profesional? Ayuda a sus estudiantes a buscar trabajo, a buscar prácticas?

—La Universidad como tal, no sé pero sí que hay maestras del master que trabajan en centros de lenguaje bastante grandes y ellas cada vez que hay alguna posibilidad de trabajo avisan a los estudiantes para que se incorporen. No son ofertas fijas ni mucho menos pero son contratos que te van abriendo paso. Empiezas con un contratito de dos tres meses, y luego es posible que te vayan ampliando, y hasta quedarte en el centro.

*Andrea, 35 años, monitora-mediadora en centro escolar, estudia un master de psicología del lenguaje en la Universidad Complutense*

Pero para mí el arraigo principal han sido las buenas amistades que he tenido aquí. Entonces el poder acercarme con personas indistintamente por nuestra formación, por nuestra vivencia, por todo esto, ha sido algo maravilloso, y ya digo yo creo que valoración totalmente positiva.

*Irma, 35 años, mediadora intercultural, convalida su licenciatura de filología inglesa en la Universidad Autónoma*

En cuanto a la baja implicación en prácticas culturales, si bien no se puede medir sus efectos negativos para acceder a empleos cualificados mientras el estudiante no dé este paso, está claro que constituye un factor contraproducente en el transcurso de los estudios. De hecho, tal como hemos podido comprobarlo, el tiempo de lectura muy reducido agrava los efectos empobrecedores de una preparación académica a distancia muy ceñida a las pruebas de exámenes. La educación a distancia no permite en sí misma compensar las



desventajas inherentes a la condición de trabajador migrante poco cualificado ni la desclasificación social. Resumiremos esta serie de circunstancias diciendo que se produce una serie de distorsiones entre la adquisición de capital humano, de capital social y de capital cultural, distorsiones que se agravarían con el tiempo cuando no se ha podido dar los pasos necesarios para limitar sus efectos negativos en los primeros años. El efecto perverso de estas contradicciones se percibe en forma más acentuada entre aquellas personas que, habiendo aceptado grandes sacrificios, ven cómo se alejan las posibilidades reales de rentabilizarlos. Ante lo que se perfila como callejón sin salida, éstas suelen poner de realce la dimensión simbólica y ética de su esfuerzo, aferrándose a premios inmateriales: el respeto cosechado en su entorno familiar, entre sus amistades o en su lugar de trabajo<sup>(13)</sup>.

En cuanto a mi título, como le digo a mi marido, en forma de gracia o de chiste digo que me servirá para llevarlo a mi tumba.

(...)

Para mí es importante, a lo mejor no pueda ejercer mi carrera pero como persona aprendo cosas, aprendo a ser mejor persona, porque eso es el estudio, es para hacerse mejor persona, comprender en el mundo que vives, comprender tantas cosas, enseñar a mis hijos.

*Mayra, 40 años, empleada doméstica, graduada en Ciencias de la Educación por la UTP*

## 6 CONCLUSIÓN: LOS DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN POR EL TRABAJO

La estratificación étnica del mercado laboral español desde finales de los 90 es fundamentalmente un proceso de selección de mano de obra, que no se basa en las características intrínsecas de la mano de obra extranjera (títulos, competencias y experiencias) sino en las circunstancias de su condición de «inmigrantes pobres», para cubrir la demanda de obra poco cualificada<sup>(14)</sup>. Sin embargo, el factor étnico también es relevante en la propia organización de las redes de migrantes para conseguir un primer empleo, así como para mejorar su posición en el mercado laboral. Al analizar las trayectorias sociales de los estudiantes/migrantes ecuatorianos entrevistados, hemos visto cómo éstos movilizaban sus redes sociales étnicas para emigrar y para acceder a empleos no cualificados, iniciando luego estrategias individuales para compaginar estudios y

(13) Desde el análisis actancial mencionado más arriba [LABRADOR FERNÁNDEZ, *op.cit.*], a estos estudiantes/migrantes les resulta difícil encontrar una forma de interacción con actantes sancionadores de la sociedad española que juzguen si ha merecido la pena o no la peripecia en la que han incurrido. Asimismo, les cuesta definirse con claridad como actantes destinadores en clave utilitarista, aunque sí logran hacerlo en clave simbólica.

(14) Sobre los mecanismos de discriminación estructural, ver CACHÓN, Lorenzo, *Los inmigrantes en el mercado de trabajo*. En: AJA, Eliseo, y ARANGO, Joaquín (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídicas* [1985-2004]. Barcelona: Cidob.



trabajo. Estas estrategias individuales tienen una relación estrecha con la trayectoria personal y familiar anterior a la emigración, que puede contribuir al éxito del proyecto o complicarlo. Destacaremos algunos condicionantes que pueden redundar en beneficio del estudiante/migrante:

**A) CONDICIONANTES VINCULADOS CON EL PASADO DE LA PERSONA:**

— El efecto positivo de experiencias «cosmopolitas» anteriores a la emigración, tanto en el entorno familiar como en el ámbito estudiantil.

— La pertenencia a familias de origen orientadas hacia el estudio, y en particular el ejemplo positivo de hermanos y hermanas que ejercen una profesión acorde con su inversión educativa.

— El haber podido vivir a fondo los efectos dinamizadores de la vida estudiantil en su vertiente social, cultural y educativa.

— La conciencia de poseer una cultura profesional y el hecho de haber obtenido satisfacciones en el trabajo, cualquiera sea el nivel actual de descualificación.

**B) CONDICIONANTES VINCULADOS CON LA EXPERIENCIA MIGRATORIA:**

— La rápida inserción laboral en un entorno abierto, (trabajo de externa combinado con inmersión en una familia española abierta, trabajo en contexto laboral étnicamente diversificado, trabajo en contacto con el público).

— La posibilidad de diversificar las redes sociales gracias a experiencias como la participación en asociaciones, la elaboración de proyectos de desarrollo comunitario, y diversas formas de implicación personal en la sociedad española.

— El respaldo proporcionado por el entorno familiar en la emigración.

— La exploración simultánea o sucesiva de varias estrategias de formación, desde la académica hasta la ocupacional, o desde la ecuatoriana hasta la española.

— La voluntad y la posibilidad efectiva de medir todos los requisitos para ejercer tal o tal profesión en España.

Aunque se den todas estas condiciones favorables, los proyectos individuales de formación se ven lastrados por una serie de limitaciones y obstáculos institucionales. Destacaremos como principales barreras: la falta de canales adecuados para transmitir a los inmigrantes una información clara y fidedigna sobre las ofertas de formación desde las instituciones competentes; la



casi imposibilidad de acceder a la formación continua, especialmente para las mujeres del servicio doméstico; la inadecuación de la formación ocupacional a los perfiles de trabajadores con formación media-alta; los obstáculos y la demora para convalidar estudios y homologar títulos. El hecho de que se vayan levantando estos obstáculos no sólo depende de la voluntad del gobierno central y de los gobiernos regionales, sino de la propia organización colectiva de los inmigrantes y sobre todo de la apertura de la sociedad española. ¿Están dispuestos los españoles, y en particular los jóvenes universitarios españoles, a ceder espacios de trabajo calificado a los inmigrantes con diplomas, cuando ellos mismos tienen dificultades para acceder a puestos de ejecutivos, profesionales y técnicos con estatutos laborales consolidados? ¿En qué medida el paulatino acceso de los migrantes a trabajos mejor remunerados y de mayor prestigio social afectaría la legitimidad que tienen en la sociedad española como mano de obra barata? ¿Qué efectos tendría a medio y largo plazo la frustración de los jóvenes adultos que buscan una mejor ubicación en la sociedad española a través de los estudios si éstos no lograran salir de los nichos étnicos? Los desafíos de la integración social no sólo deben acometerse para lograr la inserción laboral de los inmigrantes en las condiciones actuales, sino para despejarles el camino hacia el ascenso profesional y la promoción social, sin esperar a que estas expectativas se vean colmadas en la segunda generación de migrantes.

## 7 BIBLIOGRAFÍA

- AJA, Eliseo, y ARANGO, Joaquín (eds.). *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica [1985-2004]*, Barcelona: CIDOB, 2006.
- CAMACHO GUTIÉRREZ, Javier, y TRABADA CRENDE, Elías. *La inserción social de los inmigrantes extranjeros. Residentes en Usera y Villaverde*. Madrid: Asociación Proyecto San Fermín, 2001.
- COLECTIVO IOÉ. ¡No quieren ser menos! Exploración sobre la discriminación laborales de los inmigrantes en España. Madrid: UGT, 2001.
- HERRERA, Gioconda; CARRILLO, María Cristina, y TORRES, Alicia, *La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades*. Quito: FLACSO 2005.
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID. *La inmigración extranjera en la Comunidad de Madrid*: Madrid, Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid. Madrid, 2006.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio (dir.). *Inmigración, Mercado de trabajo y protección social en España*. Madrid: CES, 2003.



- IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio (dir.) *La inmigración y el mercado de trabajo en España*. Madrid: CES, 2004.
- KOLLER, Sylvie. *L'un part, l'autre reste. Jeunes Equatoriens sur la scène migratoire*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2006.
- LABRADOR FERNÁNDEZ, Jesús. *Identidad e inmigración. Un estudio cualitativo con inmigrantes peruanos en Madrid*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas, 2001.
- PAJARES, Miguel. *Inserción laboral de la población inmigrante en Cataluña: Informe 2004. Con análisis de datos de España y Cataluña*. Barcelona: CERES, 2004.
- RODRÍGUEZ, Vicente. *Inmigración, formación y empleo en la Comunidad de Madrid* [informe no publicado], 2005.
- SOLÉ, Carlota (coord.). *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Barcelona: Anthropos, 2001.
- TORNOS, Andrés (ed.). *Los inmigrantes y el mundo del trabajo*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas, 2003, pp. 41-78.
- TORNOS CUBILLO, Andrés; APARICIO GÓMEZ, Rosa, y FERNÁNDEZ GARCÍA, Mercedes. *El capital humano de la Inmigración*. Madrid: IMSERSO, 2004.



# Contradicciones y evolución de movimientos sociales en España

Tomás Alberich Nistal

Doctor en Sociología. Profesor Contratado Doctor (PCD) de la Universidad de Jaén. Departamento de Psicología. Área de Trabajo Social y Servicios Sociales

alberich@ujaen.es

## Sumario

1. Desde el contrato basura a la sociedad virtual.
2. Contradicciones sociales.
3. Asociaciones y relaciones en el tejido social.
- 3.1. Conjuntos de acción y otros conceptos.
4. Evolución de asociaciones y movimientos.
- 4.1. Primer escenario, años setenta.
- 4.2. Segundo escenario: años ochenta. Crisis de los movimientos ciudadanos.
- 4.3. Tercer escenario. Años noventa.
- 4.4. Cuarto escenario.
- 4.5. Asociaciones y movimientos en la actualidad. Las asociaciones y el Tercer Sector en cifras.
- 4.6. Los Nuevos Movimientos Sociales: ¿alternativos, alterglobalizadores o, simplemente, globales?
- 4.7. Notas finales.
5. Bibliografía.

## RESUMEN

*Las asociaciones y los movimientos sociales nacen como respuesta a las contradicciones sociales, como reacción a los choques entre fuerzas que tienen intereses contrapuestos (clases sociales, grupos culturales, diferencias de edad, sexo...) y que no hay por qué ocultar. Tendríamos así ocho grupos de fracturas o contradicciones: ecológica, sexual o de género, generacional, racial, económica, cultural, espacial y vital, que nos servirían como puntos a estudiar, o al menos a tener en cuenta, en la investigación de los conflictos sociales complejos, ayudándonos a su exploración y a la aplicación de un método de análisis global.*

*La evolución de los movimientos asociativos en las últimas décadas ha estado marcada en España por sus contradicciones y por sus relaciones con las administraciones públicas y el Estado y, más recientemente, por su nuevo papel social y en el Mercado. Los nuevos movimientos sociales alterglobalizadores reconstruyen nuevos referentes ideológicos comunes y aportan aspectos sociopolíticos que guardan semejanzas con el papel desempeñado por los movimientos ciudadanos en los años setenta.*



### **Palabras clave**

*Asociaciones, participación ciudadana, movimientos sociales, contradicciones, fracturas sociales.*

### **ABSTRACT**

*The associations and social movements are born as answers at social contradictions, reaction at shocks between forces that look for contrapuntal interests (social class, cultural groups, referents of age, sexual...) and that is unnecessary to occulted. We have eight groups of fractures o contradictions: ecologic, sexual, generation, racial, economic, cultural, space and vital, that we can use as points to study, or at least considerate, in the research of complex social conflicts, this can help us in the exploration and application of one method for global analysis.*

*The evolution of associative movements in the last decades has been marked in Spain by their contradictions and relations between public administrations and the State, and, more recently, by their social paper and in the Market. The new social movements alter-globalization rebuild new ideological referents and the socio-political face that has proximities with the paper carried by the citizens movements in the seventies years.*

### **Key words**

*Associations, civil participation, social movements, contradictions, social fractures.*



## 1 DESDE EL CONTRATO BASURA A LA SOCIEDAD VIRTUAL

Vivimos en una sociedad marcada por la inseguridad y la inestabilidad. Como ha dicho José Luis Sampedro, una sociedad cuyas preocupaciones predominantes sean el binomio seguridad - miedo es una sociedad en decadencia: «En el siglo xv había un afán de aventura física e intelectual, hoy el sentimiento dominante es el de la seguridad y el miedo, dos signos de la senilidad del sistema» (Sampedro, 2006).

En pocos años (en España en menos de dos décadas) hemos sufrido el mayor desmantelamiento del Estado de Bienestar del último siglo: hemos pasado de una sociedad en progreso, *hacia el bienestar* (así se percibía hasta finales de los años ochenta) a una sociedad dominada por la inseguridad y la inestabilidad. En los años sesenta y setenta se creaba empleo fijo y se fueron consiguiendo paulatinamente más servicios públicos, sanidad y educación gratuita y para todos, más pensiones de jubilación y, ya en los 80, pensiones no contributivas y, por tanto, unos ingresos mínimos asegurados a partir de los 65 años y también, en la práctica, subsidios o ayudas, escasos pero para casi toda la población necesitada. Estas tendencias se mantienen hasta finales de la década de los ochenta a pesar del aumento del desempleo en España y del aumento de las desigualdades y de lo que se denominó «delincuencia juvenil» en esos años (muy ligada al aumento del paro juvenil, la expansión de las drogodependencias, la permisividad del cambio de régimen a la democracia...).

De más seguridad hemos pasado a una sociedad marcada por los cambios, sus contradicciones, la inestabilidad laboral-económica y de los valores:

- No trabajo fijo: eventual, parcial, precario... casi la mitad de la población activa española se encuentra en estas condiciones laborales (y el resto sabe que el empleo fijo ya no existe —salvo para funcionarios—).
- No familia para toda la vida (vivimos más, con más separaciones, con posibilidad de diferentes relaciones a largo de la vida), el matrimonio o vivir en pareja no significa lo mismo que hace dos décadas, hay otras formas de familia, cambios de costumbres y valores (percibidos para bien o para mal).



- No hábitat para siempre, cambios por el trabajo y cambios constantes en la ciudad (las obras permanentes es lo más característico de las ciudades en la España actual).

Para las nuevas parejas jóvenes lo único estable, para toda la vida, es «la hipoteca» (Anna Yuste, conferencia en Centelles 7.10.04). La hipersubida de los precios de la vivienda ha servido también para *atar* a las nuevas generaciones al sistema de por vida (aguantar el trabajo precario y la sobreexplotación para poder pagar la hipoteca).

Los cambios tecnológicos y de valores superficiales, nos hacen vivir en la apariencia de la modernidad y del cambio constante, propiciado por el consumo de las nuevas TIC, donde la ética es sustituida por la estética del nuevo consumismo, donde es más barato y asequible cambiar de móvil que comer bien. En este tipo de sociedad, con estos condicionantes, y con una desigualdad creciente, fácilmente predominan los valores individualistas y del «sálvese quien pueda». Y ¿qué pasa con las personas comprometidas, en asociaciones, movimientos sociales, «ongs»? En buena parte trabajan en sentido contrario —más solidaridad, más justicia, más humanidad local y global— aunque fácilmente los que participan en asociaciones también piensan que lo suyo es lo único importante y que su problema concreto es casi lo único que existe, ya sea un problema económico, social, ecológico, étnico o una actividad deportiva, cultural, etc.

La tendencia contraria a ésta fragmentación y minifundismo asociativo ha sido el «actuar local, pensar globalmente» y ha existido junto a la anterior. Es una característica en alza en la última década: los movimientos alterglobalizadores, por «otro mundo es posible», tienen ya una experiencia acumulada y caminan en ese sentido contrario: quieren una perspectiva y una acción más global («sin dejar de pensar en lo local»).

## 2 CONTRADICCIONES SOCIALES

Las asociaciones y los movimientos sociales nacen como respuesta a las contradicciones sociales, como reacción a los choques entre fuerzas que tienen intereses contrapuestos y que no hay por qué ocultar. Pero ¿qué es lo que ha ocurrido en el análisis social? Siempre ha habido contradicciones y analistas, pensadores, que aseguraban cual era la principal en cada momento y situación (económica, sexual, ecológica...).

Según C. Marx la contradicción principal y determinante en la sociedad es la económica, la derivada de la contradicción entre grupos y clases sociales



que luchan por sus intereses económicos con arreglo a la posición que ocupan en el sistema y en relación con la propiedad de los medios de producción. Por su parte, S. Freud nos explicaba que todo se podía explicar desde la sexualidad, analizando la evolución de las contradicciones de cada persona desde el punto de vista sexual

Johan Galtung (1992) habla de siete tipos de contradicciones sociales, a las que habría que añadir, desde mi punto de vista, la contradicción entre la vida y la muerte, o entre la enfermedad y la salud. Son las siguientes:

Contradicción	Eje de la contradicción principal y sectores enfrentados
1. ECOLÓGICA	Humanidad (industrialización...) — Naturaleza
2. SEXUAL (de género)	Hombres — Mujeres
3. GENERACIONAL	Infancia — Adultos — Tercera Edad
4. RACIAL	Morenos — Negros Blancos — Amarillos Rojos
5. ECONÓMICA Y SOCIOECONÓMICA	
Clases y Bloques sociales entre sí	Burguesía — Proletariado
En la sociedad actual de los tres tercios	Oligarquía (poder de una minoría) — Clases Medias — Insolventes (precarios, excluidos,...)
6. CULTURAL (y de religiones, idiomas, costumbres,...)	Tolerancia — Intolerancia Libertad — Fundamentalismo Democracia — Autoritarismo Integrismo — Integrismo
7. ESPACIAL, TERRITORIAL	Estado — Estado/nación, pueblo...
En el municipio:	Propietarios de terrenos, viviendas, constructoras... — No propietarios
8. VITAL	Salud, «normalidad» — Enfermedad/Discapacidad/ Soledad Vida — Muerte (catástrofes...)



Estas ocho contracciones básicas se pueden agrupar en tres marcos generales de contradicción:

1. Las relativas al mundo de la producción: fruto del choque entre el Estado y el Mercado, el capital y los trabajadores, los países ricos, multinacionales,... y los países y zonas empobrecidas, se producen contradicciones de carácter marcadamente económico. De esta contradicción se deriva la lucha de clases y, como consecuencia, el movimiento obrero y los movimientos a favor de un reparto más justo de la riqueza.

2. Las fracturas relativas al *hábitat*: de las que surgen los movimientos ecologistas, ciudadanos, consumidores...

3. Las fracturas de *socialización*: género (sexual), edad (generacional), etnias-racial y cultural... Se mueven en el marco de la contradicción entre más democracia y derechos humanos frente a más desigualdad/falta de derechos. Derechos para todos por igual o diferenciación de derechos según edad, género, color, cultura, religión,...

También según capacidad: hay quien defiende que las personas con discapacidad deben tener menos derechos laborales ya que «están dispuestas a trabajar más por menos», lo mismo que los jóvenes. Como dice Walter Block, economista de la llamada escuela austriaca:

«Algunos animales son más débiles que otros. Por ejemplo, el puerco espín es un animal indefenso excepto por sus púas; el ciervo es vulnerable excepto por su velocidad. En la economía también hay personas relativamente débiles. Los discapacitados, los jóvenes, las minorías, los que no tienen preparación, todos ellos son agentes económicos débiles. Pero, al igual que les ocurre a los seres en el mundo animal, estos agentes débiles tienen una ventaja sobre los demás: la capacidad de trabajar por sueldos más bajos. Cuando el gobierno les arrebatara esa posibilidad fijando sueldos mínimos obligatorios, es como si le arrancaran las púas al puercoespín». (Cita colgada en la pag. Web de la Fundación FAES. *El País*, 13.03.05, suplemento, pág. 13).

También podemos tener en cuenta la diferencia entre los movimientos sociales cuyo objetivo es sólo la defensa de uno de los componentes de la contradicción (defensa de los trabajadores, defensa de la naturaleza, defensa de las minorías...) y los movimientos sociales que se plantean la superación de las contradicciones mediante la colaboración entre sectores enfrentados, su cooperación o la no agresión.

Finalmente, hay movimientos sociales que nacen como respuesta a la aparición de otros movimientos o antimovimientos (racismo/antirracismo).

Con respecto al mundo del trabajo, nos encontramos bajo una contradicción socioeconómica que produce un proceso de dualización de la sociedad.



Así, en el mundo económico y laboral hay dos «sociedades»: la de los establecidos y la de los excluidos. Los insolventes le «sobran» al sistema social actual.

La globalización ha contribuido de forma notable a que haya aumentado el número de excluidos. El que hablemos de la presencia de ocho contradicciones en cualquier sociedad no debe llevarnos a una visión ecléctica de los problemas sociales: hay contradicciones, como la económica, que están siempre presentes, y que hay que tener en cuenta aunque no sean la principal en muchas situaciones, por su importancia y continua influencia.

Por otra parte, las sociedades modernas se han configurado en torno a dos fuerzas principales que las vertebran: El Estado y el Mercado. En palabras de Marc Nerfin: El Príncipe y el Mercader (Nerfin, 1992).

Sin embargo, la complejidad social no se puede entender sólo desde esta visión bipolar, ya que no todo es Estado o Mercado. El Tercer Sector está configurado por los elementos que no encuentran cabida en ninguno de los dos citados y que apuestan por otro tipo de soluciones que no se reducen a más Estado o más Mercado, ni tampoco a soluciones intermedias como economías mixtas, mercado con protección estatal, etc.

