

# **MANUAL PARA EL DISEÑO Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE ACCIÓN SOCIAL CON INMIGRANTES**

**PATROCINADO POR:  
MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES.  
DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIONES**

**REALIZADO POR EL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE  
MIGRACIONES DE LA UNIVERSIDAD PONTIFICIA COMILLAS**

Dirección:	Rosa Aparicio
Equipo realizador:	Salomé Adroher
	María Rosa Blanco
	Pilar Charro
	Jesús Labrador
	Paloma López de Ceballos
	Juan Morello
	Jose María Ruíz de Huidobro
	Andrés Tornos

# ÍNDICE

	Págs.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
Justificación y finalidad del manual	1
Planteamiento general	3
Plan de la obra	4
<b>CAPÍTULO 1: LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA: PANORAMA GENERAL</b>	
1. Glosario	5
2. Objetivos	7
3. Enfoque	8
4. La sociología de la inmigración	11
4.1. ¿Por qué vienen? Causas de las migraciones	11
4.2. La inmigración en España: datos generales	18
4.3. Características de la inmigración en España	24
5. Marco jurídico de la inmigración en España	29
5.1. ¿Por qué los extranjeros no son jurídicamente iguales a los españoles?	29
5.2. ¿Son todos los extranjeros, y desde un punto de vista jurídico-administrativo, iguales entre sí?	32
5.3. La inmigración y el asilo en la normativa “internacional”	33
5.4. Evolución de la normativa interna española y la inmigración	35
5.5. Régimen jurídico de la extranjería en España: características generales	45
6. Desafíos de la inmigración: el desafío de la integración	51
6.1. Necesidad de información precisa sobre el fenómeno migratorio	51

6.2.	La persona inmigrante	53
6.3.	El desafío de una sociedad intercultural	53
6.4.	Las claves de la integración	54

Págs.

## **CAPÍTULO 2: DISEÑO Y ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE ACCIÓN SOCIAL**

1.	Glosario	56
2.	Objetivos	58
3.	Enfoque	59
4.	¿Por qué? ¿Con y para quiénes? ¿Y qué?	87
4.0.	Generalidades	64
4.1.	Antecedentes históricos de la acción	65
4.2.	El diagnóstico de la realidad	66
4.3.	El problema	73
4.4.	Los beneficiarios potenciales	77
4.5.	Justificación del proyecto	80
5.	¿Para qué?	88
5.0.	Generalidades	88

5.1.	Objetivos	
	89	
5.2.	Resultados esperados	
	90	
5.3.	Indicadores del grado de consecución de los resultados esperados	
	91	
5.4.	Fuentes de verificación	
	93	
6.	¿Con qué? y ¿Cuánto?	101
6.0.	Generalidades	
	101	
6.1.	Los medios y sus costes	
	101	
6.2.	El presupuesto	
	104	
7.	¿Cómo, Cuándo y Dónde?	118
7.1.	Ubicación	
	118	
7.2.	El plan de actividades	
	118	
7.3.	Presentación del contenido de cada actividad	
	119	
8.	Y luego: ¿Qué?	122
8.1.	El análisis de viabilidad	
	122	
8.2.	El seguimiento de la realización del proyecto	
	125	

## **CAPÍTULO 3: SUBVENCIONES A PROYECTOS DE ATENCIÓN A INMIGRANTES**

1. Glosario	
130	
2. Objetivos	133
3. Enfoque	134
4. La financiación de las Organizaciones. Introducción	135
4.1. Ideas Generales	
135	
4.2. Fuentes de financiación propias	
136	
4.3. Fuentes de financiación ajenas.	
139	
4.4. Consideraciones sobre estrategia financiera	
141	
5. La subvención pública como fuente de financiación	143
5.1. La subvención como cauce de colaboración	
143	
5.2. Elementos estructurales de convocatorias de subvenciones públicas	
146	
5.3. Pautas de acción ante una convocatoria de subvenciones	
148	
6. Cuadro de las Subvenciones Públicas	151
6.1. Subvenciones de la Unión Europea	
151	
6.2. Subvenciones de las Administraciones públicas españolas	
159	
7. Modelo de Convocatoria de subvenciones (I). Administración Central	162
7.1. ¿Quién convoca?. ¿Qué normativa es aplicable?	
162	
7.2. ¿Por qué la convocatoria?. Contexto. Justificación, contenido y alcance de las subvenciones	162
7.3. ¿A qué programas se conceden los fondos?. Objetivos, prioridades y requisitos de los programas a subvencionar	163
7.4. ¿Quiénes pueden concurrir a la convocatoria?. Elegibilidad.	
165	

7.5.	¿Qué criterios se aplican para valorar las solicitudes de subvención	
	165	
7.6.	Solicitudes. Documentación	
	166	
7.7.	Tramitación	168
7.8.	Ejecución de la Subvención	
	168	
8.	Modelo de convocatoria de subvenciones (II). Unión Europea	171
8.1.	¿Quién convoca?. ¿Qué normativa es aplicable?	
	171	
8.2.	¿Por qué la convocatoria?. Contexto. Justificación, contenido y alcance de las subvenciones	171
8.3.	Solicitudes. Documentación	
	172	

Págs.

## **CAPÍTULO 4: GESTIÓN DE PROYECTOS**

1.	Glosario	
	184	
2.	Objetivos	186
3.	Enfoque	187
4.	La población beneficiaria	188
4.1.	La población beneficiaria en primer lugar	
	188	
4.2.	Participación de la población en el proyecto	
	188	
4.3.	Integralidad del proyecto	
	191	
5.	El equipo	194
5.1.	La motivación del equipo	
	194	

5.2.	Las funciones del equipo	
	196	
6.	La inserción en el entorno	204
6.1.	Los tres pilares	
	204	
6.2.	Las redes de relaciones	
	207	
7.	La evaluación	210
7.1.	Usuarios y finalidades de la evaluación	
	210	
7.2.	El objeto de la evaluación	
	213	
7.3.	Objetivos, indicadores y variables	
	214	
7.4.	Utilización de la evaluación	
	219	

## **CAPÍTULO 5 : EL PROCESO FORMATIVO**

1.	Glosario	
	222	
2.	Objetivos	223
3.	Enfoque	224
4.	¿A quien?	227
4.1.	El entorno	
	227	
4.2.	Las personas	
	228	
5.	¿Qué?	230
5.1.	Comunicación humana	
	231	
5.2.	La empatía	
	250	
5.3.	El grupo	
	254	
6.	¿Para qué?	262
7.	¿Cuándo?	265
8.	¿Cómo?	266
9.	¿A través de que?	268

9.1.	Planteamiento	
	268	
9.2.	Ejercicios de presentación y autoconocimiento	
	270	
9.3.	Técnica para trabajar los filtros de la comunicación	
	273	
9.4.	Técnica de trabajo con la empatía	
	275	
9.5.	Técnicas de trabajo en grupo	
	278	
10.	¿Ha servido?	282
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		287

## INTRODUCCIÓN

### JUSTIFICACIÓN Y FINALIDAD DEL MANUAL

El presente trabajo es el resultado de la ejecución del programa "Elaboración de un Manual para cursos de formación sobre el diseño, gestión y realización práctica de programas de ayuda a la integración de los inmigrantes". Dicho programa fue presentado a la Convocatoria de 1994 del Ministerio de Asuntos Sociales dirigida a promover programas sociales con inmigrantes, siendo, en dicha convocatoria, aceptado y financiado.

La concepción del programa obedecer a la común experiencia de que la atención a los inmigrantes se canaliza mayormente entre nosotros a través de compromisos éticos generosos de entidades de diversa naturaleza (ONGs, asociaciones, sindicatos...) y de sus miembros. Ahora bien sucede no raras veces, que estos grupos y personas suelen tener un conocimiento fragmentario de los hechos relativos a la inmigración, de las fuentes y documentación más adecuada para conocerlos y de la metodología apropiada para concebir y llevar a la práctica los proyectos de ayuda.



Esto sugería la conveniencia de aportar al personal directivo de las organizaciones menores, un instrumento o guía de trabajo que les permitiera plantear sus proyectos en igualdad de condiciones con entidades mayores, contribuyendo a asegurar así un mayor rendimiento social de dichos proyectos. Ello es de especial transcendencia si se recurre a la financiación pública de los mismos con independencia de su procedencia concreta (local, autonómica, estatal o, incluso, europea)

En esta obra se presta por tanto especial atención al modo de cómo deben diseñarse y elaborarse los proyectos que pretenden llevarse a cabo, presentándose a alguna convocatoria en orden a su financiación.

Bastante a menudo se desatiende este particular. A muchos no les resulta claro, por ejemplo, cuál tiene que ser el contenido adecuado de un proyecto de integración de inmigrantes, porque carecen de un esquema práctico de elaboración de proyectos. Otros lo tienen claro, pero la falta de tiempo, por una parte, y, por otra, la necesidad de ceñirse al modelo oficial de presentación de la convocatoria a la que se concurre para obtener financiación les lleva a circunscribir el proceso de elaboración del proyecto a especificar casi sólo lo que en ellos será la actividad meramente administrativa.

En efecto, son muchos los proyectos que se justifican a partir de un breve planteamiento general sobre algunos de los problemas de los inmigrantes (incluyendo el que será objeto del proyecto presentado) y ofrecen contenidos exclusivamente relacionados con los diferentes apartados de la memoria requerida por la entidad pública financiadora correspondiente. Circunstancia que se agrava por el fragmentario e insuficiente conocimiento disponible de la realidad social de la inmigración.

Podríamos seguir enumerando muchas otras cuestiones -por ejemplo, la formación del personal que realizará el proyecto o la técnica de gestión del mismo- que se le plantean al responsable de una asociación u ONG; pero, las señaladas anteriormente son indicativas de la problemática a la cual se busca una respuesta operativa.

Este es el contexto, en el que el presente trabajo pretende ofrecer algunas pistas de solución. Este texto está pensado para ser utilizado como un manual, pero no tiene nada que ver con un libro de recetas; tampoco deben considerarse los diferentes procedimientos y modelos propuestos como indicaciones que deban seguirse mecánicamente paso a paso. El enfoque adoptado no tiene carácter normativo, se

trata más bien de captar la lógica interna para luego analizar su adaptación a cada situación concreta.

De todas formas se hace en este libro una opción decidida por el método participativo en la elaboración y gestión de los programas sociales para la integración de los inmigrantes. Quizás resulte utópico hoy, dadas las características socio-culturales de la inmigración en la actualidad, pero se entiende que es el horizonte ineludible a recorrer. Por otra parte, los diferentes instrumentos presentados persiguen lograr un mejor acercamiento a las necesidades reales de las poblaciones con las que se pone en marcha un programa de integración social.

Esta guía no tiene como finalidad el dar respuestas a las cuestiones relacionadas con la orientación del trabajo de las asociaciones u ONGs en el campo de la integración de los inmigrantes. Por ejemplo, ¿cuál es la orientación de su modo de intervención? ¿Qué pasa con las actuaciones que se inscriben en una línea más asistencialista? ¿Conviene que una parte de las intervenciones se inspiren en las prestaciones de los servicios sociales, enfocando el trabajo como la oferta de unos recursos sociales destinados a individuos que cumplen con determinados requisitos? Estas y muchas otras preguntas similares son también cuestiones básicas para el responsable de la asociación u ONG, pero rebasan el alcance del presente manual, cuya aportación es preponderantemente metodológica. Quizás, por ello, podría ser interesante, de cara al futuro, prever un trabajo sobre evaluación de los proyectos sociales en el campo de la integración de los inmigrantes en nuestro país, que pudiera recoger, entre otras, cuestiones de esta naturaleza.

## **PLANTEAMIENTO GENERAL**

Según la denominación del programa causa de este libro, se trata de un manual para cursos de formación.

Hubiera podido optarse, entonces, por la elaboración de una especie de "libro del profesor" en el que se recogiera exhaustivamente la información necesaria, los ejercicios propuestos y una detallada guía de uso pedagógico con la consiguiente definición de objetivos, tareas y medios de evaluación. Se desechó, sin embargo, esta alternativa: en primer lugar, porque, habiéndose elegido el método participativo como directriz de la elaboración y gestión de proyectos sociales, la pedagogía de los cursos de formación ha de ser también participativa, lo que exige su adaptación

a las circunstancias -muy variables- de personas, tiempo y lugar; en segundo lugar, porque el formador -el que imparte el curso- ha de tener libertad para organizar el desarrollo del mismo en función del método propuesto y las circunstancias referidas; por último, en tercer lugar, la celebración de los cursos, al depender de la decisión de la entidad que los promueva, estará condicionada por los mismos factores condicionantes de la propia entidad (ciertamente, aquí, resultarán determinantes las posibilidades presupuestarias).

Por todo ello, aquí se aporta la materia prima básica para diseñar tales cursos de formación; la tela y el figurín que habrá de utilizar el modisto para la confección del vestido. O sea, se recogen pocas indicaciones de uso pedagógico; sin embargo, se aporta, en cuanto contenido básico, una guía o método de actuación en el diseño y gestión de proyectos sociales, se proponen numerosos ejemplos para aclarar el método propuesto y diversos ejercicios o casos prácticos que facilitan una asimilación activa del mismo; como complemento también se ofrece información básica sobre la realidad socia-económica y jurídica de la inmigración española, contexto inevitable de todo proyecto de integración que pueda pensarse.

## **PLAN DE LA OBRA**

El libro consta de cinco capítulos, de los cuales el segundo, tercero y cuarto, conforman el cuerpo fundamental del trabajo. Al final, en apéndice, se incorpora la bibliografía y los centros de documentación o/y investigación principales sobre inmigración en España.

Antes de pasar a la exposición del contenido de cada capítulo, se indica la sistemática general seguida en todos los capítulos. A todos los capítulos les precede, a modo de introducción, un glosario, en el que se recogen los términos básicos utilizados en el capítulo; una enumeración de objetivos, que se pretenden alcanzar con el capítulo; y, por fin, el planteamiento general del capítulo, bajo la rúbrica de enfoque. A continuación, se recoge ya el desarrollo del contenido del capítulo; en él se destacan tipográficamente los ejemplos introducidos y los ejercicios prácticos propuestos. Estos últimos se han procurado recoger o al final del capítulo o al final de cada epígrafe del mismo, según ha parecido más conveniente.

En el primer capítulo **-La inmigración en España. Panorama general-** se describe, como su título indica de forma general, la situación social, económica, cultural y jurídica de los inmigrantes en España. Como ya se indicó, parece oportuno aportar este tipo de información general al ser el contexto en el que se diseñan los proyectos de integración.

En el segundo capítulo **-Diseño y elaboración de proyectos sociales-** se propone un método o guía para tan importante tarea. En él, introduciéndolas mediante preguntas, se explican las distintas tareas, que han de verificarse para elaborar un proyecto social de integración de inmigrantes: en primer lugar, el diagnóstico de la realidad, que fundamente la determinación del problema y la justificación de la acción, explicitándose aquí ya la opción por el modelo participativo al tratar de la población beneficiaria. En segundo lugar, la definición del marco lógico de la acción **-objetivos, resultados esperados, indicadores y fuentes de verificación-**. En tercer lugar, la fijación de los medios necesarios para la ejecución del proyecto **-gastos, ingresos, presupuesto-**. A continuación el plan de ejecución **-actividades, cronograma-**. Finalmente, el análisis de viabilidad y diseño del seguimiento del proyecto.

El tercer capítulo **-Subvenciones a proyectos de asistencia a inmigrantes-** está dedicado a las fuentes de financiación disponibles para los proyectos a favor de inmigrantes, de carácter nacional y supranacional, exponiéndose los canales de concesión de dicha financiación **-en forma de ayudas y subvenciones-** y la forma de confección material de una solicitud de financiación.

El cuarto capítulo **-Gestión de proyectos de asistencia a inmigrantes-** tiene por objeto, como su rúbrica indica, la gestión de los proyectos que, atendiendo al método participativo, se plantea en cuatro dimensiones: la población beneficiaria, el equipo promotor, la inserción en el entorno y, por fin, la evaluación.

Por último, el quinto capítulo **-Proceso formativo-** aborda la cuestión de la formación del equipo encargado de la realización del proyecto. Ella, por su importancia, se ha individualizado en este capítulo, enfocándose por coherencia con lo anterior conforme a un modelo participativo.

# CAPÍTULO 1

## LA INMIGRACION EN ESPAÑA: PANORAMA GENERAL

1. *GLOSARIO*
2. *OBJETIVOS*
3. *ENFOQUE*
4. *LA SOCIOLOGIA DE LA INMIGRACION.*
5. *MARCO JURIDICO DE LA INMIGRACION EN ESPAÑA.*
6. *DESAFIOS DE LA INMIGRACION: EL DESAFIO DE LA INTEGRACION*

### 1. GLOSARIO

**ASIMILACION:** Acción cuyo objetivo es introducir a los inmigrantes en el cuerpo social del país de destino sin casi mantenimiento de las señales de identidad originales. El resultado final es la transculturación (cambio de cultura) y/o la aculturación (proceso de privación o pérdida de cierta parte de la cultura de un individuo o grupo).

**COMUNITARIO:** Según las normas jurídicas aplicables, gozan de esta condición los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre espacio económico europeo así como determinados familiares de españoles o de nacionales de Estados de la Unión Europea (cualquiera que sea su nacionalidad).

**CULTURA:** Sistema compartido de creencias, valores, conductas que los miembros de una sociedad emplean entre ellos y en su relación con otros, el cual se transmite por aprendizaje de generación en generación.

**EXTRANJERO:** Es extranjero aquella persona que no ostenta la nacionalidad española. En España, a los extranjeros, salvo que sean refugiados, comunitarios o miembros de determinados cuerpos (diplomáticos...), se les aplica la Ley de Extranjería (Ley orgánica 7/1985 de 1 de julio sobre derechos y libertades de los

extranjeros en España), además de otras muchas leyes y normas sobre materias diversas.

**INMIGRANTE:** Término sin contenido jurídico. La opinión pública entiende, generalmente, que es inmigrante la persona que reúne tres características: viene a España con cierta vocación de permanencia, vive de su trabajo por cuenta ajena o propia y ocupa los sectores más bajos del mercado de trabajo. También se consideran inmigrantes a las familias de los anteriores que se desplazan con ellos.

**INTEGRACION:** Indica la capacidad de un grupo para mantener un intercambio de valores, normas y modelos de comportamiento con otros grupos desde una posición participativa, de igualdad, no discriminación y desmarginación. Implica no sólo a las minorías, sino también a las mayorías. Busca retornar la comunicación entre culturas a las condiciones originarias del intercambio recíproco: la igualdad y el respeto de la diferencia.

**MONOCULTURALISMO:** Articulación de una sociedad alrededor de una sólo cultura.

**PLURICULTURALISMO:** Estructuración de la sociedad alrededor de varias culturas. Dichas culturas han de tener la capacidad para poder disfrutar de una existencia independiente y de reproducirse a sí mismas mediante la educación y la socialización.

**REFUGIADO:** Legalmente es la persona que tenga fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por sus opiniones políticas y se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.

**SEGREGACION:** Principio según el cual cada cultura ha de desarrollarse separada y paralelamente según sus propias características.

## 2. OBJETIVOS

### OBJETIVO GENERAL:

Exponer los aspectos más relevantes del fenómeno de la inmigración especialmente en relación a España y los retos que plantea.

### OBJETIVOS CONCRETOS:

- 1º. Conocer las causas de las migraciones y su concreción en España.
- 2º. Conocer “los números” de la inmigración hacia España y de la emigración española y un análisis cualitativo de los mismos.
- 3º. Comparar esos números y ese análisis con los de otros países europeos.
- 4º. Establecer a grandes rasgos el perfil demográfico y antropológico de los inmigrantes asentados en España.
- 5º. Exponer el marco jurídico de la inmigración en España desde un punto de vista histórico, a efectos de comprobar si las “leyes” se van ajustando a la realidad.
- 6º. Exponer el marco jurídico de la inmigración en España desde un punto de vista sistemático, a efectos de conocer los diversos sectores del ordenamiento jurídico que contemplan el fenómeno migratorio.
- 7º. Exponer el marco jurídico de la inmigración en España desde el punto de vista descriptivo, a efectos de conocer los rasgos más relevantes del régimen legal en el Derecho de Extranjería.
- 8º. Plantear el gran desafío de la inmigración: la integración y su concreción en el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes aprobado por el Consejo de Ministros en 1994.

### 3. ENFOQUE

Resulta necesario hacer unas advertencias previas que justificarán el enfoque y la delimitación de este capítulo. El concepto de inmigrante no tiene una significación jurídica; la normativa española regula el fenómeno de la extranjería, la cual no coincide con el fenómeno migratorio que se pretende analizar en este momento. Por ello se revela imprescindible aclarar que:

- no todo inmigrante es extranjero, existen también las migraciones interiores dentro de cada Estado, que no se abordarán en este capítulo:
- no todo extranjero es inmigrante, pero sí todo inmigrante -a los efectos que ahora interesan- es extranjero.

El llamado Derecho de Extranjería regula todos los aspectos relativos a aquellas personas que carecen de la nacionalidad española y que, de alguna forma, se vinculan a España por los motivos más variados posibles.

#### EJEMPLO

Tan extranjero es el turista alemán que viene a España a pasar sus vacaciones en la costa mediterránea, como la estudiante francesa que se encuentra en España dos meses como "au pair", como un abogado rumano que trabaja en la jardinería en Barcelona..., pero no todos son inmigrantes.

Este capítulo pretende sólo analizar una vertiente de la extranjería, la problemática que se conoce como "inmigración". Sociológicamente consideramos inmigrante a la persona que reúne tres características: viene a España con cierta vocación de permanencia, vive de su trabajo por cuenta propia o ajena y ocupa puestos de trabajo no deseados por españoles o que están menos reconocidos socialmente (también se consideran inmigrantes a las familias de los anteriores que se desplazan con ellos).

Sin embargo, se insiste en el hecho de que la normativa se refiere con carácter general a la extranjería. A medida que se profundiza en el estudio del fenómeno migratorio se hace más evidente la necesidad de separar el concepto de extranjero y



el de inmigrante y, en consecuencia, intentar una construcción jurídica que constituya el punto de partida de ese nuevo Derecho de las migraciones.

Como última advertencia, y pese a que toda la legislación establece sustanciales diferencias de trato respecto a la situación administrativa del inmigrante, distinguiendo entre "legales e ilegales", documentados o indocumentados", "regulares o irregulares"..., que en su momento serán estudiadas, debe dejarse claro que dichas diferencias tienen un valor relativo, desde el momento en que determinados derechos más consustanciales a la persona, sin duda alguna los fundamentales, deben reconocerse a españoles, extranjeros e inmigrantes.

**En primer lugar**, se partirá del análisis de las causas de las migraciones, para concluir que:

- las migraciones no son algo nuevo, pero hoy en día presentan características especiales;
- las migraciones existen no sólo porque la pobreza, la guerra, y el desempleo de los países de origen empujan a los inmigrantes a salir, sino también porque a los países de acogida les interesa económicamente su presencia.
- junto a las causas que sociológica y políticamente explican las migraciones, debe tenerse en cuenta la decisión personal de cada uno de los inmigrantes,; las motivaciones personales son diversísimas y esto impide hacer un análisis definitivo del tema.

**En segundo lugar**, se presentará la inmigración en España en sus números y en sus "caras", concluyendo que:

- Sigue habiendo más españoles en el extranjero que extranjeros en España, aunque la tendencia es que nuestro país se consolide como país de inmigración.
- El porcentaje de inmigrantes respecto a la población autóctona es en España de los más bajos de Europa. Estos inmigrantes son en general mano de obra asalariada, con inestabilidad legal, y se ocupan preferentemente en los sectores de servicios, agricultura, hostelería y construcción.

