

- Garantizar el seguimiento del caso mediante los profesionales y servicios disponibles para los padres.
- Proponer las visitas de reconocimiento del niño según demanda de los padres, o contacto por teléfono si es preciso con la persona de la maternidad elegida por los propios padres.
- Orientar a la familia sobre las posibles alternativas ofrecidas a la situación futura del niño ayudando a los padres en la elección libre de alguna de ellas.
- Facilitar a los padres una guía de recursos en la que se recojan direcciones y reseñas sobre departamentos de servicios sociales y sanitarios, organismos e instituciones existentes a nivel local o estatal. Incluso se facilitará, si los padres lo solicitan, la posibilidad de concertar citas con dichos organismos, etc.

Finalmente el apartado IV está dedicado a un tema de capital importancia como es el referido a la necesidad de formación del personal de maternidades que es preciso para que pueda dar respuesta a la petición de ayuda por parte de los padres en situaciones tan conflictivas.

Esta formación habrá de superar el nivel puramente técnico y deberá orientarse a ofrecer soluciones, ya sea individualmente o en equipo a los múltiples aspectos de una situación concreta.

Se aconseja a este respecto que el plan de formación general de dicho personal de maternidades incluya sesiones específicas sobre este tema concreto, en las que tengan cabida todas y cada una de las diferentes especialidades del personal médico y paramédico, psicólogos, trabajadores sociales, personal administrativo, etc.

Con la certeza de que sugerencias de este tipo puedan ser útiles en nuestro entorno ofrecemos esta información esperando sea recogida por el organismo o autoridad competente.

(Una copia de la circular mencionada puede obtenerse en el Centro de Documentación y Estudios-SIIS).

Sagrario Sanz del Río

ROOM, G., LAWSON, R., y LACKZQ, F.: "New Poverty" in the European Community. En: Policy and Politics, Vol. 17, n.º 2, 1989, págs. 165-176.

LA "NUEVA POBREZA" EN LA COMUNIDAD EUROPEA.

Hace ciento cincuenta años, el filósofo y político francés De Tocqueville realizó un estudio sobre las nuevas formas de pobreza que estaban surgiendo en Europa, y al comparar las sociedades más avanzadas como Inglaterra, con países como España o Portugal, llegó a una sorprendente conclusión: "los países más empobrecidos son los que menos indigentes tienen, y por el contrario, en los países más ricos, una parte de la población se ve en la obligación de tener que confiar en los regalos de la otra para así poder subsistir" (De Tocqueville 1835).

De Tocqueville dilucidó la paradoja parcialmente: en las sociedades menos desarrolladas se produce para subsistir y la producción está sujeta a las condiciones relativamente estables de la demanda local; en las sociedades más avanzadas, la mayor parte de la población se dedica a la producción industrial, por lo que se encuentra indefensa ante las fluctuaciones de la economía internacional, que, inesperadamente, pueden llevar a muchas personas al desempleo. En otras palabras, el desarrollo económico tiende a multiplicar el número de pobres y a aumentar el peso sobre la asistencia pública y privada.

Los investigadores sociales, los líderes políticos y los medios de comunicación señalan que en la Comunidad Europea comienzan a aparecer nuevas formas de pobreza, y que nuevas capas de la población están siendo víctimas de la indigencia. Aseguran, asimismo, que se están desarrollando nuevas líneas divisorias sociales y nuevos modelos de dependencia, y que la ayuda económica para los "nuevos pobres" conlleva un peso cada vez mayor sobre la administración pública.

Son varios los países de la Comunidad que actualmente están debatiendo todas estas cuestiones, pero la falta de una definición clara del concepto de "nueva pobreza" y del de "nuevo pobre", hace que sea difícil valorar los distintos argumentos, y tomar medidas al respecto.

En este artículo, se trata de analizar las opiniones de los diferentes actores políticos, cuando afirman que las tendencias y las definiciones actuales de la pobreza son sensiblemente "nuevas" o diferentes de lo que eran antes. Por otra parte, se recapitulan los datos disponibles con objeto de volver a definir el mapa de la pobreza de estos últimos años, así como las causas sociales y económicas de estos cambios. Ello posibilitará valorar hasta qué punto la "nueva pobreza" es tan "nueva" y cuáles son los nuevos retos planteados a los que establecen los planes de intervención.