En nuestras sociedades los problemas no se resuelven simplemente con más poder para las administraciones públicas (más Estado) o más poder para el capital (más mercado). Como lo demuestra el hecho de que, por ejemplo, los problemas de contaminación, falta de derechos de las mujeres, de las minorías, etc. han persistido tanto en sociedades con gran poder del Estado como en las de gran libertad de mercado.

Por tanto, superado el clásico análisis marxista de que una sociedad se instituye en torno a una contradicción principal, dual y lineal (burguesía-proletariado; izquierda-derecha; Estado-Capital), hay que afirmar que las ocho contradicciones coexisten en una sociedad compleja y que ésta se estructura en base a tres polos de atracción. Es decir, por debajo de los polos tradicionales —Estado y Mercado, ambos ostentan diferentes parcelas de poder— podemos representar un tercero, el del mundo de los de «abajo»: el Ciudadano.

Nerfin y R. Villasante hablan de un triángulo imaginario (cuyos vértices son representados por el Príncipe, el Mercader y el Ciudadano). Los mundos político, económico y social-ciudadano están entremezclados, pero no por ello dejan de existir organizaciones más netamente políticas, económico-privadas o sociales (de las asociaciones formales e informales). En los vértices de este triángulo imaginario en el que está representada la sociedad estarían (por ejemplo, en el caso del Estado español), el Estado central por un lado, las grandes empresas, multinacionales,... por otro, y en el vértice inferior los movi-



mientos sociales más transformadores y alternativos (a favor de más democracia y un Tercer Sistema).

Veamos un ejemplo sobre las contradicciones sociales: ¿qué ha ocurrido en las ciudades francesas en 2005 con la quema de miles de coches por grupos de jóvenes? Muchos analistas explicaron el conflicto desde un punto de vista unilateral: la explicación es la pobreza y el paro, es el racismo con las minorías inmigrantes, los guetos,... Pero, para buscar una explicación más completa, y por tanto más global, podemos preguntarnos ¿en cuántas contradicciones se han visto inmersos los jóvenes franceses protagonistas de las revueltas? Al menos en seis:

1. Económica y laboral. No funciona la promoción social. Generaciones de jóvenes franceses, hijos o nietos de inmigrantes, ven como sus padres, después de haber trabajado sobreexplotados durante muchos años o toda la vida están en el paro, viviendo de subsidios con pensiones ridículas, y ellos se ven abocados a elegir entre el desempleo o el trabajo basura.
2. Étnica – racial. Son franceses pero pocos llegan a funcionarios, directivos,... a pesar de sus estudios. El racismo, la distinción por la piel, sigue existiendo (por encima, o por debajo, de los principios constitucionales).
3. Cultural. Son franceses pero no se sienten ni se ven percibidos como franceses. Tampoco se sienten argelinos, turcos, o simplemente *musulmanes*. Se ha producido un proceso de aculturación: ni pertenecen a la cultura de origen ni a la de su país de nacimiento o adopción.
4. Generacional. Rechazan lo que les indican sus padres y sus «mayores» y sus anteriores dirigentes, por ejemplo los líderes religiosos, imanes, y también sus mayores que llamaban a la calma, a integrarse o, al menos, a aceptar la ley, a someterse a las reglas del sistema (*ser pacíficos, trabajar...*) no dieron resultado.
5. Espacial. El vivir en guetos, barrios diferenciados del resto, ha propiciado un hábitat separado y ha sido el caldo de cultivo donde las contradicciones anteriores se han ido sumando y solapando, propiciado la identificación *frente* a los establecidos.
6. Incluso ha habido una diferenciación de género. Los protagonistas son varones y de bandas con alto componente violento y machista. Anteriormente se creó en estos barrios periféricos de las ciudades francesas un movimiento de mujeres jóvenes, denominado «Ni Putas Ni Sumi-



sas» que denunciaba la marginación de la mujer y el brutal machismo existente en estos barrios, y a favor de la integración en los valores republicanos franceses pero que no ha conseguido sus objetivos (al menos hasta ahora).

La respuesta ha sido violenta y contra la propia comunidad. Se quemaban los coches del barrio, de sus propios vecinos y de los padres de sus compañeros. Por lo tanto no solo racista – económica. Por ejemplo, en las revueltas de Los Angeles de la década pasada los colectivos y grupos de negros, hartos de discriminación, se fueron de sus barrios a «quemar» los coches y comercios de los barrios de clase media y alta. En el caso francés la explosión violenta quiere acabar con todo y «quemar» su propia comunidad. Les preguntaron: ¿Qué querían? En primer lugar: llamar la atención (para *acabar con esa situación*), aunque las respuestas de los movimientos, como veremos, son diversas y no todos los que participan tienen los mismos motivos, ni los mismos objetivos.

En las posibles respuestas institucionales también tenemos que aplicar un análisis amplio, sistémico, y que recoja alternativas de abajo hacia arriba y del Estado y el Mercado hacia abajo.

¿Puede ocurrir algo semejante en España? Evidentemente cuando tengamos dos o tres generaciones nuevas, descendientes de la inmigración, si se van creando esas discriminaciones y contradicciones puede ocurrir fácilmente. Y, lo que es más grave, se fomenta el apoyo social - mediático para propugnar que la respuesta a los problemas sociales es gastarse más dinero en policía, en seguridad y en represión, en vez de en políticas sociales, trabajo con los colectivos, apoyo a las redes sociales de cada comunidad,... por no hablar de la necesidad de una política redistributiva que al menos aminore la escalada en el incremento de las desigualdades socioeconómicas en la que nos encontramos.

¿Qué ocurre a nivel micro, cuando hacemos una intervención social con una persona o con una familia, por ejemplo gitana, inmigrante,...? Podemos caer en una explicación unilateral (es *por su familia, su cultura, su falta de trabajo...*), cuando debemos de realizar un análisis y explicación global, holística, sobre la situación y contradicciones existentes en cada caso concreto. («Holística es un posicionamiento desde la totalidad concreta hacia la construcción social de la realidad, en base a la crítica de algunos postulados de las tradiciones emancipatorias de estos siglos.» Villasante 2002bis:60).

Jesús Ibáñez, y Tomás R. Villasante después, explican (ya desde los años ochenta) que la complejidad social no se puede reducir a dos opciones contrapuestas, como no nos podemos quedar en una visión bipolar del mundo: izquierda o derecha, buenos y malos, blanco o negro, ni tampoco quedarnos con



una escala de grises. Ni siquiera en el mundo biológico ni en el de la física (ver física cuántica, que tanto utilizó Jesús Ibáñez en sus explicaciones), ni en el de la pareja sexual: hombre y mujer. Las orientaciones sexuales y las relaciones pueden ser múltiples: hombre-mujer, hombre-hombre, mujer-mujer, bisexuales, transexuales (todos tenemos un lado femenino y uno masculino), etc. En definitiva la complejidad de la realidad no se puede reducir a binomios contrapuestos:

«No estamos hablando de una dialéctica simple, de corte hegeliano, donde tesis y antítesis nos llevan a una síntesis, muy determinada. Estamos ante dialécticas orientales más paradójicas, donde los contrarios se abren a varias soluciones posibles. En Ibáñez los dilemas se convierten en *tetralemas*.» (Villasante, 2002 bis: 90. Ver también: Villasante 2002:34-36).

Así también una de las capacidades de los nuevos movimientos sociales ha sido el que, frente al poder (o respecto de actuaciones concretas), no sólo se puede decir sí o no. A partir de lo citado, los posibles tipos de respuestas serían al menos cinco:

- *Sí*. Respuesta de los afines.
- *No*. Opuestos. Ambas están en la lógica del «nosotros» o «ellos».
- El «*sí pero no*», el sí pero no así, acepto las reglas pero no lo que se propone, puedo utilizarlas para denunciar que el poder no las cumple. Cumplir escrupulosamente las reglas de seguridad paraliza el sistema, huelgas a la japonesa... (P. ej.: En un municipio de la periferia madrileña se invita a los partidos y asociaciones a firmar la Carta de Aalborg. En el acto público, después de la firma, hablan los participantes. Primero el gobierno, luego la oposición con algunas críticas, cuando le toca al representante de los ecologistas sorprende a todos al decir que el está ahí a favor de la Carta pero que no la ha firmado porque el gobierno municipal no la cumple...).
- El «*no pero sí*», no a las reglas, leyes,... cumplo lo planteado pero denunciando las reglas del juego, las contradicciones del sistema (p. ej.: «Ustedes dicen que participemos pero no nos dejan participar en los presupuestos. Dicen que no hay dinero para x temas pero sí lo hay para grandes obras, publicidad,... Dicen que quieren hacer viviendas sociales: les decimos sí a las viviendas sociales pero no al sistema creado de urbanismo especulativo que quieren legitimar mediante la construcción de unas pocas viviendas asequibles...).
- El «*ni sí ni no*», no acepto las reglas del juego, no acepto su lógica y no entro en el juego. Es más la denuncio por artificial: es un juego que



quiere hacer creer a la ciudadanía que sólo ustedes existen, que sólo existe el sí y el no. Hay otras alternativas. Y «*el no acepto la pregunta*» porque mis preguntas y mis respuestas son otras.

Así, frente al poder, tenemos las conductas *conversas* (refuerzan el poder), *perversas* (invertido, respuestas violentas, terrorismo, en la práctica refuerzan el poder), *subversivas* (ironizando) y *reversivas* (humorístico), estas dos últimas estarían en el no pero sí y el sí pero no. Todas han estado en algún momento presentes en la evolución de los movimientos ciudadanos desde los años setenta en España (como veremos a continuación).

¿Qué ha ocurrido con la evolución de los movimientos sociales ciudadanos en nuestro país en las últimas décadas? ¿En qué contradicciones se han movido? Vamos a utilizar los apuntes metodológicos citados para ver algunos aspectos.

### 3 ASOCIACIONES Y RELACIONES EN EL TEJIDO SOCIAL

Los elementos del tejido social de una comunidad concreta (sus personas, colectivos, líderes naturales...) se relacionan entre sí establemente, con conexiones y desconexiones que forman redes de relación. Estas relaciones son muy intensas en algunas zonas de la malla de la red social mientras que son casi inexistentes en otras.

En el tejido asociativo (constituido por las organizaciones formales y que no se debe confundir con el anterior), las personas que participan en asociaciones lo hacen de diferentes formas y por diferentes causas, desarrollando diferentes «papeles».

Así podemos distinguir entre:

1. Los «dirigentes», Grupo Animador Formal Ideologizado (GAFI), siguiendo la terminología de T. R. Villasante, o simplemente «*Grupo Formal*» (GF), personas que están en la entidad por motivos principalmente ideológicos (cambiar la sociedad...) mayoritariamente provenientes de ideologías cristianas (cristianos de base), comunistas y socialistas, especialmente en los años 70 y 80. Desde los años noventa también por nuevas ideologías o, mejor dicho, por nuevos marcos ideológicos de referencia (o ideologías abiertas), como el ecologismo, el feminismo, la solidaridad internacional, el comunitarismo, el pacifismo, movimientos «antiglobalización»... o por una mezcla de éstas.

2. Los *Sectores Activos* (SA), personas que les mueve a afiliarse intereses más inmediatos y en los que se mezclan la vocación de «líder natural», con el



tener conocimientos, «estudios», tener principios o valores de solidaridad, ser una persona activa del micro-barrio o comunidad... «Sectores Informales Activos Comunicadores de Estereotipos (SIACE)» en la terminología de Villasante.

También el tener un *afán de protagonismo, querer figurar*, es motivo para estar entre los SA o GF.

3. Y, finalmente, está el resto de las personas que sólo puntualmente participan en la asociación, estén afiliados a ella o no, y que denominamos *Base Social (BS)*, o Base Potencial, para referirnos a esa red de simpatizantes, amigos o vecinos que puntualmente pueden formar parte de la entidad o colaborar con ella. «Bases Informales con Potencialidad Social (BIPS)», en Villasante.

El jugar un papel u otro es cambiante y depende de muchos factores. Cada *persona* realiza diferentes *personajes* según las situaciones. También en las asociaciones: uno puede pertenecer al grupo formal de una asociación de vecinos y ser «base social» de un Sindicato, al que sólo se liga por estar afiliado, aunque sus motivos de partida para afiliarse sean diferentes al que solo lo hace para obtener un servicio del sindicato.

Estas situaciones de interpretar *diferentes papeles* según el sitio en que se está son más comunes en la sociedad de consumo, en el sistema democrático formal moderno y en las sociedades complejas, con una democracia predominante «de representación» (elección de representantes que interpretan sus papeles como su propio nombre indica), y donde los mecanismos de democracia directa y participativa son minoritarios.

Del análisis realizado en asociaciones de carácter local, se deduce que toda asociación formal está *inmersa* en un tejido social determinado, suele participar *de hecho* en un tejido asociativo de su territorio y, normalmente, está *inscrita* en una entidad coordinadora o federativa.

Estas tres diferentes formas de relacionarse tienen repercusión, de diferente manera, en su vida como entidad. Las tres esferas de relación (tejido social, tejido asociativo de un territorio y coordinación formal) pueden estar separadas o, por contra, entremezclarse o, incluso, entrar en confrontación unas con otras.

En el tejido social se establecen muy diferentes formas de relación: el grupo formal ideologizado (GF) suele ser una parte o casi coincidir con la junta directiva de la asociación, la más activa. El sector activo (SA) está formado por las personas de la Junta Directiva con menor objetivo ideológico y por los más *activos* de la asociación (grupos de trabajo, responsables de programas o secciones...).



Así, también se utiliza, dentro de las entidades sociales, otras denominaciones para distinguir el grado de compromiso con la organización:

- dirigente (grupo formal),
- cuadro, activista, militante (sector activo),
- afiliado, cotizante, socio, «voluntariado» (base social),
- simpatizante (base potencial).

Cada uno de ellos, por las tareas que realiza, está formalmente incluido en el grupo que tiene más abajo. Los miembros del Grupo Formal son también cuadros de la asociación a la vez que todos son socios y voluntarios (aunque el término «voluntariado» se utilice a veces sólo para definir a los que no son socios, o a los que no tienen responsabilidades, lo que considero un error).

Estas personas, de GF, SA y Base, pueden además estar relacionadas entre sí por tres tipos diferentes de lazos: de amistad, familiares (de parentesco) y económicos, además de los ideológicos ya citados, que se entrecruzan, suplementan o chocan entre sí.

### 3.1. Conjuntos de acción y otros conceptos

Conjunto de acción lo podemos definir como la forma concreta en que se estructura un tejido social y asociativo en un espacio y estructura social. Las diferentes formas en que se pueden relacionar, en un barrio o en una ciudad, los grupos formales, los sectores activos y la base de cada asociación y cómo se relacionan estos con las instituciones y con otras asociaciones (que, a su vez, tienen diferentes estructuras).

Como podemos imaginar, las posibles combinaciones son muy numerosas. De los análisis realizados en los años 80 y 90 (y a partir de las crisis de las asociaciones que veremos más adelante) podemos resumir que los modelos de conjuntos de acción más típicos de las asociaciones han sido cuatro:

- *Autoaislados*. Cuando una asociación se relaciona poco con otras y tiene poca relación con la base potencial y con otros grupos informales. Su relación con las instituciones es escasa y conflictiva (mantienen su sentido crítico pero se relacionan mal con la base).
- *Populistas*. El Grupo Formal es pequeño y se relaciona muy bien con la base. Casi no existe sector activo. Se mantienen relaciones intensas con

(1) Terminología utilizada a partir de las propuestas de Villasante, Tomás R.; J. Camacho, E.; Trabada, F. Díaz, y J. C. Sanromán, 1990.



las instituciones consiguiendo reivindicaciones (subvenciones, inversiones...) y se alternan buenas relaciones con conflictos.

- *Gestionistas*. El GF casi ha desaparecido cogiendo su protagonismo un sector activo que gestiona muy bien pero ha perdido, o disminuido, su horizonte reivindicativo e ideológico (modelo predominante actual).
- *Intentos Ciudadanos*. Las propuestas *ciudadanistas* irían en el sentido de crear movimiento ciudadano (siendo conscientes de ello). Cuando un GF se preocupa de ampliar tanto su sector activo como su base, aplicando técnicas participativas, de formación, etc., buscando una buena relación también con otras asociaciones y grupos formales e informales. Su relación con las instituciones es de colaboración pero sin perder el sentido crítico y la independencia («independientes pero no neutrales»).

En la realidad social estos cuatro modelos no se dan puros: se entremezclan y cada asociación puede tener notas o características de cada uno de ellos.

El *tercer sector* incluye a todas las organizaciones sociales y entidades sin ánimo de lucro, también denominadas «organizaciones no lucrativas» ONL o ENL. A su vez, cuando hablamos de *economía social* estamos incluyendo no sólo las empresas cooperativas de todo tipo sino también a la economía generada desde el conjunto de las organizaciones del tercer sector. Dentro del tercer sector tenemos que diferenciar entre al menos cinco tipos de organizaciones: dependientes de otras (como las fundaciones), organizaciones religiosas (iglesias), políticas, corporativas (adscripción casi-obligatoria u obligatoria, como los colegios profesionales y las comunidades de propietarios) y las asociaciones.

*Asociaciones*. En sentido estricto, consideraremos como asociaciones a las agrupaciones de personas constituidas voluntariamente para realizar una actividad colectiva estable, organizadas democráticamente, sin ánimo de lucro e independientes, al menos formalmente, del Estado, los partidos políticos y las empresas.

Las asociaciones pueden ser *formales*, con acta fundacional que las constituye, normalmente en este caso también están inscritas en algún registro público, o *informales* que también denominamos «colectivos», no registradas.

*Movimiento social*. Grupo o colectivo de personas que realiza una acción colectiva transformadora frente al sistema social o institucional. Los movimientos sociales son corrientes de expresión y acción colectiva que trascienden los márgenes del hecho asociativo y se manifiestan de otras múltiples formas. Entre sus características fundamentales está el plantearse una transformación so-



cial (ya sea concreta, pragmática, ideológica o global) y el situarse «frente a» o «independiente de» el sistema.

Numerosas asociaciones tienen su origen en la *crystalización* de un movimiento social, que ha cuajado, primero, en una asociación informal en el proceso de estabilización del movimiento. Su institucionalización deriva posteriormente en la formalización de la entidad como asociación registrada.

Los «foros», «plataformas», coordinadoras... se crean como colectivos de personas y/o espacio de encuentro de diferentes entidades, y pueden estar constituidos formalmente, registrados, o no.

## 4 EVOLUCIÓN DE ASOCIACIONES Y MOVIMIENTOS

Ejemplos de diferentes conjuntos de acción según cuatro escenarios temporales en las últimas décadas

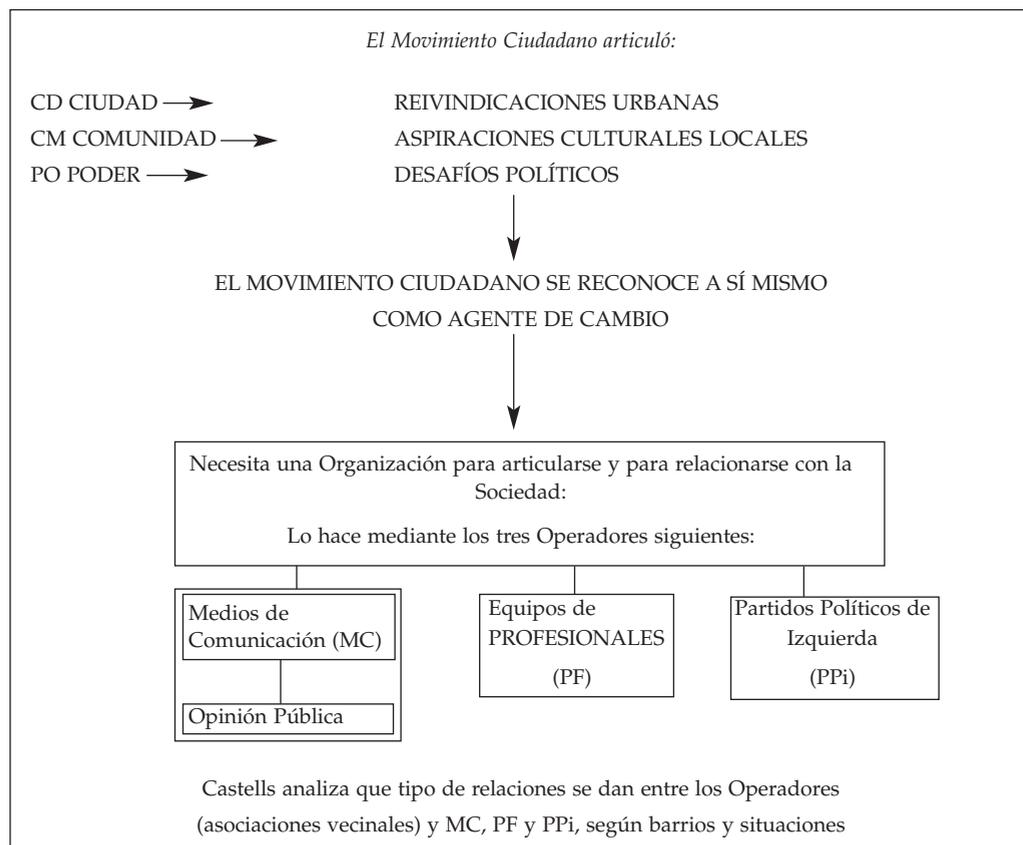
### 4.1. Primer escenario, años setenta

Las relaciones de los movimientos ciudadanos en la transición democrática (1973 - 1979) estuvieron caracterizadas por un tejido social homogéneo en cada localidad, cohesionado en torno a una asociación formal unitaria en cada barrio, que se sitúa frente al aparato institucional.

En la mayoría de los barrios era una asociación de vecinos la que daba cohesión al movimiento ciudadano y se sentía conscientemente como parte de ese movimiento. Dentro de la asociación de vecinos había grupos y colectivos juveniles, de mujeres, culturales... manteniendo una relación fluida con otras asociaciones del barrio (de padres de alumnos, luego llamadas AMPAS) y de otros barrios. La asociación daba identidad al barrio que en muchos casos, hasta los años setenta, eran barrios sin historia al estar creados en las grandes ciudades a partir de la emigración del campo a la ciudad. Las asociaciones «creaban historia» del barrio, al organizar actos culturales, sociales, deportivos, inventar fiestas y patronos del barrio, e ir tejiendo redes educativas y de solidaridad interna, contribuyendo decididamente a la construcción de esa nueva identidad de barrio-comunidad o de pueblo.