- Aún así, la extranjería en España es, en su mayor parte, rica.

Se estudiará en **tercer lugar** el marco jurídico. Este estudio jurídico se requiere por la complejidad con que el fenómeno migratorio afecta a diferentes disciplinas jurídicas, las cuales han de integrarse para tener una visión completa de lo tocante a éste; por otra parte, los aspectos jurídicos pueden ser un factor de discriminación de la situación del extranjero en general y del inmigrante en particular, creando barreras, en ocasiones insalvables.

Por último, se plantearán los desafíos que la inmigración suscita en España.

## **4. LA SOCIOLOGÍA DE LA INMIGRACION**

### **4.1. ¿POR QUÉ VIENEN?. CAUSAS DE LAS MIGRACIONES**

En la actualidad, los movimientos migratorios han alcanzado tales proporciones -tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo- que se impone una reflexión en profundidad sobre las causas y los desafíos que plantean por su enorme trascendencia en la vida de tantísimas personas.

Las causas de las migraciones son plurales y diversas. Estos movimientos de población se producen por la atracción interesada ejercida por los países de acogida, por los intereses de los países de procedencia y, por supuesto, por la propia decisión personal del inmigrante.

#### **A. CAUSAS DE LAS MIGRACIONES EN LOS PAÍSES DE ACOGIDA**

Si en la opinión pública de los países de destino, normalmente se considera que los inmigrantes vienen porque son muy pobres y huyen de sus países de origen, es necesario comenzar insistiendo en los factores de atracción que los países ricos ejercen en relación a los flujos migratorios.

Las solicitudes en los contingentes desde 1993 ilustran o muestran como la demanda laboral de los países ricos constituye un factor muy importante de atracción. Así 83% de las solicitudes para los cupos o contingentes aprobados en España en 1993 fueron para servicio doméstico: “el contingente de 1993 no ha sido un mecanismo para organizar el flujo de trabajadores extranjeros con intención de inmigrar hacia España, sino que en su mayor parte, ha constituido una regularización de trabajadoras extranjeras como empleadas de hogar”<sup>1</sup>. Es decir, si en 1993 en España se concedieron 4.346 permisos de trabajo a empleadas de hogar extranjeras, estas mujeres vinieron a nuestro país porque se las necesita, porque había una demanda en el mercado de trabajo español para este sector de actividad. Aunque

---

<sup>1</sup> Izquierdo, A. SOPEMI. OCDE 1994.

esta cifra disminuye en el contingente de 1994, sigue siendo un porcentaje alto ya que el 53,6% de todas las solicitudes fueron para servicio doméstico<sup>2</sup>.

Los movimientos migratorios se producen en nuestros días porque son un sistema de aprovisionamiento de mano de obra imprescindible para el funcionamiento del sistema de economía de mercado: la movilidad de mano de obra se produce al compás de la movilidad de los capitales: a mayor concentración de riqueza, mayor concentración de población.

### *a. Factor económico*

En primer lugar, por regla general los inmigrantes ocupan puestos de trabajo que los nacionales no quieren, bien por su escasa cualificación laboral, bien por ser peligrosos, insalubres, inseguros o precarios, o bien por encontrarse en la economía sumergida o menos considerada socialmente.

Así, la Europa de la postguerra, reclamó la venida de trabajadores extranjeros como mano de obra barata, ya formada, dispuesta a la movilidad e incluso predispuesta a retornar a su patria cuando las circunstancias lo demandaran.

Ellos fueron quienes hicieron posible la reconstrucción europea.

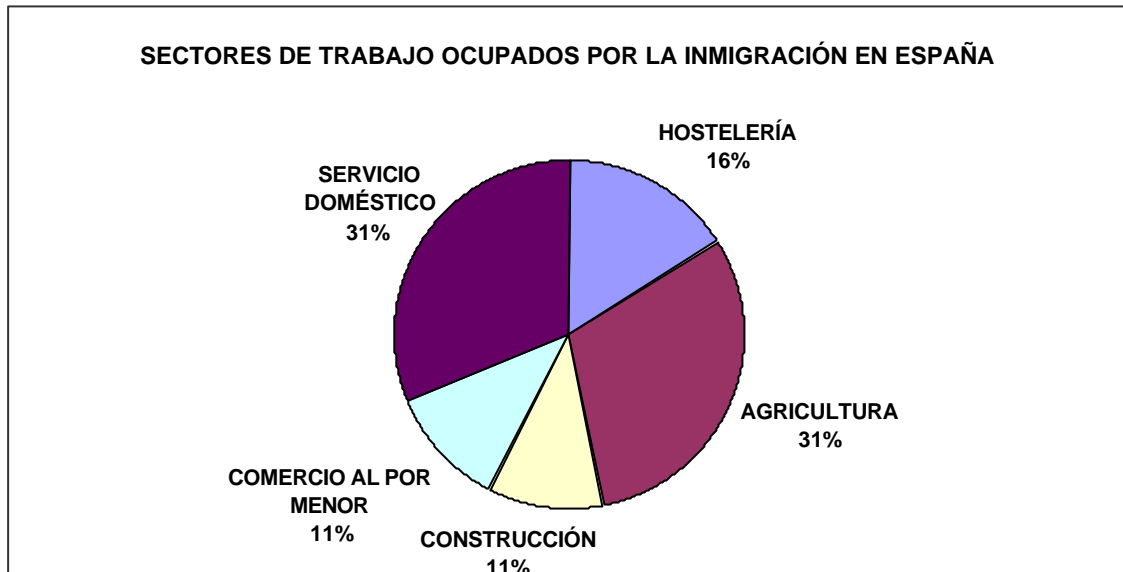
#### EJEMPLO

“Igualmente, y a pesar de la existencia de altas tasas de desempleo, la configuración y fragmentación del mercado de trabajo provocará que existan “nichos laborales”, que, por su precariedad, informalidad o naturaleza de la prestación, serán rechazados por los trabajadores nacionales, y en cambio, resultarán atractivos para nuevos inmigrantes. Su presencia, en un mercado caracterizado por rigideces estructurales, introduce un factor de flexibilidad y representa una aportación, desde el punto de vista productivo, nada desdeñable”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

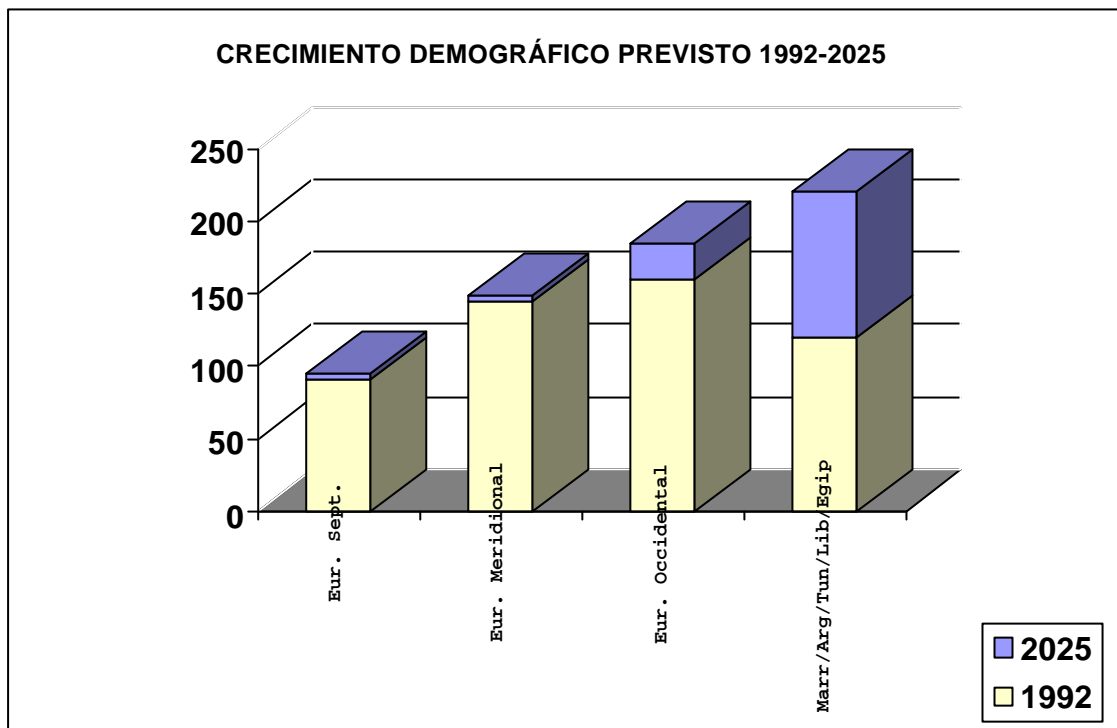
<sup>3</sup> Plan para la Integración Social de los Inmigrantes, aprobado por el Consejo de Ministros el 2 de diciembre de 1994.



Fuente: Lorenzo Cachón Rodríguez. Comunicación Congreso sobre la Inmigración. Instituto Universitario Ortega y Gasset. Madrid, 16-18 Octubre. 1997.

### ***b. Factor demográfico***

**Los desequilibrios demográficos entre el Norte y el Sur, agravan esta necesidad en los países de destino, que cada vez cuentan con una población más envejecida debido al bajo nivel de natalidad. Actualmente, la población de los países desarrollados asciende a 1.200 millones de personas y representa sólo el 23% de la población mundial. Esta proporción será cada vez más baja.**



Fuente: Tomado de Fisas, V. *Las migraciones: el olvido de nuestra historia*. Pág. 51

## B. CAUSAS EN LOS PAÍSES DE ORIGEN

Los países del Tercer Mundo son cada vez más pobres y con una población más numerosa, sufren en muchos casos una inestabilidad política generadora de situaciones de guerra, violencia generalizada y violación de los derechos humanos. Todos estos factores alientan a su población a buscar una vida más digna fuera de sus fronteras.

### a. Factor demográfico

La población de los países subdesarrollados asciende hoy a 4.000 millones de personas, lo que significa el 77% de la población mundial y según diversas prospectivas aumentará en 1.000 millones de aquí al año 2.000. Es decir, para entonces representarán el 80% de la población mundial. Si se comparan estos datos

con los ya vistos sobre el Primer Mundo puede concluirse que el balance demográfico global del mundo está cambiando aceleradamente: en 1950, el 20% de los nacimientos se produjeron en el mundo industrializado; en 1990 sólo se produce un 12% de los nacimientos en el Norte y se prevé para el año 2.000 solo un 11% de los nacimientos en el mundo industrializado. Estas cifras hablan por sí solas. El desequilibrio demográfico es un importante factor de empuje de los movimientos migratorios.

### ***b. Factor económico***

El subdesarrollo del Tercer Mundo y las cada vez más abismales diferencias Norte-Sur son un fenómeno característico del siglo XX.

El último decenio se ha caracterizado en el mundo entero por el crecimiento de la desigualdad entre ricos y pobres. En 1989 la quinta parte más rica contaba con el 87% del ingreso; 81,2% del comercio mundial; 94,6% de los préstamos comerciales, 80,6% por ciento de ahorro interno y 80,5% de la inversión. En abrupto contraste, la quinta parte más pobre de la población mundial contaba con el 1,4% del ingreso; 1% del comercio mundial; 0,2% de los préstamos comerciales; 1,0% del ahorro interno y 1,5% de la inversión.

Si en términos de distribución el panorama es insostenible, lo es igualmente en materia de absorción de recursos; los países ricos poseen aproximadamente la cuarta parte de la población mundial pero consumen el 70% de la energía mundial, el 75% de los metales, el 85% de la madera y el 60% de los alimentos.

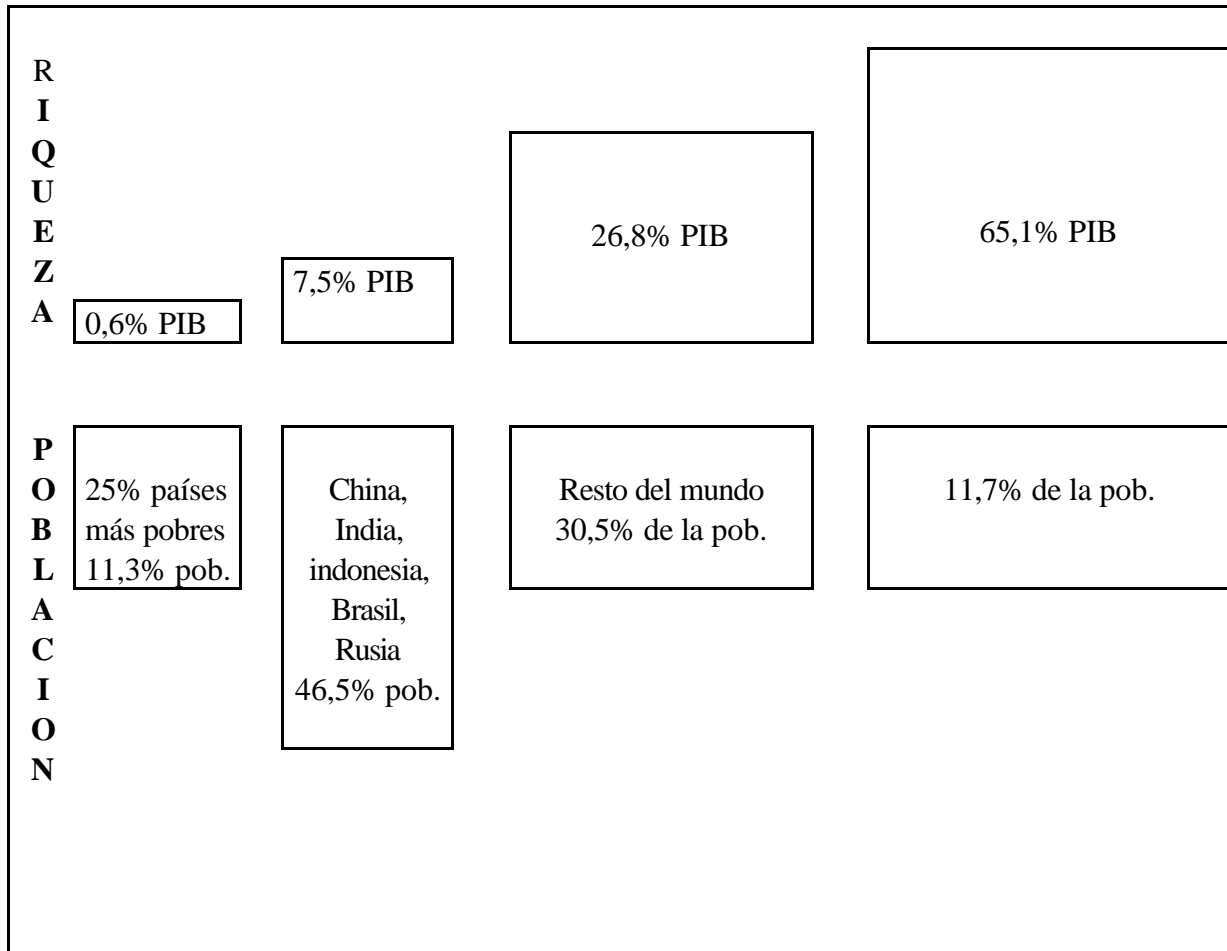
En relación a la distribución internacional de los ingresos, el 20% mas rico de la gente del mundo registra ingresos por lo menos 150 veces superiores a los del 20% más pobre<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> "El abismo de la desigualdad". *Informe sobre desarrollo humano*. 1992. PNUD

## PAISES RICOS Y PAISES POBRES

### La auténtica diferencia



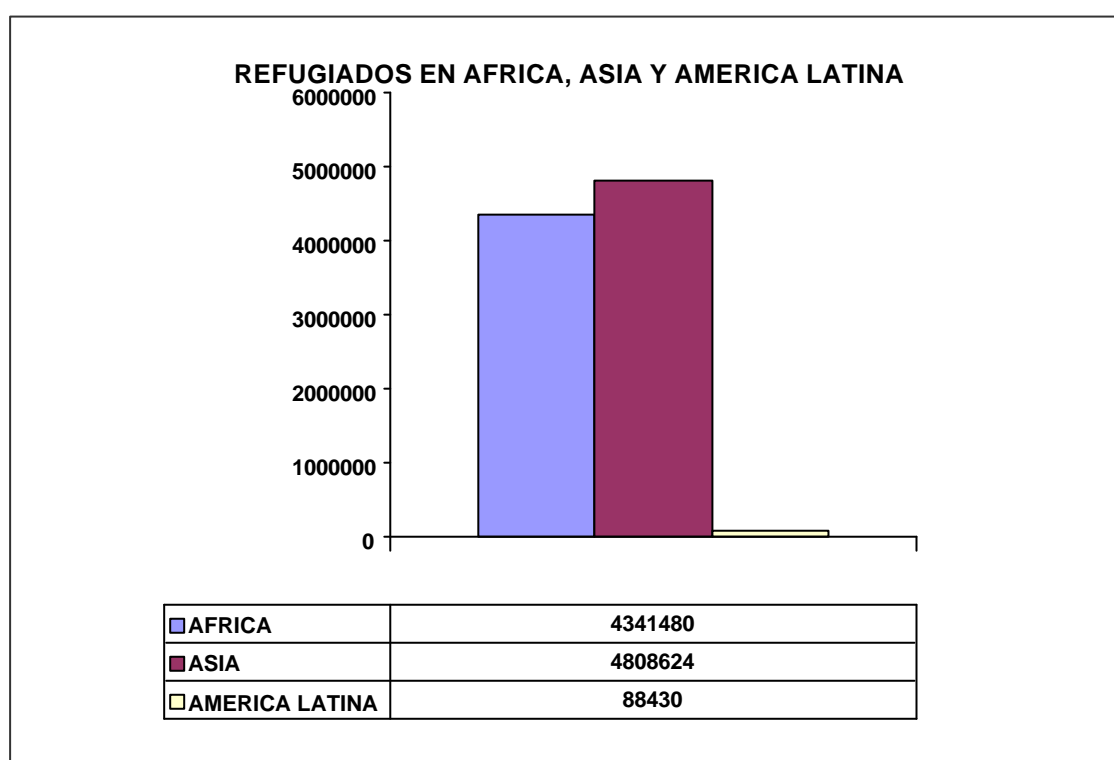
Fuente: Tomado de Fisas, V., op. Cit. Pág 11.

Esta situación de pobreza contribuye a que las migraciones sean impulsadas activamente desde los países de origen, por los beneficios económicos que producen: regulación del mercado laboral interior reduciendo de esa manera la tasa de población activa (exportando el paro) y financiación de la balanza de pagos por medio de las remesas de los emigrantes, es decir los ahorros que estos envían a su tierra. Este fue un mecanismo políticamente utilizado en la España de los 60 que recurrió a las migraciones de sus hombres como un elemento fundamental de su modernización y desarrollo.



### *c. Otros factores*

La guerra, la violencia generalizada y la violación de derechos humanos fundamentales en muchas partes del mundo, o los desastres naturales (consecuencia en muchas ocasiones de la destrucción del medio ambiente), generadores también de éxodos, en muchos casos masivos, de población. Sin embargo, los países que reciben mas refugiados no son precisamente los más ricos sino los del Tercer Mundo. Así de un total de 13.199.646 de refugiados según el ACNUR, se calcula que el 75,5% reside en países del tercer mundo, localizándose solo el 24,5% en los países del primer mundo.



Fuente: ACNUR *La situación de los Refugiados en el mundo. 1997-1998*

## **C. CAUSAS HISTÓRICAS Y SOCIALES**

Las migraciones también se producen, en tercer lugar, debido a acontecimientos sociopolíticos que, en determinados momentos, actúan como factor de empuje y/o

atracción: los procesos de descolonización, la reconstrucción europea tras la segunda guerra mundial, la unificación alemana o la construcción de la Unión Europea con el establecimiento de la libre circulación de personas, son o han sido sin duda fenómenos con indudable influencia en los flujos migratorios.

#### **D. LA DECISIÓN PERSONAL**

Por último, debe destacarse como factor o causa de la emigración, la voluntad o decisión individual de cambiar de vida, de reagruparse con la familia ya emigrada, de formación y capacitación profesional, de incorporarse al “mito de occidente” ... La puesta en práctica de esta decisión personal es hoy en día más factible debido a las facilidades y modernización de los medios de transporte.

Este elemento personal cada vez es más enfatizado por los sociólogos y antropólogos estudiosos del fenómeno migratorio, relativiza y sitúa en su verdadero alcance a las otras causas citadas, evitando la psicosis de “invasión migratoria” que a veces atenaza a algunas sociedades ricas y atiza la xenofobia.

Así, si el factor de pobreza del Sur y riqueza del Norte fuese tan determinante, existirían movimientos masivos de población, y no es así: sólo emigran los más valientes, los que más saben, los más jóvenes y fuertes...

**TODAS ESTAS CAUSAS, QUE NO VAN A DESAPARECER SINO MÁS BIEN A ACENTUARSE. PROBABLEMENTE OCASIONARÁN QUE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN LOS PRÓXIMOS AÑOS AUMENTEN Y SE GENERALICEN.**

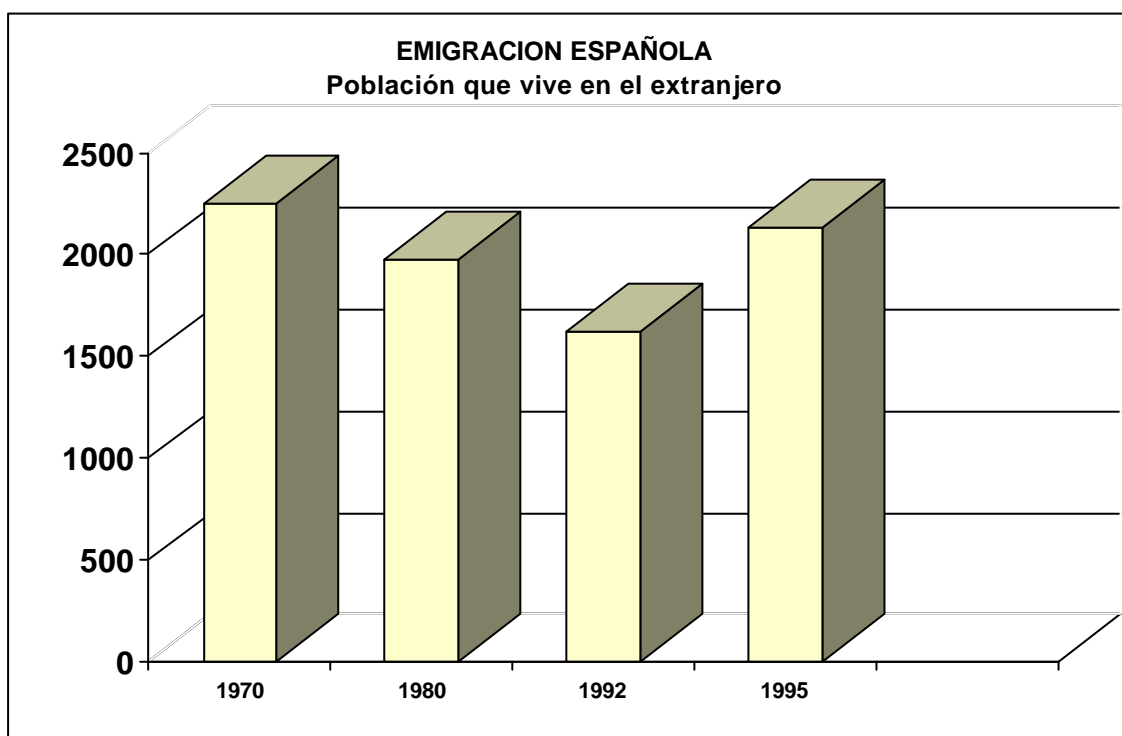
Como se ha señalado en repetidas ocasiones desde los círculos de expertos, dos de los rasgos característicos de los movimientos migratorios en la actualidad son la aceleración de los flujos y la globalización de los mismos, sobre todo porque prácticamente todos los países se ven afectados por este fenómeno bien como emisores o como receptores.