El estudio sobre el que se basa este artículo fue patrocinado por la Comisión Europea, llevándose a cabo durante un período de dos meses, en la primavera de 1987. Tuvo que hacer frente a dos serias dificultades: en primer lugar, el hecho de que la información ofrecida por los países del sur de Europa —Grecia, España y Portugal— es mucho más limitada que la de los países con más antigüedad en la Comunidad, y en segundo lugar, el poco tiempo que se dispuso para llevarlo a cabo. Sin embargo, es poco probable que las conclusiones, si éstas se toman en un sentido amplio, puedan ser cuestionadas por estudios más detallados.

Se analizaron tres aspectos: los debates sobre "nueva pobreza" en los países de la Comunidad; la disponibilidad de datos estadísticos, y las medidas recientemente adoptadas por los Gobiernos.

LOS PRINCIPALES DEBATES

En primer lugar, es necesario distinguir varios grupos dentro de lo que hoy es la Comunidad Europea. Los países que originariamente formaban la Comunidad (excepto el sur de Italia), experimentaron durante el cuarto de siglo posterior a la guerra un período de crecimiento económico sin precedentes. El pleno empleo y un generoso sistema de seguridad social hicieron pensar en la pobreza como en un fenómeno del pasado. Esta es la razón por la que, actualmente, la pobreza resultante del desempleo y de las consiguientes insuficiencias de los sistemas de seguridad social, sea considerada como algo "nuevo", una consecuencia del proceso de desarrollo industrial en sí.

La situación de los países que durante un largo período han estado en la periferia del sistema económico de los seis se presenta de distinta manera. En Grecia, España, Portugal e Irlanda, el debate sobre la pobreza se centra más en cuestiones de subdesarrollo económico y social, que en el tema de la "pobreza" en sí. Y aunque recientemente se haya debatido en términos de pobreza, hay que admitir que se trata más bien de un debate "importado" de los países económicamente más desarrollados, así como la consecuencia inmediata de los programas establecidos por la Comisión Europea.

En el primer grupo de países citados, los seis que originariamente formaban la Comunidad Europea, términos como "nueva pobreza" y "nuevo pobre" se han vuelto palabras de moda. Aun en los países donde no se utilizan, se admite que en la pobreza desarrollada estos últimos años, hay algo diferente, cualitativa y cuantitativamente hablando. Se habla de un número cada vez mayor de personas sin hogar; de los parados que dependen de la seguridad social; mostrando así la existencia de una sociedad dividida entre los que trabajan y los que no; de las familias monoparentales que dependen de los subsidios sociales; se habla de la pérdida del poder adquisitivo de las clases medias y de su endeudamiento, como evidencia de que ahora todos somos más pobres que antes.

Estos debates también expresan, hasta cierto punto, la inquietud de que el tejido social se deteriore por la acción de estos "nuevos pobres". En el Reino Unido existe una gran preocupación por la alteración del orden público en aquellas áreas urbanas donde se concentran muchos necesitados —en especial, los grupos étnicos minoritarios—. En otros países, ante el aumento de las familias monoparentales, la preocupación gira alrededor de la preservación de la estabilidad de la familia tradicional; las medidas en favor de estas familias se interpretan como un fomento de la maternidad de las mujeres solteras o el encubrimiento de las parejas consensuadas. Algunos ven en el gran número de parados una prueba de que el sistema de asistencia pública pone un freno al fomento del trabajo. En definitiva, tras estas apreciaciones subyace la necesidad y el deseo de establecer planes de acción públicos con un enfoque más disciplinario.

Son muchos los actores políticos que se han implicado en estos debates: la oposición, las autoridades locales, los sindicatos, las iglesias, etc., y detrás de un lenguaje común sobre "nueva pobreza" aparecen intereses morales, económicos y políticos.

Alemania y Bélgica constituyen dos ejemplos donde la oposición parlamentaria utiliza el término "nueva pobreza" para criticar a los gobiernos en el poder.

En muchos países de la Comunidad, las autoridades locales responsables de administrar los servicios de asistencia social, han examinado el alcance de sus competencias para actuar en el campo de la pobreza, y esta actitud les ha llevado, a veces, a enfrentarse con los gobiernos centrales.

Los sindicatos temerosos de perder afiliados, han llamado la atención sobre el número de parados que constituyen un potencial de "nuevos pobres".

