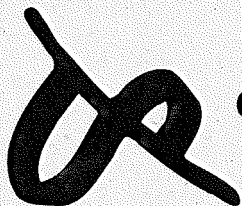


# Revista de Servicios Sociales y Política Social

Intervención en el ámbito familiar (II)

P.V.P. 900 ptas. - 1994



**Consejo General**

Diplomados en Trabajo Social

# Índice

---

|                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Presentación .....                                                                                                                                                                                                | 7   |
| <b>DOSSIER: INTERVENCION EN EL AMBITO FAMILIAR</b>                                                                                                                                                                |     |
| Itinerarios de inserción familiar en el Proyecto "Onyar-Est",<br>por Equipo de Onyar-Est. Ayuntamiento de Gerona. ....                                                                                            | 9   |
| La familia extensa y el trabajo social con familias,<br>por Marcelo Sánchez Sánchez .....                                                                                                                         | 27  |
| Programas de apoyo a la familia. Intervención en tratamientos familiares<br>en la Diputación Foral de Guipúzcoa, por Mayayo Alkorta, Miren Amilibia,<br>Encarna Lázaro, Arritxu Manterola y Maite Olaziregi ..... | 33  |
| Los programas de familia desde los Servicios Sociales del Municipio de<br>Fuenlabrada, por Carmen Prados .....                                                                                                    | 45  |
| Programa de intervención familiar y social, por Josefa Fombuena Valero .....                                                                                                                                      | 49  |
| El Programa de Ayuda a Domicilio: una intervención en apoyo de la<br>calidad de vida en la vejez, por M <sup>a</sup> Paz García-Longoria Serrano y<br>Pedro Madrigal de Torres .....                              | 61  |
| Bibliografía selectiva sobre familia, por Alberto de Pereda, M <sup>a</sup> Carmen Sans<br>y Araceli Arisso .....                                                                                                 | 69  |
| <b>SECCION LIBRE</b>                                                                                                                                                                                              |     |
| Vives y la moderna Administración Pública, por Jordi Garcés Ferrer .....                                                                                                                                          | 93  |
| Cómo hacer efectivos los Derechos de los Niños,<br>por Manuel Riesco González .....                                                                                                                               | 101 |
| Reflexiones sobre un caso que no se fue de vacaciones,<br>por Carmen Carrión María .....                                                                                                                          | 109 |
| <b>DE INTERES PROFESIONAL</b>                                                                                                                                                                                     |     |
| IV Jornadas Estatales de Servicios Sociales en el Medio Rural .....                                                                                                                                               | 113 |
| Conferencia del Consejo de Europa sobre "Evolución del papel de los niños<br>en la vida familiar: participación y negociación" .....                                                                              | 119 |
| Conclusiones del Primer Congreso Nacional sobre el Sistema Público de<br>Servicios Sociales en la Administración Local .....                                                                                      | 125 |

## VIVES Y LA MODERNA ADMINISTRACION PUBLICA

### 1. De los principios fundamentales de la Administración Social

Para socorrer a los pobres se observan en Vives unos principios fundamentales que instrumentalizan sus propuestas públicas y que, a mi entender, son precursoras de lo que actualmente se denominan "Principios de Actuación en Servicios Sociales".

Prevenir llega en Vives a convertirse en una obsesión; ordenar y controlar a los pobres no sólo es misión de un buen humanista cristiano, no sólo implica una connotación de tipo moral, sino también socio-político. Hay que ayudar y cuidar a los desprotegidos, porque de lo contrario, si se descuida esa tarea, llegan a ser un peligro para los poderosos, y no pocas guerras civiles se han promovido a causa de las envidias de los primeros, vendría a decir Vives al respecto. Para el mantenimiento del status quo y la seguridad ciudadana, es pues funcional y necesario no desatender aspectos relacionados con la justicia social.