## 4.2. LA INMIGRACION EN ESPAÑA: DATOS GENERALES

España, al igual que todo el continente europeo, ha sido tradicionalmente país de emigración, o sea, de salida hacia el exterior.

Los españoles residentes habitualmente en el extranjero, tanto como trabajadores o como población no activa ascendían en 1995 a 2.134.773<sup>5</sup>. Este número, elevado todavía en relación a la población extranjera residente en España, ha ido disminuyendo en los últimos años.

Es decir: aunque el número de españoles residentes en el extranjero es todavía muy alto, en los años 70-80 comenzaron los retornos, esto es, se invirtió la tendencia.



Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

A la luz de esta cifra, la tendencia al retorno no parece tan evidente. Lo que ocurre es que se han ampliado las fuentes utilizadas hasta el año 1994. Desde el año 1995 se utiliza el Registro de Matrícula de Residentes de los Consulados españoles. Por

<sup>5</sup> Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

tanto para poder estimar el volumen de españoles retornados, habrá que esperar a las cifras de años venideros.

Sin embargo, España es hoy también y sobre todo país de inmigración, o sea, de venida.

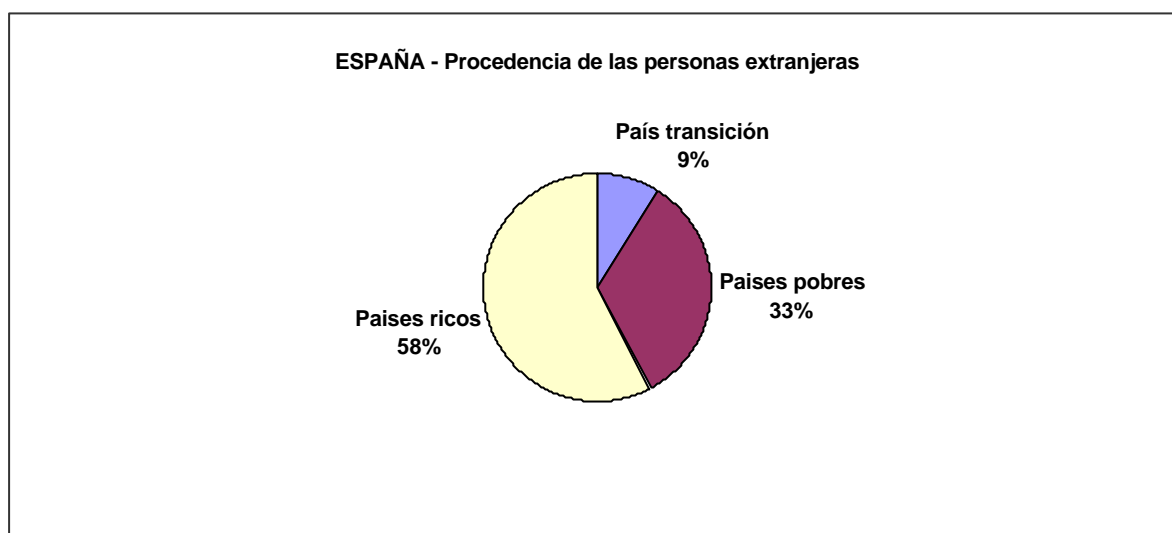
Números de residentes legales en España por años y por procedencia							
Años	Total	Europa	América	Africa	Asia	Oceanía	Otros
1975	165.289	102.702	48.142	3.232	9.393	440	1.380
1980	182.045	118.372	46.701	4.067	11.419	518	968
1985	241.971	158.126	54.067	8.529	19.451	748	1.040
1990	407.647	270.022	80.558	25.854	29.116	1.103	994
1993	484.342	250.007	110.356	85.345	37.749	871	14
1994	461.364	238.837	103.325	82.607	35.742	839	14
1995	499.773	255.702	108.932	95.718	38.352	733	335

Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Según estos datos, el 52,8% de la población extranjera en España –en cifras brutas, 264.341 personas- provienen del “Primer Mundo”<sup>6</sup>. De los 235.432 restantes, muchos de ellos son “inmigrantes”. Si la población española residente en España se acerca a los 40 millones de personas, puede concluirse que el porcentaje de inmigrantes en España es todavía muy bajo, con relación a otros países de la OCDE.

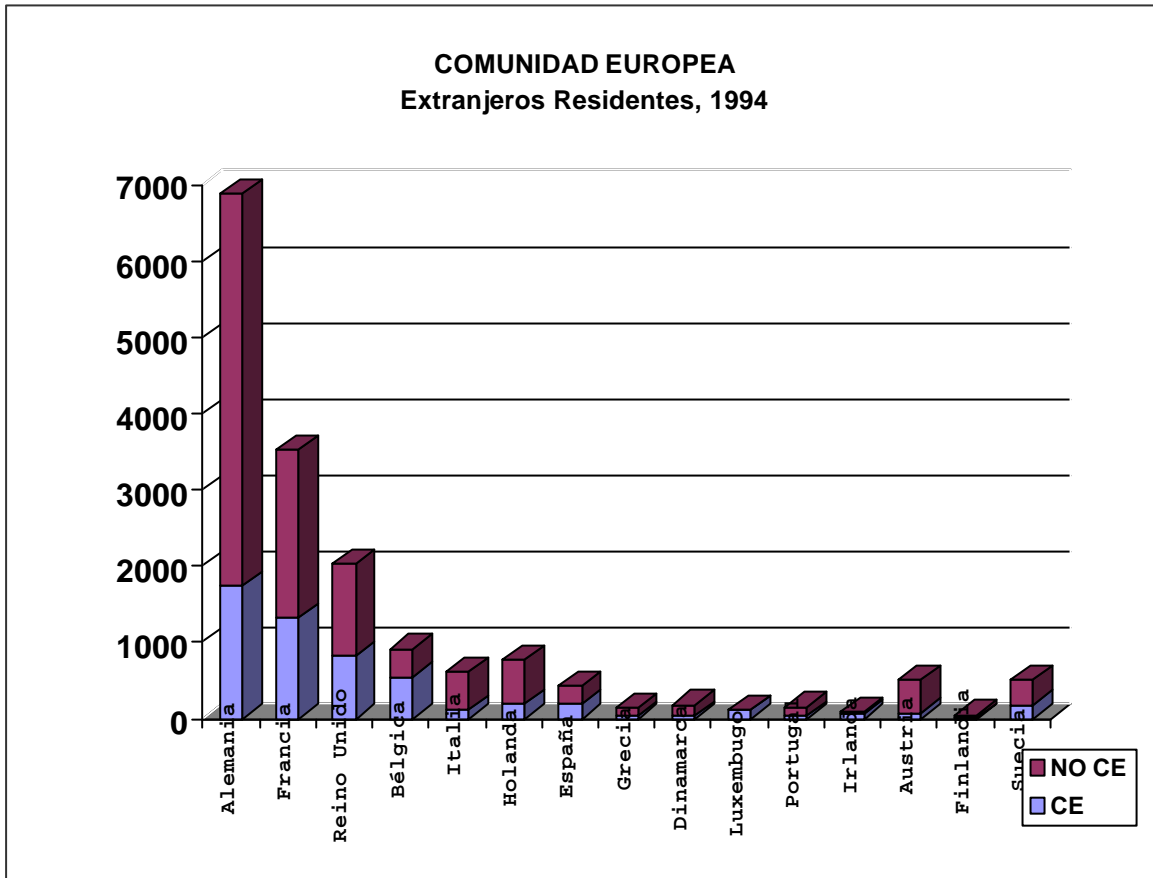
---

<sup>6</sup> Hemos tomado para hablar del “Primer Mundo” a los siguientes países: los países de la Europa de los 15 más Suiza y Noruega; de América del Norte, EEUU y Canadá; de Asia, Japón y de Oceanía, Australia.



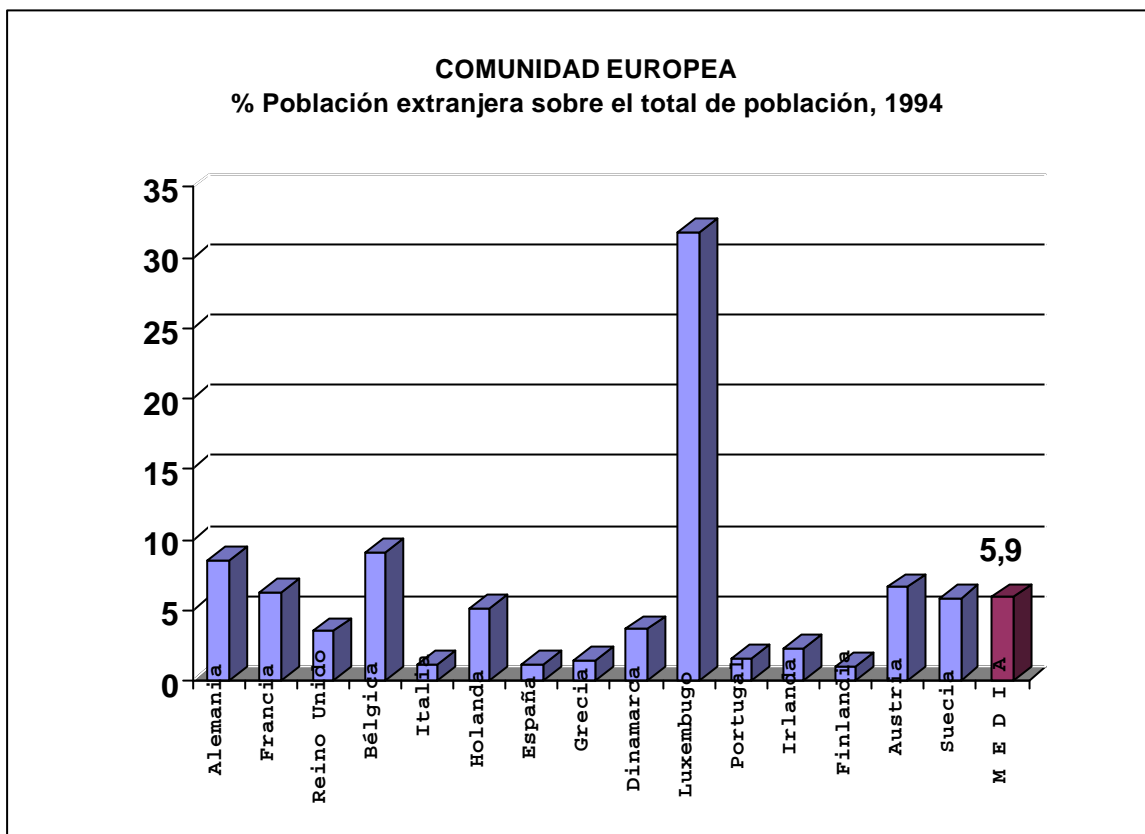
Fuente: Fisas, V. Op. Cit. Pág. 69

La cifra de inmigrantes en los países pertenecientes a la OCDE se aproxima a los 18 millones de personas. La tasa de extranjeros con relación a la población nacional, en otros países de Europa, es muy superior a la española: si en España la tasa es del 1,1%, según los datos aportados (en los que no se computan el número de indocumentados ni las eventuales correcciones a las estadísticas oficiales); en Francia representan un 6,3% de la población, en Alemania un 8,5%, en Bélgica un 9,1% y en Suiza un 18,5%. Parece, por tanto, que en nuestro país no se ha alcanzado un nivel elevado



Fuente: Eurostat. Migration Statics 1996.

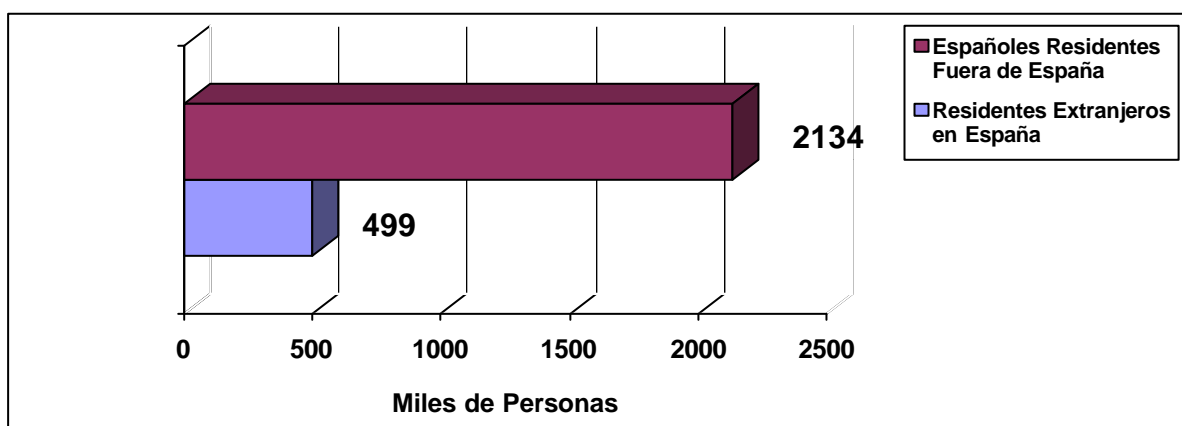
*NOTA: Los datos de los distintos países no son comparables puesto que las fuentes son de años distintos.*



Fuente: Eurostat. Migration Statics 1996.

En resumen:

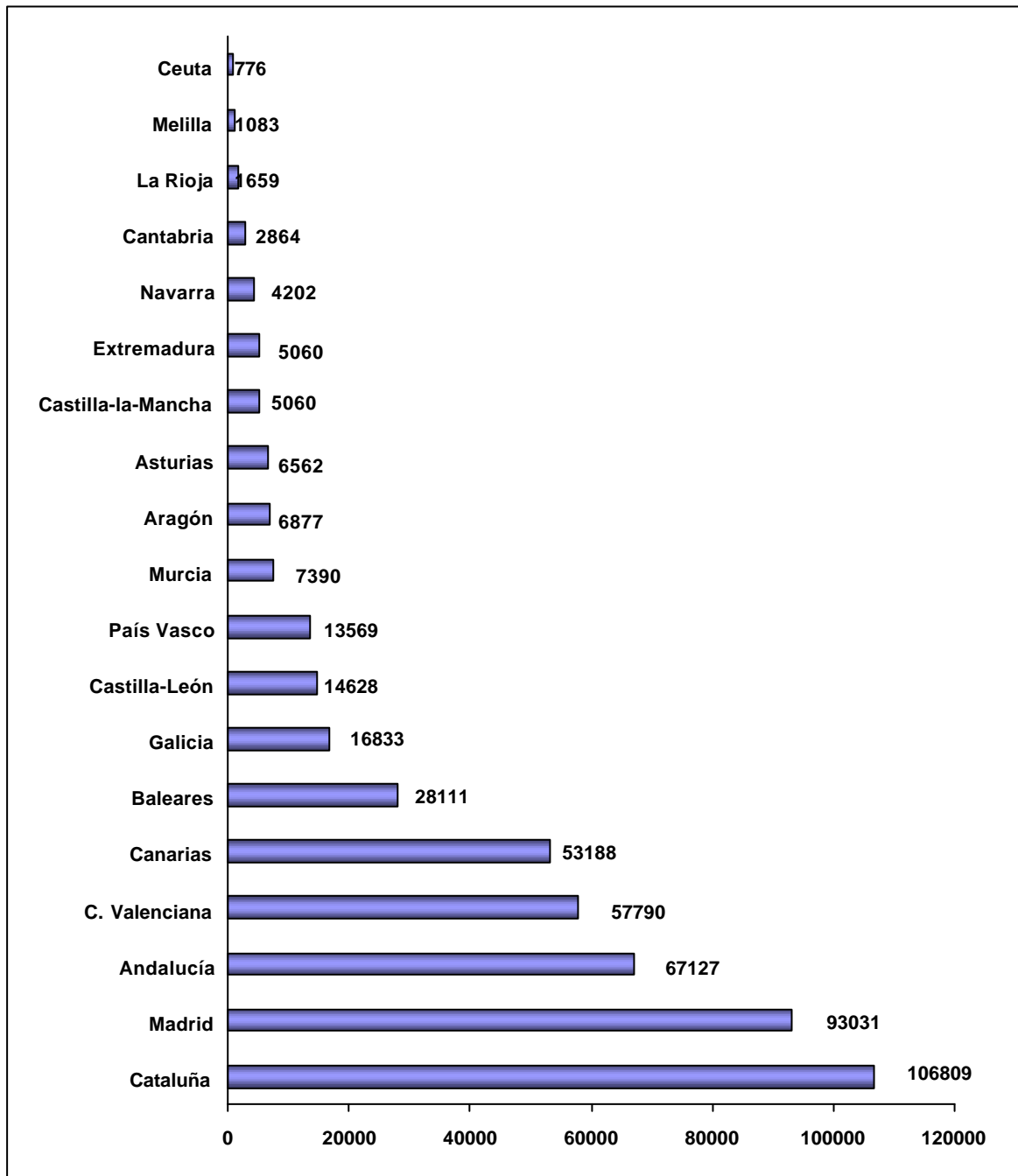
- Hoy es todavía mayor el número de españoles residentes fuera de España (2.134.773) que le número de extranjeros residentes en España (499.773).



Fuente: Anuario de Migraciones. 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

*Elaboración Propia*

- ESPAÑA, con relación a otros de los países europeos tiene todavía una tasa de inmigración baja, si bien la población inmigrante en España se concentra fundamentalmente en las grandes ciudades del Mediterráneo y en Madrid.



Fuente: Anuario Estadístico de Extranjería. 1995. Comisión Interministerial de Extranjería del Ministerio del Interior



¿Cuáles son las causas de este fenómeno que se va consolidando en nuestro país?. ¿Qué características tiene hoy la inmigración? ¿Qué retos plantea a la sociedad española?. Estas preguntas se responderán en el epígrafe siguiente.

### **4.3. CARACTERÍSTICAS DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA**

#### **A. FENÓMENO ESTRUCTURAL Y PERMANENTE**

Si, como se ha visto, las migraciones se deben en gran medida a los desequilibrios económicos y demográficos Norte-Sur y a las necesidades del sistema económico occidental, no van a desaparecer: son un fenómeno estructural y permanente del sistema económico mundial.

*“En Europa fueron concebidas como un sistema general de aprovisionamiento de mano de obra necesaria para empleos manuales no cualificados, peligrosos e insalubres, exigiendo una fuerte movilidad en trabajadores cuyo costo de preparación hasta la edad de producción ha corrido a cargo de los países de origen y cuyo costo en formación profesional es mínimo o nulo. Mano de obra al servicio de la coyuntura económica. ( 1/4)*

*Los procesos de internacionalización y concentración espacial del capital en determinadas áreas, unidos a los procesos de dominación económica y de mantenimiento del subdesarrollo en otras, favorecen las migraciones de la fuerza de trabajo al servicio de las exigencias del desarrollo de los países industrializados”<sup>7</sup>.*

Esta realidad cuestionará muchas de las respuestas que desde la sociedad de acogida deben darse a este fenómeno:

- Respuestas políticas: ¿tiene sentido negar esta evidencia y pretender crear una fortaleza europea cerrada e impermeabilizada a los flujos migratorios tan difíciles de domesticar?.

---

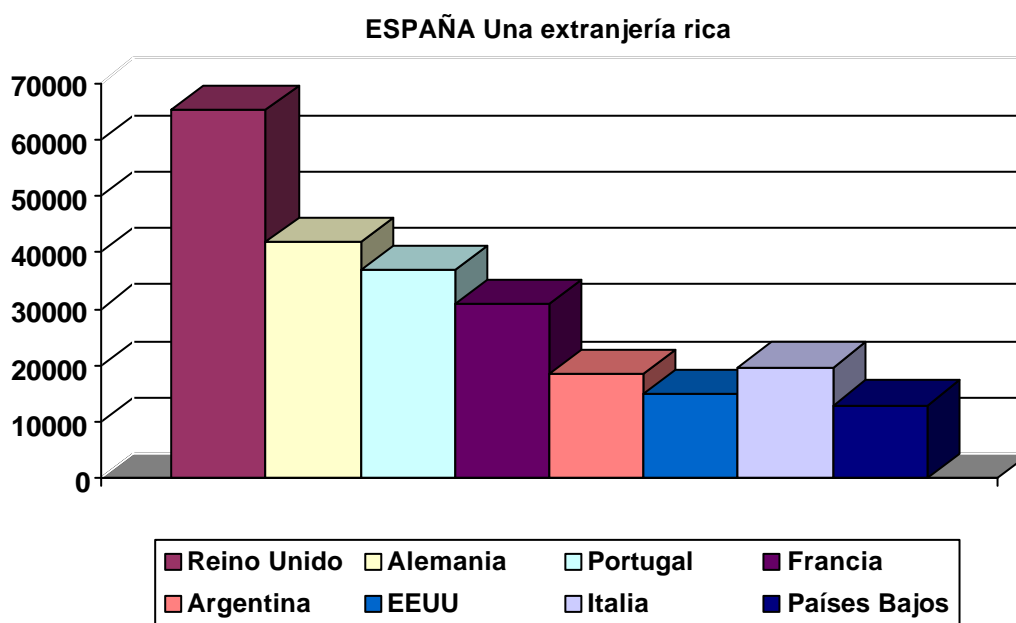
<sup>7</sup> MARTINEZ RODRIGO, A., *Las migraciones: un signo de los tiempos. Jalones para una pastoral migrante*, Verbo Divino, 1995, págs 22 y ss.

- Respuestas legales: ¿se favorece a través de las normas de Extranjería el derecho a la residencia permanente, la reagrupación de las familias o el estatuto independiente de la mujer?. ¿Va a mantenerse siempre en la diferencia?.
- Respuestas sociales: ¿España es una sociedad intercultural? ¿Se pretende asimilar a los llegados sin reconocer la riqueza de la diversidad? ¿Qué ocurre con los desafíos en materia educativa?.

## B. PERFIL DEMOGRÁFICO Y ANTROPOLÓGICO DE LOS INMIGRANTES ASENTADOS EN ESPAÑA

### a. Principales colonias asentadas

Ya se ha expuesto el número de extranjeros residentes en España por continentes de procedencia, y como se deducía de las gráficas más de la mitad de los extranjeros residentes en España provienen del Primer Mundo. En gran medida, y en contra de lo que la opinión pública percibe en ocasiones, las principales colonias asentadas son de la “extranjería rica”<sup>8</sup>.



<sup>8</sup> Concepto tomado de Fisas, V. Op. Cit.

Fuente: Anuario Estadístico de Extranjería. 1995. Comisión Interministerial de Extranjería del Ministerio del Interior.