Las Iglesias también desempeñan su papel. En aquellos países donde existe un fuerte asentamiento de las iglesias, grupos significativos junto con sus asociaciones benéficas, se han involucrado en el debate de la pobreza, y han manifestado su preocupación, haciendo hincapié en la depravación que impera en muchas áreas urbanas.

NUEVAS TENDENCIAS EN EL TEMA DE LA POBREZA

Los datos presentados en este informe fueron recogidos en un espacio de tiempo muy limitado, durante la primavera de 1987. Dos factores a tener en cuenta son la desigual naturaleza de los datos según los países y la falta de datos recientes en algunos de ellos.

Evidentemente, el debate sobre la definición de pobreza y la forma de cuantificarla sigue abierto. En cualquier caso, en este trabajo se han escogido aquellas definiciones normalmente utilizadas por los investigadores de cada país, insistiendo, por una parte, en la variación del número de pobres en los últimos 15 años, en su composición, y en el riesgo que corren los diferentes grupos de población de caer en la indigencia, y por otra, en el número de personas que reciben asistencia social, ya que, a menudo, los niveles de asistencia social indican cuál es la definición "oficial" de la pobreza. A pesar de los dos inconvenientes que presenta este último dato: a saber, que la mejora de los niveles de asistencia conlleva el desgraciado efecto de mostrar un aumento del número de pobres, y que la llamada categoría de los "pobres ocultos" no queda reflejada en las estadísticas debido al factor ignorancia o por el del miedo al estigma, es interesante retenerlo, sobre todo si se tiene en cuenta la advertencia de De Tocqueville cuando dice que el desarrollo económico implica una mayor dependencia de la caridad pública o privada.

LOS CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DE LA CLASE INDIGENTE

Las variaciones en la composición de la clase indigente han sido en todos los países de la Comunidad y en el período en cuestión sorprendentemente similares, sobre todo, si tenemos en cuenta que las definiciones de pobreza varían de un país a otro.

Los cambios han sido dos: una neta disminución del número de pobres y de personas que reciben asistencia social en la franja de las personas ancianas, y un claro

aumento en la franja de los parados. Por ejemplo, en el Reino Unido, en 1979, el 60,7 % de las familias pobres estaban compuestas por ancianos, pero en 1983, sólo el 46,3%. Sin embargo, aunque en proporción al número total de pobres, el de los ancianos pobres ha disminuido, en términos absolutos se mantiene.

La segunda variación importante es que el porcentaje de pobres que forman parte de familias numerosas está disminuyendo, sobre todo, en países de fuerte componente rural como Italia y Portugal. En Italia, en 1978, el 35 % de las familias pobres tenían cinco o más miembros, en cambio, en 1983, sólo eran el 20%. En Portugal, en 1973/74, el 29,6% de las familias que estaban en una pobreza absoluta eran familias numerosas, en 1980 eran el 16,6 %. Todo hace pensar que estos países tienden hacia un modelo similar al de países como Alemania o el Reino Unido, donde sólo una pequeña proporción de los pobres pertenece a familias numerosas.

FACTORES/CAUSAS

Existen tres factores principales asociados con los cambios en el mapa de la pobreza, y están en estrecha relación con el mercado del trabajo, la familia y las políticas de acción social del Estado.

La pobreza, el paro y el mercado del trabajo

Los cambios a los que se ha hecho mención encuentran su principal explicación en el considerable aumento del paro desde 1970 junto con las variaciones en el mercado del trabajo. De hecho, en casi todos los países de la C.E.E., el sistema de subsidios al paro está fracasando en su función de proteger a la mayoría de los parados. Muchos dependen de formas de asistencia social más básicas, como, por ejemplo, la ayuda de las familias y de los organismos privados, obteniendo unos ingresos que a menudo rozan los niveles de pobreza.

Sin embargo, establecer una división demasiado drástica entre los que trabajan y los que están en el paro, para así establecer la línea divisoria de la pobreza, no siempre concuerda con la realidad, y ello por dos razones: en primer lugar, se observa una gran disparidad de ingresos y de bienestar entre las diferentes categorías de parados —esto refleja, hasta cierto punto, la selectividad inherente al sistema de subsidios—, y en segundo lugar, la situación incierta en la que viven muchos de los que trabajan: ingresos bajos o decrecientes, condiciones de trabajo precarias, falta de seguridad de empleo, niveles bajos de asistencia social y de seguridad social.