No obstante, el concepto de prevención también lo aplica a otras parcelas administrativas íntimamente relacionadas con la

pobreza en el siglo XVI. Se pregunta: "¿Cuántas veces vemos que un individuo introdujo en la ciudad una cruel y grande dolencia que ocasionó la muerte de muchos, como peste, morbo gálico (como entonces se denominaba a la enfermedad de la sífilis) y otras epidemias semejantes?" (pág. 148). Y en el mismo párrafo, un poco más adelante: "Omito decir que los hay que se confunden con la multitud, los cuáles hace un momento que se separaron de la cabecera de un apestado que acaba de morir. No son estas cosas para descuidarlas los gobernantes de la ciudad, así para remedio de las enfermedades como para *atajar* su propagación". (Págs. 148-149). Su conclusión es que alguien debe velar por la colectividad. No olvidemos que su obra se denomina "De subventione pauperum, sive de humana necessitate"; es decir, de las acciones (administrativas) para socorrer, ayudar e ir en auxilio de los pobres, y de sus necesidades, que a su vez son también las necesidades de la humanidad. Con las soluciones a la pobreza, también mejorará la colectividad; de otro modo, una de las necesidades colectivas del Renacimiento es la solución de

la pobreza. Podemos ya atisbar aquí una concepción colectiva de la pobreza; el ser humano que renace, que vuelve a depositar la fe en sí mismo, necesita antes una salvación social (material) que una salvación espiritual, y se convence de que a través de la intervención administrativa estará, al menos en parte, su salvación. De este modo se expresa: "Por ende, hay que recurrir de todas partes a los remedios humanos, principalmente respecto de aquellos en que tienen poca eficacia los divinos". (pág. 154).

En su Libro Segundo de "Del Socorro de los Pobres", asigna al capítulo I un título que encierra ya ese concepto de administración social por lo que a la prevención de la pobreza se refiere. Dice así: "Cuánto convenga al gobernador de la ciudad tener cuidado de los pobres"; es decir, no lo que cada persona sea o no pobre debe hacer de forma personal y particular, sino la colectividad representada por su burgomaestre. Alguién en la tierra debe preocuparse por los intereses generales; nuestra moderna administración social tiene así un sustantivo histórico en Vives. "¿Cómo crees que se puede socorrer a tanta multitud?", dirá. La respuesta a esa pregunta, hoy día, es desde el principio de la responsabilidad pública.

Es responsabilidad de un Estado, que queda legitimado en tanto que representa los intereses de todos, de lo colectivo. Una forma de velar en el siglo XVI por los intereses colectivos, era por medio de la prevención y la solidaridad. Nos ocuparemos ahora de esta última. De entre las soluciones que ofrece hacia los pobres, se encuentra la limosna, a la cual apela tanto por motivos humanitarios como religiosos. Dice, "todo el que es menesteroso de ayuda ajena es pobre y ha menester misericordia, que en griego significa limosna" (pág. 1360; citado en Alemán, 1991). Como acertadamente señala esta autora en su libro "El Sistema Público

de Servicios Sociales en España", la ayuda a los pobres es en Vives un componente esencial del trabazón colectivo de la sociedad, o en otras palabras, de su articulación interna.

Pero en Vives, el concepto de caridad no consiste en dar a los pobres por el amor a Dios; al recobrar la confianza en sus propias acciones y comportamientos, el hombre renacentista debe, según los humanistas cristianos, avergonzarse de que otros semejantes pasen estrecheces y penurias. Este humanista, seculariza la caridad, el hombre ya no da, ya no ayuda a los pobres por el amor de Dios, sino por amor al mismo hombre.

Así pues, ser misericorde implica, en ese momento, ser solidario con los que no tienen. "No es posible la subsistencia prolongada de una República, en la que cada uno de sus componentes humanos, no atiende más que a los intereses personales y a los de sus amigos y descuide los generales", afirma con contundencia en la pág. 1364 de la edición que de sus obras completas hizo la editorial Aguilar en 1947. El burgomaestre o sherif de la ciudad, cual alma de ese cuerpo es quién representa la colectividad y por consiguiente debe tomar las medidas necesarias para velar por el bienestar público; ya estamos pues en la administración, en el Estado social actual.