Partiendo de este hecho innegable, las principales colonias de inmigrantes asentados en España son las siguientes:

COLONIAS								
CCAA	Portugal	Polonia	Cuba	R.Dom.	Perú	China	Filipinas	Marr.
Andalucía	2432	97	303	449	431	1136	717	11129
Canarias	712	63	1124	341	296	271	295	2631
Cataluña	2388	287	884	3494	4720	2289	2686	29491
C. Valenciana	857	187	293	433	421	1116	174	4156
Madrid	7041	1353	1538	6383	7764	2036	4476	18868

Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

En el cuadro anterior se han seleccionado las comunidades autónomas con más de 50.000 extranjeros residentes y las colonias más numerosas. Si el cuadro fuera completo, podrían además observarse otros datos significativos: que la colonia portuguesa residente en España (en torno a 38.000 trabajadores) se asienta especialmente en Madrid, Galicia, Castilla y León y Asturias (el empleo de portugueses en la minería española es importante); los polacos residen mayoritariamente en Madrid y los venezolanos en Canarias; en esta última Comunidad Autónoma residen la mitad de los hindúes que se encuentran en España, la mitad de los senegambianos residentes en España lo hacen en Cataluña, etc...

### ***b. Situación social y niveles de vida***

De los datos estadísticos se desprenden las siguientes conclusiones:

1. La inmigración en España es una inmigración cada vez mas asentada. ¿Con qué elementos puede avalarse dicha afirmación?:

- En primer lugar, la encuesta realizada por la Dirección General de Migraciones tras el proceso de regularización seguido en España en 1991, arrojó una serie de datos enormemente significativos en relación con el proyecto migratorio:

***ESPAÑA: ¿PRIMER PAIS DE INMIGRACION?***

\_\_\_\_\_ SI 80%  
 \_\_\_\_\_ NO 20%

***ESPAÑA ¿PAIS DE DESTINO?***

\_\_\_\_\_ SI 92%  
 \_\_\_\_\_ NO 8%

***INTENCION DE RETORNO***

\_\_\_\_\_ SI 39%  
 \_\_\_\_\_ NO 61%

Se trata, en consecuencia, de personas que vienen con intención de arraigo. España no es país de paso. El 31% de intención de retorno debería contrastarse con su consecución real: es un hecho constatado por los estudiosos de la inmigración, que el mito del retorno propio de los primeros años de emigración (y los que contestan a la encuesta llegaron en un 50% un año antes de contestarla) va diluyéndose a medida que pasa el tiempo de manera que, en general, los inmigrantes se quedan en el país de inmigración.

- Las mujeres, los casados y las familias aumentan su presencia. Prácticamente la mitad de los inmigrantes en España son mujeres: “es señal de emigración de familias, de su reagrupamiento en el país de destino...pero también de la clara feminización que experimenta la migración laboral”<sup>9</sup>. Por otra parte, más de la mitad de los inmigrantes regulares están casados. Este tipo de inmigración, cada vez más familiar, tiene “una estructura demográfica más equilibrada de

---

<sup>9</sup> IZQUIERDO, A. *La fractura de la factura: notas sobre el racismo en la Europa de 1992*. Tiempo de paz (1992), pág. 11 y ss.

forma que se refuerza la permanencia en el país de destino”<sup>10</sup>. En los años 80 y 90 los flujos migratorios legales a los países de la Unión Europea se han producido por dos grandes causas: refugio y reunificación familiar. Este último proceso (el traerse a los suyos) indica una voluntad de permanencia y estabilidad en el país de destino: tiene unas connotaciones muy claras en lo que al proyecto migratorio personal se refiere.

2. En cuanto a los niveles de vida, pueden establecerse los siguientes principios:

- La inmigración en España es una mano de obra mayoritariamente asalariada, con una escasa estabilidad en lo que a sus permisos respecta, y que está empleada en sectores del mercado de trabajo poco “atractivos” para los españoles. Se contrastarán estas afirmaciones con ejemplos<sup>11</sup>:
  - *MANO DE OBRA ASALARIADA*: En 1995 se concedieron 89.489 permisos por cuenta ajena, y 10.498 permisos de trabajo por cuenta propia.
  - *INESTABILIDAD LEGAL*: En 1995, del número total de permisos concedidos (99.987), sólo 6.553 son permisos de 5 años de duración. El resto fueron permisos con una duración de un año o inferior al año (salvo los casos excepcionales de los permisos F para trabajadores fronterizos) y sujetos a limitaciones (por sectores de trabajo, por razones geográficas...)
  - *SECTORES LABORALES*: En general, los inmigrantes ocupan los trabajos menos atractivos para los españoles. Buena prueba de ello, es el procedimiento de los cupos iniciado en 1993 por el Gobierno español y que se verá posteriormente. De los datos ofrecidos por la Dirección General de Migraciones se extrae el siguiente resumen:

---

<sup>10</sup> "Inmigrantes y minorías étnicas" en DEL CAMPO, S. *Tendencias sociales en España (1960-1990)*. Vol III. pág. 383 y ss.

<sup>11</sup> Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

<b>PERMISOS DE TRABAJO CONCEDIDOS A EXTRANJEROS POR SECTORES</b>					
<b>AÑOS 1994-1995</b>					
<b>SECTORES</b>	<b>1994</b>		<b>1995</b>		<b>% 1994/1995</b>
	<b>Número</b>	<b>%</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>	
Servicios	50.597	57.1	57.273	57.3	1.1
Agrario	12.144	13.7	18.653	18.6	53.5
Construcción	9.373	10.5	10.417	10.4	11.1
Industria	6.875	7.8	7.397	7.4	10.7
No Clasificables	9.631	10.9	6.247	6.3	-6.4
<b>TOTAL</b>	<b>88.620</b>	<b>100.0</b>	<b>99.987</b>	<b>100.0</b>	<b>12.8</b>

Fuente: Anuario de Migraciones 1996. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

## **5. MARCO JURIDICO DE LA INMIGRACION EN ESPAÑA<sup>12</sup>**

¿SON IMPORTANTES LAS NORMAS JURIDICAS -CONSTITUCION, CONVENIOS INTERNACIONALES, LEYES, REGLAMENTOS, ÓRDENES...- PARA LOS INMIGRANTES?

SÍ son importantes porque la situación de ilegalidad (El “no tener papeles”) es la principal causa de la marginación de muchos de ellos.

SÍ son importantes porque los extranjeros no son jurídicamente iguales a los españoles.

### **5.1. ¿POR QUÉ LOS EXTRANJEROS NO SON JURÍDICAMENTE IGUALES A LOS ESPAÑOLES?**

---

<sup>12</sup> Para una exposición completa del marco jurídico puede consultarse, entre otras, la siguiente obra: ADROHER, S.; CHARRO, P. (Coord.), *La Inmigración: Derecho español e internacional*, Bosch, Casa Editorial S.A. 1995.

***A. EN PRIMER LUGAR, LOS EXTRANJEROS NO SON IGUALES A LOS ESPAÑOLES EN LO QUE A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS RESPECTA***

Ni siquiera en ámbitos de integración supraestatal tales como la Unión Europea, el estatuto jurídico del nacional y del comunitario se equiparan totalmente. Y si esto es así en la Europa comunitaria, más lo será respecto de extranjeros que no provengan de estos países. La propia Constitución en el artículo 13.1 señala que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley”. Como ha afirmado el Tribunal Constitucional “dicho artículo supone que el disfrute de los derechos y libertades reconocidos en el título I de la Constitución se efectuará en la medida en que lo determinen los tratados y la ley interna española y de conformidad con las condiciones y el contenido previsto en tales normas”<sup>13</sup>.

Los extranjeros, por tanto, son constitucionalmente iguales a los españoles en lo que a determinados derechos básicos respecta. En relación a otros derechos la equiparación no es del todo completa y, por último, existen derechos, que salvo que las normas digan lo contrario, son negados a los extranjeros.

**a. Derechos plenamente reconocidos:**

Derechos básicos plenamente reconocidos al extranjero por su carácter de persona humana y basados en su dignidad. Ejemplo: derecho a la vida, derecho a la libertad personal y seguridad, derecho a la protección judicial de los derechos...El que dichos derechos sean reconocidos a los extranjeros, no significa, obviamente, que siempre hayan sido respetados (ocurre lo mismo en relación a los españoles). En diversos informes del Defensor del Pueblo se denuncian malos tratos a extranjeros, privaciones de libertad no ajustadas a la ley, etc...

**b. Derechos reconocidos de forma no plena:**

---

<sup>13</sup> Sentencia del TC 107/1984 de 23 de noviembre, Sala Segunda (BOE, 21 de diciembre de 1984).

Se trata de una serie de derechos caracterizados por contener alguna limitación para los extranjeros. Ejemplo: derecho a la libre circulación y elección de residencia. Cada Estado es libre para establecer requisitos exigibles en el acceso a su territorio de los extranjeros, incluso requisitos de concesión discrecional (como el visado), pero si dichas condiciones se cumplen, la Administración no puede negar el derecho a entrar, aunque en ocasiones lo haya hecho como ha denunciado reiteradamente el Defensor del Pueblo.

### **c. Derechos en los que rige el principio de exclusión:**

Son derechos que, en principio no se reconocen a los extranjeros salvo que el legislador español se los quiera reconocer y en la medida en que se los quiera reconocer. Ejemplo: derechos políticos (elegir y ser elegido en las elecciones locales, autonómicas y generales) que constituyen un elemento de gran importancia en la integración del extranjero<sup>14</sup>. Pues bien: en el Derecho español los extranjeros no gozan de derechos políticos pues únicamente estarán facultados para ejercer el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales “atendiendo a criterios de reciprocidad”.

#### **EJEMPLO**

¿Puede por tanto votar o ser elegido en las elecciones municipales todo extranjero que se encuentre en España? No. Para poder ejercer este derecho debe cumplir las siguientes condiciones: ser residente y ser nacional de un país con el que haya un tratado internacional que lo prevea (esto último lo exige la Ley Orgánica 5/1985 de 19 de junio del Régimen electoral general)<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Así se ha expuesto de relieve en diversas ocasiones, por ejemplo PEROTTI, A. *Migraciones y sociedad en Europa. Las recientes mutaciones y sus consecuencias educativas y culturales*. Cuadernos de la Fundación Encuentro, Nº 65, junio, 1989.

<sup>15</sup> España ha suscrito convenios con Argentina, Países Bajos, Dinamarca, Noruega, Suecia, Chile y Uruguay. En algunos de dichos Acuerdos se exigen otras condiciones: residencia legal e ininterrumpida en España de tres años con anterioridad a la celebración de las elecciones, inscripción en el padrón municipal...



Ahora bien: Quizás los derechos que, en la práctica, suscitan más preocupación entre los inmigrantes son los denominados “derechos sociales”, categoría ésta difícil de precisar desde el punto de vista jurídico. Bajo su rúbrica se agrupan tanto derechos y libertades de los que gozan de especial protección constitucional (artículo 53.1 de la Constitución) como es el derecho a la educación, como los denominados “principios rectores de la política social y económica” (que únicamente tienen la virtualidad de “informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”- artículo 53.4 de la Constitución-) en los que se engloban el derecho a la vivienda, a la protección de la salud, etc... ¿Tienen derechos sociales los extranjeros? Se trata ésta de una cuestión abierta, pero puede sostenerse y defenderse que estos derechos, en tanto se basan en el derecho a la vida, son derechos de españoles y extranjeros por igual. Sin embargo, las grandes diferencias en este tema no van a surgir de la distinción español/extranjero sino de la distinción extranjero legal/ilegal.

Así la Ley de Extranjería dispone en su artículo 9: *“Se reconoce a los extranjeros que se hallen legalmente en territorio español el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza ¼”*

El nuevo Reglamento de Extranjería<sup>16</sup> recoge esta distinción al regular en su Sección 2ª los “derechos subjetivos” y en la 3ª los “derechos de los extranjeros que se encuentren legalmente en territorio español” o dentro de ellos, destacan el derecho a la educación (art. 7), a la asistencia y prestaciones sociales (art.8) y la protección de la salud (art. 9).

## ***B. EN SEGUNDO LUGAR, A LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA NO SE LES APLICAN LAS LEYES ESPAÑOLAS SIEMPRE***

Las normas de Derecho internacional privado español establecen la aplicación de leyes extranjeras en determinados casos.

### **EJEMPLO**

Así, dos marroquíes podrán casarse en España en su Consulado ante sus notarios matrimoniales según sus propias leyes, y dicho enlace es perfectamente válido y eficaz en

---

<sup>16</sup> RD 155/1996 de 2 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985 (BOE 23 de febrero de 1996; corrección de errores en BOE de 2 de abril)

España a tenor de lo dispuesto en el artículo 50 del Código civil: “si ambos contrayentes son extranjeros, podrá contraerse el matrimonio en España con arreglo a la forma prescrita para los españoles o cumpliendo la establecida por la ley personal de cualquiera de ellos”.

Esta aplicación de las leyes personales de los extranjeros en materias tales como matrimonio, filiación, alimentos, sucesión... puede tener importantes consecuencias en la consolidación de la sociedad intercultural<sup>17</sup>.

## **5.2. ¿SON TODOS LOS EXTRANJEROS Y DESDE UN PUNTO DE VISTA JURIDICO-ADMINISTRATIVO IGUALES ENTRE SÍ?**

No, todos los extranjeros no son iguales entre sí. Podría afirmarse que, en España hay un estatuto jurídico general representado por la Ley de Extranjería. Junto a estos extranjeros, otros tienen un régimen jurídico “privilegiado” (otra cosa será que en la práctica administrativa se les trate como a privilegiados) derivado de compromisos internacionales a los que España se ha vinculado: estatuto de refugiado y estatuto de los comunitarios. Hay, por otra parte, otros estatutos especiales aunque numéricamente son menos significativos (cuerpo diplomático, funcionarios de Organizaciones internacionales...).

## **5.3. LA INMIGRACIÓN Y EL ASILO EN LA NORMATIVA “INTERNACIONAL”**

### **A. INTRODUCCIÓN**

Las normas que regulan la inmigración ¿son leyes del Estado u obligaciones internacionales a las que ese Estado está sometido, normalmente a través de tratados internacionales?

---

<sup>17</sup> JAYME, E. "Diritto di Famiglia: società multiculturale e nuovi sviluppi del Diritto internazionale privato". *Rivista de Diritto internazionale privato e processuale* XXIX n° 2, 1993, pág. 295 y ss.

El Derecho de Extranjería es un Derecho eminentemente estatal y, sin embargo, la importancia de las obligaciones internacionales en la materia es cada vez mayor. Un buen ejemplo de ello es la Convención de Ginebra en materia de refugio de 1951. Además, hay determinados sectores del Derecho de Extranjería en los cuales la importancia de la cooperación internacional a través de convenios es significativa. Es el caso de los convenios sobre Seguridad Social o culturales en los que, por ejemplo, se establece un sistema de reconocimiento recíproco de títulos. Por otra parte, debe destacarse la normativa internacional de Derechos humanos, a través de la cual, diversas Organizaciones Internacionales (ONU, Consejo de Europa...) han contribuido al progresivo reconocimiento de los derechos a los extranjeros.

## **B. LA UNIÓN EUROPEA ¿TIENE NORMAS COMUNES EN MATERIA DE INMIGRACIÓN Y ASILO?**

El Acta Única Europea de 1986 exigía en su artículo 8 a) la creación de un *“espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada”*.

Para conseguir ese espacio sin fronteras parecía necesario armonizar las políticas nacionales sobre inmigración, básicamente sobre asilados y visados, a través del Derecho Comunitario.

La Comisión preparó un borrador de Directiva en 1988 para unificar esos criterios que nunca vio la luz porque no tenía atribuidas competencias en la materia.

Al no ser posible la vía institucional, se inició una vía intergubernamental. Es decir, los Estados (o algunos Estados) miembros de la Unión, iniciaron contactos y grupos de trabajo cuyo objetivo era regular las normas sobre control de inmigración a través de Convenios u otros instrumentos "pseudojurídicos".

### **EJEMPLO**

En el seno del grupo TREVI (Ministros de Justicia e Interior de los doce), el grupo Ad-Hoc de Inmigración, preparó dos convenios en esta materia: el Convenio de Dublín de 1990 sobre reparto de responsabilidad en cuanto al examen de las solicitudes de asilo dentro de la Unión Europea y el Convenio sobre el traspaso de las fronteras externas de la misma. Ninguno de los dos ha logrado entrar en vigor por distintas causas; el

Convenio de Dublín se halla todavía en período de ratificación, mientras que el de traspaso de fronteras internas ni siquiera ha logrado ser firmado. Quizá esta sea la razón por la cual el mencionado Grupo Ad-Hoc sobre Inmigración ha iniciado una nueva vía: intentar el acercamiento de las políticas y legislaciones de los diversos países a través de "resoluciones", "recomendaciones" y "conclusiones".

El grupo SCHENGEN preparó un Convenio en 1985 y un Protocolo Adicional a dicho Convenio en 1990, con el fin de anticipar la libre circulación prevista por el Acta Unica Europea entre un grupo de Estados pertenecientes a la Comunidad Europea.

Por fin, el Tratado de la Unión Política Europea (Tratado de Maastricht), considera las cuestiones relativas a la inmigración y el derecho de asilo como materias de interés que darán lugar a 'acciones comunes' etc., pero en principio fuera del control jurisdiccional del Tribunal de la Unión, si bien sí se prevé la vía puramente comunitaria en el artículo 100C respecto de la política de visados. El Tratado de Amsterdam supondrá un importante avance en la comunitarización de todas estas cuestiones.

#### **5.4. EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA INTERNA ESPAÑOLA Y LA INMIGRACIÓN**

##### **A. ESPAÑA: PAÍS DE EMIGRACIÓN - PAÍS DE INMIGRACIÓN. LA REVOLUCIÓN NORMATIVA DE LOS AÑOS OCHENTA**

La actual legislación española en materia de inmigración data de los años ochenta. El hecho ya analizado de que España, tradicionalmente país de emigración comenzara a convertirse también en país de inmigración, unido a la revolución normativa producida por la entrada en vigor de la Constitución de 1978, exigieron en este sector del Derecho unos cambios que se adaptaran a la nueva realidad legal y sociológica.

## **a. Derecho de nacionalidad**

Así, tras la aprobación del texto constitucional, nuestro Derecho de nacionalidad tuvo que adaptarse a los nuevos principios constitucionales: igualdad entre hombre y mujer, igualdad entre los hijos..., por ello en 1982 se reformaron las disposiciones del Código civil en materia de nacionalidad. Sin embargo, deben destacarse dos previsiones de la mencionada reforma que tuvieron una gran incidencia en la inmigración hacia España: la posibilidad de recuperación de la nacionalidad española para los que la perdieron por razón de emigración, y la no pérdida de la nacionalidad española de los que adquieren otra extranjera por razón de emigración. En definitiva, la idea era que los emigrantes españoles conservasen la nacionalidad española y la pudieran transmitir a sus hijos; y a través de esta vía numerosos "antiguos españoles" (ya extranjeros) y sus descendientes pudieron acceder a la nacionalidad española y "retornar" en su caso a España.

## **b. Derecho de Asilo**

En segundo lugar, en el año 1984 se aprobó la Ley de Asilo (Ley 5/1984 de 26 de marzo) y un año después su Reglamento de aplicación (Real Decreto 511/85 de 20 de febrero). Dicha Ley regulaba dos figuras separadamente: el refugio (se concedía a quienes se encontraran en la situación descrita en la Convención de Ginebra) y el asilo (que se podía conceder incluso por motivos humanitarios debido a que cuando el legislador español lo regulaba, actuaba dentro de su soberanía, ejecutando un mandato constitucional –el artículo 13.4 de la Constitución-).

En cuanto a los efectos, éstos eran más amplios para el caso del asilo. Además de la prohibición de expulsión y devolución (común, por supuesto, a los efectos de la condición de refugiado), el asilo comportaba medidas tan importantes como la autorización de residencia temporal o definitiva en España y la autorización para desarrollar cualquier tipo de actividad laboral, profesional o mercantil (artículo 2 de la Ley). La condición de refugiado no aseguraba, en cambio, la obtención de los permisos de residencia y trabajo, el artículo 22,3 de la Ley decía que "se les podrá extender" dichos permisos.

Se trató, en definitiva de una Ley generosa, en cuyo articulado podían entrar los refugiados de facto, y cuyo procedimiento para la solicitud de la condición de

asilado y refugiado (la denegación de dicha condición suponía, salvo excepción, la exención de visado) originó que se acogieran a ella numerosos inmigrantes económicos.

Ello explica la bajísima tasa de reconocimientos favorables: aproximadamente un 4% en los años 1992-3, y el hecho de que habiendo nacionalidades a las que se les deniega el asilo, en la mayoría de los casos, lo sigan solicitando porque a través de dicha solicitud obtenían la exención del visado y así "podían arreglar los papeles": Así los nacionales de República Dominicana que en 1992 fueron 1040 y en 1993, 1.857 de los cuales todos han sido denegados.

### **c. Comunitarios**

El tratado de Adhesión de España a la Unión Europea imponía entre otras obligaciones la de abolir toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros para hacer posible la libre circulación de personas. Para cumplir estas obligaciones se dictó el Real Decreto 1099/1986 sobre entrada, permanencia y trabajo de ciudadanos de Estados miembros de las Comunidades Europeas.

### **d. Derecho de Extranjería**

En tercer lugar y para regular el estatuto general de los extranjeros en España, se publicó en 1985 la Ley orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España, conocida popularmente como Ley de Extranjería y al año siguiente su Reglamento (RD 1119/86). Dicha Ley tuvo el mérito de unificar una normativa dispersa y heterogénea hasta entonces, sin embargo no favoreció en su desarrollo reglamentario la integración.

Se analizará a grandes rasgos el régimen jurídico por ella diseñado más adelante.

## **B. LA SEGUNDA REVOLUCIÓN NORMATIVA DE LOS NOVENTA**

Los años 90 suponen un cambio cualitativo en la respuesta del legislador español al hecho migratorio.

### **a. Derecho de nacionalidad**

La reforma del Derecho de nacionalidad operada en 1990 puede ser calificada como restrictiva (se restringe la adquisición de la nacionalidad española por hijos nacidos en el extranjero de padre o madre originariamente españoles que perdieron su nacionalidad por causa de la emigración, es decir, hijos de antiguos españoles). Sin embargo, se produjo una primera atenuación de estas restricciones a través de la Disposición transitoria tercera que prevé la posibilidad de optar por la nacionalidad española en los tres años siguientes a la entrada en vigor de la ley (plazo prorrogado por Ley 15/93 de 23 de diciembre).

Esta disposición transitoria probablemente explique que si en el año 1990 se concedieron 569 dispensas en las solicitudes de nacionalidad, en 1991 la cifra se elevó a 5.106 y en 1992 a 8.607.

La segunda atenuación se ha producido por Ley 29/1995 de 2 de noviembre (BOE. 5 noviembre) en la que se ha suprimido definitivamente la experiencia de residencia previa en España en orden a la recuperación de la nacionalidad española para los emigrantes españoles que la perdieron y para sus hijos.

### **b. Derecho de asilo**

La misma calificación puede aplicarse a la reforma de la Ley de asilo de 1994 y a su Reglamento de febrero de 1995. Dos de los principales aspectos reformados han sido los siguientes:

- Inadmisión a trámite por el Ministro del Interior (lo que implica el rechazo en frontera o la salida obligatoria del solicitante sin la garantía de tramitar su solicitud según el procedimiento ordinario previsto por la Ley) de toda solicitud considerada 'manifiestamente infundada', o en los casos en los

que no corresponda a España su examen o cuando haya un 'tercer Estado cuya protección hubiera podido solicitar'.

- Se termina con la existencia del "asilo" como figura separada del "refugio". Sólo quienes reúnan las condiciones para ser refugiados según la Convención de Ginebra de 1951 obtendrán el asilo en España. En el nuevo articulado no tienen cabida los refugiados de facto, o personas desplazadas forzosamente por la guerra, la violencia generalizada o las flagrantes violaciones de los derechos humanos fundamentales.