Se daba una separación clara entre los ámbitos del poder autocrático y el de los ciudadanos (tejido social y asociativo entremezclado, la mayoría de las asociaciones eran, a la vez, movimientos sociales). El acierto de los movimientos ciudadanos en estos años (asociaciones de vecinos, culturales y otras de

ámbito local – juveniles,...) fue también el de saber construir una buena relación, incluso «articulación», de estos movimientos con equipos profesionales, partidos de izquierda y con los medios de comunicación (algo semejante a lo ocurrido, como veremos, con los movimientos recientes contra la guerra y los alterglobalizadores. Utilizando la terminología de Manuel Castells (1986) podemos resumir sus características en el siguiente cuadro:



FUENTE: Elaboración propia a partir de ob. cit. de Castells.

## 4.2. Segundo escenario: años ochenta. Crisis de los movimientos ciudadanos

A partir de las primeras elecciones municipales democráticas (en 1979) se comienza un proceso irreversible de cambio social. La asociación ha dejado de ser un todo «frente a» las instituciones. Estas también cambian de imagen y es visible su diferenciación (nivel estatal, municipal, nuevas autonómicas...), a la vez que han absorbido a parte de los cuadros (GF) de las entidades sociales,



que han pasado a ser alcaldes, concejales o liberados en partidos políticos e instituciones. El conjunto de cambios produce fragmentación social. Paralelamente se produce la creación de coordinadoras formales estables (habitualmente estructuradas jerárquicamente) que suponen nuevas formas de relación en el tejido asociativo.

En los años ochenta se producen numerosos ejemplos de crisis en las asociaciones: nuevas fragmentaciones internas. En estos años predominan las tendencias sectarias y fuertemente ideologizadas en parte de los movimientos vecinales y en la administración local que se relaciona con ellos. Paralelamente las administraciones crean nuevos servicios culturales y sociales. Para ello absorben a miembros de los sectores activos de las asociaciones que pasan a trabajar en ayuntamientos y comunidades autónomas (nuevos departamentos de cultura, juventud, mujer, deportes...). Los grupos formales y miembros activos cooptados se han «disuelto» en los nuevos valores de las instituciones democráticas. Las relaciones inter e intra asociativas, y de estas con las instituciones, se multiplican y complejizan.

*Las causas más importantes de las crisis y de los cambios de los movimientos sociales, en la década de los ochenta, han sido de diferente tipo: generales, particulares, políticas, económicas, culturales y sociales. Unas han tenido como protagonistas a las administraciones públicas y otras han sido factores internos de los movimientos:*

#### **A) CAUSAS GENERALES DE LA CRISIS:**

1. Abandono de las asociaciones. Parte de los cuadros, los grupos formales ideologizados, se van de las asociaciones, para trabajar en la administración pública y en la «política» (representantes de las instituciones y en los partidos políticos). Abandono físico e ideológico: se fueron y, mayoritariamente, llevaron a las instituciones no los valores desarrollados por los movimientos sociales de este país en los años setenta (democracia directa y participativa, contacto con «la base»...), sino, por el contrario, los intereses inmediatos de los partidos políticos y los personales. También hay abandono hacía la economía privada: parte de los grupos formales (de los sectores activos después) y de los equipos técnicos que colaboraban con asociaciones pasan a dedicarse a su trabajo, a su labor profesional (arquitectos, abogados, sociólogos...) después de años de militancia. Tampoco desde los movimientos se supo crear nuevas formas de relación con los profesionales.

2. Cambios en el sistema socioeconómico y en la estructura social: las sucesivas crisis económico-sociales, en cascada. En situaciones de precarización del empleo, altos índices de paro y falta de recursos (más drogadicción, delin-



cuencia...), se busca una salida más individualista. Los mecanismos de solidaridad tradicionales fallan (hacer una huelga pierde significado cuando hay exceso de producción...).

### **B) FACTORES DE LOS MIEMBROS DE ASOCIACIONES Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:**

3. Sectarismo político. Trabajar sólo por intereses políticos inmediatos. Politización que se convierte en partidización (priman los intereses de los partidos).

4. Competencia. El no saber llegar a acuerdos para establecer un nuevo reparto de papeles, provoca una competencia entre las nuevas administraciones y las asociaciones que se salda, en la mayoría de los casos, con la lógica victoria del más fuerte: el nuevo poder político, legitimado por las urnas (que utiliza sus victorias electorales a modo de plebiscito, especialmente en la época de las mayorías absolutas).

5. Crisis en la izquierda. Crisis de los partidos de la izquierda radical, enfrentamientos internos y escisiones en 1980 y 1985-86 en Partido Comunista de España (PCE) y las crisis de otros partidos de ideología comunista, con numerosos militantes en los movimientos sociales (PT, ORT, MC, LCR... que casi desaparecen).

6. Falta de reconocimiento público y de interés hacia el asociacionismo por parte de la administración pública que ven a los movimientos como competidores.

7. Temor de las asociaciones a ser controlados, lo cual se relaciona con la creación de reglamentos que tratan de controlar y encorsetar a los movimientos. Ineficacia de la participación creada que deriva en aburrimiento. No se realiza una nueva legislación sobre asociacionismo y participación ciudadana.

### **C) FACTORES POR PARTE DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES:**

8. Falta de nuevos horizontes globales, de nuevos horizontes sociopolíticos. No se sabe trabajar para situarse como dualidad de poder en lo concreto. Era necesario pasar, nada menos, que de «querer tomar el poder» para cambiar el sistema, a cumplir una función de sólo querer «controlar» el poder, para llenar la nueva democracia de contenido, transformándola en una democracia participativa, día a día, independientemente de las personas y del signo político de los que estuvieran en cada instancia del poder político.

9. Desconfianza radical hacia todo poder público. Imagen simplista de la administración pública, que bascula entre el relacionarse con ella para conseguir subvenciones económicas y/o el considerar negativo todo lo que venga



del «poder». No se desarrollar un aprendizaje del consenso, la concertación social y la negociación sin pérdida de independencia.

10. Creencia en que la democracia lo resolvería todo, que provoca el llamado «desencanto» de los años ochenta.

11. Debilidades. Escaso número de afiliados a asociaciones ligadas a movimientos sociales (los movimientos asociativos) respecto al ámbito europeo. Recursos materiales insuficientes (infraestructuras, autofinanciación...). Y escasez de personas con formación, profesionales, acrecentada por el abandono de grupos formales.

12. Inadecuación de formas y contenidos a las nuevas circunstancias políticas (democracia política representativa formal, importancia de los medios de comunicación...), y la organización y el funcionamiento interno no participativo en buena parte de las asociaciones.

#### **D) OTROS FACTORES SOCIALES Y CAUSAS DE LA CRISIS:**

13. Los medios de comunicación se dedican principalmente al seguimiento político-partidista a partir de las primeras elecciones de 1977 y especialmente desde las municipales de 1979, reduciendo la información sobre los movimientos sociales.

14. Bajo reconocimiento social del trabajo voluntario (no remunerado) en España y en los países mediterráneos. En la mentalidad común, a diferencia de otros países, el trabajo social voluntario no tiene porque existir, o lo debería de hacer la administración o, en todo caso, es cosa de «gente rara» (de «curas, rojos, o gente metida en política», según se comentaba en grupos de discusión<sup>(2)</sup>). En el entorno europeo era ya más tradicional el trabajo social comunitario y el voluntariado.

Esta suma de factores deriva también en crisis internas en cada asociación de vecinos y en la escisión, separación en dos o más asociaciones formales nuevas a partir de cada asociación, y en el minifundismo asociativo de los años ochenta, también favorecido por la política de subvenciones (sectorializada) y por el clientelismo político de muchas de las nuevas administraciones en sus relaciones con las asociaciones.

Como veremos, parte de estos factores desaparecen o cambian en los años noventa y posteriores (incremento del voluntariado, cambio de mentalidad, profesionalización en las asociaciones...). Pero en los años ochenta estas crisis

(2) Todos estos aspectos los podemos encontrar ampliados, incluidos las entrevistas y grupos de discusión base de la investigación, en la Tesis Doctoral del autor: «Política Local, Participación y Asociacionismo», Universidad Complutense de Madrid, 1994.



en cascada se retroalimentan y son parte fundamental del alejamiento que se va produciendo entre un movimiento ciudadano débil y fragmentado y unas administraciones públicas gobernadas por la izquierda y, en buena parte, con la nueva prepotencia de las mayorías absolutas. Ese alejamiento produce también la abstención del voto tradicional a estas opciones: *es una variación pequeña pero fundamental* para que, en Madrid ciudad y en buena parte de las capitales provinciales, la opción conservadora se haga con los gobiernos municipales.

### 4.3. Tercer escenario. Años noventa

Los nuevos problemas económicos de las administraciones públicas, el *boom* del *voluntariado* (a partir de 1992 y de las Olimpiadas) y la contratación de servicios externos desde las administraciones (ya sea por la externalización de servicios hacia empresas o al nuevo fenómeno de la «asociación-empresa») coinciden con la aparición de nuevas asociaciones autodenominadas ONG y un asociacionismo más pragmático y subvencionado, más concreto en su actuación en el tiempo y en el espacio y más gestionista (que es el fomentado desde las administraciones públicas desde los años 80). Contradictoriamente debemos tener en cuenta, recordando a Touraine (1982), que las nuevas diversidades y pluralidades de las asociaciones no se deben de tomar como debilidad sino como fuerza y vitalidad (al menos de futuro, si no se dedican a competir entre ellas).

En síntesis, las tendencias asociativas de los años noventa están ligadas a fenómenos tan dispares como:

1. Asociacionismo subvencionado. Penetrado por partidos políticos (siempre lo ha estado), pero con menos sectarismo político que en la década anterior.

2. Mantenimiento y nuevas presencias de movimientos radicales.

3. Creación de nuevos servicios desde las asociaciones, junto con nuevas «asociaciones de servicios» minoritarias y muy gestionistas, que lleva a la aparición de la «asociación-empresa» (que se registra como asociación cuando debería hacerlo como una cooperativa o comunidad de bienes). Si en los años 80 parte de los *grupos formales* de las asociaciones habían sido absorbidos para el trabajo en administraciones públicas, en los 90 sigue el proceso pero también con la solicitud a los *sectores activos* de creación de empresas de servicios y de asociaciones sólo gestionistas. Se inicia desde las administraciones públicas las privatizaciones mediante la externalización de servicios.



4. Formación de cuadros y de nuevos dirigentes. Actividad más profesionalizada de las asociaciones. Con afiliación numerosa y creciente (veremos datos posteriormente) y por causas dispares.

5. Constitución de las nuevas asociaciones autodenominadas «Organización No Gubernamental» ONG, como forma de querer dar una imagen independiente pero más institucional (más *seria*, no de una asociación pequeña).

6. El voluntariado existía en todas las asociaciones (sin esa denominación) y se conocía como algo minoritario en algunas entidades sociales (Cruz Roja, Cáritas...). A partir de su éxito en la colaboración de la organización de las Olimpiadas del 92, las administraciones públicas crean departamentos para su captación, formación y utilización directa en labores culturales y sociales (el voluntariado, incluso convertido en moda o en forma de iniciación profesional, es un fenómeno social complejo y diverso que no se puede aceptar o rechazar de forma global).

7. Penetración de valores insolidarios en algunos movimientos, viejos y nuevos, que se configuran como anti-movimientos sociales, representantes de clases medias que desean su separación del bloque social de los excluidos y de los *marginados*, en la actual sociedad de los tres tercios.

8. Localista y atomizado, incluso corporativista, pero menos en parte de los movimientos, en los que se dan nuevas corrientes unitarias. Nuevas federaciones y plataformas asociativas, nuevas formas de comunicación. Ligar lo particular con lo universal se muestra como un valor social característico desde finales de los noventa, frente al particularismo individualista, hegemónico en los ochenta.

#### 4.4. Cuarto escenario

Desde finales de siglo y en la década actual aparece una visión más global, y por tanto política, en muchas asociaciones, derivada de los problemas generales, principalmente de dos tipos: por una parte la *crisis energética* y la *contaminación global*, que provocan el deterioro del medio ambiente y de la calidad de vida; por otro lado, el cambio económico internacional con *aumento de la desigualdad* y de los nuevos movimientos migratorios.

Cada vez más asociaciones son conscientes de que la solución a los problemas concretos no puede venir sólo desde la actuación local. Primero se ha derivado a una «actuación local - pensamiento global». Después a una necesidad de *actuación global sin dejar de pensar en lo local*. Movimientos proderechos hu-



manos, ambientalistas (1992 Cumbre de Río), movimiento 0,7% (a partir de 1993), movimientos contra la deuda y, finalmente, los movimientos antiglobalización, que, en su conjunto, derivan a movimientos de resistencia global, movimientos alternativos o movimiento altermundista, «por otra globalización» y contra las guerras. Estos movimientos conviven con el minifundismo asociativo pero que ya ha superado sus tendencias más sectarias. El aumento de la diversidad y la pluralidad en los movimientos asociativos es una constante de su desarrollo, pero también se va creando, en las mayoría de las asociaciones, una cierta conciencia común de que se pertenece a una cultura con valores altruistas comunes y de que «hay que unirse» para conseguir las cosas. Finalmente, un voluntariado que no quiere ser utilizado como mano de obra barata y unas asociaciones mejor organizadas y más democráticas, junto con la incorporación de nuevos profesionales (voluntarios o contratados, que aportan técnicas de participación y gestión), han dado lugar a unas asociaciones más profesionalizadas y con menos conflictos internos.

Entre los precursores de la nueva situación podemos recordar las propuestas del citado movimiento de las plataformas del 0.7%, al Congreso Internacional de Movimientos Sociales (CIMS, 1992, después Red CIMS) y al Movimiento Anti Maastrich.

#### 4.5. Asociaciones y movimientos en la actualidad. Las asociaciones y el Tercer Sector en cifras

Por una parte tenemos los datos sobre el asociacionismo en España que nos dan idea de su amplitud y diversidad. Aproximadamente un tercio de la población adulta española (más de 12 millones) está afiliada a una o a varias asociaciones, lo que supone unos 17,5 millones de *carneys* de afiliados, contando la multifiliación (1,5 asociaciones por persona afiliada). (Ver datos concretos en: Alberich, 2003).

El número de asociaciones inscritas en registros públicos ha sido siempre creciente. En 1978 había 18.000, en el año 2.000 eran 230.000, según el Registro Nacional de Asociaciones, citado por *El País* (4.12.03). En la actualidad hay unas 250.000 registradas, pero hay que matizar que muchas asociaciones no se dan de baja cuando dejan de estar activas.

Unos 500.000 empleos remunerados dependen de las Organizaciones No Lucrativas (ONL), principalmente asociaciones y fundaciones, el conjunto del denominado Tercer Sector (en muchos casos con empleo precario), se excluye el empleo de cooperativas y sociedades laborales.



Tres millones de personas se consideran «voluntarios» y practican el voluntariado (afiliadas o no), de las cuales algo más de un millón dedican al menos 20 horas al mes a su acción voluntaria (equivale a 253.599 empleos a jornada completa). El gasto total de las ONL supone el 4,6% del PIB español, el 5,9% si imputáramos el «trabajo» aportado por el voluntariado, según Ruiz Olabuénaga (1999). La economía social proporciona unos 900.000 puestos de trabajo, casi el 10% del total del empleo por cuenta ajena. De estos, un 45% pertenece a las cooperativas (Erkki Liikanen, 2003).

El proceso de desmantelamiento del Estado de Bienestar, iniciado por el capitalismo neoliberal desde los años ochenta (época Thatcher – Reagan), ha encontrado en las fórmulas de voluntariado y de *gestión social* con ONL, y en la creación de la «Sociedad de Bienestar», una válvula de escape y justificación ideológica a ese desmantelamiento de servicios básicos. En algunos casos se introducen métodos más participativos de «gestión social» pero en muchos otros es mera disculpa para los procesos de privatización. Transferir la gestión de parte de los servicios públicos básicos que el Estado debe garantizar a toda la población (sanidad, educación, vivienda, empleo, seguridad social, pensiones...) justificándolo en los altos costes, falta de eficacia y en la competitividad internacional, sin iniciar procesos de modernización de las administraciones públicas, buscando fórmulas más participativas y democráticas de gestión.

#### 4.6. Los Nuevos Movimientos Sociales: ¿alternativos, alterglobalizadores o, simplemente, globales?

Por otra parte tenemos la amplitud de los movimientos de contestación al sistema y a medidas gubernamentales (especialmente en 2001 a 2003). Participación puntual en protesta por hechos concretos: leyes de educación, huelga general, guerra contra Irak... La participación en movilizaciones de millones de personas (el 15 de febrero de 2003, las mayores de la historia). Estas movilizaciones, especialmente contra la guerra, han estado convocadas por los movimientos altermundistas, que demandan no sólo el «no a la guerra» sino otro modelo de desarrollo, aunque han estado participadas y, en algunos casos desbordadas, por entidades, colectivos y organizaciones políticas de muy diferente signo. Se está ante la encrucijada de una gran debilidad en la organización —estable— y una gran fortaleza de comunicación y de capacidad de convocatoria en momentos puntuales.

Los Nuevos Movimientos Sociales (NMS) de los setenta y ochenta se inspiraron en muchos de los planteamientos del 68 francés y de su entorno (antiautoritarismo, anarcosindicalismo, asamblearismo, participación horizontal...)



incorporándolos, no sólo los más reconocidos movimientos ecologistas y feministas, también los pacifistas, los insumisos, los estudiantiles y los de liberación sexual que se desarrollan desde los años 70, junto a la teología de la liberación y los nuevos movimientos cristianos de base. Este conjunto de *grupos en movimiento* constituirán el caldo de cultivo de donde han nacido los actuales movimientos sociales.

Las ideologías cerradas, el trabajo en cúpulas y grupos hiperideologizados y las estructuras jerárquicas piramidales (y, en menor medida, el sectarismo entre partidos políticos), muy extendido en los años 70, pierde fuerza en los 80 (aunque se da un proceso de fragmentación y minifundismo asociativo) y, claramente en los años 90, se generaliza su sustitución por el trabajo en red y las ideologías abiertas o, dicho con más precisión, el trabajo en base a *marcos ideológicos* comunes donde pueden convivir diferentes tendencias y corrientes pero que están de acuerdo en lo considerado principal: rechazo al modelo de desarrollo imperante, al pensamiento único (con sus diferentes versiones de capitalismo e *imperialismo neoliberal*), y en el trabajo por un cambio social (un mundo más justo y más sostenible, ecológica, social y económicamente).

Desde los años 90, especialmente desde el éxito del precisamente denominado «Foro Global», primer encuentro mundial de movimientos alternativos (paralelo al oficial de la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro, Conferencia de la ONU sobre desarrollo sostenible, 1992), se hacen mayoritarios algunos de estos planteamientos dentro de los movimientos alternativos y que son un referente para el cambio en partidos políticos e instituciones.

El nexo de unión de toda esta galaxia de grupos activos por «Otro Mundo Es Posible» con los sindicatos, grandes ONG y partidos políticos de la izquierda tradicional, ha sido los *foros sociales*, especialmente a partir del Foro Social de Porto Alegre, en 2001 y 2002. Estos nuevos foros sociales se han ido creando, según los casos y niveles, de muy diferente tipo: desde los que son casi exclusivamente una suma de siglas de las organizaciones más reconocidas institucionalmente hasta los que han conseguido ser un foro-movimiento con muchas personas y colectivos participando directamente. Los encuentros de los foros sociales no son movilizaciones de respuesta a encuentros oficiales o *contracumbres* (como se hacía anteriormente), se constituyen por sí mismos como nexos de unión para la construcción de alternativas locales y globales. Como parte de los encuentros mundiales alternativos citemos finalmente al Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre (FAL) que a partir de 2001 se realiza de forma anual al mismo tiempo que el Foro Social y, como éste, no sólo en la ciudad que le da su origen. Es un punto de encuentro de autoridades locales que intercambian experiencias para generar procesos de inclusión social, conside-



rando que las metrópolis y las redes de ciudades pueden ser un «contrapoder» a los estados y las organizaciones mundiales.

El éxito de encuentros como los de Seattle, Praga o Génova<sup>(3)</sup> ha ido desarrollando algunas de las características comunes a los grupos participantes:

1. Una ideología más igualitaria y abierta. Que admite la diferencia como algo que enriquece, con tal de que se esté de acuerdo en los objetivos principales. Se construye una nueva ética de *grupos en movimiento*.

2. Nuevas formas de organización interna, flexible, espacios sin jerarquía, abiertos, asamblearios, como reflejo de los presupuestos ideológicos citados y en coherencia con ellos.

3. Trabajo en red y horizontal. Cargos por rotación (tratar de eliminar o reducir los personalismos, los portavoces permanentes, la profesionalización política en los movimientos sociales...). Reivindicando la democracia participativa hacia fuera y hacia dentro (democracia directa, presupuestos participativos...).

4. Desde el «actuación local, pensamiento global» y el trabajo en lo micro (mi barrio, mi comunidad...) *al actuar en lo global sin dejar de pensar en lo local*. Se generaliza el saber combinar adecuadamente acción global y local.

5. Desobediencia civil, Acción Directa No Violenta, en parte de los movimientos más activos.

6. Dar más importancia a la investigación y análisis de la realidad. Aceptar críticamente los avances tecnológicos, buscando un uso adecuado y masivo de las nuevas tecnologías (Internet especialmente, teléfonos móviles...). Más participación en los movimientos de profesionales y científicos (tanto de las ciencias sociales como de las experimentales y de las ingenierías técnicas...), más importancia a la acción educativa social.