¿Acaso la prevención, la responsabilidad pública, como antes se ha expuesto, y la solidaridad, no están incluidos actualmente en el ideario axiológico de todo partido político que aspire a administrar el bienestar general?; ¿acaso la solidaridad no es hoy, un valor finalista recogido en todas las 17 leyes de Servicios Sociales autonómicas, dentro de sus principios de actuación?. En nuestro actual sistema público de Servicios Sociales, tampoco es susceptible de separación el qué del cómo. La administración

para solucionar la pobreza, conlleva el recurso irremediable de la solidaridad, de la ayuda colectiva, de la sociedad. ¿Cómo se instrumentalizarán los programas comunitarios de atención primaria en Servicios Sociales, si desde la misma administración no se dinamiza la estructuración de un tejido social que haga efectiva dicha solidaridad?.

## **2. De su clasificación de los pobres y sus instituciones**

Un aspecto nada desdeñable es la forma como Vives aborda la pobreza, yendo directamente a sus causas y clasificación. En el siglo XVI, se denominaban hospitales a aquellas instituciones donde se curaban y mantenían enfermos, se educaban niños y niñas, criaban los huérfanos, encerraban a los locos y los ciegos pasaban la vida. De todos ellos, prescribe Vives, deberían ocuparse los administradores de la ciudad. No obstante, encontramos en su obra un reclamo de atención a otros sectores de población, hasta entonces invisibles a los ojos de la administración. Es el caso de los ancianos ("... se ha de tener consideración con la edad..." pág. 158), a los que asigna y encomienda trabajos menos pesados que a los demás. Dicha consideración del trabajo la hace extensiva también a las personas ciegas. En este sentido apunta: "Los hay que son aptos para las letras si tienen quien les lea; estudien; en algunos de ellos vemos progresos de erudición no desdeñables. Otros tienen aptitud para la música; canten, tañan instrumentos de cuerda o de metal; hagan otros andar tornos y ruedecillas, ayuden otros en los lagares a mover las prensas" (págs. 262-163).

Su disección, pormenorizando la pobreza, se aprecia también cuando dedica algunos párrafos a los "privados del uso de razón", (pues dirá) "no habiendo en el mundo cosa más excelente que el hombre, ni en el

hombre cosa más soberana que el entendimiento, se ha de procurar con el mayor afán que la mente esté sana". (pág. 164).

Hace en este sentido una moderna distinción de las discapacidades mentales, físicas y sensoriales, y dentro de las primeras (las mentales), separa además las crónicas de las meramente circunstanciales: "Se ha de averiguar antes que todo si la locura es natural o fue provocada por algún acontecimiento". Incluso se refiere en ocasiones al término "salud mental", así como a los remedios pertinentes que habría que dar a cada tipo de enfermedad mental".

Ciertamente los párrafos anteriores son un intento de clasificar y atender a todo tipo de enfermedades, con referencias inmediatas a las causas que llevaron a los pobres y enfermos a desembocar en su situación.

"Del Socorro de los Pobres", es en este sentido una obra plagada de términos tales como "averiguar", "indagar", "especificar", "por qué contingencias se vino a...", que adquieren un claro sentido de análisis de la pobreza, o de lo que actualmente vendría a denominarse en Servicios Sociales, la necesidad de ir a las causas de la marginación y por consiguiente de un análisis estructural de las mismas para intervenir con eficacia.

Junto a términos conectados con la etiología de la pobreza, el lector de su breve obra se encuentra con otros, también de elevada frecuencia en un hipotético análisis de contenido del texto. Así, al describir los hospitales y "...casas donde se dará comida o cena a los pobres sanos que van de camino" (en una referencia anticipada a los actuales albergues, que posteriormente, en ese mismo siglo, se perfeccionarían gracias a la propuesta que hizo Pérez de Herrera), no duda en introducir conceptos administrativos como inspección, escribanos, registro, exámen, ejecución y otros tantos (en este caso se-

gún la traducción de la editorial Hacer de 1992).

A los ancianos, invidentes, enfermos mentales y transeúntes, que es como nuestro actual sistema de Servicios Sociales denomina a este tipo de pobres, y cuyo descubrimiento y nosología ya sugirió nuestro humanista en su tiempo, se podrían añadir algunos más. Veamos.