### **c. Comunitarios**

Una serie de nuevas disposiciones comunitarias<sup>18</sup> que, por ejemplo, extienden el derecho a la libre circulación no sólo a los trabajadores sino a otras personas (jubilados, estudiantes...) llevaron a la adopción del Real Decreto 766/1992 de 26 de junio sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de las Comunidades Europeas, recientemente modificadas por el R.D. 737/1995 de 5 de mayo (BOE, 5 de junio).

### **d. Derecho de Extranjería**

Sin embargo, desde la legislación de Extranjería se formula por vez primera una "política de inmigración" que reconoce formalmente el hecho de que España sea ya un país receptor de inmigrantes. El Congreso de los Diputados a propuesta del grupo parlamentario socialista aprobó en abril de 1991 una PROPOSICION NO DE LEY que incluía una serie de medidas legales para adecuar la normativa a esta nueva realidad social de reconocerse como país de inmigración. Las más significativas son:

- *Regularización de 1991*

---

<sup>18</sup> Reglamento CEE 2194/1991 de 25 de junio y Directivas 90/364/CEE, 90/356/CEE y 90/366/CEE.



El punto 4 de la proposición no de ley proponía: *"Adoptar las medidas necesarias para completar el proceso de regularización realizado en 1985 al tiempo que se propicia la afloración y legalización de los colectivos de extranjeros que trabajan en situación irregular llegados con posterioridad a nuestro país y que pueden demostrar su inserción y arraigo "*.

La existencia en España de un elevadísimo número de ilegales era debida a varias causas: fracaso absoluto de la regularización prevista por la Ley de Extranjería tras su publicación (fracaso reconocido por el propio Ministerio del Interior), política de fronteras ineficaz, aplicación de la Ley que aboca a algunos legales a la ilegalidad...

Por ello, el Gobierno abrió un período de regularización en 1991 (Resolución de 7 de junio de 1991) cuyos resultados fueron en general, positivos fundamentalmente debido a la buena organización administrativa adoptada, así como a la colaboración de sindicatos y de ONG'S. Los resultados numéricos de este proceso según datos de la Dirección General de Migraciones de 1994, se habían tramitado 128.068 expedientes, de los cuales se habían resuelto favorablemente 109.135.

- *Modernización de la estructura administrativa*

El punto 8 de la propuesta sugería *"Abordar la reforma y modernización de la estructura administrativa encargada de gestionar la política de Extranjería, a través de la creación de una Comisión Interministerial de Extranjería, de Oficinas Únicas de Extranjeros dependientes de los Delegados y Gobernadores Civiles y de un Servicio de Inmigración en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, todo ello al objeto de asegurar la aplicación coherente y coordinada de la política de Extranjería y de facilitar las gestiones administrativas de los extranjeros en España "*.

La inadecuación de la estructura administrativa a la nueva realidad social era un hecho patente. Por ello, se acometieron las siguientes iniciativas:

- Creación, competencias y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros (RD de 26 de octubre de 1991). Se crean a través de este Decreto unas oficinas que garanticen "una adecuada, ágil y eficaz actuación de los poderes públicos, en orden a la tramitación y resolución de los diferentes permisos exigidos a los ciudadanos extranjeros en España" (exenciones

de visados, permisos de trabajo y residencia, tarjetas de ciudadanos miembros de la Unión Europea, tramitación de expedientes sancionadores, asilo.....)<sup>19</sup>.

- Creación de la Comisión interministerial de Extranjería (RD de 14 de mayo de 1992). Su función es "coordinar la actuación de los Departamentos ministeriales con competencia sobre el régimen de entrada, permanencia trabajo e integración social de los inmigrantes". La preside un Subsecretario de Interior y funciona con diversas comisiones delegadas.
- Transferencia al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de las competencias atribuidas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección General de Migraciones por Real Decreto 1173/93 de 13 de julio. Esta transferencia se ha interpretado por esta Dirección General como una apuesta del Gobierno, en el binomio control de flujos-integración en favor de lo segundo. Sin embargo, la entrada del PP en el Gobierno de España ha traído como consecuencia una importante reestructuración ministerial que afecta también a la inmigración. Tanto el Ministerio de Asuntos Exteriores como el de Interior y el de Trabajo y Asuntos Sociales han suprimido antiguos departamentos con competencias en esta materia y han creado otros<sup>20</sup>. Así, la mencionada Dirección General de Migraciones ha desaparecido y en el nuevo Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se crean, dependientes de la Secretaría General de Asuntos sociales, una Dirección General de Ordenación de las Migraciones y el IMSERSO (Instituto Nacional de Migraciones y Servicios Sociales). En el seno de este último organismo se crea una Subdirección General de Promoción Social de la Migración y de Programas para Refugiados.

- *Nueva política de fronteras*

---

<sup>19</sup> Hoy sólo funcionan algunas (Gerona, Almería, Alicante y Santa Cruz de Tenerife) pero se pretende que en las provincias en que haya un número significativo de extranjeros se creen estas oficinas. Quizás su principal problema práctico radique en que, si bien consiguen salvar el principio de "ventanilla única" (que el extranjero no tenga que acudir a diversos departamentos, oficinas o direcciones) no se ha logrado del todo una actuación coordinada de las distintas instancias administrativas con poder decisorio.

<sup>20</sup> Un muy buen resumen y esquema de la nueva "revolución" ministerial puede encontrarse en BENLLOCH, P. "Actualidad legislativa". *Migraciones* No. 1, 1997 págs. 310 y ss., de donde tomamos datos.

Los puntos 2 y 3 de la Proposición no de ley, hacían referencia a la nueva política de fronteras en los siguientes términos:

2. *Poner en marcha un plan de modernización de la estructura de las instalaciones fronterizas terrestres, marítimas y aéreas, que permita a España controlar y canalizar la entrada de extranjeros en nuestro territorio.*
3. *Desarrollar la utilización del visado como instrumento de orientación de la política inmigratoria modernizando y reforzando la red consular española, sin perjuicio de que se mantenga la tradicional política de apertura hacia los ciudadanos de los países de Hispanoamérica.*

Consecuencias de esta nueva línea de política de fronteras, son las siguientes:

✓ *Denuncia de algunos acuerdos de supresión de visados*

Una vía de entrada de inmigración ilegal es la de los extranjeros que amparados en un acuerdo de supresión de visados con su país vienen a España como turistas y luego permanecen como trabajadores ilegales, razón por la cual una expresión de nuestra nueva política de fronteras ha sido denunciar los Acuerdos de supresión de visados con los países del Magreb y con República Dominicana. Perú, por otra parte ha denunciado también su acuerdo con España de supresión de visados.

✓ *Acuerdos de readmisión de ilegales con Marruecos<sup>21</sup> y con Portugal<sup>22</sup>.*

Así, el Acuerdo con Marruecos forma parte de una nueva política de los Estados de la Unión Europea y de un cada vez más elevado número de Acuerdos con los Estados limítrofes a la nueva Europa: que los Estados limítrofes sean quienes controlen la inmigración ilegal. Esto se traduce, en el caso del Acuerdo con Marruecos que todo extranjero procedente de cualquier país que entre ilegalmente en España a través de Marruecos, España lo devuelve a Marruecos (salvo algunas excepciones) y que este país decida su destino.

---

<sup>21</sup> Firmado en Madrid el 13 de febrero de 1992 (BOE, 25 de abril de 1992)

<sup>22</sup> Hecho en Granada el 15 de febrero de 1993 (BOE, 31 de marzo de 1995)

- *Política activa*

El primer punto de la proposición no de ley instaba al Gobierno a "*desarrollar una política activa de inmigración en la que los poderes públicos tomen la iniciativa en la canalización y organización de los flujos de inmigración ilegal en función de las necesidades de mano de obra de la economía española y de la capacidad de absorción de nuestra sociedad*".

Se trata de la nueva política de cupos que consiste básicamente en que el Estado tenga un protagonismo especial en el proceso de inmigración a través de la determinación anual de un número de trabajadores extranjeros que va a necesitar nuestra economía a los que se trae a España a través de un procedimiento específico. De esta manera, pretende evitarse la actuación de las redes de trabajo clandestino de inmigrantes.

La nueva normativa sobre "cupos" supone el reconocimiento de España como país de inmigración. Tanto en 1993, como en 1994, 1995, 1997 y 1998 se han aprobado unos cupos o contingentes anuales de inmigrantes. Los sectores del mercado de trabajo afectados son peonaje agrícola, construcción no cualificados, empleadas de hogar y otros servicios, y el procedimiento para traerlos se inicia en España con la solicitud genérica o específica del empresario en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que comprueba la existencia de trabajadores en España en paro para ese sector (españoles o extranjeros). Si no los hay, se ofrece el puesto de trabajo en el exterior, seleccionando a los candidatos y proveyéndolos del correspondiente visado.

- *Lucha contra el empleo irregular*

La 5ª medida propuesta por la citada proposición no de ley se refería a la necesidad de intensificar la lucha contra la explotación del trabajo clandestino de los extranjeros reforzando las actuaciones inspectora y sancionadora.

En su aplicación, se aprobó en febrero de 1994 una instrucción conjunta de los Ministerios de Interior, Trabajo y Seguridad Social y Asuntos Sociales sobre colaboración entre la inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

- *Nueva "política" de expulsiones*

La citada proposición no de Ley aprobada por el Congreso de los Diputados el 9 de abril de 1991, instaba a *"potenciar la utilización por la autoridad judicial de la posibilidad de autorizar la expulsión de España de extranjeros incurso en causa de expulsión aún cuando estén encartados en procedimientos por delitos menos graves"*.

En consonancia con dicha proposición (y citándola expresamente en la introducción) la Fiscalía general del Estado ha dirigido el 15 de febrero de 1994 la circular nº1/1994 a los Exmos. Señores Fiscales de Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias provinciales "con relación a determinadas situaciones de los extranjeros en España". En ella se contemplan dos supuestos de expulsión y otras cuestiones<sup>23</sup>.

- *Política de integración*

El punto 6 de la proposición no de ley instaba al Gobierno a *"desarrollar un amplio programa de acciones de promoción e integración social de los emigrantes, en particular en materia de empleo, formación, vivienda, sanidad y protección social"*.

---

<sup>23</sup> En primer lugar, la posibilidad de expulsar a un extranjero incurso en causa de expulsión gubernativa, y a su vez encartado en un procedimiento por delitos menos graves (art. 21.2,1 de la Ley de Extranjería) y la autorización judicial de expulsión cuando al tiempo de incoarse el procedimiento penal contra el extranjero, éste se encuentre sometido a expediente de expulsión en trámite de instrucción o de ejecución (art. 26. 1). En ambos casos, el informe del Fiscal es preceptivo y previo a la autorización judicial para la expulsión gubernativa del extranjero. La justificación de la expulsión en estos casos, se expresa en la introducción de la circular estudiada: "Si la autorización judicial de dicha expulsión no se concede, se produce la paradoja de que, en ocasiones, resulta más fácil expulsar de nuestro país a un extranjero que se encuentre ilegalmente en el mismo, pero que no ha cometido ningún delito, que a aquel que aparece como presunto responsable de un delito menos grave, además de estar, en muchos casos, en situación ilegal. (...) La situación descrita puede generar una pequeña delincuencia inducida entre los inmigrantes ilegales como vía de evitar que se les aplique la medida de expulsión". En segundo lugar se contempla el supuesto de la expulsión del extranjero condenado en virtud de sentencia firme por delito menos grave, sustituyendo en este caso la expulsión a la condena de privación de libertad (art. 21.1,2 de la Ley de Extranjería). Si en el primer caso el extranjero todavía no ha sido condenado, en éste sí lo ha sido, y si bien en la introducción a la circular nada se dice al respecto, en la prensa se recoge la afirmación del Fiscal General de que la medida contribuía a mejorar la situación de las cárceles españolas pues si en España hay un total de 6.563 extranjeros en prisión, de ellos 3.000 están condenados por delitos menos graves y son a los que afectaría de pleno la citada circular.

En aplicación de esta propuesta, el Consejo de Ministros aprobó el 2 de diciembre de 1994 el Plan de Integración Social de los Inmigrantes a propuesta del Ministerio de Asuntos Sociales.

En él, tras recordar alguna de las realizaciones concretas en materia de Extranjería llevadas a cabo en la década de los noventa, se plantea un programa y unas propuestas de actuación para hacer posible la integración de **los inmigrantes**. Se hará referencia a ellas la tercera parte de este capítulo.

- *Nuevo Reglamento de Extranjería de 1996*

En 1996 se publicó el Real Decreto 155/1996 de 2 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985.

La reforma del Reglamento de Extranjería es uno de los hitos más importantes en esta década. Existían numerosas razones que aconsejaban este paso: el distanciamiento entre la realidad y la legalidad (el anterior Reglamento era de Extranjería -contemplaba al extranjero transeúnte- mientras éste es de inmigración- se dirige además a quienes tienen intención de arraigo), los problemas de aplicación de diversas disposiciones (burocracia administrativa, contradicciones normativas... y sobre todo imperativos legales, jurisprudenciales e institucionales que obligaban a esta reforma: entrada en vigor del Tratado de Unión Europea, de Schengen y de la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas... del 1992, Informes del Defensor del pueblo, Jurisprudencia de los tribunales...

Sus orientaciones básicas han sido las siguientes:

- a) Valorar el arraigo del extranjero estableciendo un sistema de permisos paralelo a la integración: aparecen por vez primera en nuestra legislación los permisos de trabajo y de residencia permanentes y se regula la reunificación familiar (gran olvidada del anterior Reglamento) si bien no llega a configurarse como derecho.
- b) Se hace una opción en favor del "administrado extranjero". Los plazos son más amplios, los requisitos son más flexibles, se reduce el marco de discrecionalidad administrativa (todas las resoluciones

administrativas deben ser motivadas, incluidos los visados), el régimen sancionador sufre importantes reformas (así se gradúan las infracciones y se tipifican las sanciones), se regulan los centros de internamiento de extranjeros (que existían de hecho pero no "de derecho").

- c) Se reconoce formalmente a España como país de inmigración. Así, se refrenda reglamentariamente la política de cupos ya iniciada en 1993. Este reconocimiento también se detecta en la regulación por vez primera del régimen jurídico de los menores extranjeros en situación de desamparo.

## **5.5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EXTRANJERIA EN ESPAÑA: CARACTERÍSTICAS GENERALES**

El régimen jurídico establecido en la Ley y en el Reglamento de Extranjería, podría resumirse en las siguientes notas, y es importante saber desde el principio, que todos los actos administrativos adoptados en su aplicación están sometidos a un sistema de garantías y recursos:

### **A. La entrada de extranjeros en España**

La entrada legal en España está sujeta a una serie de requisitos, como son la presentación en puestos habilitados-fronteras- en el horario señalado, el cumplimiento de unos requisitos sanitarios, la acreditación de medios económicos, la justificación de los motivos de la solicitud de entrada, la identificación personal (a través del pasaporte o título de viaje u otros documentos -como el DNI- cuando así se establezca en los Convenios internacionales), el no incurrir en una prohibición de entrada y la posesión de un visado.

El visado es el instrumento más importante en el control de los flujos migratorios porque sitúa el control de las fronteras no en frontera misma sino en el país de residencia del extranjero (ya que se solicita, salvo excepciones en la Oficina Consular en cuya demarcación resida el extranjero). En principio, y salvo las excepciones que se verán más adelante, "los extranjeros que se propongan entrar en

territorio español deberán ir provistos del correspondiente visado". Es decir el visado es uno de los requisitos OBLIGATORIOS para entrar en España. Debido a que en gran medida su concesión es discrecional (se atenderá al interés del Estado y de sus nacionales y la denegación no debe ser motivada) el control de los flujos migratorios queda en manos de la Administración.

Existen diversas clases o series de visados.

La obtención de un tipo o clase de visado, condiciona la posterior estancia en España. Así, con un visado limitado o de tránsito, no podrá solicitarse un permiso de residencia.

Para estancias de menos de 90 días no necesitan visado una serie de extranjeros, entre otros los nacionales de países con los que hay acuerdo de supresión de visado...

#### EJEMPLO

Si con Argentina existe un acuerdo de supresión de visado (de 22 de octubre de 1947), ¿Necesita visado un argentino que quiera venir a España a trabajar? Obviamente si, dado que la estancia en nuestro país será superior a los 90 días.

La exención de visado, por último, supone el "perdón" del visado al extranjero que ya está en España, y lo necesita para solicitar un permiso de residencia.... siempre que existan "razones excepcionales": excepcionalmente, por motivos de interés público, humanitarios y de colaboración con la justicia o de atención sanitaria y siempre que se pueda presumir buena fe en el solicitante, podrá concederse la exención de visado" (art. 56.9 del Reglamento).

#### EJEMPLO

Según ha puesto de relieve Antonio Izquierdo<sup>24</sup> si en 1993 se concedieron por nuestros Consulados 12.313 visados, nuestros Gobernadores civiles concedieron 14.042 exenciones de visado. Es decir la excepción a la regla (exención) es más importante que la regla misma. Seguramente con esta nueva Circular la proporción entre ambos datos en 1994-5 variará notablemente.

---

<sup>24</sup> OCDE, SOPEMI, 1994.



## **B. Residencia de extranjeros en España.**

La Ley de Extranjería en su artículo 13.4 señala que se considerarán extranjeros residentes a los que ostenten un permiso de residencia. En España el sistema de permisos es distinto si la residencia es laboral o si no lo es. Si es laboral el procedimiento se inicia en el Ministerio de Trabajo y finaliza en el del Interior: el permiso es único. Si es no laboral, todo el procedimiento lo instruye y resuelve el Ministerio del Interior.

En relación a los permisos de residencia no laborales, la legislación de Extranjería española distingue cuatro tipos o clases de que se sitúan en una relación escalonada y que tiene cada uno un periodo de vigencia superior al anterior: iniciales (1 año renovable por dos) ordinarios (3 años), permanentes y por circunstancias excepcionales.

En los casos de extranjeros indocumentados por causa insuperable o apátridas existe un procedimiento para documentarles es decir una forma de sustituir su falta de documentación identificativa (pasaporte, DNI.. ).

Tendrá consideración de estudiante el extranjero cuya venida a España tenga como fin único o principal el cursar estudios o trabajos de investigación o formación no remunerados laboralmente en cualesquiera centros docentes o científicos españoles, públicos y privados oficialmente reconocidos. El estudiante extranjero viene con visado ordinario (no de residencia). Eso tiene una importante consecuencia: no se puede convertir automáticamente una estancia por estudios en residencia legal, laboral o no: una residencia laboral requiere necesariamente la obtención de un visado de residencia.

### **EJEMPLO**

Un estudiante extranjero, amparado por una tarjeta de estudiante, cursa en España una carrera superior durante 5 años. Al finalizar sus estudios, recibe una oferta de trabajo en nuestro país. ¿Qué debe hacer para que dicho trabajo sea legal?. Al solicitar el permiso de residencia y trabajo le exigirán la exención de visado o visado de residencia y trabajo (que deberá solicitarlo

en el Consulado español del país de su residencia). O sea, lo normal es que tenga que volver a su país para iniciar la tramitación de sus documentos.

### **C. El trabajo de extranjeros en España**

Los extranjeros no tienen un derecho fundamental a trabajar en España debido a que no existe tratado ni ley que establezcan la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros para el acceso a un puesto de trabajo aunque sí existe igualdad en lo que se refiere a la titularidad y ejercicio de los derechos laborales una vez producida la contratación.

Esta desigualdad se manifiesta en que el extranjero para trabajar en España no es suficiente con que tenga trabajo: debe tener una autorización administrativa previa para trabajar: permiso de trabajo-residencia, siendo la sanción por trabajar sin permiso muy grave: nulidad del contrato, expulsión para el trabajador y multa para el empresario.

El criterio fundamental que inspira la legislación en esta materia es el de prioridad en el mercado laboral de los españoles, comunitarios y extranjeros residentes en España: en la concesión de los permisos se apreciará la existencia de trabajadores en paro en la actividad de que se trate, la insuficiencia o escasez de mano de obra en esa actividad y el principio de reciprocidad con el Estado extranjero del que proviene el trabajador. Es decir: la idea es que la mano de obra extranjera debe llenar los puestos de trabajo que los españoles, comunitarios y residentes no quieren (habitualmente los más duros ... ), o no pueden (por ser muy cualificados o especializados). En el caso de puestos de trabajo por cuenta propia se valorará la eventual creación de empleo a que de lugar.

La Ley de Extranjería distingue ocho tipos de permisos de trabajo que se diferencian unos de otros en su calidad de permisos por cuenta ajena o propia, su duración y su ámbito geográfico y en ocasiones personal de validez. Así, por ejemplo, el permiso tipo B inicial es un permiso por cuenta ajena, con vigencia de un año, con validez para trabajar en una provincia determinada y en una actividad determinada.

La competencia en la concesión de los permisos de trabajo es del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Las solicitudes deben presentarse en la Dirección provincial del Ministerio de Trabajo o en las oficinas de extranjeros en las

provincias en las que existan y en otros lugares (Embajada...). Los sujetos legitimados para presentar la solicitud son el trabajador extranjero si el permiso es por cuenta propia o C (ajena, permanente o extraordinaria) y el empresario si es A o B; en el caso de que el empresario no lo haga, también lo podrá solicitar el trabajador en estos supuestos.

Si se trata de la primera concesión, la solicitud debe realizarse antes de comenzar la relación laboral, y si se trata de una renovación debe solicitarse con una antelación mínima de un mes antes de la fecha de vencimiento del permiso, y en casos excepcionales hasta tres meses tras la expiración del anterior.

El expediente lo instruye el Ministerio de Trabajo. Al objeto de resolver adecuadamente las solicitudes, el Ministerio podrá solicitar informes la oficina del INEM (en caso de cuenta ajena) o al Ministerio de Comercio y Turismo (en caso de cuenta propia). Si es preciso además a la Cámara de Comercio, Industria y navegación y agraria y al Ayuntamiento. Una vez concedido, el expediente se remite al Ministerio del Interior para la concesión del permiso de residencia.

De todos los documentos que le van a pedir al extranjero que solicite un permiso de trabajo el de más difícil obtención es un visado de residencia para trabajar por cuenta ajena o propia.

## **D. Régimen sancionador**

Existen una serie de infracciones a la legislación de Extranjería que llevan aparejadas las correspondientes sanciones. Las sanciones más graves son aquellas por las que se obliga al extranjero a abandonar España, la menos grave es la multa.

### ***a. Devolución a la frontera***

Consiste en la devolución a los extranjeros al país de origen o de procedencia debido a que han entrado ilegalmente (sin cumplir alguno de los requisitos de entrada ya explicados) o bien que habiendo sido expulsados han contravenido la prohibición de entrada. La competencia es del Gobernador civil de la provincia donde se encuentre el extranjero. No se exige la correalización de expediente de expulsión.

### ***b. Expulsión***

Supone la salida del territorio nacional en virtud de una orden gubernativa o judicial a aquellos extranjeros que hubieran entrado legalmente.