7. Pragmatismo en la acción. Uno de los grandes aciertos de estos movimientos es saber buscar aliados entre organizaciones de muy diferente tipo. Así, movimientos considerados radicales y claramente antijerárquicos han coincidido en las movilizaciones unitarias y han establecido relaciones y redes de apoyo mutuo con organizaciones mucho más institucionalizadas y profe-

(3) El éxito del encuentro de Génova (julio 2001) hay que relativizarlo: si bien se movilizaron cientos de miles de personas a favor de «otro mundo es posible» la represión política y policial que organizó el gobierno de Berlusconi fue terrible. Con la justificación de que había grupos violentos entre los manifestantes (lo cual era cierto y eran bien conocidos y visibles: precisamente por esto no estaba justificada la represión generalizada), un joven murió por disparos de la policía y cientos de personas fueron apaleadas en las manifestaciones y cuando estaban en sus campamentos y centros sociales, fueron trasladados a comisarías y *centros de internamiento*, en los que, durante varios días, la policía les golpeaba mientras gritaban frases del tipo de «una, dos y tres, Viva Pinochet». Todo esto en la muy democrática Unión Europea de 2001. El miedo también se instaló entre algunos de los más jóvenes que era la primera vez que participaban en movilizaciones y actos públicos.



sionalizadas, siendo capaces de superar las desconfianzas mutuas (por ejemplo, grupos ecologistas locales con Green Peace...) o, en muchos casos, se reparten los papeles: las grandes ONG (Intermón-Oxfam, Amnistía Internacional, Médicos Sin Fronteras..., en algunos casos también Cáritas, Cruz Roja, sindicatos mayoritarios...) realizan estudios y planteamientos «serios» a las instituciones y administraciones públicas, que dotarán de argumentos a los movimientos más activistas, con los que coincidirán en actos concretos. Movimientos ciudadanos radicales como el de los okupas, culturales alternativos minoritarios (en el entorno de movimientos musicales, artísticos, de radios libres y TV local), movimientos gays, parte de las nuevas tribus urbanas, etc., han estado muy presentes desde los años noventa, pero sobre todo en los últimos años han confluído públicamente de forma unitaria en muchas ocasiones, cambiando y superando, en buena medida, su peyorativa imagen social.

Entre los puntos débiles de estos movimientos citemos:

— La manipulación, o su intento permanente, desde los medios de comunicación (medios de formación de masas, según Agustín García Calvo) que amplifican determinados movimientos y situaciones: lo violento, lo negativo, lo paradójico, lo anecdótico, nuevo u original según modas... y marginan otros.

— La falta de medios de comunicación propios con repercusión social, o próximos, más allá de la utilización de Internet.

— La carencia de un lenguaje sencillo, comprensible para la mayoría de la ciudadanía, de las propuestas alterglobalizadoras (uno de los aciertos de las movilizaciones contra la guerra de Irak fue lo simple del mensaje: «no a la guerra»).

— La debilidad organizativa estable.

— Finalmente, los movimientos han avanzado mucho en la denuncia y en la protesta pero menos en la formulación de propuestas globales, alternativas y concretas (como por ejemplo lo acertado de la *Tasa Tobin*). Es algo inherente a la propia diversidad del «movimiento de movimientos»: su gran pluralidad es a la vez su fortaleza y su debilidad.

#### 4.7. Notas finales

Ante situaciones de exclusión social, de catástrofes y de guerras de diferente tipo, parece que los gobiernos está demandando que las ocho contradicciones citadas sean resueltas, en buena parte, por un proceso de *onegenización* so-



cial, reservándose para sí sólo la dirección político-partidista (arrebatada anteriormente buena parte de la dirección de la política económica por las multinacionales y las empresas transnacionales).

A muchas organizaciones sociales locales o nacionales se les quiere implicar en procesos de desmantelamiento del Estado de Bienestar, bajo el discurso de la participación ciudadana y la implicación social en la creación de la nueva Sociedad del Bienestar. Saber hacer frente a estos nuevos retos, sin rechazar el debate y la implicación en los problemas sociales, pero sin asumir papeles que no les corresponden, va a ser trascendental para saber el tipo de asociaciones y movimientos que vamos a tener en los próximos años y, por ende, para conocer el modelo de organización social en el que vamos a vivir.

## 5 BIBLIOGRAFÍA

- ALBERICH NISTAL, Tomás (2006): *Guía fácil de asociaciones. Manual de Gestión para la creación, desarrollo y dinamización de asociaciones sin ánimo de lucro*, Dykinson, Madrid.
- (2003): «Asociaciones y ONG. Dimensiones y características del mundo asociativo en España», en Erkki Liikanen, Ignasi Faura, y otros 2003: *La Economía Social y El Tercer Sector. España y el Entorno Europeo*, Escuela Libre Editorial y Fundación ONCE, Madrid.
- (2004): «Desde las asociaciones ciudadanas a los movimientos alterglobalizadores», ponencia presentada en el VIII Congreso Español de Sociología, FES, Alicante.
- CASTELLS, Manuel (1986): *La ciudad y las masas*, Alianza Universidad, Madrid.
- DÍAZ, Elías (1988): «Socialismo democrático: Instituciones políticas y movimientos sociales», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 62, Madrid.
- ERKKI LIIKANEN (2003): *La Economía Social y El Tercer Sector. España y el Entorno Europeo*, Escuela Libre Editorial y Fundación ONCE, Madrid.
- GALTUNG, Johan (1992): Conferencia en el primer Congreso Internacional de Movimientos Sociales (CIMS). Madrid. Publicado por la Red CIMS en 1994: Cuadernos de la Red, n° 2.
- OLABUÉNAGA, Ruiz (1999): «El Tercer Sector en España», *Anuario El País 1999, El País*, Madrid.
- VILLASANTE, Tomás R.; CAMACHO, J.; TRABADA, E.; DÍAZ F.; y SANROMÁN, J.C. (1989): *Revista Salida de Facmun, Facmun*, Madrid.
- (2002): págs. 34-36. *Metodologías y Presupuestos Participativos. Construyendo Ciudadanía/3*. IEPALA Editorial, CIMAS. España.



— (2002 bis): pág. 90. *Sujetos en Movimiento. Construyendo Ciudadanía/4*. Editorial Nordan-Comunidad. Montevideo.

NERFIN, Marc (1992): Ponencia al Congreso Internacional de Movimientos Sociales (CIMS). Madrid. Publicado por la Red CIMS en 1994: *Cuadernos de la Red*, n° 2.

SAMPEDRO, José Luis (2006): entrevista en *La Vanguardia* (06.04.06, pág. 32).

TAIBO, Carlos (2002): *Cien preguntas sobre el nuevo desorden*, Punto de Lectura, Madrid.

TOURAINÉ, Alain (1982): *El Postsocialismo*, Editorial Planeta, Barcelona.



# El acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización

Alejandro Lago Candeira

Responsable de la Cátedra UNESCO de Territorio y Medio Ambiente.  
Universidad Rey Juan Carlos.

## Sumario

- 1.** Introducción. **2.** Biodiversidad y recursos genéticos. **3.** Evolución histórica de la utilización de los recursos genéticos. 3.1. El convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales. 3.2. Desarrollos en la década de 1980. 3.3. Compromiso internacional de la FAO. 3.4. Industria biotecnológica, patentes y la regulación del acceso a los recursos genéticos. **4.** El convenio sobre diversidad biológica y los recursos genéticos. 4.1. El ABS en el convenio. 4.2. La negociación de un nuevo régimen internacional sobre ABS. **5.** Comentario.

## RESUMEN

*La regulación del acceso de los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización (ABS) es un tema al que los países megadiversos (con mayor biodiversidad) otorgan una gran importancia. Mientras que los recursos genéticos elaborados han ido ganando protección se defendía que los recursos genéticos no elaborados, como materia prima de ese desarrollo debía ser de libre acceso para permitir el desarrollo de la investigación. El Convenio sobre Diversidad Biológica supuso el cambio a dicha situación sometiendo los recursos genéticos básicos a la soberanía nacional de los Estados. La completa bilateralidad y descentralización de este sistema junto con la ausencia de medidas de control por parte de los países usuarios de recursos genéticos ha impedido la operatividad del sistema. La negociación actual del régimen internacional sobre ABS intenta darle mayor funcionalidad al sistema.*



### **Palabras clave**

*Acceso a Recursos genéticos y reparto de beneficios (ABS), Convenio sobre Diversidad Biológica, Patentes, Países Megadiversos.*

### **ABSTRACT**

*Regulation of access to genetic resources and the fair and equitable sharing of the benefits deriving from their use (Access and Benefit-Sharing - ABS) is a highly important issue for megadiverse countries (those with the highest levels of diversity). While elaborate genetic resources have gradually gained protection, the idea was upheld that non-elaborate genetic resources, such as raw materials for development, should be freely accessible to enable research to continue. The Treaty on Biological Biodiversity signalled a change in this situation, and submitted basic genetic resources to the national sovereignty of each State. The completely bilateral and decentralised nature of this system, plus the absence of control measures in countries where the genetic resources are used, has prevented the system from working. Current talks concerning the international regime governing ABS seek to make the system more functional.*

### **Key words**

*Access to genetic resources and fair and equitable sharing of benefits deriving from their utilisation (ABS), Treaty on Biological Diversity, patents, megadiverse countries.*



# 1 INTRODUCCIÓN

Hace unos días los periódicos recogían el reto que lanzaba el presidente de Brasil, Luiz Inácio *Lula* da Silva, nada menos que a una de las más grandes farmacéuticas mundiales, Merck Sharp & Dome (MSD), al romper su patente exclusiva sobre un medicamento contra el sida, Efavirenz, y conceder una licencia compulsoria por la que Brasil puede iniciar la producción nacional del medicamento o importar genéricos. De esta forma Brasil parece debilitar el derecho internacional de patentes regulado por la Organización Mundial sobre Propiedad Intelectual (OMPI) y, quizás lo más relevante, el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial de Comercio (OMC). A pesar de que en el año 2001 la OMC quiso rebajar el grado de alarma y la contestación que estaba teniendo el reforzamiento del sistema de patentes por su inclusión en los acuerdos de la OMC, abriendo la puerta a que los países pudieran vulnerar las patentes de medicamentos en caso de crisis sanitaria, hasta la fecha no se había producido la utilización de esta excepción. De esta forma Brasil erosiona de forma significativa la estrategia de dobles precios (un precio altísimo en los países desarrollados y un precio más económico en los países en vías de desarrollo) que había permitido a las empresas farmacéuticas evitar de forma exitosa el uso de dicha excepción.<sup>(1)</sup>

Sin embargo, la guerra entre los países en vías de desarrollo y las empresas farmacéuticas y sus patentes no se limita al punto final de la cadena productiva, es decir, a la de venta y distribución del producto en el mercado, sino que tiene otras caras menos conocidas (y transmitidas) por la opinión pública, cuestiones que curiosamente ponen el acento en el punto de origen de la gran mayoría de esos productos: los recursos genéticos.

Los recursos genéticos suponen la base de la mejora de las variedades de semillas agrícolas, de las medicinas para un 75% de la población mundial que

(1) En noviembre de 2006 OXFAM hizo público su informe «Patentes contra Pacientes. Cinco años después de la Declaración de Doha». En este informe destacaba que Brasil garantizaba a su población el acceso a los antirretrovirales desde 1996 gracias al éxito de sus esfuerzos para que los laboratorios bajasen el precio de dichos medicamentos. Al tiempo el informe establecía que «si se otorgaran licencias obligatorias para todos los antirretrovirales importados, se podrían reducir más los precios, lo que le supondría al Gobierno de Brasil un ahorro de 769 millones de dólares de ahora al año 2011». Parece que finalmente Brasil siguió la recomendación de dicho informe.



sigue utilizando la medicina tradicional (basados principalmente en tratamientos que utilizan plantas) como base de su sanidad primaria, y para otra innumerable serie de productos tales como productos farmacéuticos, productos fitosanitarios o perfumes<sup>(2)</sup>.

El siguiente ejemplo tal vez sea útil para ilustrar porqué es importante la regulación de los recursos genéticos para los países en vías de desarrollo, muchos de ellos verdaderos puntos calientes (*hotspots*) de biodiversidad. Uno de los ejemplos más paradigmáticos es el del descubrimiento de la planta ROSY PERWINKLE en Madagascar, de la cual se obtuvieron dos alcaloides, Vincristine y Vinblastine. Estos productos han demostrado ser potentes productos anticancerígenos y a la vez extremadamente lucrativos (las ventas estimadas en un solo año, 1993, de este producto rondaron los 180 millones de dólares)<sup>(3)</sup>. ¿Se imaginan lo que habría supuesto el reparto de entre 3,6 y 5 millones de dólares para una población con un producto interior bruto per cápita de 260 dólares? No se lo imaginen porque ni un solo dólar de los beneficios generados por ese descubrimiento y posteriores desarrollos ha sido para Madagascar o sus gentes.

La intención de este pequeño artículo es acercar una de las negociaciones internacionales actuales más complejas al tiempo que poco conocidas, que no es otra que la creación de un régimen internacional de acceso a los recursos genéticos y reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización en el marco del Convenio internacional sobre Diversidad Biológica (uno de los Convenios firmados durante la Cumbre de Río de Janeiro de 1992).

## 2 BIODIVERSIDAD Y RECURSOS GENÉTICOS

Desde su origen la humanidad ha basado su evolución y su desarrollo en la utilización de la diversidad biológica, la cual ha sido el elemento básico de dicha evolución. La diversidad biológica o biodiversidad es un término que conjuga todas las especies de plantas, animales y microorganismos y los ecosistemas y procesos ecológicos de los que forman parte<sup>(4)</sup>. La biodiversidad provee, sin duda, la base de la vida en nuestro planeta, siendo la causante de nuestra propia existen-

(2) KERRY TEN KATE y SARAH A LAIRD. *The commercial use of biodiversity. Access to genetic resources and benefit-sharing*. Earthscan Publications, 1999.

(3) MICHAEL I JEFFREY Q.C. *Bioprospecting: Access to genetic resources and benefit sharing under the convention on biodiversity and the Bonn Guidelines*. 6 Singapore Journal of International and Comparative Law 2002. P. 755.

(4) *Conserving the World's Biological Diversity*. Trabajo realizado por JEFFREY A. McNEELY, KENTON R. MILLER, WALTER V. REID, RUSSELL A. MITTERMEIER y TIMOTHY B. WERNER bajo el patrocinio del Banco Mundial, World Resources Institute, IUCN, Conservation International y WWF. Página 17.



cia. Podemos distinguir tres distintos niveles de diversidad biológica: diversidad genética, diversidad de especies y diversidad de ecosistemas<sup>(5)</sup>. La diversidad genética es la suma total de la información genética, contenida en los genes de plantas individuales, animales y microorganismos que habitan el planeta<sup>(6)</sup>. En la actualidad se han identificado 1,75 millones de especies de los entre 3 y 100 millones que se estima existen (las estimaciones que se consideran más realistas lo sitúan en torno a 13 millones el número aproximado de especies en nuestro planeta)<sup>(7)</sup>, lo cual demuestra tanto el limitado conocimiento que tenemos de lo existente en nuestro planeta como el potencial de todo aquello que aún no conocemos.

La biodiversidad, por otra parte, se encuentra amenazada. La pérdida de especies se produce en este momento de la historia a un ritmo tan elevado que incluso se está empezando a hablar de que podemos encontrarnos en el comienzo de la sexta extinción en masa<sup>(8)</sup>. La gran diferencia con las cinco extinciones en masa anteriores es que las mismas tuvieron una causa natural, frente a la actual producida de forma consciente por el hombre. Este hecho es importante dado que la diferencia de extinciones anteriores de causa igualmente humana, como lo fueron la extinción de la megafauna, es la inconsciencia en las mismas, frente a la actual consciencia humana<sup>(9)</sup>.

Los recursos genéticos (esto es, «el material genético, es decir, todo material de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia», «de valor real o potencial»<sup>(10)</sup>), como parte esencial de la biodiversidad, forman parte de ese elemento crucial de la evolución y desarrollo humano.

El hombre desde siempre ha gestionado los recursos genéticos seleccionando semillas, mejorando las variedades con procesos de hibridación u obteniendo terceros productos con procesos de fermentación (pan, cerveza) o bien cultivando o recogiendo plantas medicinales. No sólo la biodiversidad ha sido la base de nuestra evolución sino que representa una de las llaves de nuestro progreso en el futuro a través de su utilización sostenible y equilibrio en la productividad biológica de nuestro planeta, ya que la biodiversidad es la base viva de nuestro planeta sin la cual nuestra propia existencia se encuentra comprometida<sup>(11)</sup>.

(5) Véase el artículo 2 del Convenio sobre Diversidad Biológica (<http://www.biodiv.org/convention/articles.shtml?lg=0&a=cbd-02>).

(6) *Supra note 2*.

(7) Fuente: Convenio sobre Diversidad Biológica (<http://www.biodiv.org/doc/publications/guide.shtml>).

(8) Los estudios de comienzo de este siglo de la IUCN estimaban, a modo de ejemplo, que un cuarto de las especies de mamíferos se encontraban en peligro de extinción, así como casi un 13% de especies de plantas. Véase en este sentido Portal ciencia [www.portalciencia.net/enigmaexti.html](http://www.portalciencia.net/enigmaexti.html).

(9) WILSON, E.O., *The diversity of life*. New York: W.W. Norton, 1999.

(10) Véase el artículo 2 del Convenio sobre Diversidad Biológica (<http://www.biodiv.org/convention/articles.shtml?lg=0&a=cbd-02>).

(11) WILSON, E.O., *Nature revealed: Selected writings, 1949-2006*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006.



## 3 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS GENÉTICOS

Los diferentes avances del ser humano y el desarrollo de nuestro conocimiento han ido marcando las etapas de desarrollo en la utilización de los recursos genéticos y su status jurídico. Históricamente el hombre sólo era capaz de llevar a cabo procesos de hibridación sencillos con un limitado resultado. De hecho, hasta el siglo xx los recursos genéticos, se encontraran éstos en la naturaleza, en bancos de semillas o en colecciones de microorganismos de animales<sup>(12)</sup>, se consideraban como un recurso común o compartido que era accesible a todos, sistema que no asignaba por tanto propiedad privada sobre estos recursos y que más tarde pasaría a denominarse como «patrimonio común de la humanidad»<sup>(13)</sup>. Sin embargo, ese panorama cambiaría de forma radical durante el siglo xx.

A principios del siglo xx, a medida que los procesos de hibridación se fueron sofisticando y la investigación en este campo se fue intensificando, instituciones privadas, hasta entonces ajenas a dicha investigación —históricamente realizada por instituciones públicas—, comenzaron a invertir en el mismo, creándose un mercado sobre estos productos. A diferencia del sector público, el sector privado necesitaba una protección de las nuevas variedades que asegurase el retorno a sus importantes inversiones. La búsqueda de protección y de retorno de ese valor añadido por la investigación privada fue lo que impulsó a Estados Unidos, en 1930, a adoptar su Ley de Patentes sobre Plantas. Otros países europeos introdujeron normativas similares en años posteriores aunque la tendencia fue la de establecer un mecanismo más limitado de derecho de propiedad intelectual que es el llamado «derecho de obtención» (*plant breeder's rights*) o derecho de obtentor. Estos derechos evitaban que obtentores de nuevas variedades pudieran copiar variedades de otros, no impidiendo, sin embargo, la utilización de esa nueva variedad para la creación de otras variedades nuevas<sup>(14)</sup>.

### 3.1. El convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales

La respuesta a nivel internacional fue similar a la elegida por Estados Unidos y los países europeos y de esta forma se negoció y aprobó el Convenio Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas que creó, a su

(12) ALONSO GARCÍA, E., y P. LÓPEZ DE LA OSA ESCRIBANO, *Conservación Ex Situ: Jardines Botánicos, Bancos de Germoplasma y Parques Zoológicos y Acuarios* en la obra colectiva dirigida por ALONSO GARCÍA, E., y B. LOZANO CUTANDA, *Diccionario de Derecho Ambiental*. IUSTEL, 2006.

(13) KAL RAUSTALIA y DAVID G. VICTOR, *The Regime Complex for Plant Genetic Resources*. International Organization 58, Spring 2004. p. 281.

(14) KAL RAUSTALIA y DAVID G. VICTOR, *The Regime Complex for Plant Genetic Resources*. International Organization 58, Spring 2004. p. 285.



vez, la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (más conocida por sus siglas en inglés UPOV). Este Tratado de 1961 ha sufrido importantes enmiendas en 1978 y 1991<sup>(15)</sup>. Tanto la convención como este tipo de derechos han tenido una amplia aceptación y uso, principalmente en países desarrollados que es donde residen los principales productores de nuevas variedades.

Mientras que estos recursos genéticos elaborados ganaban protección a través de patentes o sistemas *sui generis* de propiedad intelectual, perdiendo en parte ese carácter de patrimonio común, los recursos genéticos básicos, no elaborados, continuaban siendo recolectados por parte de compañías de semillas, instituciones botánicas y bancos de genes, manteniendo así que dicha información genética era un patrimonio común, conocimiento científico que no podía restringirse en propiedad.

### 3.2. Desarrollos en la década de 1980

Tras este primer cambio en el status jurídico de algunos recursos genéticos elaborados (variedades de plantas y semillas) el siguiente cambio vino acompañando, una vez más, los cambios tecnológicos. El nacimiento de la moderna biotecnología con el desarrollo de técnicas, tales como la biología molecular, la ingeniería genética y la química combinatoria o recombinante, lanza aún más la búsqueda de la protección de los procesos y productos derivados de la costosa investigación empleada en su desarrollo, reforzando el desarrollo de la protección intelectual, industrial y de patentes, especialmente en este campo<sup>(16)</sup>. La gran revolución, por tanto, se produce en las décadas de 1970 y 1980 con el desarrollo de la biotecnología moderna o la ingeniería genética, a través de la química recombinante<sup>(17)</sup>. Estas industrias, sobre todo la farmacéutica que requería de grandes sumas y períodos de tiempo para desarrollar y lanzar productos comerciales, necesitaban un marco jurídico estable que ofreciera certidumbre y protección jurídica a sus invenciones, el cual garantizara unos mínimos retornos que dieran estabilidad y seguridad a dichas inversiones. Esa fue la gran fuerza que lanzó el establecimiento de derechos de propiedad sobre los recursos genéticos elaborados, no ya sólo los de variedades de plantas sino cualquier tipo de recurso genético, ya que estas compañías requerían protec-

(15) Más información en la página web del convenio [www.upov.int](http://www.upov.int).

(16) ALONSO GARCÍA, E., *International Biodiversity Law and Policy. Cases and Materials*, Monterey Institute of International Studies, California, 2002.

(17) ALONSO GARCÍA, E., *International Biodiversity Law and Policy. Cases and Materials*, Monterey Institute of International Studies, California, 2002.



ción sobre sus descubrimientos para conseguir rentabilizar las importantes inversiones que las mismas llevaban a cabo en Investigación y Desarrollo.