La pobreza, la familia y el ciclo de la vida

La incidencia en la pobreza de factores como la inseguridad en el trabajo y el desempleo, depende mucho de la situación familiar. Si la familia tiene otros ingresos, o si por su composición tiene derecho a otras prestaciones del Estado, la pobreza es algo que puede evitarse. Por otra parte, el sistema de evaluación de recursos¹ aplicado a las familias, hace que personas con derecho a subsidios por su situación individual, dejan de recibirlos por su situación familiar. Este es el caso de muchos jóvenes y mujeres en el Reino Unido.

Otro de los factores que ha reestructurado el mapa de la pobreza es el aumento del número de familias monoparentales. Su situación, a tenor de las cifras de las que reciben subsidios, ha empeorado mucho en esta última década. En Francia, por ejemplo, ello se debe a que existe un cierto temor a menoscabar la concepción de la familia tradicional.

¹ Sistema utilizado en el Reino Unido que evalúa los ingresos globales de una unidad familiar con objeto de asignar o no un subsidio.

Políticas de protección social

Si asistimos a la aparición de nuevas dimensiones de pobreza en la década de los 70 y de los 80, es porque éstas encuentran su origen en situaciones del pasado. Por ejemplo, los planes de protección social más elaborados y más costosos estaban dirigidos a aquellas personas con un empleo estable y regular, beneficiando de esta manera a la capa social media, y creando una "subclase" muy poco protegida, formada, sobre todo, por las mujeres, las minorías étnicas, los inmigrantes, los trabajadores agrícolas y los pequeños comerciantes.

En la actualidad, es difícil juzgar cuál va a ser la tendencia de las nuevas políticas sociales y sus consecuencias, indiquemos, simplemente, que en ciertos países empieza a hablarse de "asistencia mediante el trabajo", en vez de "asistencia social", expresando con ello la necesidad de que las ayudas y los subsidios estén condicionados al rendimiento y a la calidad en el trabajo, o a la formación profesional.

Pobreza norte/sur

Después de un período de convergencia entre las distintas regiones en la década de los 60 y los 70, y debido a un mayor crecimiento de las regiones más pobres y de la inmigración inter-regional, parece que estos últimos años se está operando un cambio en la situación. El aumento de la población en las regiones subdesarrolladas y las restricciones a la emigración hacia las regiones más ricas, ha hecho que la divergencia entre países se haya acentuado. Por ello, es importante no perder de vista los problemas asociados con el largo período de subdesarrollo que han padecido países como Irlanda, Portugal, España o Grecia.

Estos países se han incorporado a la Comunidad Europea en los últimos 10 años, y han padecido junto con los demás miembros la recesión económica. Algunos de los aspectos de la pobreza parecen ser comunes; sin embargo, en países como Grecia, España y Portugal, el menor grado de desarrollo de lo que se entiende por Estado Benefactor hace que algunas de las similitudes sean sólo superficiales.

Los recientes programas de modernización de estos países están teniendo una gran incidencia en la configuración del mapa de la pobreza. Por ejemplo, en Grecia, y en lo que respecta la asistencia social, estos planes han beneficiado a las pequeñas familias, desfavoreciendo sensiblemente a las familias numerosas. Otro ejemplo es el de Irlanda, donde el aumento del número de planes que favorecen la expansión de la educación superior han lanzado a un mercado del trabajo, saturado, un número importante de graduados superiores,

Por último, hay que observar que en estos países la familia constituye desde tiempos remotos el sistema alternativo a la seguridad social. Aquellas capas de población que debido a los programas de modernización están perdiendo la seguridad en la estructura familiar tradicional, son, en la medida en que crece el desempleo, las más vulnerables a la pobreza.