El artículo 26 de la Ley establece una serie de causas de expulsión que pueden dar lugar en algunos casos a una expulsión sumaria o a otra ordinaria. Por otra parte, existen expulsiones judiciales consistentes en la facultad del juez respecto del extranjero condenado por delito menos grave y en sentencia firme de acordar la expulsión como medida sustitutiva de la pena que le fuese aplicable (art. 21.2 de la Ley)

El procedimiento gubernativo ordinario se aplica para los cuatro casos "menos graves" (b, d y e del art. 26): No haber obtenido permiso de trabajo y encontrarse trabajando aunque cuente con permiso de residencia válido, incurrir en demora, u ocultación dolosa o falsedad grave en la obligación de poner en conocimiento del Ministerio del Interior las circunstancias relativas a su situación de acuerdo con el artículo 14 (ej. cambio de nacionalidad de domicilio...), haber sido condenados dentro o fuera de España por una conducta dolosa que constituya en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año, salvo que sus antecedentes penales hubiesen sido cancelados

El procedimiento sumario se aplica a causas "más graves". La que fundamentalmente da lugar a estas expulsiones es la de encontrarse ilegalmente en territorio español por no haber obtenido la prórroga de estancia o el permiso de residencia. Se trata de extranjeros que entraron legalmente pero incurren en una permanencia ilegal sobrevenida. En estos casos, el procedimiento incluye, si así lo consideran necesario las autoridades gubernativas y lo autoriza el juez, una medida de internamiento.

### *c. Multas*

Los criterios objetivos para imponer multas son según los artículos 27 de la Ley y 99.7 del Reglamento, la capacidad económica y el grado de voluntariedad del infractor así como si es o no reincidente.

## 6. DESAFÍOS DE LA INMIGRACIÓN: EL DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN

### 6.1. NECESIDAD DE INFORMACIÓN PRECISA SOBRE EL FENÓMENO MIGRATORIO

La información precisa sobre el fenómeno migratorio en sus verdaderas dimensiones, cifras y realidades es una de las grandes urgencias: la sociedad española está en general poco formada y poco informada en lo que a la inmigración respecta. Probablemente muchos de los datos e información, que se han aportado sorprenderían, por inauditos, a muchos españoles.

Esta falta de formación en relación al tema de la inmigración, condiciona en gran medida a la opinión pública española y puede afirmarse que está en la raíz de los casos de racismo y xenofobia.

Las fuentes de información principales de los españoles en esta materia son la televisión 63%, la prensa 18% y la radio 12%.

Han existido en España y en Europa numerosas encuestas y estudios sobre la opinión pública y los inmigrantes, el racismo y la xenofobia...<sup>25</sup>. Las líneas características de la opinión pública española en este tema son las siguientes<sup>26</sup>:

- ✓ La opinión sobre los extranjeros es con frecuencia estereotipada, fruto de desconocimientos, retórica o prejuicios culturales.

Dichos prejuicios tienen como consecuencia la existencia de grupos estigmatizados y de modelos ideales: “A medida que el grupo se aproxime a la raza blanca, a la cultura occidental y a la religión cristiana

---

<sup>25</sup> ALEF. Estudio 1112, Racismo. RTVE, Madrid, 1986; Calvo Buezas, T. *El racismo que viene*. Tecnos, 1990; CIRES, *La realidad social en España 1990-91*, Madrid 1992; CIS, Diversos estudios de 1985 a 1991; Colectivo IOE. *Extranjeros y españoles. Más allá de actitudes. Aproximación a la lógica discursiva de las relaciones*. Universidad de Verano Antonio Machado, RACISMO Y EDUCACION: HACIA UNA SOCIEDAD MULTICULTURAL. Baeza 1992; Comisión de la CEE., *Barómetro. Racismo y xenofobia*, Bruselas 1990, (...)

<sup>26</sup> Tomado de IOE, *Extranjeros y españoles...* op. cit.

concentrará la solidaridad de los españoles; distanciarse de alguno de estos parámetros es empezar a caer en desgracia”<sup>27</sup>.

La única excepción a este principio es la de los gitanos (estigmatizado a pesar de los elementos que tienen en común con los españoles no gitanos). El colectivo más estigmatizado son los “moros” en los que se une el elemento diferenciador antes aludido (cultural y religioso) a la memoria histórica española.

- ✓ Existen una serie de problemas atribuidos a la presencia de extranjeros.

De las diversas encuestas aludidas se deduce que a los inmigrantes se les considera una de las causas del aumento del paro, la delincuencia y el tráfico de drogas. Dichas “imputaciones” no se corresponden con la realidad. Así, en diversos informes de la policía española se pone de manifiesto que la delincuencia “mayor” más profesionalizada y organizada corresponde a europeos, mientras que la proveniente del tercer mundo (salvo las redes del narcotráfico) suele presentar menor gravedad y profesionalidad. Como se ha visto, las expulsiones de extranjeros de España pueden ser por diversas causas: pues bien: más de un 90% de las expulsiones se deben simplemente a la carencia de la documentación debida.

- ✓ Existe una percepción distorsionada, por exagerada, del número de extranjeros que se encuentran en España.

En la encuesta del CIRES de 1993 la mitad de los encuestados consideran que en España hay muchos o demasiados extranjeros. Esa percepción avala la política de control de flujos española y “comunitaria”.

- ✓ El número de ilegales es también desconocido. Por otra parte, existen situaciones distintas de ilegalidad.

#### EJEMPLO

No puede considerarse igual situación la del extranjero que viene a España a trabajar con los correspondientes permisos de trabajo y residencia de validez temporal limitada y le caducan, que la del extranjero que viene a España entrando ilegalmente sin cumplir

---

<sup>27</sup> Id.

ninguno de los requisitos administrativos o la de la mujer extranjera que "ilegalmente " acude a España para reunirse con su cónyuge, por ejemplo.

## **6.2. LA PERSONA INMIGRANTE**

Tras los datos y cifras que se aportan está la persona inmigrante, persona cuyo perfil antropológico podría resumirse con los elementos siguientes<sup>28</sup>:

- Los inmigrantes constituyen un colectivo heterogéneo que comparte una misma condición. Entre ellos existe una importante diversidad nacional, étnica, religiosa, cultural... pero todos ellos comparten la misma condición jurídica (salvo el caso de los refugiados y algunos comunitarios) y una realidad: el estar lejos de su tierra.
- El mundo relacional de los inmigrantes está condicionado. Esta limitación viene dada en primer lugar, por las leyes que no favorecen precisamente la integración social (la ilegalidad en algunos casos, las limitaciones laborales en otros, la falta de seguridad jurídica...). En segundo lugar, las diferencias lingüísticas, religiosas y culturales, las situaciones de vivienda, trabajo, etc...limitan sus posibilidades de relacionarse.
- Tienen unas posibilidades de promoción limitadas: La falta de formación de algunos inmigrantes, unida a un sistema legal que les mantiene en la diferencia (no acceso a los cursos del INEM, permisos de trabajo condicionados a la situación nacional de empleo...) les abocan a unas posibilidades de crecer profesionalmente muy limitadas.

## **6.3. EL DESAFIO DE UNA SOCIEDAD INTERCULTURAL.**

---

<sup>28</sup> MARTINEZ, Rodrigo, A. *Las migraciones...* cit, págs. 71-80

España, Europa son sociedades claramente multiculturales. Al “caleidoscopio cultural”<sup>29</sup> propio de nuestras sociedades, ricas en etnias, religiones, lenguas y culturas, ha venido a sumarse la riqueza cultural fruto de la inmigración.

Sin embargo habitualmente, las relaciones entre mayorías autóctonas y minorías de inmigrantes son relaciones de dominación. Como ha señalado L. V. Abad<sup>30</sup> mientras las mayorías justifican sus prácticas de exclusión con dos argumentos aparentemente opuestos (exigencia de una perfecta asimilación - derecho de las minorías a permanecer en la diferencia), las minorías responden a su marginación bien con una clausura nostálgica a sus orígenes culturales o con un esfuerzo de superintegración imposible.

Frente a estas realidades, se alza, como desafío, la creación y potenciación de una sociedad intercultural, concepto en el que ha trabajado incansablemente el Consejo de Europa y que se caracteriza por las siguientes notas:

Las sociedades actuales son multiculturales, y cada vez más, lo cual encierra una riqueza potencial al reconocer las especificidades propias de cada cultura. El desafío de una sociedad intercultural consistiría en promover la igualdad de oportunidades y la inserción social de las minorías étnicas y sociales consiguiendo una interpenetración de todas las culturas sin anular sus identidades propias.

La “cultura” de la integración tiene como uno de sus presupuestos el de la educación intercultural: sistema educativo que propicia la comprensión, el respeto y la tolerancia mutuas, contribuye a un cambio de actitudes a que se respeten y se conozcan mejor los derechos humanos fundamentales y a impedir que broten los prejuicios y las actitudes racistas.

#### **6.4. CLAVES DE INTEGRACIÓN**

Como se ha visto, la Proposición no de ley aprobada por el Congreso en abril de 1991 instaba a adoptar una serie de medidas entre las que se encontraba la de la

---

<sup>29</sup> En palabras de GIMENEZ ROMERO, C. "El caleidoscopio cultural europeo; entre el localismo y la globalidad", en "Interculturalidad". *Documentación Social* 97, 1994.

<sup>30</sup> "La Educación intercultural como propuesta de integración". En *Inmigración Pluralismo y Tolerancia*. Popular-Jóvenes contra la Intolerancia, Madrid 1993, Págs. 31-9.



integración de los inmigrantes. En su aplicación el Consejo de Ministros aprobó el 2 de diciembre de 1994 el Plan para la Integración Social de los inmigrantes.

El programa parte de unos objetivos generales:

- Eliminar cualquier tipo de discriminación injustificada tanto en el ejercicio de derechos y deberes como en el acceso a los servicios existentes.
- Promover una convivencia basada en valores democráticos y actitudes tolerantes.
- Garantizar una situación legal y socialmente estable.
- Combatir las barreras que dificultan la integración.
- Luchar contra la explotación.
- Movilizar a la sociedad contra el racismo y la xenofobia.

Para ello se crean dos instrumentos: el Observatorio Permanente de la Inmigración, con funciones de diagnóstico, pronóstico y evaluación del impacto de la inmigración, y el FORO para la integración de los inmigrantes constituido por la Administración (central, autonómica y municipal), las ONGs, sindicatos, organizaciones ciudadanas y las Asociaciones de inmigrantes y con funciones de ser espacio de encuentro en el que se canalicen propuestas y recomendaciones (BOE de 28 de marzo de 1995).

Los ámbitos de actuación concreta son:

- Marco legal, con propuestas tales como la ampliación de la duración de los permisos y la configuración para la mujer inmigrante de un estatuto jurídico estable e independiente del de su cónyuge.
- Condiciones laborales y profesionales, con propuestas tales como el acceso de los inmigrantes a los programas de empleo, a los servicios sociales, a las prestaciones sociales...

- Ambito educativo y cultural: se proponen algunas acciones tales como la enseñanza de la lengua materna, la inclusión en los programas educativos de información sobre los peligros de la xenofobia y el racismo...
- Participación social, con propuestas concretas tales como el apoyo a las asociaciones de inmigrantes.

## CAPÍTULO 2

### DISEÑO Y ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE ACCION SOCIAL

7. *GLOSARIO*

8. *OBJETIVOS*

9. *ENFOQUE*

10. *¿POR QUÉ? ¿CON QUIÉNES Y PARA QUIÉNES? y  
¿QUÉ?*

11. *¿PARA QUÉ?*

12. *¿CON QUÉ? Y ¿CUÁNTO?*

13. *¿CÓMO, CUÁNDO y DÓNDE?*

14. *Y LUEGO, ¿QUÉ?*

#### 1. GLOSARIO

**PROYECTO:** Se entiende por proyecto una tarea innovadora, que tiene un objetivo definido, debiendo ser efectuada en un cierto período en una zona geográfica delimitada y para un grupo de beneficiarios: solucionando de esta manera problemas específicos o mejorando una situación.

**DIAGNÓSTICO DE LA REALIDAD:** Descripción de las principales características de la realidad social en la que se busca elaborar un proyecto como respuesta al problema seleccionado como básico.

**JUSTIFICACIÓN:** Es la explicación global del contenido del proyecto, i.e., en qué consiste el proyecto, como este solucionará o aliviará el problema seleccionado.

**OBJETIVO GENERAL:** Es la formulación de lo que se pretende lograr con el proyecto. Expresa su finalidad.

**OBJETIVO ESPECÍFICO:** Representa el fin inmediato que el proyecto mismo, con sus recursos y actividades, se propone obtener en un período de tiempo determinado.

**RESULTADOS ESPERADOS:** Son las previsiones de lo que el proyecto debe producir una vez terminado.

**INDICADOR:** Es el signo manifestativo de la medida de ciertos hechos o resultados a alcanzar.

**FUENTES DE VERIFICACIÓN:** Son los lugares o instrumentos a los que se recurre para obtener información de los resultados producidos por el proyecto

**VIABILIDAD:** Es la evaluación de la capacidad de la respuesta llevada a cabo en un proyecto, de alcanzar los resultados inmediatos previstos; y de la posibilidad de asegurar los resultados a medio o largo plazo, después de la finalización del propio proyecto.

**SEGUIMIENTO:** Es un proceso continuo de recogida y tratamiento del conjunto de datos significativos relacionados con el avance del proyecto, en particular con sus resultados, utilizando la batería de indicadores definidos en el marco lógico. Permite observar si la realización corresponde a lo previsto o si más bien discurre por un camino distinto de lo programado, y en su caso, ayudará a implementar medidas correctivas y de reorientación de la acción posterior.

## 2. OBJETIVOS

1. Proponer una metodología para definir los fundamentos básicos del proyecto a elaborar, incluyendo:
  - ✓ La diagnosis de la realidad social sobre la que incide el proyecto.
  - ✓ La descripción y justificación de la acción en que consiste el proyecto.
  - ✓ Los criterios utilizables para determinar qué acciones son realistas, adecuadas y acertadas.
2. Explicar el marco lógico del proyecto a elaborar, como referencia del programa de actuación en el que el proyecto se concreta, proponiendo una metodología para su definición.
3. Explicar cómo se prepara el plan de actividades, la planificación e los medios y el presupuesto, que conforman el contenido básico del programa de acción a realizar.
4. Presentar el análisis de viabilidad y el seguimiento de proyectos.
5. Mostrar que la elaboración de proyectos resulta un proceso complejo en el que todas sus etapas y elementos están interrelacionadas dialécticamente y de un modo lógico.
6. Facilitar el aprendizaje y la utilización de la metodología para elaborar proyectos aquí presentada, proponiendo diversos ejercicios prácticos.
7. Dar cuenta de algunos de los requerimientos formales de las convocatorias de subvenciones a proyectos de intervención social con inmigrantes del Ministerio de Asuntos Sociales y relacionarlos con los pasos de la metodología aquí propuesta.

### 3. ENFOQUE

En este primer capítulo se presenta la manera de elaborar un proyecto social. Se ha buscado un estilo de exposición sencillo sin menoscabo de un contenido básico serio y riguroso.

Se parte de un esquema simple: para poder elaborar un proyecto social ha de darse respuesta a cinco bloques de preguntas. Cada uno de estos bloques corresponde a una etapa básica del trabajo de elaboración de un proyecto social. A continuación, se enuncian los bloques y se explican someramente:

1. ¿Por qué? ¿Con y para quiénes? ¿Y qué?
2. ¿Para qué?
3. ¿Con qué? ¿Y cuánto?
4. ¿Cómo, cuándo y dónde?
5. Y luego: ¿qué?

La *primera etapa* se centra en el estudio necesario de la realidad social en la que vive la población objetivo para alcanzar un buen nivel de conocimiento de la misma; y, así, definir qué se va a hacer para dar respuesta al problema social que haya sido identificado y seleccionado. En caso de ser posible, se realizará con la propia población objetivo lo que vaya a hacerse para ella. Esta primera etapa es fundamental e imprescindible; sin embargo, en la práctica, en muchos proyectos se advierte que no se ha cuidado mucho.

La *segunda etapa* tiene por objeto contestar a la pregunta ¿para qué? La respuesta lleva a construir el marco operativo del proyecto. De él forman parte cuatro elementos indispensables e insustituibles, que conforman un conjunto o sistema con coherencia interna. A saber: los objetivos, los resultados esperados, los indicadores y las fuentes de verificación.

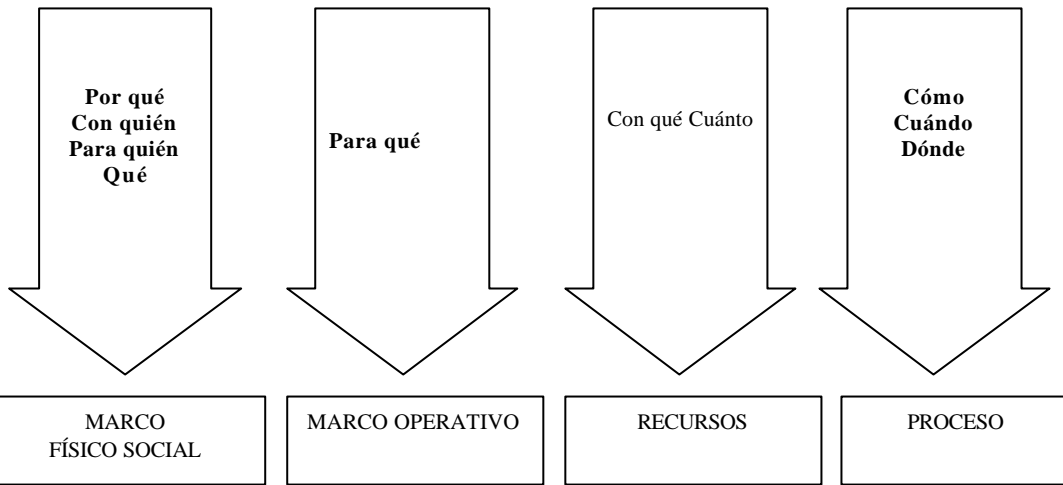
Desde el punto de vista metodológico, algunos autores utilizan la noción de “marco lógico” para designar este marco operativo, resaltando la exigencia de coherencia del conjunto, lo cual implica una interrelación profunda entre las partes. Ahora bien, esta parte no se puede concebir aisladamente del resto del proyecto; el marco

lógico tiene que estar en relación con los demás aspectos del mismo, en particular con el diagnóstico y la descripción general del proyecto en la primera parte, y luego con los recursos, el presupuesto y las actividades. De ahí, que algunos autores hablen, al respecto, de un enfoque integral. Esta metodología es la generalmente aceptada por las principales agencias y, en particular, por gran parte del sistema administrativo de la Unión Europea.

La *tercera etapa* se centra en los medios necesarios para llevar adelante el proyecto y lograr los objetivos planteados. Aquí ha de explicitarse, por una parte, cuáles son los recursos que se necesitan, tanto humanos como “medios técnicos”, indicando para cada uno sus costes correspondientes; y por otra, tiene que presentarse el cuadro presupuestario, donde aparecerán la estructura de gastos así como la estructura de ingresos, en particular, de sus fuentes.

En la *cuarta etapa* se formula el conjunto de actividades que se llevarán a cabo para poder hacer efectivo el proyecto. La respuesta a las preguntas propuestas –¿cómo, cuándo y dónde?– contribuye a observar cómo se interrelacionan las diferentes actividades de forma coordinada y lógica de tal manera que se contemple la posibilidad de alcanzar los objetivos del proyecto.

En fin, en la *quinta etapa* del proceso completo de un proyecto de integración social, ha de centrarse la atención en su viabilidad y su seguimiento.



DIAGNÓSTICO DE LAS NECESIDADES DEL COLECTIVO	PLANTEAMIENTO Y OPERATIVIZACIÓN	NECESIDADES Y POSIBILIDADES DE LA INSTITUCIÓN	Y INSTRUMENTACIÓN
*Realidad física y social de la Población y del entorno.	*Objetivos	*Recursos Necesarios	*Localización
*Necesidades y Demandas	*Resultados esperados	*Costes	*Estrategias o Plan de actividades
*Recursos Disponibles	*Indicadores	*Estructura de Gastos	*Temporización
*Determinación de los beneficiarios	*Fuentes de verificación	Fuentes de Ingresos	

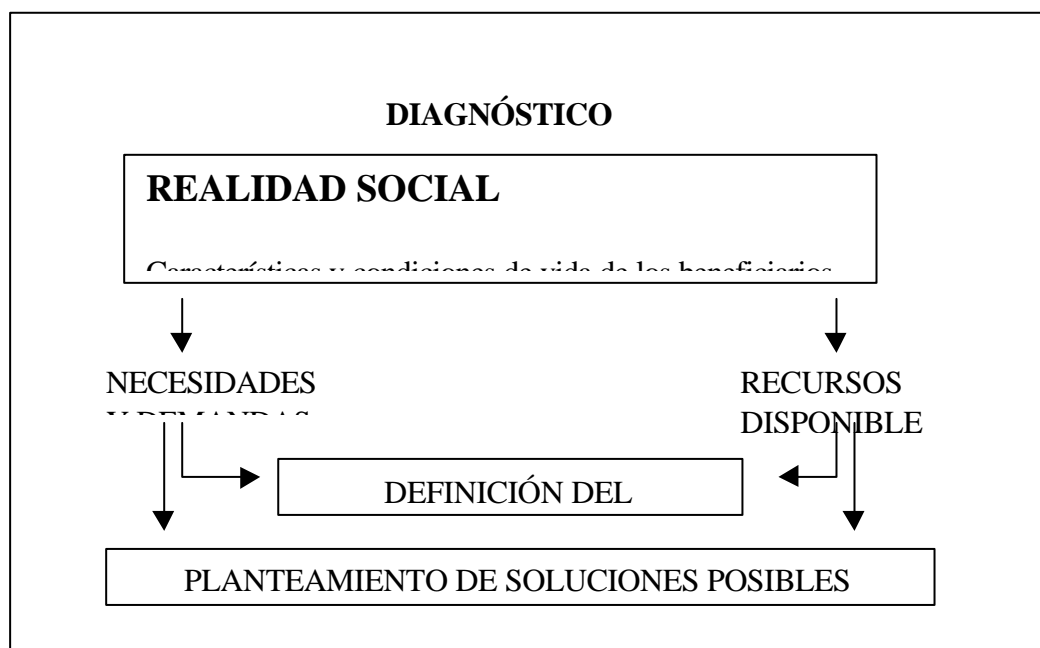
**PROYECTO**

*Y Luego ¿Qué...?*



Se ha dicho que los diferentes elementos del esquema de elaboración de proyecto forman un conjunto, un sistema, es decir, que cada elemento está interrelacionado con los demás; esto implica que no puede elaborarse cada uno de los elementos de forma aislada; incluso, es útil concebir el proceso de elaboración como un “ir y venir” entre cada parte y no conviene pretender acabar totalmente una parte antes de pasar a la siguiente. Lo que se avanza en una permite avanzar algo en las siguientes, y el pasar a una fase siguiente permite muchas veces volver a una anterior para precisar o modificar el resultado de forma más acertada. Así, por ejemplo, al precisar el qué en la primera etapa –en qué consiste el proyecto, su justificación–, no debe definirse todavía el para qué –los objetivos y demás elementos del marco lógico–, aunque es muy probable que cuando se elabore este último punto –los objetivos–, tenga que volverse a la primera fase para precisar o modificar algunos extremos. Probablemente, lo mismo sucederá, por ejemplo, con la última etapa, cuando se pregunte por la cuestión de la viabilidad del proyecto y se alcance una respuesta adecuada, habrán de retocarse algunos aspectos de una o varias fases anteriores.