El caso que marcó el punto de inflexión en el terreno de propiedad intelectual sobre recursos genéticos fue la Decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en el caso *Diamond* contra *Chakrabarty*<sup>(18)</sup>, caso en el que el Tribunal Supremo extendió la protección de patentes sobre organismos vivos modificados (en este caso una bacteria modificada mediante ingeniería genética)<sup>(19)</sup>. Esa decisión judicial no fue un hecho aislado sino que inmediatamente la línea marcada por dicha decisión fue enfatizada con la aprobación de la Ley *Bayh-Dole*<sup>(20)</sup>. Ambas decisiones no sólo han cambiado la línea de los derechos de propiedad sino que han marcado la creencia actual de que un fuerte sistema de derechos de propiedad es esencial para el desarrollo de los sistemas de innovación de la biotecnología moderna. La certificación de esta línea a nivel internacional la encontramos en la propia OMC con la aprobación del Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC/ TRIPS) al que hacía referencia al comienzo. Expectativas similares se crearon en torno a la mejora genética en la agricultura.

### 3.3. Compromiso internacional de la FAO

La creciente protección de los recursos genéticos elaborados generó la respuesta de los países en vías de desarrollo. La intención de los países en vías de desarrollo, en un primer término, no era la de atribuir o dar valor a sus recursos genéticos, sino la de facilitar el acceso a los recursos genéticos elaborados como parte de su valor de recursos patrimonio de la humanidad<sup>(21)</sup>. Dicha ofensiva cristalizó en 1983 en el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, adoptado por la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO)<sup>(22)</sup>. Tal vez aclarar en este punto que se considera como recursos fitogenéticos o recursos genéticos vegetales al material de reproducción o de propagación vegetativa de las mismas y que, por tanto, este compromiso no se aplicaba a todos los recursos genéticos.

(18) 447 US 303 (1980).

(19) KAL RAUSTALIA y DAVID G. VICTOR, *The Regime Complex for Plant Genetic Resources*. International Organization 58, Spring 2004. p. 287.

(20) Public Laws, nº 96-517 12 diciembre 1980, 94 Statutes 3015.

(21) KAL RAUSTALIA y DAVID G. VICTOR, *The Regime Complex for Plant Genetic Resources*. International Organization 58, Spring 2004. p. 288.

(22) Conviene destacar ya desde el principio el importante papel jugado en la negociación de todos los instrumentos de la FAO relacionados con los recursos fitogenéticos por un español ilustre, Dr. José Esquinas Alcázar, quien ha formado parte hasta comienzos de 2007 de la Secretaría General Técnica de Recursos Fitogenéticos de la FAO y ha sido el alma máter de estos acuerdos.



El objetivo de dicho Compromiso, acuerdo voluntario y, por tanto, jurídicamente no vinculante, era el de «asegurar la prospección, conservación, evaluación y disponibilidad, para el mejoramiento de las plantas y para fines científicos, de los recursos fitogenéticos de interés económico y/o social, particularmente para la agricultura» (artículo 1). Este Compromiso se basaba igualmente «en el principio aceptado universalmente de que los recursos fitogenéticos constituyen un patrimonio de la humanidad y de que, por lo tanto, su disponibilidad no debe estar restringida» (artículo 1). Con el Compromiso, en definitiva los países en vías de desarrollo pretendían frenar la privatización de los recursos genéticos elaborados, manteniendo que tanto los recursos genéticos elaborados como los básicos debían de tener un libre acceso.

Otro de los objetivos básicos, tanto de la FAO como del Compromiso y posterior Tratado Internacional (en el que luego cristalizaría el Compromiso y que se analiza más adelante), es garantizar el acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura (RFAA). Esta cuestión es de vital importancia para cualquier país por el elevado grado de interdependencia mundial. Ningún país en el planeta es autosuficiente en relación con los RFAA que utilizan, rondando el promedio de dependencia en relación con los principales cultivos el 70%<sup>(23)</sup>.

La repercusión de la inclusión del principio de patrimonio (común) de la humanidad en el Compromiso de 1983 fue más simbólica que real, principalmente por el carácter voluntario del mismo. La práctica fue que los países desarrollados continuaron aplicando el principio de patrimonio común, y, por tanto, libre acceso en lo referente a los recursos genéticos no elaborados, al tiempo que conferían protección para los recursos genéticos elaborados. De hecho, ocho países industrializados<sup>(24)</sup> establecieron reservas formales al Compromiso, lo que forzó que la FAO tuviera que negociar un documento interpretativo de esos términos para intentar acomodar las visiones de esos países. Aun con dichas interpretaciones Estados Unidos, Japón y Canadá no llegaron a adherirse nunca al Compromiso.

### 3.4. Industria biotecnológica, patentes y la regulación del acceso a los recursos genéticos

Mediante estos procesos de otorgar derechos de propiedad intelectual o similares, se consiguen consolidar los florecientes mercados biotecnológicos,

(23) Comisión sobre Recursos Fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, [www.fao.org/ag/cgrfa/itgpar.htm](http://www.fao.org/ag/cgrfa/itgpar.htm). Para una visión más detallada del grado de interdependencia de los países en relación con los RFAA véase CARY FOWLER y TOBE HODGKIN, «Plant Genetic Resources for Food and Agriculture: Assessing Global Availability». 2004 Annual Review Environmental Resources. 147-148.

(24) Canadá, Japón, Estados Unidos, Brasil, China y Malasia.



creadores de productos de alto valor añadido, encabezados por la industria farmacéutica y seguida por la agroindustrial, fitosanitaria y cosmética, por citar algunas de las más importantes. Una estimación general del mercado global anual de una parte de los productos derivados de recursos genéticos lo sitúa entre los 500.000 millones y los 800.000 millones de dólares<sup>(25)</sup>.

La característica común a todos estos mercados, además del importante valor añadido generado en esos productos, es que los mismos, a pesar de estar basados todos ellos en la utilización de recursos genéticos como su materia prima, no generaban retorno alguno de beneficios a la fuente de dicho desarrollo. En otras palabras el valor añadido a los recursos nunca retribuía el acceso mismo al recurso (véase el ejemplo ya descrito de la planta Rosy Perwinkle).

Tras el fallido intento de los países en vías de desarrollo de que todos los recursos genéticos, tanto elaborados como básicos, se considerasen como patrimonio común de la humanidad, el enfoque de estos países cambió radicalmente. Ante la importante resistencia de los países desarrollados de protección de los recursos genéticos elaborados mediante derechos de propiedad intelectual, los países en vías de desarrollo decidieron pasar a reclamar el valor comercial de los recursos genéticos básicos como materia prima, considerados hasta ese momento como de libre acceso y, por tanto, sin remunerar su valor en la cadena productiva, principalmente porque la diversidad biológica mundial está distribuida en proporción inversa a la capacidad científica y tecnológica<sup>(26)</sup>. Para ello el requisito necesario era cambiar su status jurídico sometidos, al igual que los recursos naturales en general, a la soberanía nacional. Este nuevo enfoque jurídico se llevó a cabo a través del Convenio sobre Diversidad Biológica.

La cuestión del acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios derivados de su utilización (siguiendo las siglas ABS que responde a dicha expresión en inglés: *Access to genetic resources and Benefit-Sharing*) es la demanda de generar oportunidades para todos, de continuar el desarrollo en nuestro planeta, pero que ese desarrollo sea para todos, sin que signifique nuevas oportunidades de desarrollo para los ya desarrollados y cargas para los países subdesarrollados. El ABS es, por tanto, una cuestión de justicia social, de dar valor a recursos de aquellos que conservan la biodiversidad de nuestro planeta, creando incentivos para que su modelo de desarrollo no se base, como así ha sido

(25) KERRY TEN KATE y SARAH A LAIRD. *Biodiversity and business: Coming to terms with the grand bargain*. 76 *International Affairs* 2000, p. 2410.

(26) C. MACILWAIN, «When Rhetoric Hits Reality in Debate on Bioprospecting?». *Nature* 392, 9 April 1998. p.535 a 540. Véase igualmente ALONSO GARCÍA, E., *International Biodiversity Law and Policy*. Cases and Materials, Monterey Institute of International Studies, California, 2002.



en las culturas occidentales, en la destrucción de los ecosistemas y en la pérdida de especies, sino que se base en su conservación y el uso sostenible de su biodiversidad, al deber a ella, a su subsistencia, parte de la riqueza económica del país.

Al complejo problema del control del acceso a los recursos genéticos se le añade el hecho de que en la mayoría de los casos la bioprospección inicial utiliza la puerta del saber tradicional de agricultores o comunidades locales e indígenas que ponen al investigador académico o comercial sobre la pista del posible valor a añadir. A pesar de ser el que escribe un defensor acérrimo<sup>(27)</sup> de la necesidad de incluir en la regulación de ABS la protección de los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos, esta cuestión no será analizada con detalle en este artículo dado que la misma merecería y requeriría un artículo en su integridad. Simplemente baste decir que a ese saber tradicional previo no le protege todavía hoy ningún derecho de propiedad intelectual y se han producido numerosos casos de apropiación indebida de dicho conocimiento por parte de empresas multinacionales que llegan a patentarlo como innovación propia<sup>(28)</sup>.

A continuación se presenta el régimen que introdujo el Convenio sobre Diversidad Biológica sobre el acceso a los recursos genéticos y el reparto de beneficios derivados de su utilización (ABS) y la dirección de los esfuerzos que en el mismo se están produciendo en torno a la negociación de un régimen internacional sobre ABS.

## 4 EL CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y LOS RECURSOS GENÉTICOS

El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) fue adoptado el 5 de junio de 1992 y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993<sup>(29)</sup>. En la actualidad forman parte del mismo 190 países con la reseñable excepción de Estados Unidos quien no lo ha ratificado por sus reticencias a la regulación del ABS.

(27) Véase entre otros LAGO, A. *Shortcuts of the International Regime: From Companies' Biopiracy to Country's Biopiracy*. Presentado durante el *International Expert Workshop on Access to Genetic Resources and Benefit-Sharing*, organizado por los gobiernos de Noruega y Sudáfrica y celebrado en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) en septiembre de 2005. Existe una numerosísima bibliografía sobre estas cuestiones que por razones de espacio no pueden ser citadas de la forma debida.

(28) Uno de los casos más conocidos es el de una patente sobre un producto funguicida derivado de semillas del árbol Neem, un árbol indio. Tras concederse la patente por la Oficina Europea de Patentes en 1994 la misma fue definitivamente revocada a principios de 2005. La disputa principal era sobre las propiedades del Neem como funguicida las cuales constituyen parte del saber público en India desde hace varios siglos. Esta patente había sido solicitada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y WR Grace, una compañía química multinacional. Como curiosidad decir que el significado del nombre persa de este árbol es «árbol libre».

(29) Este Convenio fue ratificado por España el 21 de diciembre de 1993 (BOE de 1 de febrero de 1994), por lo que el Convenio forma parte del derecho español. Más información sobre el CDB en su página web [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org).



El CDB responde a tres objetivos principales (ambiental, social y económico) recogidos en su artículo 1 de la siguiente forma:

«Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos con una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.»

La amplitud del Convenio hace que tenga que dividir su trabajo en áreas temáticas<sup>(30)</sup>, cuya actividad desarrolla a través de Programas de Trabajo, y cuestiones horizontales<sup>(31)</sup>, que afectan a todos los temas.

En las cuestiones referentes a áreas protegidas, acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios, artículo 8j (protección de conocimientos tradicionales) e implementación, éstas cuentan con Grupos (abiertos) de Trabajo *ad hoc*, que son los encargados de avanzar el trabajo en estas cuestiones para su aprobación por la Conferencia de las Partes (COP). Estos grupos tienen la consideración de órganos subsidiarios de la COP.

#### 4.1. El ABS en el convenio

El artículo 15 del CDB es el que recoge las obligaciones que las Partes asumen en relación con el acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios (ABS). Este artículo establece, en primer lugar, que los recursos genéticos no son patrimonio común de la humanidad ni están bajo la doctrina de libre acceso sino que los mismos están sujetos a la soberanía nacional de los Estados.

«En reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional» (artículo 15.1).

Bajo esta cláusula los Estados son libres, en ejercicio de su soberanía, de liberalizar totalmente esos recursos o de controlar el acceso sobre la base de afirmar su soberanía sobre los mismos.

(30) Las áreas temáticas del Convenio son: Biodiversidad de aguas continentales; biodiversidad costera y marina; biodiversidad agrícola; biodiversidad forestal; biodiversidad en zonas áridas y semiáridas; biodiversidad en montañas; y biodiversidad en islas.

(31) Las cuestiones horizontales del Convenio son: bioseguridad; acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios (ABS); protección de conocimientos tradicionales (8j); uso sostenible; biodiversidad y turismo; derechos de propiedad intelectual; indicadores; taxonomía; educación pública; incentivos; especies invasoras; responsabilidad y reparación.



De esta cláusula podemos deducir que el sistema de ABS propuesto en el CDB, y disposiciones que lo desarrollan, van a extenderse a todos los recursos genéticos que se encuentren en los territorios que estén bajo la soberanía de los Estados, con la aclaración expresa, que se realizó durante la segunda COP, de excluir los recursos genéticos humanos.

El artículo 15 regula tanto el acceso a los recursos genéticos como el sistema de reparto de beneficios derivados de la utilización de esos recursos genéticos. Este artículo representa la búsqueda de un equilibrio entre dos visiones enfrentadas. Por una parte, la mayoría de países desarrollados pretendían que ese reconocimiento de la soberanía de los Estados sobre sus recursos genéticos no pudiera suponer una barrera infranqueable que detuviera el progreso y el avance en la investigación de los emergentes sectores biotecnológicos (principio de facilitación del acceso, artículo 15.2). Por otra, la visión de los países en vías de desarrollo de que sus recursos genéticos podían convertirse en una importante fuente de ingreso y el deseo de detener «el robo» de los mismos por parte de compañías de países desarrollados (principio de soberanía sobre los recursos, instrumentalizado a través del consentimiento fundamentado previo y los términos mutuamente acordados, artículos 15.1, 15.4 y 15.5).

La solución del Convenio es establecer unos instrumentos o procedimiento básico para aquellos países que decidan de forma soberana regular el acceso a sus recursos genéticos. En primer lugar, el Estado si decide regular el acceso a sus recursos genéticos no puede prohibir completamente dicho acceso sino que «procurará crear condiciones para facilitar a otras Partes Contratantes el acceso». Con este inciso se quiere recalcar la idea de que la puesta en valor de los biorecursos, al beneficiar a toda la humanidad, debe estar abierta a todos.

Además de este «espíritu» facilitador de la legislación nacional el Convenio establece dos instrumentos básicos en la regulación del ABS. En primer lugar, el CDB establece que para acceder a los recursos genéticos el Estado debe haber dado su consentimiento fundamentado previo (PIC, siguiendo la jerga inglesa de *Prior Informed Consent*). El PIC, por tanto, supone que las transacciones entre sujetos privados quedan sometidas a la autorización administrativa del Estado cuya biodiversidad va a verse afectada por las actividades de bioprospección<sup>(32)</sup>.

En segundo lugar, el Convenio establece que tanto el acceso como el reparto de beneficios se producirá en condiciones mutuamente convenidas (MAT, siguiendo la terminología inglesa de *Mutually Agreed Terms*), lo que refuerza el

(32) ALONSO GARCÍA, E. «Biodiversidad y “Biotrade”: La Regulación Jurídica de los Contratos de Acceso a los Recursos Genéticos». 4 *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1999.



carácter bilateral de la negociación y, por tanto, no una imposición unilateral, o un sistema multilateral —que es el sistema escogido en la regulación de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura<sup>(33)</sup>. Las condiciones mutuamente convenidas o MAT hacen referencia tanto a las condiciones en las que se va a llevar a cabo el acceso a los recursos genéticos como las condiciones en las que se hará el reparto justo y equitativo de los beneficios. Insisto en que la utilización y el establecimiento tanto del PIC como del MAT sólo se aplican si el Estado hubiera decidido hacer uso de su soberanía del artículo 15.1. Así, por ejemplo, los países desarrollados (salvo excepciones como la de los recursos genéticos en Parques Nacionales<sup>(34)</sup>) no requieren autorización para acceder a los recursos genéticos y, por tanto, no es necesario obtener el correspondiente PIC y MAT.

El acceso está condicionado al reparto justo y equitativo de los beneficios que se deriven de la utilización de esos recursos genéticos. Entre éstos se destacan por su importancia la conveniencia de la realización de las investigaciones implicando al país de origen (o incluso su realización en el propio país de origen) y el acceso a la tecnología que utilice esos recursos genéticos y a su transferencia a los países que han aportado esos recursos genéticos (la tecnología protegida por patentes se encuentra incluida de forma explícita dentro de dicho acceso y transferencia). A pesar de la tremenda importancia de los dos beneficios anteriores, el punto que ha generado mayor atención ha sido la del reparto de beneficios económicos derivados de la utilización comercial o de otro tipo de usos de los recursos genéticos (artículo 15.7). Todos los posibles beneficios y su reparto justo y equitativo se llevarán a cabo en condiciones mutuamente acordadas.

En cuanto al reparto de beneficios el Convenio en el artículo 15.7 establecía de la siguiente forma las obligaciones de los países usuarios de recursos genéticos: «Cada Parte Contratante tomará medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, para compartir en forma justa y equitativa los resultados de las actividades de Investigación y Desarrollo y los beneficios deri-

(33) Los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura están regulados a nivel internacional por el Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos de la FAO. Por el momento este tratado sólo incluye en su sistema multilateral 35 cultivos alimentarios y 29 forrajes (anexo I del Tratado). A pesar de que esa lista cubre entre el 80 y el 90% de los cultivos más importantes para la seguridad alimentaria, excluye otra serie de cultivos (como la soja, el cacahuete, la caña de azúcar, los parientes salvajes de la mandioca o el tomate) los cuales deberían sin duda alguna estar incluidos si la lista tuviera una finalidad real de seguridad alimentaria. Curiosamente estas exclusiones se debieron a la actitud de ciertos países en desarrollo (China, Irán, Brasil o Colombia, entre otros) de mantener sus recursos fitogenéticos más preciados fuera de la lista a no ser que otros incluyeran los suyos, pudiendo así ejercer una negociación bilateral en el seno del CDB y un beneficio unilateral no multilateral. El Tratado entró en vigor el pasado 29 de junio de 2004, constando en la actualidad con 105 Partes. España ratificó el 17 de marzo de 2004 el Tratado (BOE 109, de 5 de mayo de 2004). El texto del Tratado puede obtenerse en la página [www.fao.org/ag/cgrfa/spanish/itpgr.htm#text](http://www.fao.org/ag/cgrfa/spanish/itpgr.htm#text).

(34) ALONSO GARCÍA, E. «Biodiversidad y “Biotrade”: La regulación jurídica de los contratos de acceso a los recursos genéticos». 4 *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1999.



vados de la utilización comercial y de otra índole de los recursos genéticos con la parte contratante que aporta estos recursos.»

En definitiva, la tensión entre derechos soberanos de control de una Parte Contratante y los derechos del libre acceso del resto de las Partes Contratantes (especialmente de sus empresas) sólo es salvable mediante la imposición de un procedimiento (obligación de negociar de buena fe, es decir, condiciones mutuamente acordadas) y de un resultado (reparto equitativo de beneficios).

## 4.2. La negociación de un nuevo régimen internacional sobre ABS

Diez años después de la aprobación del Convenio se comprueba que las medidas establecidas en el mismo y el modelo básico propuesto en el mismo son insuficientes para asegurar sobre todo lo referente al reparto justo y equitativo de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos. El carácter bilateral y totalmente descentralizado del sistema produjo un número importante de sistemas nacionales, normalmente dispares e inconexos. Por otra parte, el gran problema de este sistema descentralizado era el control de los acuerdos una vez que los recursos abandonaban el país de origen, por los problemas evidentes de jurisdicción, problemas que en el caso concreto de los recursos genéticos se ven acrecentados por el propio carácter cuasi intangible de los recursos genéticos. A esto se le unía el hecho de que casi ningún país «usuario» (son contadísimas y muy limitadas las excepciones) de recursos genéticos había introducido ningún tipo de medida para controlar que los acuerdos de sus usuarios con terceros se cumplieran y, por tanto, no aseguraban en modo alguno que los beneficios derivados de su utilización se compartieran de forma justa y equitativa.

Los ejemplos de la dificultad y alto coste en el procedimiento de revocación de patentes, con ejemplos tan conocidos como el del árbol *neem*<sup>(35)</sup>, también han sido significativos en este proceso.

Ni siquiera la aprobación de las Directrices de Bonn sobre acceso a recursos genéticos y reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización, durante la sexta Conferencia de las Partes del CDB en abril de 2002, se consideró suficiente. Los países con mayores intereses en esta negociación

(35) Uno de los casos más conocidos es el de una patente sobre un producto funguicida derivado de semillas del árbol *Neem*, un árbol indio. Tras concederse la patente por la Oficina Europea de Patentes en 1994 la misma fue definitivamente revocada a principios de 2005. La disputa principal era sobre las propiedades del *Neem* como funguicida las cuales constituyen parte del saber público en India desde hace varios siglos. Esta patente había sido solicitada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y WR Grace, una compañía química multinacional. Como curiosidad final añadir que el significado del nombre persa de este árbol es «árbol libre».



crearon en 2002 un grupo (el grupo de los «Países Megadiversos Afines») para empujar en la agenda internacional la negociación de un nuevo régimen internacional sobre ABS. Este primer objetivo lo alcanzaron al incluir dicho punto dentro del Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en agosto-septiembre de 2002.

La percepción de los países megadiversos es que durante estos diez años de Convenio se han desarrollado de forma suficiente las condiciones de acceso a los recursos genéticos, sin que se haya producido avance alguno en las medidas que los países usuarios deberían haber adoptado para controlar en sus jurisdicciones que la utilización de recursos genéticos provenientes de otros países se ajustan a las condiciones impuestas en los acuerdos firmados. Se considera, por tanto, que un régimen internacional sobre ABS podría establecer condiciones más uniformes para las negociaciones bilaterales y la regulación nacional, al tiempo que podría reducir costes de transacción al homogeneizar los requisitos de acceso. La homogeneización de ciertas medidas facilitaría el control ya que los usuarios no podrían utilizar como ahora la disparidad normativa para escapar del control y de la firma de acuerdos de reparto de beneficios. La homogeneización, por tanto, podría facilitar el control y seguimiento de los recursos genéticos.