Especial atención dedica al cuidado de los niños, sector de población en el cual se recrea con un capítulo breve pero aparte (cap. IV del Libro Segundo) por considerarlo con necesidades peculiares. Para ellos, no duda en defender hospitales distintos a los que albergan a demás clases de pobres y enfermos. "Los niños de la tierra tengan sus hospitales donde se críen; los que tengan madres ciertas, críenlos ellas mismas hasta los seis años..." (pág. 169). Resulta sorprendente que, actualmente, uno de los recursos para la infancia sea concretamente las "Residencias Infantiles" o centros para satisfacer necesidades de convivencia a niños menores de 6 años, y las "Residencias Comarcales", es decir, centros asistenciales y educativos destinados a menores entre 6 y 16 años. Para los niños, Vives empieza a hablar de su educación en ambientes familiares adecuados, con lo que se convierte en un precursor de las actuales "Instituciones de Acogimiento Familiar", tal y como han apuntado Casado y Guillén (1988). Es más, en Vives podemos incluso encontrar un precedente de los "Programas de Ayuda a domicilio" que constituyen el recurso de convivencia más utilizado dentro de la política social municipal.

En efecto, hasta ahora nuestra interpretación sobre su clasificación de los pobres, se refiere siempre a pobres que no tienen domicilio alguno; pero él también habla de los que "soportan como pueden sus necesidades vergonzosamente, en sus casas" (Ale-

mán, op. cit.; pág. 38). También para ellos solicita el socorro administrativo: "A los necesitados que estén en su casa se les ha de proporcionar trabajo o faena de las obras públicas o de los hospitales; ni faltará que darles a trabajar de otros cuidados; y si probaren que son mayores sus necesidades que lo que alcanza lo que ganan con su trabajo, añádaseles lo que se juzgase que les falta" (Moix, 1986; pág. 97).

### 3. Soluciones para administrar la pobreza

Las sugerencias que hace para remediar la pobreza, parten de una perspectiva humanista de la justicia social, y sugieren intervenciones por parte de las autoridades para averiguar cuáles son los pobres verdaderos. Dichas sugerencias podrían agruparse fundamentalmente en dos. La primera medida que propone es la elaboración de un censo de los pobres de la ciudad; cada pobre debe ser examinado por la corporación consistorial, con lo cual está descentralizando esta tarea administrativa. Una vez examinados, aquellos pobres que no son de la propia ciudad son enviados a sus pueblos de origen con una ayuda para el viaje, y a los demás, si están sanos, se les ofrece instrucción para un oficio o trabajo determinado. "El mandato del trabajo se establece mediante la asignación obligatoria de obrero a talleres. Si fuera necesario, han de asignarse a la realización de obras públicas municipales y, entre ellas, a la reparación de hospitales. Quienes se encuentren temporalmente sin ser asignados a alguna actividad, deben ser alimentados por la colectividad", (Aleman, op. cit.; pág. 40). "El remedio no era otro que encontrarles trabajo. Por eso, en 1576 se aprobó una ley para dar trabajo a los pobres y evitar su ociosidad", en una referencia que hace el profesor Moix (op. cit.; pág. 103), al "Derecho de Pobres" de la Reina Isabel. A partir de entonces existe una

vinculación inseparable entre la política social y la política económica, y más pormenorizadamente, entre la necesidad del trabajo y del empleo para instrumentalizar la reubicación de la persona marginada en la sociedad. Pero la sorprendente novedad de Vives es que atribuye a la administración la responsabilidad de encontrarle trabajo al pobre, haciendo correlacionar el tipo de trabajo con el estado de salud del enfermo o del pobre. Otro ejemplo que nos brinda para ser aplicado, hoy en los programas de inserción a través de la administración local.