Los métodos e instrumentos propuestos no deben ser reducidos a un simple dispositivo instrumental para garantizar una mejor presentación de los proyectos a la entidad pública correspondiente. Perderían su dimensión esencial de servir, ante todo, de herramientas, al servicio de los actores de base, para identificar mejor el contexto en el cual viven, las privaciones que sufren, las potencialidades que deben aprovechar y desarrollar, los límites de una visión local que han de superar. En última instancia, servir para que determinados grupos de destinatarios de las acciones sociales puedan mejorar sus condiciones de vida y transformarse un poco más en actores de sus propias actuaciones.



A la hora de aplicar el presente esquema de elaboración de proyectos resulta imprescindible subrayar que su cumplimentación no supone necesariamente llenar todos sus apartados, sino que en cada caso deben abordarse los que son convenientes y dejar (en blanco) los restantes.

## 4. ¿POR QUÉ?, ¿CON Y PARA QUIÉNES? , ¿ Y QUE?<sup>31</sup>

### 4.0. GENERALIDADES

Al preguntarse el POR QUÉ, CON Y PARA QUIÉNES, y QUÉ de un proyecto, se busca identificar los fundamentos y las justificaciones del mismo, lo que remite a una realidad determinada, cuyo conocimiento y análisis justifican las decisiones tomadas en favor del propio proyecto. Los contenidos de este conocimiento y análisis se encuentran en el conjunto de informaciones relacionadas, por una parte, con los antecedentes de la elaboración de la acción y, por otra, con un diagnóstico de la realidad; a partir de estos datos, junto con los “beneficiarios”, se selecciona uno de los problemas identificados y se elabora (o justifica) una respuesta en que consiste precisamente el proyecto.

Contestar, entonces, el POR QUÉ de un proyecto constituye un punto decisivo en el proceso de su identificación y elaboración. Lo curioso es que esta primera fase de la elaboración de un proyecto, en no pocos casos, es muy mal atendida, llevándose a cabo de manera bastante incompleta y hasta superficial. No se pretende desconocer lo difícil que muchas veces resulta estudiar una realidad social determinada por la ausencia de datos estadísticos o por las propias condiciones problemáticas de comunicación con los sectores poblacionales destinatarios; pero, estas dificultades no pueden tampoco encubrir las insuficiencias antes aludidas.

Elaborar el POR QUÉ exige a la organización dedicarse a un trabajo de investigación. Ahora bien, es decisivo tener claro el lugar y la función que presenta aquí la investigación. Cuando se trata de elaborar un proyecto, hay que lograr la identificación de una acción transformadora a emprender con un determinado grupo de personas que la llevará a la práctica. Por tanto, el énfasis no está en el aspecto “estudios” sino en la identificación de la acción transformadora con la población determinada. Ahora bien, la identificación requiere un diagnóstico lo más objetivo posible de la realidad.

---

<sup>31</sup> En adelante, para aligerar el texto, cuando se aluda a estos interrogantes se indicará sólo el primero

Es obvio que ello hace necesaria una dimensión de estudio, de investigación, pero orientada hacia la identificación de una acción para el cambio. Esto no implica una sub-valoración del estudio o la investigación, que resultan absolutamente indispensables para poder llegar a dicha identificación sobre bases sólidas (como se precisará más adelante), sino que están integrados en un sistema más amplio cuya orientación central remite a una dinámica social transformadora.

¿Qué es lo que se busca en este epígrafe clave? El objetivo es determinar qué acciones son realistas y acertadas antes de emprenderlas. Para ello, será preciso definir qué datos son necesarios para identificar el proyecto y luego ver como se obtendrán. En cuanto sea posible, es conveniente implicar en este proceso a la población directamente relacionada con la acción. Posteriormente habrán de analizarse los datos recogidos e interpretarlos entre todos los implicados. En fin habrán de acordarse con la población implicada las orientaciones futuras, las acciones que serían convenientes emprender y las condiciones de su realización (de resultar positivas las gestiones que se emprenderán ulteriormente para lograr una subvención económica).

Para completar esta primera etapa de la elaboración de un proyecto –el POR QUÉ–, conviene seguir los pasos siguientes:

- ✓ Indicar los antecedentes del proyecto.
- ✓ Presentar un diagnóstico de la realidad en la que se realizará el proyecto.
- ✓ Identificar el problema social a solucionar.
- ✓ Indicar en qué consistirá la respuesta al problema planteado. Es decir, cuál será la justificación de la acción a emprender.

**En la exposición, sin embargo, se intercalará un sub-epígrafe, entre los pasos tercero y cuarto, cuyo objeto serán los beneficiarios. Dada la transcendencia de los mismos, se ha considerado conveniente prestarles atención individualizadamente.**

#### **4.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ACCIÓN**

En la información necesaria para elaborar y presentar un proyecto es muy útil conocer los antecedentes del mismo. Entre ellos, se incluyen: el origen del mismo, el

motivo que lo originó e indujo a la institución a plantear el proyecto. Para fijar los antecedentes, se rescatará la historia de la acción, indicando quién ha tomado la iniciativa, cómo ha ido madurando la idea, con qué dificultades se ha tropezado, con qué apoyos se ha contado, etc. hasta distinguir por qué hitos ha pasado el proceso.

Precisar los antecedentes de esta clase de iniciativas conduce a descubrir y describir los inicios del proceso de identificación de la acción. Muchas veces, el punto de arranque de un proyecto es una solicitud de ayuda. Esta solicitud normalmente expresa una necesidad básica, generalmente expresada de forma muy breve y no siempre muy precisa, aunque otras veces está ya elaborada en forma de proyecto. En general, tal solicitud expresa también un deseo de cambio de los propios peticionarios, aunque no pocas veces procede de “intermediarios” que pretenden, con o sin representatividad y por motivos muy variados, hablar en nombre de aquellos; incluso, a veces, para instrumentalizarlos en beneficio propio.

Será provechoso que el marco de los antecedentes no se centre exclusivamente en un detallismo localista e inmediateista; para ello, cuando viene al caso, se harán notar las relaciones que el proceso haya podido tener con proyectos similares en el plano local, y también en los niveles regional o estatal. Esto es más necesario en el caso de un proyecto que sea la continuación de algún programa anterior.

Por ejemplo, en una acción en el área de la salud, los antecedentes podrán resaltar las relaciones que ha habido con planes regionales o nacionales de salud.

En los antecedentes conviene rescatar las informaciones “claves” o estratégicas, como, por ejemplo, aspectos relacionados con la participación de los beneficiarios, con el apoyo de determinadas organizaciones o “autoridades” (administrativas o económicas), que normalmente supondrán “recursos” o factores de “viabilidad” que se retomarán en las respectivas partes del proyecto (parte económica, viabilidad, etc.).

## **4.2. EL DIAGNÓSTICO DE LA REALIDAD**

El diagnóstico es el instrumento que permite a la organización conocer la realidad donde se realizará el proyecto y donde ella actuará. Su contenido será una descripción suficientemente amplia de la realidad social de los inmigrantes, que

permita fundamentar objetivamente la propuesta de actuación del proyecto. Por tanto, manifestará siempre un enfoque eminentemente operativo.

Ha de aclararse desde un principio de qué se está hablando con esta noción de diagnóstico. Básicamente, esta noción remite a dos aspectos: por una parte, al instrumento para conocer la realidad y, por otra, al contenido, al estudio que se elabora al analizar la información obtenida con la aplicación del instrumento.

Se entenderá que aquí no se definan contenidos de diagnósticos, puesto que los resultados de cualquier análisis de datos depende de cada estudio en particular. Sí se presentarán, en cambio, las principales características de las informaciones que han de recogerse para elaborar el diagnóstico de un proyecto de integración social. También se precisarán algunos aspectos técnicos en relación al diagnóstico como instrumento de estudio. Ambos extremos se exponen a continuación.

## **A. NATURALEZA DE LA INFORMACIÓN A RECOLECTAR**

***¿Qué informaciones han de recogerse? ¿Qué es lo que ha de estudiarse para el diagnóstico? ¿Qué es lo que conviene estudiar?. En relación a la información que ha de buscarse para el diagnóstico, pueden hacerse algunas indicaciones generales de carácter orientativo. A continuación, se señalan sucesivamente algunos aspectos que están muy estrechamente interrelacionados, distinguiéndose aquí por puras razones expositivas.***

Así, en *primer lugar*, la información deberá recoger las necesidades de los beneficiarios. En efecto, considerando, por una parte, que los proyectos sociales que se presentan al MAS están dirigidos mayormente a grupos sociales marginados y, por otra, que las asociaciones u ONGs que trabajan en este campo, dirigen sus actividades hacia estos mismos grupos, en muchos casos, en sectores o áreas determinadas –salud, educación, etc.–según sus estatutos, conviene disponer de informaciones en relación a las condiciones de vida de los beneficiarios (datos demográficos, económicos, aspectos culturales relevantes, etc.) y a las características de sus necesidades básicas para un mejor diagnóstico de su realidad social.

En *segundo lugar*, al diagnosticar los niveles de necesidades de la población objetivo, o sea, de los futuros beneficiarios potenciales, tendrán que identificarse los

problemas sociales que padecen, procediéndose a una selección de los mismos. Como se verá más adelante, normalmente se llegará a seleccionar un problema central, para el cual se construirá una propuesta (i.e, el proyecto) que coadyuvará a su solución de una determinada manera.

A los principiantes en intervención social, conviene recordarles que cuando se investiga sobre necesidades sociales, no ha de olvidarse tomar en consideración los recursos (sociales) existentes, el grado de cobertura que alcanzan, los problemas que pueda haber en el acceso a los mismos, etc. Sin tener en cuenta esta dimensión, es muy difícil lograr una buena identificación de los problemas sociales.

**A este respecto, las instrucciones del MAS para rellenar el formulario oficial de solicitud de subvenciones lo expresan muy claramente, al indicar que “la entidad, de forma resumida, deberá justificar la necesidad social que determina la realización del programa, debiendo asimismo justificar la inexistencia o insuficiencia de cobertura pública y/o privada para atender esta necesidad”<sup>32</sup>. Pero, expresado de una forma u otra, el responder a esta cuestión suele ser requisito de todas las solicitudes de subvención.**

En *tercer lugar*, muy directamente relacionado con el primer punto indicado anteriormente, debe tenerse presente que el estudio de la realidad en la que viven los beneficiarios tendrá que incorporar aspectos específicos ligados a las condiciones propias del colectivo implicado. Si se trata de inmigrantes, tendrá que recogerse una información que permita conocer las principales características del colectivo de inmigrantes en cuestión.

En *cuarto lugar*, habrá de recolectarse información relativa a la realidad sectorial en la que se ubicará el proyecto. La realidad educativa si el proyecto está dentro del sector de la educación; si se trata de un proyecto multisectorial, la información deberá abarcar un campo más amplio de la realidad.

En cuanto a la información sectorial, si bien es necesaria, no conviene centrarse excesivamente en ella. Los estudios demasiado sectorializados, que se dedican a indagar exclusivamente su sector -por ejemplo, el educativo-, caen en las limitaciones de un planteamiento muy parcial y corren el riesgo de no ser

---

<sup>32</sup> Cfr. Instrucciones del Formulario del Ministerio de Asuntos Sociales \*MAS( para el apartado 4.1. de la Memoria Explicativa del Programa, anexo III. Inmediatamente a continuación, el mismo documento de instrucciones citado pone de manifiesto el rol importante de diagnóstico y uno de sus usos, al precisar que “los estudios o informes técnicos realizados por la entidad que fundamenta la necesidad social de realizar el programa, deberán adjuntarse como documentación complementaria (id.).

suficientemente consistentes. Para evitarlo, ha de resaltarse la interrelación de las distintas dimensiones de la realidad, de manera que se permita luego un análisis del problema básico de forma coherente y global. Muchas veces se incurre en el error de la parcialidad por no enfocar específicamente las tareas ligadas al diagnóstico y realizar una presentación de la realidad, en ocasiones, de forma espontánea, superficial y también muy subjetiva posiblemente.

El definir en cada uno de estos sectores, cuáles son los factores que han de considerarse en el estudio, no puede hacerse a priori sino que depende del propio marco de referencia del trabajo (requisito que se apunta más adelante) lo cual depende principalmente de la entidad y del responsable del trabajo. No se trata aquí de los indicadores más significativos para cada sector, los cuales pueden encontrarse en estudios serios cuyos objetos sean cada uno de estos sectores (estudios tanto de carácter público como de carácter independiente), sino de las dimensiones básicas de la realidad a estudiar.

Dicho lo anterior, cabe seguir precisando algunos aspectos más en relación al diagnóstico. Para empezar, debe recordarse la conveniencia de que la investigación rescate lo esencial de los estudios ya realizados al respecto así como lo que puedan aportar otras experiencias anteriores (que habrán sido recogidas en los antecedentes). En la medida que existan otras iniciativas similares que se hayan realizado en el área del programa, es aconsejable integrar su aportación al esquema presentado. En su caso, conviene adjuntar al proyecto –en anexos– las partes de estudios, dictámenes técnicos y/o instancias oficiales correspondientes a las mismas.

En *quinto lugar*, ha de evitarse el exceso de información no directamente útil. El conocimiento de la realidad debe contestar preguntas concretas y precisas, útiles para la identificación del proyecto. Si bien acaba de recomendarse aludir a otros estudios relacionados con la realidad en la que se elaborará el programa, debe evitarse la recopilación de una infinidad de datos tan numerosos que no puedan ser tratados correctamente y se revelen inutilizables. No tiene que ser un trabajo enciclopédico. No se trata de hacer un inventario necesariamente completo de necesidades, sino de abarcar de manera construida y operativa el ámbito en el que se inserta la futura acción.

La investigación para un proyecto no puede quedarse en observaciones de tipo general ni tampoco exclusivamente de carácter teórico, sino que ha de estar orientada, como ya se dijo, a la identificación de los problemas sociales y a la



posterior identificación de las acciones de transformación que son respuestas a necesidades concretas de poblaciones determinadas.

En *sexto lugar*, la información acumulada deberá permitir la reconstrucción de una situación de referencia previa a la realización del proyecto. En efecto, en muchos casos, es muy importante poder disponer de esta “situación de referencia”, esto es, la descripción de la realidad antes de empezar el proyecto, para poder medir luego los cambios, las mejoras, producidas por la ejecución del proyecto, en definitiva, poder evaluar los progresos realizados. Es deseable, por tanto, llevar a cabo, antes, este tipo de trabajo. Precisamente esto debe alcanzarse mediante la realización de un buen diagnóstico.

En *séptimo lugar*, respecto de las referencias a tener en cuenta, desde un principio, es aconsejable no quedarse solamente con datos promedios. No ha de olvidarse que puede ser útil disponer una descripción de las situaciones extremas; en este caso, no habrá de limitarse la observación a las situaciones expresadas en valores promedios, que ocultan la existencia de variaciones o disparidades que en determinados contextos pueden ser muy significativas y conviene conocerlas.

En fin, no ha de perderse de vista que la información no debe (ni puede) ser forzosamente exhaustiva o completa, aunque sí coherente y fiable. En el trabajo de investigación sobre fuentes secundarias, en cuanto sea posible, se buscará la contrastación de varias fuentes para evitar incoherencias y contradicciones. Concluyendo, la información debe ser recogida a través de varias fuentes, contrastada entre ellas y así poder comprobar y verificar su fiabilidad.

## **B. LA INVESTIGACIÓN COMO INSTRUMENTO DE DIAGNÓSTICO**

Para que la información a recolectar sea significativa y objetiva, el instrumental de estudio para realizar el diagnóstico debe cumplir ciertos requisitos. Se señalan aquí prioritariamente la definición de un marco de referencia y la utilización de técnicas de investigación.

### **a. Un marco de referencia**

Al iniciar el diagnóstico, es importante definir el marco global de referencia el cual tiene que incluir los aspectos básicos de la realidad a estudiar. En este sentido, el diagnóstico de un proyecto resulta una investigación (muchas veces de tipo socio-económica y técnica), entendida en un sentido amplio.

El marco de referencia aludido, incluirá los siguientes elementos:

- ◆ El marco conceptual: es el respaldo teórico, conceptual y filosófico que subyace a la investigación; puede decirse también que es la ideología sustentadora del proyecto.
- ◆ El marco de referencia nacional, regional y local, si lo hay. Se trata de señalar el contenido y alcance de las políticas y planes nacionales, regionales y locales en el área del programa propuesto, si existen, precisando luego los ámbitos y colectivos -probables destinatarios del programa- que (se supone) están excluidos de su alcance. En la medida que no hubiera programas públicos para el colectivo que se quiere atender, se haría referencia a ello en el contenido de la convocatoria para justificar la ayuda solicitada. Por ejemplo, si se trata de un proyecto en el sector de la salud de poblaciones de origen extranjero, tendrá que observarse el marco sanitario en los diferentes niveles señalados. Ha de analizarse la relación de la acción propuesta con las actividades y objetivos gubernamentales.
- ◆ El marco de referencia institucional propio: conviene observar cómo la acción cuadra con las orientaciones, objetivos y programas de la propia institución promotora.

Como la respuesta al POR QUÉ debe fundamentarse en un trabajo de búsqueda de información útil -lo cual, según se ha adelantado, constituye una investigación en un sentido amplio-, es oportuno recordar aquí que en todo estudio intervienen hipótesis. Así, en la elaboración de un proyecto es importante tener hipótesis explícitas, para no desperdiciar tiempo buscando en cualquier sentido y no elaborar un marco poco coherente o superficial. Acaba de indicarse que es necesario explicitar el marco de referencia del proyecto. Resulta muy provechoso para ello, aunque no sea ni espontáneo ni tampoco fácil, explicitar nuestras hipótesis. Esto es

importante en particular para evitar basar una acción sobre uno o varios prejuicios implícitos que llevarían a que parte de los resultados alcanzados fueran inferiores a los esperados y/o (inclusive) que se produjeran efectos perversos que hubieran podido ser evitados.

Evidentemente, para proponer hipótesis, es necesario elaborar un marco explicativo -una teoría-. No constituye ello necesariamente un punto de vista abstracto; se trata simplemente de un modelo para explicar la realidad, para tratar de vincular las diferentes informaciones entre ellas.

Tendrá que adoptarse, como regla básica en esta fase del trabajo de investigación, una actitud crítica respecto a las hipótesis que se seleccionen, puesto que cada actor social propondrá su propio conjunto de hipótesis en función de sus intereses, que además tratará de imponerlo en el proceso de construcción de la acción.

## **b. Utilidad de usar técnicas de investigación social**

Pueden utilizarse gran variedad de técnicas conocidas de investigación social, según la oportunidad, para conseguir una optimización del esfuerzo de conocimiento de la realidad con fines operativos. Para la información primaria, se utilizarán entrevistas, visitas sobre el terreno, encuestas, etc., las cuales se harán principalmente con base en muestreos de la población objetivo. Se trata de un proceso de interrelación, de negociación, de diálogo entre varias partes implicadas y no habrá de olvidarse que no se trata de hacer una investigación formal académica o de gabinete especializado, por encargo, con la sola intervención del profesional investigador. Pero, para seleccionar y aplicar dichas técnicas será necesario que el responsable del proyecto tenga una formación suficiente al respecto o tenga el asesoramiento oportuno. Está fuera del alcance de este manual explicitar más al respecto.

Sin caer en la superficialidad o en la chapuza, manteniendo siempre unos niveles mínimos, cabe señalar que la realización de esta clase de trabajo puede resultar un excelente terreno para la participación de colaboradores voluntarios, lo que contribuiría a potenciar la dimensión de sensibilización social, que debería ser incorporada en la gran mayoría de los proyectos sociales, aunque se olvide lastimosamente en muchos casos o no se potencie suficientemente.

A modo de conclusión, respecto al diagnóstico, cabría contestar a dos preguntas.

- ¿Contribuye un diagnóstico a la elaboración de la memoria del MAS? En un apartado anterior ya se ha asociado favorablemente nuestro esquema con la memoria del Ministerio de Asuntos Sociales (MAS).

En concreto, los contenidos del diagnóstico, en forma abreviada, se consignarán en el apartado 4.1. y su desarrollo se adjuntará en Anexos. En este mismo apartado se incluirá lo que en la presente guía se expondrá en los siguientes puntos (el problema y la justificación), completando así el citado apartado 4.1. Este modelo de diagnóstico no solamente contribuirá a elaborar en óptimas condiciones un proyecto para el MAS, sino también para otras entidades, incluso en el caso de proyectos dirigidos a la Unión Europea, aunque en cada caso habrán de presentarse los contenidos según el formulario que corresponda. Ahora bien, esto se verá con mayor detenimiento y detalle en el siguiente capítulo dedicado enteramente a la cumplimentación de los formularios correspondientes a las distintas convocatorias.

¿Es factible para la asociación u ONG la realización del diagnóstico? Si una asociación u ONG se encuentra en una situación económica difícil, tal vez no pueda contestar inequívocamente sí. Pero el no hacerlo, implica, de alguna manera, que prefiere seguir trabajando de manera algo superficial, lo que hipoteca más todavía, no solamente su futuro inmediato sino su futuro a más largo plazo. Los que no quieran elaborar un diagnóstico por no complicarse la vida, no tendrán disculpas cuando tengan que hacer frente a los problemas y sus consecuencias que surjan en un futuro más o menos cercano a causa de la falta de seriedad de sus compromisos.

- Es cierto que realizar un diagnóstico, cuando en la actualidad la mayoría de los proyectos sociales para la integración de los inmigrantes carecen de él, representará un mayor esfuerzo por parte de la asociación u ONG; al final, sin embargo, redundará en bien de la misma, al realizarse un mejor trabajo y, por ende, conseguirse mayores apoyos.

### **4.3. EL PROBLEMA**

El diagnóstico debe culminar con la identificación y selección del problema básico para el cual se elabora luego la respuesta del proyecto, como ya se comentó anteriormente. Puede recordarse aquí, aunque resulte reiterativo, la interrelación entre las diferentes partes del esquema de presentación de proyectos propuesto; tales partes, por tanto, no deben aislarse unas de otras. Así, la identificación y selección del problema forman parte del diagnóstico, pero se retoman separadamente ahora para fijar la atención en algunos aspectos de interés. En primer lugar se subrayará la necesaria relación que ha de concretarse de alguna manera

entre la realización del diagnóstico y la población objetivo; en segundo término, la problemática en torno a la detección del problema social básico.

En el caso de que se den condiciones mínimamente favorables para la participación de la población objetivo y se adopte un enfoque participativo por parte de la asociación u ONG promotora de la acción, conviene centrar, desde un principio, todo el proceso de elaboración de la acción a realizar, otorgando a los “beneficiarios” un protagonismo de primer plano. Se trata de que se transformen -de alguna manera, más en unos casos, menos en otros, según las condiciones propias de cada uno- en sujetos de la acción. En el fondo, este papel de protagonismo de los “beneficiarios” es uno de los logros más importantes que se quiere alcanzar, aunque a menudo ni siquiera sea formulado de forma explícita.

Sin embargo, este es uno de los fallos principales de muchos proyectos de integración social para inmigrantes que se presentan actualmente. Es sabido que muchos trabajos de evaluación de proyectos de desarrollo concuerdan en señalar que la participación de los destinatarios de la ayuda resulta uno de los factores básicos de éxito de dichos proyectos. Parece que lo mismo sería también aplicable a los proyectos de integración social para inmigrantes. Por su relación con la evaluación de proyectos, volverá a analizarse la cuestión en el capítulo X, que tiene por objeto la gestión de proyectos.