Lo que se plantea por tanto en la negociación actual de un régimen internacional sobre ABS dentro del CDB es la posibilidad de, manteniendo el carácter bilateral del sistema, centralizar algunos elementos del mismo de forma que estos elementos faciliten la implementación de los acuerdos celebrados a nivel nacional. Entre los elementos que están siendo considerados a nivel internacional se encuentra el establecimiento de algún tipo de certificado (nacional/internacional) que deba acompañar a los recursos genéticos durante su vida y que los mismos sean condición *sine qua non* en la tramitación de ciertos procedimientos, como puede ser la solicitud del registro de una patente basada en recursos genéticos.

La última Conferencia de las Partes del Convenio sobre Diversidad Biológica celebrada en Curitiba (Brasil) en 2006 marcó el año 2010 como tope para la finalización de la negociación de este régimen internacional. No obstante, la conexión de esta cuestión con otros regímenes y organizaciones internacionales, como pueden ser la normativa internacional sobre patentes regulado por la OMPI o la OMC, entre otros, y la resistencia de los países desarrollados en la modificación de estos sistemas hacen poco previsible que dicho plazo se cumpla con éxito. En el fondo, a pesar de que la cuestión sea relativamente sencilla, parece poco probable que, al igual que no funcionó el sistema previsto en el artículo 15 del CDB y normativa conexas, un nuevo régimen internacional sea



operativo, puesto que lo que sigue fallando es la actitud de asumir o internalizar este tipo de costes por parte de las grandes industrias biotecnológicas.

## 5 COMENTARIO

El sistema económico internacional liberal tiene como todos sabemos ineficiencias. Lo curioso es que suelen ser las cuestiones de justicia social las que se encuentren siempre entre dichas ineficiencias. Mientras que el sistema económico internacional ha sido eficiente para buscar la protección de las importantes inversiones de la industria biotecnológica, a través del reforzamiento del sistema internacional de derechos sobre propiedad intelectual, ha sido ineficiente para compensar la materia prima sobre la que se basa dicho sector. Ahí es donde los convenios ambientales muchas veces aparecen, no sólo para buscar la protección de los bienes ambientales sino también para aportar soluciones justas a dicha protección.

El ABS es sin duda alguna economía al tratarse de un incentivo económico para conservar la rica biodiversidad de nuestro planeta, pero sobre todo es justicia social. Un sistema eficiente de ABS no sólo supondría un reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos sino que podría ser un buen incentivo para que los países en vías de desarrollo, que aglutinan la mayor biodiversidad del planeta, no opten por el modelo insostenible en el que se basa el desarrollo de la sociedad occidental y opten, como así han hecho hasta la fecha, por la conservación de su riqueza, que es la riqueza de todos.

En la negociación del ABS los países en vías de desarrollo no sólo han contado con la fuerte oposición del sector biotecnológico (personificado en la posición de Estados Unidos de oposición por una parte al sistema al tiempo que refuerzan el sistema de patentes mediante su inclusión en el paquete único de la OMC), sino que se han encontrado con su propia ambición e ingenuidad. La elección del modelo bilateral y descentralizado del CDB no fue casual, sino que fue el resultado de la visión de los países con mayor biodiversidad que entendieron que iban a ser los más beneficiados del sistema y que optaron de forma decidida por dicho modelo. En este sentido la disparidad de regímenes nacionales ha demostrado ser uno de los principales aliados de las compañías biotecnológicas para evitar el sometimiento de estas compañías a dichos regímenes allí en donde éstos fueran excesivamente estrictos.

Por su parte el Tratado Internacional de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos ha sido mucho más pragmático. En primer lugar, a pesar de que utiliza



como punto de partida la soberanía nacional sobre los recursos fitogenéticos, principalmente para no entrar en conflicto con el CDB, deja con posterioridad la cuestión de la propiedad o la soberanía sobre los recursos fitogenéticos como irrelevante pasando a ser realmente relevante la utilización que se le dé a los mismos. La disponibilidad de estos recursos es libre salvo que alguno de los usuarios pretendan apropiarse parte del valor de alguna de sus transformaciones. En ese momento el Tratado dispone que dicho usuario debe compensar al sistema multilateral con un porcentaje sobre los beneficios que obtenga, beneficios que, en ese caso, revierten al sistema multilateral.

La negociación del régimen internacional sobre ABS pretende solucionar los problemas del sistema actual, en particular, el seguimiento y el cumplimiento de los acuerdos fuera de la jurisdicción de los Estados proveedores de recursos genéticos.

Parece, no obstante, que el propio régimen internacional que se está negociando en la actualidad persigue una justicia social general, entre Estados, y que el mismo dejará pendiente de la regulación nacional la verdadera justicia social, que en este caso no es otra que los pueblos y tribus que han preservado y custodiado dicha biodiversidad sean los beneficiarios directos de ese reparto justo y equitativo. En cierta medida con esta nueva regulación el sistema internacional no está más que cambiando el nombre de los biopiratas: de las empresas pasaremos a los Estados.

En definitiva podríamos concluir que el impacto final de los acuerdos sobre acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios en, por ejemplo, las estrategias de erradicación de la pobreza dependerán en gran medida de tres factores: el volumen de beneficios monetarios transferidos, el tipo de beneficios generado y, por último y quizás el más importante, quienes son los beneficiarios<sup>(36)</sup>. No obstante, ninguno de estos tres elementos parece que vaya a ser regulado a nivel internacional por lo que seguirá en manos de los Estados la responsabilidad y obligación de realizar dicha función.

(36) G. HENNE, K. LIEBIG *et al.* «Access and Benefit-Sharing (ABS): An Instrument for Poverty Alleviation. Proposals for an International ABS Regime». Informe preparado por el German Development Institute. Noviembre 2003.

# Documentación

**1** La estrategia europea para la cohesión social 2007.... 231





# La estrategia europea para la cohesión social 2007

## Sumario

1. Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007.
2. Índice temático del Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007.
3. Anexo al Informe conjunto sobre protección social e inclusión social-Perfiles de los países: Perfil de España.
  - 3.1. Situación y tendencias clave.
  - 3.2. Planteamiento estratégico global.
  - 3.3. Índice temático del Anexo al Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007: Perfil de España.
4. Flexiguridad.
5. Inclusión Activa.

Los días 23 y 24 de marzo de 2000 tuvo lugar en Lisboa el Consejo Europeo de Jefes de estado y Gobierno de la UE. En él se plasmó el objetivo y las políticas (*Agenda de Lisboa*) diseñadas a partir de la voluntad de dar un nuevo impulso a las políticas comunitarias sobre inclusión social en el plazo de los siguientes diez años (2000-2010). Cinco años más tarde, la revisión de esta estrategia (Estrategia Renovada de Lisboa) previó, no solo el cumplimiento de una nueva Agenda Social (2005-2010) sino también el establecimiento de nuevos objetivos y nuevos indicadores. Ya en el número 139 de Documentación Social ofrecimos una «*Ruta Virtual por las políticas de Inclusión. La Estrategia de la Inclusión y su aplicación en España*».

Ofrecemos en esta sección contenidos y referencias electrónicas de consulta sobre algunos aspectos fundamentales para entender la realidad actual de la estrategia europea de inclusión social y su vinculación con aspectos fundamentales como el empleo.



En concreto ofrecemos:

1. *El Informe Conjunto*<sup>(1)</sup> elaborado por la Comisión en 2007 que supone la concreción de la nueva Estrategia de Lisboa en el ámbito nacional.
2. El planteamiento que la Comisión hace sobre *Flexicurity* así como el documento de posicionamiento de la EAPN al respecto.
3. La propuesta elaborada por la Comisión sobre *Inclusión Activa*.

## 1 INFORME CONJUNTO SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL E INCLUSIÓN SOCIAL 2007<sup>(2)</sup>

Por primera vez, los Estados miembros han presentado informes nacionales integrados sobre las estrategias de inclusión social, los sistemas de pensiones, la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración<sup>(3)</sup>. Lo han hecho en un contexto de envejecimiento demográfico e intensificación de la globalización. Todos los Estados miembros deben hacer frente a los retos permanentes de la exclusión social, la pobreza y las desigualdades y a la necesidad de modernizar sus sistemas de protección social. Las situaciones de partida difieren según los Estados miembros, pero los principales mensajes que resultan claramente del análisis de sus informes son los siguientes:

- Los Estados miembros afrontaron el reto planteado por el Consejo Europeo de primavera de 2006 de reducir la pobreza infantil, comprometiéndose claramente a terminar con el ciclo de la privación material, lo que contribuirá a reforzar y hacer más sostenible la cohesión social. Es primordial garantizar el acceso a una educación y a una formación de calidad para todos, centrándose muy especialmente en la educación preescolar y en la lucha contra el abandono escolar. La situación de los inmigrantes y minorías étnicas debe ser objeto de una atención especial.
- La inclusión activa es un medio eficaz de promover la inserción social y la integración en el mercado laboral de las personas más desfavorecidas. La instauración de condiciones más severas para el acceso a las prestaciones sociales es un elemento esencial de esta política, pero no debe empeorar la exclusión social de las personas que no están en condiciones de trabajar. Aunque la mayoría de los Estados miembros defienden un enfoque equilibrado que combina una ayuda personalizada para el mercado laboral, que incluye la formación profesional, para aquellos que pueden trabajar, y servicios sociales accesibles y de gran calidad, es necesario prestar más

(1) Documento marco de los Informes Conjuntos: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2007/joint\\_report/sec\\_2007\\_329\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/joint_report/sec_2007_329_en.pdf)

(2) <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/07/st06/st06694.es07.pdf>

(3) [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/naps\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/naps_en.htm)



atención a garantizar niveles adecuados de recursos mínimos para todos, equilibrados con medidas para hacer que compense trabajar.

- En sus primeros planes europeos de atención sanitaria y cuidados de larga duración, los Estados miembros enumeran varias prioridades: garantizar la igualdad de acceso para todos; reducir desigualdades desde el punto de vista de los resultados en el área de la salud; garantizar una asistencia segura y de gran calidad; y gestionar la introducción de las nuevas tecnologías al servicio de la salud y la autonomía personal. Una utilización más racional de los recursos es indispensable para la sostenibilidad y para el mantenimiento de una buena calidad de los sistemas sanitarios y resulta necesario que sea desarrollada por todos los países. Sin embargo, algunos países quizá deban aumentar sus recursos financieros y humanos para asegurarse de cubrir adecuadamente la totalidad de su población. La mejora de la coordinación, la promoción de estilos de vida saludables y la prevención podrían formar parte de estrategias beneficiosas para todos, contribuyendo a la vez a mejorar el estado de salud y a reducir el aumento de los gastos.
- Al tener que enfrentarse con las necesidades de cuidados de larga duración que surgen del cambio demográfico, los sistemas sanitarios deben reformarse y dotarse adecuadamente y asentarse sobre unas bases financieras sólidas. La coordinación más estrecha entre los servicios sanitarios y los servicios sociales, el apoyo a los prestadores de asistencia informal y la utilización de las nuevas tecnologías pueden ayudar a las personas a permanecer el máximo tiempo posible en sus domicilios.
- Muchos países están adaptando sus sistemas de pensiones a la progresión de la esperanza de vida y están creando una relación transparente entre contribuciones y prestaciones. Las personas mayores corren a menudo un riesgo más elevado de pobreza que el resto de la población. Las reformas tienen por objetivo lograr sistemas de pensiones adecuados y sostenibles. Debido al envejecimiento demográfico, la adecuación de las pensiones depende cada vez más del aumento del empleo y la prolongación de la vida activa. Por tanto, es esencial que los trabajadores mayores, en particular, tengan esta posibilidad. Los efectos de las reformas sobre la adecuación deben examinarse atentamente.
- A pesar de las reformas actuales, el envejecimiento demográfico implicará un aumento de los gastos en pensiones, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración de cuatro puntos porcentuales del PIB hasta 2050. La sostenibilidad de las finanzas públicas aún corre riesgos. Un reciente informe de la Comisión revela que el riesgo es elevado para seis Estados miembros, medio para 10 Estados miembros y escaso para nueve Estados



miembros. Encontrar una solución a este problema es un reto político clave que requiere una triple estrategia basada en la reducción de la deuda pública, el aumento del empleo y la reforma de los sistemas de protección social, así como un crecimiento incrementado de la productividad. El informe sobre sostenibilidad examina también el riesgo de inadecuación de las pensiones y sus consecuencias en forma de una presión imprevista en favor de incrementos especiales de las pensiones o de una mayor demanda de otras prestaciones. Por tanto, la adecuación, la sostenibilidad y la modernización deben examinarse conjuntamente.

- Los Estados miembros están teniendo más en cuenta los vínculos tanto dentro del proceso simplificado de inclusión social y de protección social como entre dicho proceso y las políticas económicas y de empleo a nivel nacional, en particular mediante reformas de las pensiones que reducen el acceso a los regímenes de jubilación anticipada y que desarrollan posibilidades de prolongación de la vida activa y medidas de incentivo en ese sentido, de manera que los resultados puedan empezar a mostrar un aumento de la tasa de empleo de los trabajadores mayores. Se obtendrán más fácilmente resultados si se aplican los programas nacionales de reforma para el crecimiento y el empleo<sup>2</sup> y las estrategias de protección social e inclusión social mejorando esta interacción.
- Se está reforzando la gobernanza de las políticas sociales a nivel nacional y de la UE. Las partes interesadas, incluidas las personas directamente afectadas, participan cada vez más en la elaboración de las reformas sociales. No obstante, la calidad de esta participación podría mejorarse. El papel de las partes interesadas debería extenderse a la aplicación y al seguimiento. La interacción debe reforzarse entre, por una parte, las políticas nacionales y de la UE y, por otra parte, los niveles regionales y locales, donde se aplican principalmente las reformas. En todos los ámbitos de cooperación europea, las posibilidades de aprendizaje mutuo son muy amplias.

## 2 ÍNDICE TEMÁTICO DEL INFORME CONJUNTO SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL E INCLUSIÓN SOCIAL 2007

1. Introducción.
2. Cuestiones Globales relativas a las políticas de protección e inclusión social.
  - a. Mayor cohesión social.
  - b. Interacción con el empleo y el crecimiento.
  - c. Gobernanza.



3. Retos fundamentales de los distintos capítulos de las actividades relativas al MAC.
  - a. Lucha contra la pobreza y exclusión.
    - i. Evitar la transmisión de la pobreza entre generaciones.
    - ii. Fomento de la inclusión activa.
  - b. Asistencia sanitaria y larga duración.
    - i. Acceso (desigual) a la asistencia sanitaria y a los cuidados de larga duración.
    - ii. Mejora de la calidad mediante normas, la medicina basada en pruebas y la integración de la asistencia y los cuidados.
    - iii. Conseguir la sostenibilidad financiera a largo plazo.
    - iv. Búsqueda de una estrategia beneficiosa para todos.
  - c. Pensiones adecuadas y sostenibles.

## **3 ANEXO AL INFORME CONJUNTO SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL E INCLUSIÓN SOCIAL - PERFILES DE LOS PAÍSES: PERFIL DE ESPAÑA<sup>(4)</sup>**

### **3.1. Situación y tendencias clave**

En 2005, el crecimiento de la economía española se aceleró hasta alcanzar un 3,5 %, por encima de la media de la UE (1,6 %). La ratio de deuda es baja (en 2005 un 43,1 % frente a un 63,4 % en la UE). Tanto la tasa de actividad como la de empleo, aunque han aumentado considerablemente desde 2001, siguen situándose algo por debajo de las medias de la UE: en 2005, la tasa de actividad fue de un 69,7 % (70,2 % en la UE) y la de empleo, de un 63,3 % (63,8 % en la UE). La tasa de desempleo cayó hasta un 9,2 % en 2005 (8,7 % en la UE). El incremento de las tasas de empleo ha beneficiado principalmente a las mujeres (una subida de 15,4 puntos porcentuales entre 1998 y 2005), pero es mucho lo que queda por hacer en ese sentido (la tasa de empleo femenino total en 2005 fue del 51,2 %, frente al 56,3 % de la UE).

Con una tasa de empleo de los trabajadores mayores (55-64 años) del 43,1 %, España se sitúa ligeramente por encima de la media de la UE (42,5 %). Sin embargo, la tasa de empleo de las trabajadoras de esa edad está muy por debajo de la media de la UE (27,4 % en España y 33,7 % en la UE). El mercado de

(4) [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2007/joint\\_report/es\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/joint_report/es_es.pdf)

Podemos encontrar los perfiles del resto de países en: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/jrep\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/jrep_en.htm)

trabajo registra una gran segmentación, con una tasa de empleo de duración determinada en el segundo trimestre de 2005 del 33,3 %, que afecta particularmente a las mujeres, los jóvenes y los trabajadores poco cualificados. El débil crecimiento de la productividad y la alta tasa de inflación constituyen un obstáculo a la competitividad. El buen comportamiento de la economía y el empleo en España en los últimos años ha redundado directamente en beneficio del Sistema de Seguridad Social. La estructura de edad de la población ha cambiado considerablemente (se prevé que el número de personas de 65 años o más pasará de un 17 % en 2005 a un 33,5 % en 2050). El incremento de la población como consecuencia del fenómeno migratorio (más de 3 millones de inmigrantes entre 1998 y 2005) desempeñará a corto o medio plazo un papel decisivo en la continuidad del sistema. También influirá positivamente en la tasa de dependencia de los jubilados, que, según las previsiones, pasará del 25 % en 2004 (cerca a la media de la UE) al 67,5 % en 2050 (52 % en la UE). En 2005, la edad efectiva de salida del mercado laboral fue una de las más altas de la UE —62,2 años—, cuando la media de la UE se situó en 60,7 años. Pese a que el crecimiento económico se ha acelerado en los últimos años, no se registran mejoras significativas por lo que respecta al número de personas en riesgo de pobreza: en 2004, el 20 % de la población española se situaba por debajo del umbral de riesgo de pobreza (16 % en la UE). Esta situación afecta, sobre todo, a las personas de 65 años o más (29 % en España frente a 19 % en la UE). España sigue estando muy por debajo de la media de la UE en lo relativo al gasto social como porcentaje del PIB (20 % en comparación con el 27,3 % de la UE en 2004) y tiene una de las tasas de abandono escolar más altas de la UE (30,8 % en 2005, más del doble de la media de la UE), especialmente entre los chicos (36,4 %, muy superior a la de las chicas: 25 %). En 2003, la esperanza de vida al nacer (76,9 y 83,6 años para hombres y mujeres, respectivamente) se situó por encima de la media de la UE<sup>(5)</sup> y ha crecido en dos años en la década pasada (74,3 y 81,5 años en 1995). La esperanza de vida sana (66,8 y 70,2 años) también es superior a la media de la UE<sup>(6)</sup>. La tasa de mortalidad infantil (3,5 en 2004) es una de las más bajas de la UE<sup>(7)</sup>, cuando en 1960 era del 35,4. La mortalidad perinatal, que en 1960 era del 42,8, coincide actualmente con la media europea (5,3).

### 3.2. Planteamiento estratégico global

El Informe español ha mejorado su carácter estratégico en relación con años anteriores. Su objetivo principal consiste en combinar la convergencia económica con el empleo, el crecimiento sostenido y el bienestar social, haciendo que

(5) En 2003, la media de la UE fue de 75,1 años para los hombres y 81,2 para las mujeres.

(6) En 2003, la media de la UE fue de 64,5 años para los hombres y 66 para las mujeres.

(7) En 2004, la media de la UE fue de 4,5.



estos factores se refuercen mutuamente, sin olvidar la reducción de las disparidades territoriales y el objetivo global de prevención de la exclusión social. El Informe señala una serie de desafíos clave relacionados con diferentes aspectos de la protección social y la inclusión social, sin perder de vista los dos grandes objetivos recogidos en el Programa Nacional de Reformas (PNR): lograr la plena convergencia en renta per cápita con la Unión Europea en 2010 y situar la tasa de empleo en el 66 % ese mismo año. El plan estratégico es plenamente coherente con el análisis y los desafíos que se recogen en el PNR, por ejemplo reducir a la mitad la tasa preocupantemente alta de abandono escolar hasta situarla en el 15 % en 2010. El Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo, firmado en 2006 por el Gobierno y los interlocutores sociales, introduce importantes medidas para paliar la excesiva segmentación del mercado laboral.

Aunque este Acuerdo tendrá seguramente efectos positivos a corto plazo, reducir la segmentación estructural del mercado laboral requerirá una labor continuada y exhaustiva. El Informe prevé la modernización y la consolidación del modelo social español. En materia de protección social, el Gobierno y los interlocutores sociales firmaron en julio de 2006 un Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social, cuyo objetivo es modernizar el sistema, asegurando al mismo tiempo su sostenibilidad financiera, teniendo siempre presente la adecuación y el equilibrio entre contribuciones y prestaciones. Entre las importantísimas medidas adoptadas con vistas a la consecución de los objetivos en materia de seguridad social e inclusión cabe destacar la subida del Salario Mínimo Interprofesional (hasta 600 euros/mes en 2008) y de las pensiones mínimas (un incremento del 26 % entre 2004 y 2008). En lo que hace a otros objetivos de inclusión social, el Informe enumera una serie de medidas relativas a la integración de los inmigrantes (borrador del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2006-2009), a la prestación garantizada de servicios de cuidados a las personas dependientes (Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, cuyo periodo de ejecución será 2007-2015), y a la promoción de un trato equitativo en la educación. En lo tocante al empleo, la adopción del anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre Mujeres y Hombres debería contribuir a reducir las diferencias retributivas entre hombres y mujeres y a mejorar el acceso de la mujer al empleo. Para abordar las necesidades específicas de los grupos vulnerables, el informe enumera una serie de medidas destinadas a los mayores, las personas con discapacidad, los jóvenes, los niños, las familias, las personas de etnia gitana, los inmigrantes y las personas sin hogar. Entre los objetivos del Plan de Calidad para el Sistema Nacional de Salud destacan los dos siguientes: asegurar un uso más racional de los recursos y garantizar el acceso a los mismos servicios para todos los ciudadanos.



En la preparación del Informe, coordinado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, participaron todos los ministerios pertinentes e interesados no gubernamentales. Se pretende que esta participación se mantenga durante las fases de ejecución y seguimiento. En el Informe se menciona una serie de medidas de coordinación en las que participan las administraciones nacionales, regionales y locales.

### 3.3. Índice temático del Anexo al Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007: Perfil de España

1. Situación y tendencias clave.
2. Planteamiento estratégico global.
3. Inclusión Social.
  1. Tendencias clave.
  2. Desafíos clave y prioridades.
  3. Medidas políticas.
  4. Gobernanza.
4. Pensiones.
5. Asistencia sanitaria y cuidados de larga duración.
  1. Asistencia sanitaria.
  2. Cuidados de larga duración.
6. Desafíos futuros.