Michielse (op. cit.) extrae algunas explicaciones a las afirmaciones anteriores en el sentido siguiente: "De 1495 a 1525 el capitalismo había atravesado la primera fase de una expansión marítimo-comercial mundial, que había estimulado formas capitalistas de organización así como el crecimiento de la producción mundial y de los Países Bajos en particular. Este desarrollo produjo enormes poblaciones proletarias y pobres, generando un deseo de mano de obra disciplinada y subordinada". Ni que decir tiene que el puritanismo, formando una imagen de ...hombre honesto, trabajador infatigable y frugal..., guiado por el precepto..."si eres recto y diligente en tu legítima profesión, encontrarás lo suficiente en esta vida..." (Moix, op. cit.; pág. 117), suma y sigue explicando la sugerencia Vivesiana de recurrir al trabajo para prescindir definitivamente de la mendicidad.

En segundo lugar, este sistema público de asistencia por parte de las autoridades civiles, conllevaba en si mismo una centralización de los recursos financieros para las ayudas, que Vives aborda haciendo un rápido resumen mediante una serie de sugerencias: "Hágase todos los años un conjunto de rentas de los hospitales"... "si éstos recursos no bastasen, pónganse cepillos en las tres o cuatro principales iglesias de la población más frecuentadas..." "...si en algu-

na ocasión no fuesen suficientes las limosnas, acúdase a los ricos en súplica de que ayuden a los pobres..." (Garcés Ferrer, 1992). También Michielse (op. cit.) se ha referido a las medidas expuestas, con un apunte a lo que entonces se denominaba el "arca común", donde iban todas las recaudaciones procedentes de hospitales, casas de limosna, mesas de pobres, calles o iglesias, y donde cualquier ciudadano podía depositar sus limosnas para ser administradas por la institución del "Arca Común", dirigida por 4 gobernadores elegidos por las autoridades municipales y que a su vez se coordinaban con otros ciudadanos elegidos por las parroquias (4 por parroquia), cuya responsabilidad era la distribución de las ayudas (dinero, comida, madera, etc.) a los pobres verdaderos. En esta época la racionalización de los recursos, solo podría llevarse a cabo mediante una centralización de las finanzas, que posibilitaba al mismo tiempo un intento de consolidación de las estructuras administrativas civiles, y una lucha contra el fraude en las instituciones destinadas a los pobres. Posteriormente, los ilustrados recogerían la idea del "arca común", a través de la creación de las "Diputaciones de Barrio", como instrumento de recaudación, organización administrativa y distribución de las ayudas en el siglo XVIII.

Aunque como dice Michielse (op. cit.), antes de la aparición de "De Suventione Pauperum" en 1526, algunas ciudades alemanas y holandesas ya habían introducido nuevos sistemas de ayuda a los pobres, la influencia del texto es incuestionable de cara a la administración del siglo XVI y de hecho es aplicado el mismo año de su publicación en la administración de la ciudad de Brujas. Algunas de sus recomendaciones relativas a la restricción de movilidad de los mendigos y prohibición de pedir limosna, se implementan en España en tiempos de Carlos I y Felipe II.

Ello no obsta para que empiecen a surgir críticas reluctantes a la obra de Vives y los mandatos administrativos que estaba promoviendo. En 1945 el dominico Domingo de Soto, por medio de su obra "Deliberación de la causa de los Pobres", arremete contra el intervencionismo administrativo hacia los pobres y resitúa la polémica en el concepto de caridad cristiana tradicional de los "pauperes christi" sin necesidad de intermediación administrativa. Reivindica el derecho de los pobres a la mendicidad y la limosna, así como a su libertad de movimiento, porque con ello se favorece la misericordia y el sentimiento caritativo de los ricos. De Soto, singulariza en su época, haciendo una interpretación a cierta distancia de su obra, la satisfacción de las necesidades de los pobres por parte del mercado; es decir, la subjetivización, de la pobreza de De Soto frente a la objetivización, la regularización, el intervencionismo, el paternalismo hacia los pobres verdaderos de Vives.

No hay que despreciar las aportaciones de De Soto, porque si bien en el fondo la confrontación es, entre otras cosas, una lucha por la consolidación del poder eclesiástico versus poder civil, y por consiguiente del control financiero de las ayudas para los pobres, también aparece en la contienda la estigmatización social y persecución policial que los pobres "no verdaderos" (sanos y aptos para el trabajo) de la época padecen por parte de la administración y la sociedad.