CONCLUSIÓN

A la luz de lo expuesto ¿qué utilidad presenta el empleo del término "nueva pobreza"? En muchos países de Europa Occidental ya forma parte del lenguaje político. Sin embargo, es más bien impreciso y comporta una serie de peligros. Uno puede llegar a ignorar las diferencias que existen entre los nuevos grupos de indigentes; véase, entre los obreros en paro por la desaparición de ciertas industrias tradicionales y los refugiados portugueses que tuvieron que abandonar las ex-colonias. Otro peligro puede ser que al hablar de "nuevos pobres" se olvide a los "pobres tradicionales" por, valga la expresión, "inservibles". Para finalizar, señalemos que en los países más ricos, a veces, el término se utiliza con fines claramente ideológicos. De todas formas, quizás lo importante sea que este nuevo lenguaje está sirviendo para sacar a la luz un problema, a menudo, relegado a los debates puramente políticos, y llamar así la atención de los administradores sobre la relación entre pobreza y, por ejemplo, los cambios en el mercado del trabajo.

Cuadro 1.-NUMERO DE PERSONAS QUE RECIBEN ASISTENCIA SOCIAL EN LOS PAÍSES DE LA C.E.E.
(1970-1986)

	1970-74	1975-78	1979-82	1983-86	% aumento total
BÉLGICA					
(a) RSM		9.436 (1976)	25.135 (1981)	43.774 (1986)	+ 363 %
Destinatarios	-	71.875 (1975)	62.757 (1980)	80.294 (1986)	+11,7 %
(b) GIE					
Destinatarios					
DINAMARCA	150.689 (1972)	236.116 (1977)	289.512 (1980)	300.816 (1983)	+ 99,6 %
(Familias)					
FRANCIA				1.800.000 (1983)	- 22 %
(a) FNS	2.300.000 (1970)	-	66.500 (1981)	108.000 (1985)	+ 63 %
Destinatarios					
(b) API					
Destinatarios					
ALEMANIA	424.134 (1970)	716.813 (1978)	—	1.168.208 (1985)	+ 1 75 %
(Hogares)					
IRLANDA	401.700 (1970)	531.500 (1976)	616.300 (1982)	724.100 (1985)	+ 80 %
(Destinatarios)	719.100 (1971)	978.500 (1976)	1.110.900 (1982)	1.318.200 (1985)	+ 83 %
(Beneficiarios)					
PAÍSES BAJOS	299.000 (1970)	—	384.000 (1980)	606.000 (1985)	+ 102 %
REINO UNIDO			2.590.000 (1979)	3.640.000 (1983)	+ 40,5 %
(Familias)					

Notas:

BÉLGICA: El "Right to a Subsistence Minimun" (RSM) [Derecho al Subsidio Mínimo]: se trata de un subsidio que reciben ciertas personas como complemento a sus ingresos personales o provenientes de pensiones por estar en paro, por enfermedad o por jubilación. El "Guaranteed Income Scheme"(GIE) [Plan de Ingresos Garantizados] es un subsidio destinado a los ancianos que no tienen un seguro obligatorio y que tienen pensiones limitadas. Las cifras no incluyen los destinatarios que reciben ayuda de la asistencia social a nivel local.

FRANCIA: FNS: Si los ingresos de un pensionista están por debajo de un determinado nivel (o si no recibe remuneración alguna), el "Fonds National de Solidante" (Fondo Nacional de Solidaridad) proporciona una ayuda a los mayores de 65 años o de 60 años si no pueden trabajar por causa de invalidez.

API: La "Allocation de parent isolé" (Subsidio para padre o madre "aislado") proporciona un ingreso mínimo a aquel padre o madre que tiene a su cargo, él solo, un hijo o más, de tres o menos años, así como para las mujeres embarazadas que hayan sido abandonadas.

IRLANDA: Los beneficiarios son tanto los destinatarios como las personas dependientes (cónyuges e hijos).

REINO UNIDO: Las familias que reciben una ayuda suplementaria.

DINAMARCA, ALEMANIA y PAÍSES BAJOS: Las cifras se refieren a la asistencia social administrada a nivel local.

Juan Martin Alegría

MAISONDIEU, J.: "Communication faite au 2éme Congrès Francophone sur 'Les droits de l'homme age' á Lyon, les 14 et 15 avril 1989". *Années-Documents Cleirp-pa*, n.º 197, 1989, págs. 1-4.

EROEZ ARTA IZAN BEHAR?

Erotasuna ezin sendatuzko gaixotasunatzat hartzetik abiatuz gero, badirudi ez da-goela unerik "artatzeaz" hitzegiteko, aldez aurretik definizioa berrikusten ez badugu. Honek arazo larriak azaleraziko dizkigu, artikulua honetan argibide ematen saiatu garelarik.