## 4 FLEXIGURIDAD

---

Se entiende por *flexiguridad* (del inglés *flexicurity*) el conjunto de estrategias desarrolladas para promover la competitividad, el empleo y la satisfacción en el trabajo, combinando la *flexibilidad* con la *seguridad*, tanto para los trabajadores como para las empresas. Es un planteamiento global de la política del mercado laboral que combina una flexibilidad adecuada de las disposiciones contractuales —para que las empresas y los trabajadores puedan asumir los cambios— con la seguridad de los trabajadores de conservar sus puestos de trabajo o poder encontrar otros rápidamente y de disponer de un ingreso adecuado entre dos empleos.

Según recoge la Comisión en su Comunicación COM(2007) 359 *final del 27 de junio de 2007* («Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security»), estas estrategias «incluyen a la vez disposiciones



*contractuales flexibles y fiables, medidas activas del mercado laboral, estrategias globales de aprendizaje permanente y modernos sistemas de protección social que permiten disponer de ingresos adecuados durante los periodos de desempleo». De esta forma, las estrategias de flexiguridad pueden contribuir a modernizar los mercados laborales europeos y a sacar más provecho de los retos y las oportunidades de la globalización. A pesar de que los aspectos fundamentales y los componentes de esta estrategia no son nuevos, la flexiguridad ofrece un nuevo enfoque integrado en el que los distintos elementos se apoyan mutuamente.*

En palabras de Vladímir Pidla, Comisario Europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, *«la flexiguridad es la mejor manera de garantizar que los ciudadanos europeos gocen de un alto nivel de seguridad de empleo, encuentren un trabajo de calidad en cualquier fase de su vida activa y aspiren a un buen desarrollo profesional en un entorno económico en rápida evolución»*. A este respecto, añade que la *«flexiguridad ofrece un equilibrio entre los derechos y las responsabilidades de los trabajadores, las empresas y los poderes públicos: todos ellos tienen el deber de contribuir al empleo, la sociedad y el crecimiento sostenible. El planteamiento de la flexiguridad no consiste en quitar seguridad a un grupo para dársela a otro, sino en aprovechar la interacción positiva entre la flexibilidad y la seguridad. Ahora, necesitamos que los distintos agentes contribuyan al éxito de esta iniciativa para las economías europeas, los trabajadores y las empresas»*.

Según recoge la citada Comunicación de la Comisión, destacamos los ocho principios comunes a todos los Estados miembro sobre flexiguridad:

1. Reforzar la aplicación de la Estrategia de la UE para el Crecimiento y el Empleo y potenciar el modelo social europeo;
2. Lograr un equilibrio adecuado entre los derechos y las responsabilidades;
3. Adaptar la flexiguridad a las distintas circunstancias, necesidades y objetivos de los Estados miembros;
4. Reducir la diferencia entre, por un lado, los trabajadores sujetos a disposiciones contractuales no estándar y a veces precarias (los de «fuera») y, por otro, los que ocupan empleos permanentes a tiempo completo (los de «dentro»);
5. Desarrollar la flexiguridad interna y externa, ayudando a los trabajadores a progresar en la carrera (interna) y en el mercado laboral (externa);
6. Apoyar la igualdad de género y promover la igualdad de oportunidades para todos;
7. Elaborar políticas equilibradas para promover un clima de confianza entre los interlocutores sociales, los poderes públicos y otros agentes interesados;



8. Garantizar un reparto justo de los costes y las ventajas de las políticas de flexiguridad y contribuir a unas políticas presupuestarias sólidas y sostenibles desde el punto de vista financiero.

A pesar de la existencia de principios e incluso de vías comunes a los estados miembro, la Comisión señala la necesidad de que los Estados miembros desarrollen sus propias estrategias de flexiguridad adaptadas a sus objetivos nacionales ya que la situación del mercado laboral varía considerablemente de un lugar a otro de la UE.

Además, las estrategias de flexiguridad se podrían ver claramente reforzadas a través de fondos de cohesión aportados por la UE, en particular el Fondo Social Europeo en su periodo de programación 2007-2013.

Pero las estrategias de flexiguridad, concebidas por parte de la Comisión casi como solución infalible a los retos planteados por el mercado laboral, deben ser analizadas en un contexto complejo en el que podemos destacar<sup>(8)</sup> algunos procesos fundamentales:

- Se produce una reducción del empleo mientras que las empresas aumentan sus beneficios. La opción de flexibilizar los contratos de trabajo dentro de una estrategia más amplia de desregularizar el mercado laboral y de reducir la protección en el empleo, conlleva el riesgo de dejar a los trabajadores sin derechos garantizados
- Disminución de los salarios.
- Se incrementa el nivel de segmentación del mercado de trabajo, generando mayores diferencias entre los dos estratos diferenciados.
- Los empleos temporales y, en general, cualquier modalidad de empleo precario, permite menos oportunidades de incrementar y desarrollar los niveles formativos profesionales.
- La flexibilidad del mercado laboral no permite un mayor acceso a las personas en situación o riesgo de exclusión.
- Los sistemas de protección social son un elemento esencial del modelo social de la UE, una estrategia fundamental para combatir la pobreza y la exclusión social, protegiendo a las personas de los riesgos que suponen la falta de ingresos suficientes, la dificultad de acceder a determinados servicios... y en general a aquellos elementos que garantizan una vida digna. Por este motivo, las estrategias de flexibilidad puede atacar directamente a este modelo social.

(8) Cfr. este planteamiento en el documento «*Will Flexicurity meet the needs of people experiencing poverty and social exclusion?*» elaborado en octubre de 2006 por la EAPN como documento de posicionamiento sobre la flexiguridad: [http://www.eapn.org/code/en/publ\\_detail.asp?pk\\_id\\_content=2134](http://www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=2134)

- El sistema *Make Work Pay* y las propuestas de Inclusión Activa suponen en ocasiones una serie de penalizaciones para las personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión.
- Se reduce el acceso a los derechos sociales.

Dada esta problemática, la cuestión de la flexiguridad tiene una serie de ambigüedades que deben ser afrontadas como tales. Por ello, deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos a la hora de establecer estrategias de flexiguridad:

- 1) Incorporar la flexiguridad dentro de una estrategia global integrada para un empleo digno, para un nivel de renta suficiente y para un alto nivel de protección.
- 2) Garantizar ingresos seguros y una renta adecuada para el desarrollo de un nivel de vida digno.
- 3) Garantizar el acceso a los servicios.
- 4) Promover la Inclusión Activa conjuntamente con estrategias de empoderamiento.
- 5) Defender la protección en el empleo y modelos de flexibilidad que sean beneficiosos también para los trabajadores.
- 6) Promover la integración a través de la formación continua.
- 7) Luchar contra el empleo precario más allá de *Make Work Pay*.
- 8) Invertir en un tipo de flexibilidad que resuelva las necesidades reales de los trabajadores.
- 9) Seguimiento por parte de la UE de los impactos reales que se originan de la aplicación de políticas de flexiguridad.
- 10) Participación y partenariado: *No hablar de nosotros sin nosotros*.

Para más información al respecto, consúltense las direcciones siguientes:

Comunicación sobre la flexiguridad:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2007/jun/flexicurity\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/jun/flexicurity_en.pdf)

Documentos de la Comisión Europea sobre la flexiguridad:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/919&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

*Informe pericial con ejemplos de flexiguridad en los veintisiete Estados miembros:*

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flex\\_meaning\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_meaning_en.htm)

Antecedentes:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flex\\_meaning\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_meaning_en.htm)

Conferencia sobre flexiguridad de 20 de abril de 2007:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flex\\_stakeholderconference\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_stakeholderconference_en.htm)

## 5 INCLUSIÓN ACTIVA

---

La nueva Agenda Social (2006-2010) prevé el establecimiento de nuevos objetivos a través de una doble estrategia: el crecimiento y el empleo y, de forma complementaria, la cohesión social (protección social, lucha contra la pobreza y promoción de la igualdad de oportunidades y los cuidados sanitarios). Según el Consejo Europeo, es el crecimiento en el empleo el que asegura que la sociedad se beneficie del mismo, impulsando también un sistema de protección social, *«que conseguirá que los ciudadanos aprovechen las oportunidades creadas por la competencia internacional, por los avances tecnológicos y los cambios en las pautas de conducta de la población mientras que se protege a los más vulnerables»*.

Una de las estrategias impulsadas para la consecución de estos objetivos es el fomento de la denominada «Inclusión Activa». Según recoge la Comunicación de la Comisión (COM(2007) 13 final) en su Propuesta de Informe Conjunto sobre protección social e inclusión social 2007, *«la inclusión activa es un medio eficaz de promover la inserción social y la integración en el mercado laboral de las personas más desfavorecidas»*.

En febrero de 2006 la Comisión llevó a cabo una Comunicación (COM(2006)44 final) que perseguía dos objetivos:

- hacer balance de los avances registrados en la UE ampliada hacia el objetivo de mejorar el acceso al mercado laboral de las personas excluidas del mismo;
- abrir un proceso de consulta pública sobre posibles orientaciones de acción a nivel de la UE, con objeto de promover la inclusión activa de las personas más alejadas del mercado laboral.

Según dicha Comunicación, a pesar de que los regímenes de protección social han obtenido resultados muy positivos —sin ellos la tasa de riesgo de pobreza hubiera sido en los Estados miembros de EU-25 del 25 %, es decir, 9 puntos porcentuales por encima del riesgo de pobreza real— no es posible alcanzar los objetivos de la Estrategia Renovada de Lisboa si se continua *«mal-*



*gastando*» una parte importante de los recursos más valioso: «*el capital humano*». Por este motivo se contempla la necesidad de desarrollar medidas de activación con el fin de volver a incorporar al mercado laboral a aquellas personas que se encuentran en situación de exclusión.

Considera que, a pesar de que se han desarrollado distintas estrategias que persiguen este objetivo, aún persiste un importante grupo de personas que cuentan con pocas perspectivas de encontrar un trabajo y que, por este motivo, «*siguen corriendo un alto riesgo de quedar reducidas a la pobreza y a la exclusión social*». También considera que los programas de renta mínima (RM) han sido una herramienta para la integración profesional de aquellas personas con un nivel adecuado de *empleabilidad*. Los Estados miembro han aplicado estos sistemas que, aunque claramente diferenciados entre sí, poseen algunas características comunes:

- satisfacen necesidades fundamentales prestando ayuda a particulares y a las personas a su cargo cuando no se puede recurrir a ninguna otra fuente de apoyo financiero;
- tienen carácter no contributivo y se financian mediante impuestos;
- no se imponen límites de tiempo a su aplicación, a pesar de que se presupone que son temporales;
- están pensados para personas capaces de trabajar y que estén disponibles para hacerlo;
- su aplicación se supedita a condiciones de recursos y dejan a las autoridades un cierto margen de discrecionalidad;
- es necesario cumplir ciertos requisitos de edad y de residencia durante un periodo mínimo especificado;
- las prestaciones dependen generalmente de la situación de la familia.

Su impulso, basado en la lógica de que las políticas de protección social contribuyan efectivamente a la movilización de las personas capaces de trabajar, ha tratado de garantizar unos niveles de vida dignos a las personas que se encuentran con especiales dificultades para acceder al mercado laboral. Pero sin medidas activas de apoyo a la integración laboral, se corría el riesgo de que los programas de RM «*condenaran*» a los beneficiarios a la pobreza y la dependencia a largo plazo de la asistencia social. Por este motivo, ya en el segundo Informe Conjunto sobre los PNAIN (marzo 2004), así como en el Informe en el que se analizaban los planes nacionales de acción de los diez nuevos Estados miembros, se destacaba la necesidad de eliminar los efectos desincentivadores para el empleo que pudieran tener los programas de RM. Para ello, entre otras medidas, se introdujeron dentro de los programas de RM los planes de reinserción



profesional. Mediante la firma de acuerdos individualizados se estipulaban las obligaciones que asumía el beneficiario respecto de su plan de integración socio-laboral.

De esta forma, el objetivo de que las personas que están fuera del mercado de trabajo —incluidos los parados de larga duración— se (re)incorporen al mismo para poder así alcanzar el objetivo de una tasa de empleo del 70 % en la UE, se ha visto reforzado a través de propuestas restrictivas como la señalada en el *Informe Conjunto sobre protección social e inclusión social 2007*:

*«La instauración de condiciones más severas para el acceso a las prestaciones sociales es un elemento esencial de esta política, pero no debe empeorar la exclusión social de las personas que no están en condiciones de trabajar».*

Pero es precisamente aquí donde está la discusión; en el propio seno del Comité de Protección Social, y claramente con las entidades sociales —especialmente EAPN Europa, que ha realizado una revisión crítica de estos planteamientos<sup>(9)</sup>.

Para reforzar la integración social de grupos con dificultades especiales, algunos Estados miembro han centrado sus estrategias cada vez más en la «inclusión activa». Esto ha supuesto que las prestaciones sociales dependan de forma estricta de la voluntad de trabajar<sup>(10)</sup>. Pero esta tendencia debe prestar especial atención a algunos elementos fundamentales:

- garantizar en cualquier caso los niveles adecuados de ingresos mínimos: la instauración de condiciones para el acceso a las prestaciones sociales no puede asociarse a una disminución progresiva de las prestaciones;
- el empleo no debe buscar únicamente el crecimiento en cuanto a cantidad. Los empleos de calidad constituyen una alternativa necesaria y sostenible de la pobreza y la exclusión social, y refuerzan las perspectivas de empleo futuras, así como el capital humano y social;
- además no es sólo el empleo de lo que la inclusión activa debe ocuparse, pues la salud, la seguridad en el trabajo, la educación y la formación permiten que más personas sigan siendo activas más tiempo, y/o que nuevas personas puedan serlo;
- el crecimiento económico y del empleo no garantiza la integración de las personas más alejadas del mercado de trabajo; la cuestión no es sólo la

(9) «*Ensuring a Decent Income and a Better Life for All*». Documento elaborado por EAPN Europa en abril de 2006. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/active\\_inclusion/eapn\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/active_inclusion/eapn_en.pdf)

(10) PÉREZ, B. (2005): *Políticas de activación y rentas mínimas*. Madrid: Cáritas Española. Colección Estudios n.º 11. Este estudio de los procesos de «activación» da resultado muy distintos sobre la capacidad de integración del empleo cuando las políticas públicas retraen las prestaciones por sólo la empleabilidad.



*empleabilidad* de las personas; la cuestión es el acceso y la disponibilidad de empleos adecuados en calidad, condiciones y remuneración, así como medidas que promuevan el acceso al empleo a colectivos de difícil empleabilidad;

- algunas medidas impulsadas con éxito han sido: el apoyo en el lugar del trabajo para el mantenimiento y la progresión en el empleo, la formación en el puesto de trabajo y el aumento de los salarios mínimos para garantizar que trabajar sea rentable;
- la inclusión activa en el empleo de personas alejadas, excluidas del mercado laboral, demanda medidas de acompañamiento social, y no sólo formativo, para asegurar que los itinerarios de inserción laboral sea exitosos;
- es necesario poner el énfasis en la calidad de la vida y en la participación social de los individuos, tengan o no un empleo remunerado.

# Reseñas bibliográficas

- 1** **Las relaciones de convivencia y conflicto escolar en los centros educativos aragoneses de enseñanza no universitaria.**  
*Carlos Gómez Bahillo, Esther Puyal Español, Alexia Sanz Hernández, Carmen Elboj Saso y María Victoria Sanagustín Fons.....* **249**
- 2** **El estado de bienestar ante los nuevos riesgos sociales.**  
*Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.....* **251**
- 3** **Arab Human Development Report 2005: Towards the Rise of Women in the Arab World.**  
*United Nations Development Programme.....* **255**





## Reseñas bibliográficas

### **LAS RELACIONES DE CONVIVENCIA Y CONFLICTO ESCOLAR EN LOS CENTROS EDUCATIVOS ARAGONESES DE ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA**

**CARLOS GÓMEZ BAHÍLLO (Coordinador), ESTHER PUYAL ESPAÑOL, ALEXIA SANZ HERNÁNDEZ, CARMEN ELBOJ SASO Y MARÍA VICTORIA SANAGUSTÍN FONS**

Zaragoza: Gobierno de Aragón, 2006.



*¿Cómo son las relaciones interpersonales y grupales en los centros educativos? ¿Qué papel desempeña la familia, la sociedad, los medios de comunicación social y el propio sistema educativo en la formación de actitudes y conductas sociales? ¿Qué se está haciendo para favorecer las relaciones de convivencia en el entorno educativo? ¿Existe conflictividad relacional y, en caso afirmativo, cuáles son las causas?*

Estas son algunas de las preguntas a las que trata de responder la presente publicación. Una de las funciones prioritarias que cumple la institución educativa es la socialización de niños y jóvenes, preparándolos para su inserción —en sentido amplio— en la sociedad.

La familia y la institución educativa enseñan a los niños y jóvenes a convivir y a relacionarse con los demás. Este proceso, al que denominamos «cultura de convivencia», se debe fundamentar en los principios básicos de justicia,



libertad, solidaridad, participación, responsabilidad personal y colectiva y respeto a los derechos humanos y a las minorías.

Los centros educativos, inmersos en la sociedad y partícipes de los problemas sociales que en ella se viven, son espacios en los que las preocupaciones y conversaciones que emergen son un reflejo de lo que ocurre en la sociedad. La convivencia escolar es, por tanto, un proceso dinámico generado dentro de la institución educativa que involucra a todos sus miembros y que incide significativamente en el desarrollo personal, socioafectivo e intelectual de los alumnos.

La función socializadora de los centros educativos se realiza a través de las interacciones cotidianas que se producen en las actividades diarias, en las conversaciones espontáneas, en los diálogos y debates sobre cuestiones específicas en las que los miembros de la comunidad educativa son capaces de llegar a acuerdos, establecer consensos, vivir con desacuerdos y establecer un ideario orientado a la práctica de valores.

Este libro contiene los resultados de una investigación socioeducativa realizada con el patrocinio del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, por un equipo de profesores de la Universidad de Zaragoza, durante los años 2005 y 2006, y está articulado en cuatro capítulos.

En el primero se plantea el tema de la convivencia considerando la incidencia de la sociedad, la familia, los medios de comunicación y el grupo de iguales en la aparición y desarrollo del conflicto relacional, con especial referencia al acoso escolar y a las causas y factores que determinan este tipo de conducta antisocial.

El segundo, contiene un análisis cuantitativo de la información obtenida de los cuestionarios recibidos de profesores, AMPAS y alumnos.

El tercero presenta el discurso de los informantes, profesores, AMPAS y alumnos, que confirma y matiza con mayor profundidad lo expuesto en el análisis cuantitativo, al reproducir las voces de los distintos actores manifestando su percepción de las relaciones de convivencia y los conflictos relacionales producidos en el entorno educativo.

En el último, se aportan unas conclusiones generales respecto a las relaciones de convivencia, proponiendo unas recomendaciones a las familias e instituciones educativas, considerando las acciones que ya se están desarrollando a nivel nacional y autonómico. Finalmente, se señalan los recursos y las estrategias que se deberían tener en cuenta para favorecer la convivencia en los centros educativos aragoneses.

Esta investigación, cuya información se ha recabado de una muestra —la mayor que se ha utilizado hasta la fecha en España para un estudio de este tipo— constituye una importante aportación para el conocimiento de las relaciones de

convivencia y conflicto escolar en los centros educativos aragoneses de enseñanza no universitaria y forma parte del Plan de Convivencia que se está desarrollando en la comunidad Autónoma de Aragón.

VÍCTOR RENES

## EL ESTADO DE BIENESTAR ANTE LOS NUEVOS RIESGOS SOCIALES

SEMINARIO DE VERANO DE LA UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

Vitoria-Gasteiz: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, 2007.



Esta publicación recoge las ponencias realizadas en el Seminario de Verano de la UPV que tuvo lugar en el Palacio de Miramar de San Sebastián durante el mes de septiembre de 2006. A través de la misma se pretende abordar el análisis y la reflexión sobre la situación actual y las previsibles vías de evolución del Estado de Bienestar. Sus amplios contenidos se estructuran en cuatro apartados:

### 1. El Estado de Bienestar: origen, concepciones, modelos y experiencias

En este primer capítulo se trata de realizar un análisis y un diagnóstico de cual es el origen y la situación actual del Estado de Bienestar, como punto de partida.

*Juan Antonio Gimeno (Estado de Bienestar: evolución y perspectivas)* aborda un análisis del conjunto de las actuaciones públicas que conforman el Estado de Bienestar. A partir de éste se trata de descifrar las razones para su importante desarrollo en el que todo parece indicar que no se contemplan grandes incrementos presupuestarios en el futuro para las prestaciones sociales, por lo que el debate sobre su mejora seguramente pasará a centrarse en la racionalización de las prestaciones y en la eficiencia en el gasto.

*José Ignacio Conde-Ruiz, Carlos Ocaña y Gabriel Pérez-Quirós (Análisis Cuantitativo del Estado de Bienestar en Europa: Modelos y Resultados)* llevan a cabo un análisis de los distintos modelos de Estado de Bienestar en Europa. Según los autores la configuración del Estado de Bienestar tiene efectos directos sobre el



bienestar que genera, y, además, proporciona elementos para establecer una serie de implicaciones sobre su diseño óptimo.

Tito Boeri (*¿Necesitamos una Europa social?*), aporta la visión complementaria al artículo anterior. En este artículo aborda el hecho de que, supuestamente, la política social es un elemento clave de la identidad europea. Con dicha finalidad se analizan cuestiones como las siguientes: ¿cuántas Europas sociales distintas coexisten?, ¿existe algún modelo de convergencia?, ¿qué nos dice la economía acerca de si es deseable tal convergencia? El artículo concluye señalando que las diferencias existentes entre los cuatro modelos sociales tradicionales van diluyéndose. A pesar de esto sigue habiendo diferencias sustanciales en la composición del gasto social.

Vicenç Navarro (*El Estado del Bienestar en España y sus déficit sociales*), expone como diversos indicadores que miden el desarrollo del Estado de Bienestar de un país, indican que España cuenta con Estado de Bienestar subdesarrollado. Según Navarro esta situación tiene un origen histórico pero además, se sustenta en la actualidad en la gran influencia que tiene la población de mayor renta tanto en la vida política como en la cultura mediática del país.