La confrontación entre administración pública o libertad personal para satisfacer las necesidades, seguirá por las enmiendas que el benedictino Juan de Medina hará a la obra de De Soto. Posicionado a favor del intervencionismo Vivesiano, Juan de Medina tuerca en la cuestión, criticando a De Soto por descontextuar las soluciones a la pobreza del paradigma político, social y económico de la época.

#### 4. Un comentario final

Posiblemente, el éxito resonado que tuvo en su momento el libro de Vives, radicó en que sus sugerencias se aplicaron, traspasaron la deseabilidad e idealidad de otras obras escritas en ese mismo período histórico y se posicionaron en la contingencia, en la realidad. Otro argumento a añadir en este sentido es que "Del Socorro de los Pobres" se ocupa única y exclusivamente de éstos, los pobres; y no sólo de cómo deberían comportarse cada uno en particular, sino de cómo deberían actuar los demás y entre ellos los gobernantes respecto a los primeros.

Cuando Tomás Moro habla a través de *Utopía* en su *Utopía* se está refiriendo justamente a una comunidad política ideal, y toca muchos temas, desde la igualdad y comunidad de bienes, por supuesto, al vestido que llevaban los habitantes de Utopía, pasando por el divorcio, la caza y hasta la deferencia para con los ancianos y cuidado de enfermos; sin embargo, a éstos dos últimos temas, la *Utopía* moreana solamente dedica unos renglones y vive dos libros. Matizar, eso sí, que la intención de Moro no iba en el mismo sentido que la de Vives a entender, sino más bien tratar a fondo y globalmente la igualdad, haciendo un intento de cómo se podrían mejorar las relaciones humanas y sociales.

Otros libros renacentistas importantes como "La Ciudad del Sol" de Tomasso Campanella y la "Nueva Atlántida" de Francis Bacon, tampoco obtuvieron la misma resonancia que el libro de nuestro humanista, justamente porque éstos se sitúan, junto con Moro, en la utopía, y Vives apunta sugerencias administrativas a la topía, a los gobiernos y necesidades concretas de los mismos en el siglo XVI.

Vives debería ser un ejemplo para los que nos dedicamos a trabajar en el campo de la



Administración Social. Algunas de sus sugerencias procede aplicarlas actualmente, como por ejemplo aquella de "...la corporación rectora de la ciudad cercene cuanto pueda de los gastos públicos, como son convites, agasajos, regalos...". A nosotros nos toca ahora seguir insistiendo en sugerencias, modelos y actitudes que moldeen nuestra administración social y posibiliten un funcionamiento más armónico y justo de la Política Social y el Sistema Público de Servicios Sociales.

## 5. Referencias bibliográficas

- ALEMAN BRACHO, M.C. (1991): *El sistema público de Servicios Sociales en España*. Ed. Impredisur, Granada.
- CASADO, D. Y GUILLEN, E. (1988): *Introducción a los Servicios Sociales*. Ed. Acebo, Madrid.
- GARCES FERRER, J. (1992): *Administración Social Pública: Bases para el estudio de los Servicios Sociales*, Ed. Tirant Lo Blanch. València.
- JANSSON, B. (1994): *Social Policy: from theory to policy practice*. Brooks/Cole Pub. California.
- MICHELSE, H. (1990): "Policing the poor: J.L. Vives and the sixteenth-century origins of modern social administration". *Social Service Review*, vol. 64, nº 1, págs. 1-21.
- MOIX MARTINEZ, M. (1986): *Bienestar Social*. Ed. Trivium S. A., Madrid. Segunda Edición.
- VIVES, J.L. (1947): "Del Socorro de los Pobres". En *Obras Completas*. págs. 1355-1411. Ed. Aguilar, Madrid.
- VIVES, J.L. (1992): *Del Socorro de los Pobres*. *De Subventionem pauperum*. Ed. Hacer, Madrid.