## 2. El nuevo contexto económico, político y social

Este segundo capítulo se centra en el planteamiento de que el desarrollo que se ha producido hasta ahora del Estado de Bienestar ha generado importantes modificaciones, no solo en la percepción de los ciudadanos sino también en sus modalidades de vida.

Gosta Esping-Andersen aporta en uno de los artículos más controvertidos de la publicación (*Prioridades del Estado de Bienestar para la Europa del siglo XXI*) en el que señala que la transformación social que estamos experimentando se sustenta en el envejecimiento de la población, en la revolución de los roles de las mujeres, en la nueva demografía de la familia y en las consecuencias derivadas de la emergente economía del conocimiento. El autor plantea que es esencial invertir en la infancia con el fin de posibilitar la máxima igualdad de oportunidades.

Por su parte Eloísa del Pino (*¿Existe un margen para la reforma del Estado de Bienestar en España?: Actitudes y argumentos ciudadanos alrededor de las políticas sociales*) expone que en los últimos años las posibilidades de reforma del Estado de Bienestar han mejorado debido a las cambiantes actitudes de los ciudadanos que procederían automáticamente al castigo de un gobierno con pretensiones de recorte. Plantea —mediante la utilización de datos cuantitativos— que las actitudes de los españoles durante los últimos veinte años estarían a favor de un régimen del bienestar con un fuerte contenido público.

Guillem López-Casasnovas y Ana Mosterín (*Los nuevos ejes del gasto social: hacia una visión generacional de las políticas públicas*) abogan por la redefinición de algunas de las políticas públicas que más han caracterizado hasta la fecha nuestro Estado de Bienestar. Los cambios demográficos que vive nuestro país afectan a los parámetros de eficiencia y efectividad del gasto social. El envejecimiento demográfico hace variar las coordenadas básicas de la incidencia del gasto social, tanto en su racionalidad redistributiva intergeneracional como en su efectividad potencial a la hora de remover las causas de la desigualdad social intrageneracional.

### 3. Los nuevos riesgos sociales

En este capítulo se trata de exponer cómo desde la puesta en marcha de los Estados de Bienestar se han producido importantes cambios en los programas y en las estructuras de bienestar de los diferentes países. Estos cambios no sólo se han producido a nivel macroeconómico, sino también a nivel microeconómico y a nivel sectorial.

Las consecuencias en los modelos familiares de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, que se abordan en el artículo de Arantza Ugidos (*Efectos de la integración de la mujer en el mercado de trabajo: nuevos modelos de organización familiar*), implican como efecto directo la progresiva modificación de los roles tradicionalmente asignados a las mujeres en nuestras sociedades.

La problemática de la atención y protección a las personas dependientes, que supone un reto importante para sociedades envejecidas como la española, es abordada por Simón Sosvilla-Rivero (*Políticas de atención de larga duración: tercera edad y dependencia*). Si bien hasta la fecha, el cuidado de los dependientes en España ha venido siendo asumido por las familias, los cambios sociales y laborales ponen en cuestión la viabilidad de este cuidado informal y hacen necesaria la implantación y desarrollo progresivo de un nuevo sistema formal de protección como el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) que contempla Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia, aprobada en 2006 por el Congreso de los Diputados.

Ana Vicente (*El sistema de pensiones como indicador de la calidad de vida de la población pasiva: el futuro del sistema de pensiones. Reformas*) analiza las tendencias del sistema de pensiones en España, las reformas que se han realizado y que determinan el futuro de éstas, y el papel que representa como indicador de la calidad de vida de la población pasiva.

Namkee Ahn (*Incidencia de las transformaciones sociales en el gasto sanitario*), señala que el sistema sanitario español tiene en la actualidad una marcada



orientación curativa, con lo que la población española resulta ser excesivamente dependiente del complejo sanitario en lo que concierne a consultas, medicamentos, hospitalizaciones, etc. El gasto asociado al mismo es especialmente sensible al envejecimiento de la población. La observación del uso que los grupos de población de distintas edades hacen de los servicios y recursos sanitarios, registrando atención hospitalaria y extra hospitalaria y consumos farmacéuticos, con su consiguiente valoración económica, posibilita el establecimiento del patrón de gasto sanitario por edades.

Jorge Crespo y María Gil (*Educación y Estado de Bienestar en España: diagnóstico y perspectivas*) abordan la educación como uno de los pilares fundamentales del Estado de Bienestar de cara a conseguir logros en materia de equidad y de crecimiento económico. Los autores evalúan los elementos positivos y los déficits de que adolece el sistema educativo español mediante el uso de una serie de indicadores de la calidad. La ralentización en el crecimiento en el número de alumnos, los cambios legislativos que comienzan a tener sus primeros efectos, un marco de referencia internacional que marca las directrices de las políticas nacionales, y el hecho de que España es uno de los países con mayor nivel de descentralización a través de las distintas Comunidades Autónomas marcan la realidad de la educación en nuestro país. El trabajo resalta el efecto determinante que tiene la educación en la consecución de una mejor situación laboral.

#### **4. La reforma del estado de Bienestar**

El cuarto capítulo pretende incorporar reflexiones desde diferentes ángulos sobre posibilidades o aspectos a considerar para los próximos desarrollos del Estado de Bienestar.

Vincenzo Galasso (*Efectos políticos de las transformaciones demográficas y sociales en el Estado de Bienestar*) presenta una breve visión de conjunto de las explicaciones económicas clásicas que justifican la intervención del gobierno en la economía y la perspectiva económica más reciente acerca de esta cuestión, todo ello relacionando la existencia del gran Estado de Bienestar con la demanda de redistribución entre los agentes políticos, es decir, entre los electores. Este marco de la política económica es posteriormente utilizado para analizar la respuesta política de algunos programas del Estado de Bienestar ante retos futuros tales como el envejecimiento demográfico.

Gregorio Rodríguez Cabrero (*La mundialización y el Estado de Bienestar*) analiza los cambios y transformaciones que han tenido lugar en el Estado de Bienestar en las últimas décadas en el contexto de la globalización tecno-económica y, más específicamente, de la mundialización de la economía y la política. Desta-

ca la importancia de la acción pública, hoy ampliamente descentralizada y con responsabilidad compartida con la sociedad civil, en la construcción de los derechos sociales y humanos a nivel mundial.

Ignacio Zubiri (*La financiación del Estado de Bienestar en el siglo XXI*) establece en primer lugar la naturaleza de los problemas del envejecimiento y sus posibles soluciones, para, a continuación, revisar y analizar la cuantificación del coste futuro del Estado de Bienestar en España que ha realizado la UE. Poniendo en perspectiva las cifras de gasto estimadas, comparando las magnitudes del Estado de Bienestar y del Sector Público español con las de otros países se procede al análisis de cómo financiar en el futuro las prestaciones del Estado de Bienestar (pensiones, sanidad y atención a mayores dependientes) cuyo coste es previsible que aumente más con el envejecimiento. Es una opinión muy divulgada que este aumento del coste hará necesaria una reforma sustancial del Estado de Bienestar porque, en otro caso, será insostenible. Pero la opinión del autor es que esto no es cierto.

La presente publicación aborda, desde muy distintas perspectivas los elementos fundamentales que entran en juego a la hora de analizar la realidad presente, y sin duda alguna la futura, de nuestro Estado de Bienestar. Los posibles problemas de sostenibilidad financiera derivados del envejecimiento de la población, el fenómeno migratorio, las bajas tasas de natalidad, los cambios en el empleo... son elementos que, de alguna forma se incorporan por primera vez como piezas clave dentro del sistema. El conjunto de miradas sobre estos aspectos, recogidos en la presente publicación, se suman a un debate complejo y que sin duda alguna cuenta con una especial trascendencia en estos momentos.

FRANCISCO LORENZO

## **ARAB HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2005: TOWARDS THE RISE OF WOMEN IN THE ARAB WORLD**

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME

New York, 2006.



El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha considerado sus actividades y proyectos como una contribución importante para el desarrollo y como un factor fundamental para la promoción de los derechos humanos. El informe de



Desarrollo Humano Árabe del 2005 es uno de los productos más sobresalientes sobre este aspecto en el mundo árabe. Esta cuarta edición es especialmente importante porque se centra en *el desarrollo de la mujer* como un tema crítico en todas las sociedades árabes. En el informe se presentan los obstáculos que existen para que las mujeres accedan a un desarrollo eficaz. El PNUD tomó medidas más fuertes cuando se decidió que los derechos humanos en general, incluyendo el derecho al desarrollo, deberían de tener mayor apoyo e importancia. Este cambio se llevó a cabo tras la reforma de las Naciones Unidas y al ver que aún muchos países necesitaban urgentemente avanzar en este sentido, considerando este tema como un derecho y no como un privilegio. De todos los países que sufren violaciones a sus derechos en general, los países árabes se sitúan en una región que por muchas causas ha retrasado significativamente el desarrollo humano, económico y sostenible incluyendo también los derechos humanos. A lo largo de la historia han existido varios eventos nacionales, regionales e internacionales que han influido en el contexto árabe. Entre las razones más importantes de este retraso está el impedimento de oportunidades para la mujer y su imposibilidad de adquirir capacidades, lo cual aumenta el bloqueo de esta región para avanzar en su desarrollo. Así, la mejora en el potencial de la mujer árabe es un requisito indispensable para el derecho al desarrollo en todos los estados árabes. El desarrollo en la región no se podrá alcanzar hasta que se eliminen los obstáculos que impiden que las mujeres disfruten de sus derechos humanos y, a su vez, las mujeres obtengan más fácilmente el acceso a la educación y al cuidado de la salud, que son herramientas esenciales para contribuir a su desarrollo y al desarrollo de su país.

Las condiciones internacionales y regionales derivadas de «la guerra contra el terror» y las ocupaciones de Palestina e Irak han sido grandes causantes del deterioro en el desarrollo humano y en los derechos humanos en el mundo árabe. Estas continuas ocupaciones y el fracaso de una reforma global de gobierno para asegurar la seguridad y alcanzar una prosperidad para todos, puede llevar a la región hacia más extremismo y protestas violentas. Los estereotipos sobre el terrorismo y las ocupaciones aumentan la frustración en relación al logro del desarrollo humano. Por ejemplo, la ocupación de Israel en Palestina sigue denegando a la población árabe algo tan básico como los derechos políticos, económicos y sociales y también ha venido amenazando la seguridad de la región.

En especial, el tema del desarrollo de la mujer es un tema crítico en todas las sociedades árabes ya que existen muchos obstáculos. Erróneamente, algunos de éstos parten de malas interpretaciones religiosas que se han hecho en esta cultura a pesar de que varios estudios han comprobado que estos comportamientos se originan principalmente de costumbres y tradiciones.

Es indispensable contextualizar la situación del mundo árabe y la región del Medio Oriente que viene sufriendo desde hace décadas divisiones, violencia y conflictos, involucrando también a actores exteriores. Así, para alcanzar la libertad y el buen gobierno se necesitan argumentos basados en la razón y el respeto hacia los puntos de vista de los «demás». Por ello, para un progreso en el mundo árabe moderno se necesita una cooperación más cercana y una integración económica, un proceso que se puede alcanzar si estos países, sus gobiernos y sociedades civiles tienen un mayor acercamiento entre ellos a pesar de su diversidad y sus diferencias. Este proceso necesita compromisos y una estrategia a largo plazo para una mayor unión. Para poder llegar a una sociedad con libertad y buen gobierno, es necesario respetar tres claves importantes y avanzar así en el desarrollo. Estas tres claves que tienen que ser respetadas en toda sociedad son el respeto a la opinión, a la expresión, y a la asociación. Ningún poder político puede negar el hecho de que la religión, especialmente el Islam, es un elemento en la formación cultural y espiritual de la población árabe. Sin embargo, ha habido varios cambios en el mundo árabe principalmente influenciados por el crecimiento activista en la sociedad civil, que ha sido en los últimos años de gran importancia para la adaptación de opiniones políticas personales a través de prensas independientes, televisión, reuniones privadas e Internet. Pero a pesar de los cambios realizados, muchas de las reformas en estos países han sido más formales que reales.

Muchos gobiernos árabes han anunciado reformas que incluyen libertad y buen gobierno, pero que han quedado solo en las agendas; otros han tenido limitaciones, y otros continúan violando los derechos humanos y políticos. Consecuencia de esto han sido las varias elecciones que se han realizado en los últimos años aunque algunas distorsionadas por irregularidades y circunstancias adversas. Por la experiencia en estos países donde ya se han realizado elecciones, es evidente que la reforma electoral en la región necesita aún más tiempo y cambios para poder ser un componente en la sociedad que contribuya a una mayor libertad y mejor gobierno.

En su contra, a pesar de los avances en las sociedades árabes, existen hasta ahora hechos que siguen empeorando las violaciones de los derechos de la mujer en estos países. Las violaciones que existen hoy en día se deben principalmente a la ocupación y los conflictos armados domésticos, como los casos de mujeres que son abandonadas por sus maridos o dejadas a cargo de la familia; mujeres violadas o raptadas en conflictos armados, etc. Asimismo, la familia ha sido y sigue siendo el principal factor que dirige las relaciones patriarcales, valores y presiones en la discriminación de la mujer. Estas presiones influyen también en las violaciones hacia las mujeres que intensifican la pobreza de las mismas, la miseria política, la dependencia, la dominación y el aislamiento.



Aunque en los últimos tiempos, algunos elementos de la modernidad han llegado a la sociedad árabe, un gran sector social permanece todavía anclado en la tradición y la costumbre. De igual manera, las estructuras legales tampoco han sido reformadas, con lo cual algunas leyes de los países árabes siguen discriminando a la mujer a pesar de que existan principios de igualdad en la mayoría de sus Constituciones.

Otros tipos de violaciones más generales, son las violaciones de la libertad pública y la libertad de opinión y expresión, como la existencia de leyes que impiden libertad de prensa. Igualmente, los países árabes han sido de los que más han vivido muertes y secuestros de periodistas en áreas afectadas por conflictos armados.

A pesar de los obstáculos que existen para el desarrollo en general, y en especial el de las mujeres, ha habido también cambios positivos como por ejemplo nueve estados árabes han nombrado a mujeres como altos cargos a nivel nacional, regional y municipal para incrementar su promoción política y social. Esto es de especial relevancia, si tenemos en cuenta que en la mayoría de los países árabes las mujeres están completamente excluidas de la política. El avance de las mujeres es no solo en la libertad como derecho político y civil sino también en la liberación de la ignorancia, las enfermedades, el deseo, el miedo y todo aquello que minimiza la dignidad humana. Para un derecho al desarrollo humano, el desarrollo de la mujer en el mundo árabe requiere igualdad de oportunidades, el reconocimiento de derechos como ciudadanas, y el respeto.

Sin embargo, existen otros tipos de causas que impiden alcanzar estos objetivos. Una de ellas es el hecho de que algunas sociedades árabes han sentido que las fuerzas políticas y sociales que vienen del Norte quieren ser impuestas sin tener en cuenta la realidad y las necesidades de las sociedades árabes, que están basadas en el rol de la familia como elemento principal en la sociedad. Es por eso fundamental tener en cuenta la diferencia entre culturas y religiones de los países.

En este sentido, aún existen muchos objetivos por alcanzar. Las diferentes formas de violencia que existen hacia las mujeres árabes confirman el gran trabajo que todavía se tiene que hacer para lograr la seguridad y el desarrollo. El paso más importante para impedir la violencia en el mundo árabe sería enfrentarse a su falta de reconocimiento y remover el silencio que lo rodea, y exponer la gravedad del problema donde sea que ésta ocurra. Las formas de violencia más graves van desde el crimen de honor para supuestamente honrar a la familia hasta la violencia doméstica. Por esto mismo, es fundamental tener en cuenta el derecho a la salud y a la educación que no son evidentes en esta región para conseguir que se respeten los derechos de las mujeres y con-

tribuir a su desarrollo. Un ejemplo significativo es el hecho de que la región árabe es una de las que presentan mayor analfabetismo en las mujeres. Es por eso que a pesar de que las mujeres tienen mayor acceso a la educación que en el pasado, todavía experimentan una falta de oportunidades y grandes desafíos. La educación de la mujer es esencial para asegurar el aumento de oportunidades y de conocimientos de las mismas y para permitirles utilizarlos dentro y fuera de la familia.

Cabe concluir que para que los países árabes tengan un mayor derecho al desarrollo y disfruten al máximo de este derecho es esencial el desarrollo de la mujer en todos los ámbitos. Es imposible mejorar el futuro de una sociedad si se ignoran las demandas de la mitad de su población y se les prohíbe ejercer su potencial. A pesar de la igualdad de derechos de las mujeres árabes en las leyes internacionales, sus talentos y logros en diferentes áreas, así como sus contribuciones diarias hacia sus familias y sociedades, muchas no han sido apoyadas para desarrollar y usar sus capacidades de una manera igualitaria a los hombres. Desafortunadamente, muchas mujeres viven otras dificultades adicionales como aquellas que viven en zonas de conflictos o en regiones marginadas donde ni siquiera son conscientes de sus derechos y de los servicios a los que pueden tener acceso. Por todo esto, es indispensable alcanzar la igualdad de la mujer y del hombre en la vida política y económica para que los países de esta región puedan disfrutar del derecho al desarrollo que todo ciudadano y país debe de tener.

MICHELLE BUENROSTRO

# normas

## Normas de presentación de originales

- 1.º Los artículos deben ser originales y se enviarán mecanografiados a espacio y medio (1,5) en letra 12p Time New Roman
- 2.º La extensión del contenido de cada artículo será de **4.500 palabras** (aproximadamente entre 16/17 páginas de treinta líneas y 70 caracteres por línea), contando las posibles tablas, cuadros, gráficos y bibliografía. *Se ruega mantener esta pauta.*
- 3.º Además hay dos páginas más para: el título del artículo; el cargo, profesión o titulación que ha de constar junto al nombre del autor y su correo electrónico en la publicación; el sumario o apartados en los que se divide el artículo y un resumen del mismo, **en máximo 150 palabras**, las palabras claves y su traducción al inglés (si existen dificultades para hacerlo, la redacción de la revista lo hará traducir).
- 4.º Las citas o notas irán a pie de página. Las referencias bibliográficas de los artículos seguirán las Normas ISO 690/1987. Al final de estas notas se propone un ejemplo.
- 5.º Por cada artículo se recibirá la *gratificación de siete euros por página* más dos ejemplares de la revista y separatas de los artículos. Se ruega que se indique la dirección postal donde enviar dichos ejemplares.
- 6.º Enviar los artículos en papel a una sola cara y en soporte informático (Microsoft Word), o por correo. Acusaremos recibo en cuanto sea recibido. La dirección y teléfonos de contacto son:

*Dirección:* Cáritas Española  
Documentación Social  
Calle San Bernardo 99 bis. 7ª planta. 28015 MADRID  
*Correo electrónico:* documentacionsocial@caritas.es  
*Fax:* 91. 593.48.82  
Secretaría: Celia 91 4441317

- 7.º Finalmente, es necesario el número del DNI para tramitar la gratificación, así mismo el número de la cuenta corriente para en su momento realizar la transferencia. Desde el Servicio de contabilidad de Cáritas se emitirán dos recibos por gratificación, uno es para que ser firmado y devuelto a dicho Servicio que procederá a realizar la transferencia; el otro para el autor.

El Consejo de Redacción agradece la disposición de todos los autores en la colaboración con la revista Documentación Social. Quedamos a su disposición para cualquier asunto relacionado con la revista y para cualquier otro aspecto en orden a la colaboración con la misma.

Un cordial y sincero saludo

*Ejemplo de referencias bibliográfica siguiendo la Norma ISO 690/1987:*

**Libro:** CARBONERO GAMUNDI, María Antonia. *Estrategias laborales de las familias en España*. Madrid: CES, 1997

**Contribución:** URIBARRI, Ignacio. *Cooperativas de vivienda*. En: Primeras Jornadas de Cooperativas de Euskadi. Vitoria: Gobierno Vasco, 1982, pp. 129-137.

**Artículo de revista:** NAREDO, José Manuel. Ciudades y crisis de civilización. *DOCUMENTACIÓN SOCIAL*, abril-junio 2000, n.º 119, pp. 13-37.

## Últimos títulos publicados

	Euros
<b>N.º 117-118</b> Las Empresas de Inserción a debate .....	15,03
<b>N.º 119</b> Ciudades habitables y solidarias .....	9,92
<b>N.º 120</b> Adolescentes y Jóvenes en dificultad social .....	10,82
<b>N.º 121</b> El desafío de la migraciones .....	10,22
<b>N.º 122</b> 2001 Repensar el voluntariado .....	10,22
<b>N.º 123</b> Europa: proyecto y realidad .....	10,22
<b>N.º 124</b> Jóvenes del siglo XXI .....	10,22
<b>N.º 125</b> Las otras caras de la globalización .....	10,22
<b>N.º 126</b> Deuda externa y ciudadanía .....	10,76
<b>N.º 127</b> Salud y calidad de vida .....	10,76
<b>N.º 128</b> La calidad como imperativo en la Acción Social .....	10,76
<b>N.º 129</b> Trabajo en Red .....	10,76
<b>N.º 130</b> Los procesos de inclusión y exclusión social de las personas con discapacidad .....	11,00
<b>N.º 131</b> Violencia y sociedad .....	11,00
<b>N.º 132</b> Migración: Hacia un modelo de integración social .....	11,00
<b>N.º 133</b> Desarrollo local. Desarrollo social .....	11,00
<b>N.º 134</b> Construcción y Constitución europea .....	11,00
<b>N.º 135</b> Intervenciones ante la exclusión social .....	11,00
<b>N.º 136</b> Los Objetivos de Desarrollo del Milenio .....	11,00
<b>N.º 137</b> La Europa de los Gitanos .....	11,35
<b>N.º 138</b> Vivienda y alojamiento .....	11,35
<b>N.º 139</b> Ciudadanía .....	11,35
<b>N.º 140</b> Comunicación y sociedad civil .....	11,40
<b>N.º 141</b> La protección social de la dependencia en España .....	11,40
<b>N.º 142</b> La cooperación al desarrollo y la construcción de la paz .....	11,40
<b>N.º 143</b> Empleo e inclusión .....	11,40
<b>N.º 144</b> La prostitución, una realidad compleja .....	11,75
<b>N.º 145</b> Re-pensar la intervención social .....	11,75

## Próximo título

<b>N.º 146</b> Migración y desarrollo .....	11,75
---	-------