Ahora bien, la cuestión de la participación de los beneficiarios de los proyectos es compleja, de fondo. Si falta participación, habrán de buscarse cuáles son los factores que intervienen entre las partes implicadas para que la participación falle. Primeramente, tendrá que indagarse en las características tanto de la asociación u ONG (y sus actividades) como de la población objetivo –los colectivos de inmigrantes–, para descubrir los obstáculos a una mayor participación de estos últimos. Ello puede interrogar sobre el mismo sentido de la noción de participación para cada uno de los agentes implicados. También es probable que varias características de los mismos colectivos de inmigrantes constituyan potentes obstáculos para su participación (tal como se entiende aquí) en los proyectos de integración social. También es posible que algunas de las acciones emprendidas fallen en ciertos aspectos, en algunos de sus “ingredientes”, y constituyan, para ciertos inmigrantes, unos obstáculos que paralizan en parte sus “posibilidades” de participación.

Por supuesto, ha de evitarse la ingenuidad de creer que la asociación u ONG y la población objetivo tienen en sus manos el poder concretar formas óptimas de participación, si se lo proponen, puesto que en muchos casos seguramente se ha

tenido este propósito, pero no se ha podido lograr. Urge, entonces, descubrir los factores que impiden la participación; cabe destacar probablemente, según se indicó supra, la situación sui generis de determinados colectivos de inmigrantes, procedentes de países del Sur, que sufren en el nuestro procesos de exclusión, discriminación, resultando de ello un marco objetivo que condiciona enormemente las voluntades y las conductas.

No procede insistir aquí más sobre la cuestión, aunque se reitere la necesidad de descubrir los caminos de la participación para poblaciones de inmigrantes implicados en proyectos de integración social. Para una organización que trabaja en esta clase de proyectos, es seguramente muy útil que asuma como uno de sus objetivos básicos de actuación el lograr la participación de la población objetivo en las actividades. Así, puede contraer el firme propósito de buscar formas que se adapten más a las poblaciones con las que trabajan. De tener tal objetivo, se potenciará una metodología y una estrategia de tipo participativo. Al servicio de tal metodología, conviene tener instrumentos para su aplicación.

Coherentemente con lo expuesto, a continuación se prepone, un instrumento de carácter participativo en el estudio del problema y de la proposición de soluciones para el mismo.

### ***La técnica del árbol***

➤ ***ACTIVIDAD:***

La técnica del árbol del problema.

➤ ***OBJETIVOS:***

**Incentivar la reflexión del grupo implicado (promotores y población objetivo), centrándola en la identificación y la priorización de los problemas. Indagar las causas del problema prioritario y posteriormente buscarle soluciones. En resumen: identificar, clasificar y analizar problemas.**

➤ ***DESARROLLO:***

**Trabajo individual y de grupo**

➤ ***TIEMPO:***

**En función de las circunstancias.**

➤ *MATERIAL:*

**Pizarra o cualquier soporte que permita su visualización por el conjunto del grupo. Instrumentos adecuados de escritura.**

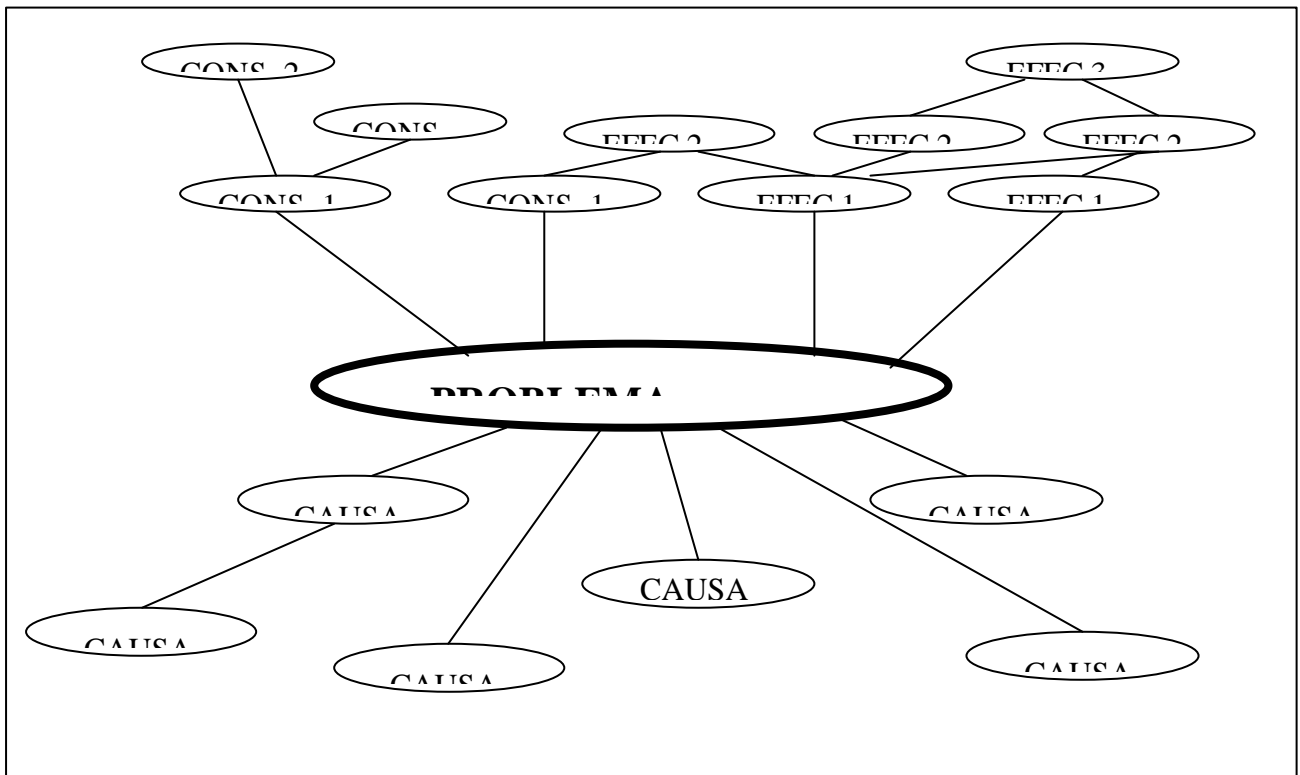
➤ *ORIENTACIONES METODOLÓGICAS*

⇒ **Primera fase:**

Reunión de grupo dedicada a la identificación del problema más importante y de sus causas y consecuencias, el resultado alcanzado se expresa mediante el trazo o dibujo del árbol del problema. Debe llegarse a un consenso sobre el problema central que constituirá la base del tronco. Luego los participantes determinan los principales efectos y consecuencias de este problema que los inscriben en las ramas principales del árbol, reservándose las ramificaciones para los efectos secundarios (consecuencias de las consecuencias). En las raíces se expresan las causas y orígenes del problema central, ordenándose también en causas principales y secundarias. El resultado es fijar una jerarquización de las causas y consecuencias del problema planteado.

⇒ **Segunda fase:**

Se trata de trazar el árbol de las soluciones; ha de elaborarse un árbol semejante al anterior, en el cual se reemplazarán las indicaciones de “problema” o cada una de sus consecuencias por indicaciones de “objetivo por realizar”. Así, el grupo pasa de una visión negativa de los problemas a los que se enfrenta, a una visión positiva de los objetivos que debe alcanzar. Esto facilitará la reflexión sobre las acciones prioritarias a emprender, insistiendo en la necesidad de un enfoque realista.



#### 4.4. LOS BENEFICIARIOS POTENCIALES

Este punto forma parte tanto del trabajo anterior -el diagnóstico- como del siguiente -la justificación-; se desarrolla autónomamente por la relevancia que tiene, aunque no deba perderse de vista que no es una cuestión independiente de aquellos puntos.

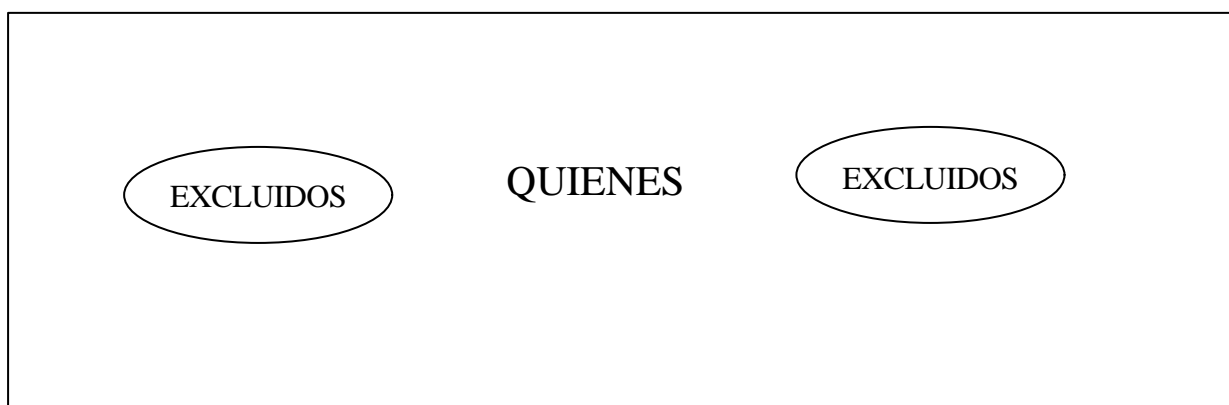


Al identificar el problema (las necesidades básicas a las que se busca alguna forma de respuesta con el proyecto), es frecuente no caer suficientemente en la cuenta que ha de identificarse claramente a la gente afectada por dicho problema. Van juntas ambas dimensiones: la ligada al problema y la ligada a la población que se enfrenta a él.

Aunque pueda sorprender, en muchos proyectos no se considera este punto. Se habla de la problemática general de los inmigrantes y a renglón seguido se plantean las actividades del proyecto. Se señalan unas “necesidades” generales –por ejemplo, “los inmigrantes africanos o magrebíes desconocen el español”, planteándose de forma también general que conocer el español es una necesidad básica para su integración–, y se programa, entonces, un conjunto de actividades -bajo la forma de cursos de español para extranjeros- para dar respuesta a dicha “necesidad”. En tales casos (y son numerosos), no se tiene en cuenta al colectivo concreto de inmigrantes procedentes de una región determinada, y pensando un poco mal, parece que no hiciera falta.

Es, pues, elemental y absolutamente necesario hacer una descripción de la población objetivo. Conviene hacerlo en el diagnóstico según se comentó con anterioridad. Ahora bien, con relación a dicha población objetivo, es necesario precisar una dimensión más, que normalmente corresponde al punto siguiente de la justificación, pero que en este caso se desarrolla aquí. Se trata de considerar, en el proceso de identificación de la acción, a las diferentes categorías de destinatarios implicados según la forma en que se ubicarán frente al proyecto. Al hablar común y globalmente de los “beneficiarios” se corre el riesgo de ocultar buena parte de la realidad que resulta muchas veces más compleja. En efecto, dentro de la población objetivo, no es evidente -ni mucho menos- que todos sean “beneficiarios” del proyecto.

Por tanto, desde la identificación de las acciones, cabe preguntarse: ¿Quiénes serán los beneficiarios directos –las personas que se favorecen del proyecto– de las acciones del mismo? ¿Y quiénes, los beneficiarios indirectos? También, ¿quiénes serán los “excluidos”– aquellos que no sacarán provecho de las acciones? O, incluso, ¿pueden existir perjudicados?



# INTERVENCIÓN

---

## ***A. Beneficiarios directos***

Los futuros beneficiarios directos son aquellos que podrán efectivamente aprovecharse de lo que el proyecto aportará (servicios, etc.).

## ***B. Beneficiarios indirectos***

Una acción puede tener efectos positivos en la vida socio-económica de un colectivo o de uno o varios sub-colectivos. Cuando se identifican acciones, es importante atender a los beneficiarios indirectos, pues también están presentes en el esquema de los “actores” y pueden transformarse en aliados implícitos del proyecto. Dentro de este grupo, según los casos, estarán incluidos los familiares de los beneficiarios directos; pero puede haber otras categorías de individuos o grupos implicados que han de identificarse, cuantificarse y describirse.

## ***C. “Excluidos”***

Conviene tener en cuenta a los que no participan en la acción: en particular, a aquellos que quisieran participar pero no pueden hacerlo por una u otra razón. Por ser “excluidos”, pueden llegar a sentirse “apartados” o, inclusive “rechazados”, siendo muchas veces un efecto indeseado para el proyecto. Téngase en cuenta que

lo que se diga a continuación para los “perjudicados”, podría valer también para los “excluidos”. En determinados casos, los “excluidos” pueden devenir en perjudicados potenciales.

#### **D. Perjudicados potenciales del proyecto**

Además de la cuestión de los excluidos, en un proyecto ha de estarse atento para no crear “perjudicados”.

#### **EJEMPLO**

En ciertos ambientes de inmigrantes, ha de atenderse a lo que se hace, por una parte, con los varones y, por otra, con las mujeres; en ciertas situaciones, los varones tienen más fácil acceso a determinados servicios ofertados por las asociaciones u ONGs; en cuanto que determinados contextos presenten tal característica, podría justificarse que en un proyecto se considere qué se puede hacer con mujeres, llegándose a plantear medidas de discriminación positiva hacia las mujeres para compensar los condicionamientos negativos hacia ellas, y así incentivar su participación (es conveniente medir el impacto de tal planteamiento).

**En las líneas anteriores, sobre todo a partir de la identificación del problema, se han mencionado aspectos del proceso de elaboración de un proyecto que no se limitaban exclusivamente al diagnóstico de la situación y a la identificación del problema; así, se ha aludido ya a la orientación general del mismo diagnóstico, centrada en la elaboración de respuestas a los problemas identificados con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población objetivo. En este momento, es necesario dar un paso más: el de la elaboración de la respuesta al problema ya identificado. Se trata ahora de ver qué plantea el proyecto como respuesta a las necesidades identificadas, aquellas que habrán de mejorar con la colaboración de la población objetivo. Es lo que se denomina “justificación del proyecto”.**

### **4.5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Se trata de responder a la pregunta: ¿Y qué?

La justificación del proyecto es la exposición del contenido de la respuesta al problema seleccionado, o sea, la descripción y fundamentación de la acción prioritaria seleccionada. Dicho de otra manera, en la justificación se explica en qué consiste el proyecto y como llegará a solucionar o aliviar el problema seleccionado. En síntesis, ha de mostrarse qué se pretende alcanzar con el proyecto, cuáles serán las mejoras que se esperan de su realización, en qué se beneficiará a la población objetivo.

Debe tenerse presente que la justificación ha de convencer a aquél a quien se presente el proyecto de que éste es viable en sus diferentes dimensiones, explicando por qué se tiene la seguridad de su éxito.

Para ello no sólo tendrá que presentarse lo más claramente posible el análisis de los problemas que pretende resolver y la fundamentación de su propuesta, sino también de forma realista habrán de señalarse los problemas, obstáculos y riesgos identificados (muchas veces se olvida este punto o se omite intencionalmente, lo que no deja de ser una equivocación). Igualmente, habrán de recogerse las oportunidades y potencialidades detectadas que dan sentido y coherencia a esta alternativa de intervención frente a otras posibles.

## **A. EL CONTENIDO TÉCNICO**

Es la estructura técnica con la que se cuenta o se pretende contar para corresponder a los problemas definidos en el diagnóstico

Se quiere aquí enfatizar un aspecto que conforma necesariamente una parte del contenido de la descripción de la realidad y de la respuesta que constituye la proposición de acción a emprender. Se trata del contenido técnico (entendido en un sentido amplio). Es, pues, necesario presentar detalladamente el contenido técnico de la acción.

Si es un proyecto de salud, habrá de presentarse el contenido sanitario del proyecto: el enfoque de la atención de la salud, mostrando que los contenidos seleccionados son los que mejor se ajustan a la realidad sanitaria existente en la zona de la población objetivo.

## **B. LA METODOLOGÍA**

Además de la dimensión técnica, conviene mencionar explícitamente la cuestión metodológica. Han de presentarse las principales características del enfoque metodológico que se utilizará en la acción.

#### EJEMPLO

Si se trata de un proyecto de salud, que se centre en la atención primaria de la misma, la prevención y la dimensión comunitaria serán aspectos importantes para los cuales se definirá la metodología del trabajo.

Si fuera un proyecto educativo, en el cual se prevea una actividad de alfabetización de inmigrantes adultos, convendría también explicitar el marco metodológico; así, por ejemplo, en caso de que se adopte una metodología que incluyera algunos aspectos de la llamada escuela de Paulo Freire (Brasil), esto conllevaría la explicitación no sólo de su contenido, sino también de sus aspectos metodológicos.

### **C. DETERMINACIÓN DE LAS ACCIONES PRIORITARIAS Y REALIZARLO CON LOS BENEFICIARIOS**

La clave en la articulación del proceso de identificación del proyecto reside en el poder llegar a determinar acciones prioritarias y realizarlo con los destinatarios del proyecto. Aunque, en muchos casos, tal planteamiento responda más a una perspectiva de futuro que a una práctica real, su importancia justifica su inclusión en este momento.

Aquí se alude no tanto al trabajo -final- de despacho de elaboración del proyecto, sino al proceso -previo-, de carácter real de maduración del futuro proyecto en contacto directo con las “bases”, o futuros “beneficiarios” del mismo. Se retomará esta idea más adelante: parte de los proyectos son, en buena medida, huérfanos de dicho proceso previo. Además este punto corresponde tanto a la fase de diagnóstico, de estudio de la realidad, como asimismo a la parte de la elaboración de la propuesta, del contenido del proyecto a realizar.

A veces este proceso se extiende durante un período largo -un año y más- hasta que la decisión de la acción resulte del trabajo de preparación de todos los actores. Evidentemente puede ser realizada de modo externo y más rápidamente, pero se

conoce el fracaso de demasiados proyectos, aparentemente bien estudiados por personas exteriores, porque los beneficiarios no los hicieron suyos.

Se trata, entonces, no de una participación formal rutinaria; sino de un proceso de liberación de la expresión y de la energía de los miembros del grupo, de un aprendizaje colectivo. En él, tienen que darse grupos de base y no exclusivamente intermediarios (profesionales u otros). En los casos de una excelente participación de las partes, pueden utilizarse algunos métodos y técnicas que potencien esta clase de intercambios e interrelaciones, verbigracia: la encuesta participativa, la investigación-acción, etc.

La justificación del proyecto remite a unas dimensiones que rebasan en mucho el simple trabajo de elaboración del proyecto; se refiere al proceso real que en la realidad se pone en marcha a raíz de la solicitud de ayuda y el inicio de la elaboración del proyecto, en la medida que ésta no resulte exclusivamente una labor de despacho.

A primera vista, en muchos casos, los proyectos de integración social para inmigrantes se dirigen a unos beneficiarios potenciales que no pueden conocerse a priori, es decir, que no pueden conocerse antes de empezar la acción, cuando los interesados potenciales acuden al lugar donde se realiza la acción, se inscriben y comienzan a aprovecharse de la ayuda del proyecto. Aún en estos casos, conviene insistir en la necesidad de un conocimiento profundo de los “beneficiarios”. De todos modos, cabe recalcar que cuando se habla de “beneficiarios”, no hay que pensar exclusivamente en los individuos que acudirán a la “oferta de ayuda”; es necesario pensar en el colectivo amplio al que pertenecen los que se presentarán al programa. Esto se entiende mejor, por ejemplo, cuando uno se enfrenta al fracaso que constituye el hecho de que en algunos casos nadie (o casi nadie) se presenta en los servicios de ayuda que pone en marcha una asociación u ONG. Posiblemente, el proyecto se enfrenta a determinadas facetas de la realidad personal y social de los individuos del colectivo objetivo, que la ONG no ha detectado y que, de alguna manera, hacen inviable el proyecto.

## EJERCICIO PRÁCTICO 1

### PRIMER EJERCICIO

A continuación se presentan varios casos de diagnóstico-justificación de proyectos de integración social. El trabajo consiste en leerlos y luego valorarlos. Se presentan tal como han sido elaborados originalmente. No se ha recortado nada.

Puede ser provechoso, por una parte, señalar lo que contienen de rescatable para esta parte de diagnóstico-justificación y, por otra, indicar lo que les falta; no se trata de decir que información falta, puesto que al desconocer la realidad correspondiente, resulta imposible indagar a este nivel; pero sí pueden detectarse qué aspectos faltan para poder avanzar en la confección de la primera parte de la elaboración de un proyecto, tal como se acaba de exponer.

#### *A. Caso del proyecto N. 1.*

“La presencia significativa de inmigrantes y trabajadores extranjeros en nuestro país exige de los profesionales que trabajan con estos colectivos tanto una información específica como documentación e información sobre técnicas, metodologías y modelos de intervención más adecuados para realizar eficazmente su labor”.

Con esta justificación, se solicita la creación de un fondo bibliográfico y documental.

#### *B. Caso del proyecto N. 2.*

“Crear espacios de expresión e información propia que en estos momentos son prácticamente inexistentes. Para este fin, se plantea básicamente:

- utilizar la radio en la enseñanza del español, algo que tampoco se da en la región,
- completar la atención de estas necesidades con la puesta en marcha de espacios de utilización creativa del tiempo libre”.

Con esto se justifica la puesta en marcha de un programa de integración social de inmigrantes a través de la acción radiofónica, la formación y el tiempo libre.

### *C. Caso del proyecto N. 3.*

“Pese al importante número de inmigrantes que residen en España, especialmente en las grandes urbes, estos carecen de asociaciones que los representen y/o canalicen sus intereses, lo cual impacta negativamente en su integración a nuestra sociedad. Actualmente no existen iniciativas que promuevan el asociacionismo de inmigrantes, por ello esta iniciativa pretende ser una experiencia piloto, y un estímulo de relaciones con la sociedad”.

Así se justifica un programa de promoción de la integración social de inmigrantes en España a través de la participación y el asociacionismo.

### *D. Caso del proyecto N. 4.*

“Estamos frente a una oleada migratoria de la mujer marroquí. Lo que hace falta a la mujer marroquí es la formación; en este contexto es esencial dar refuerzo a la lengua. El presente programa quiere posibilitar a las mujeres organizar la casa, asistir a enfermos, ancianos y niños”.

Esto justifica un programa de formación consistente en un curso de formación profesional y un curso de ayuda a domicilio para mujeres marroquíes.

## **SEGUNDO EJERCICIO**

Con base en los datos -ficticios- del caso que se presenta a continuación, elaborar la primera parte del proyecto correspondiente.

Para ello, se recorrerán los diferentes pasos de esta primera etapa de la elaboración de un proyecto; es decir proceder a dar contenidos mínimos a:



- los antecedentes del proyecto,
- diagnóstico de la realidad social de referencia (y descripción de la población objetivo; explicitamos esto a modo de recordatorio, puesto que al hablar de diagnóstico se debe entender que, necesariamente, ha de describirse la población correspondiente)
- reseñar cuál es el problema social básico que la población objetivo seleccionaría para realizar un proyecto de integración.
- construir su justificación.

#### EJEMPLO

Población: 40 familias magrebíes realojadas desde un poblado de chabolas a unos pisos de alquiler con aval oficial y que reciben una ayuda económica para el pago del alquiler con cargo al 0,5 % del I.R.P.F.

Son 135 personas, 80 adultos y 55 menores, de las cuales 71 son varones y 64 mujeres. Son inmigrantes económicos con una historia de llegada escalonada; en la mayoría de los casos, la primera en llegar fue la mujer y después ha ido llegando el resto de la familia.

Situación legal: La inmensa mayoría tiene una situación de regulación legal; tan sólo 5 adultos están en situación irregular.

Trabajo: los sectores de empleo mayoritarios son el servicio doméstico con un 43%, la construcción con un 29%, otros servicios 12%, hostelería 10% y venta ambulante 7%. En la actualidad se encuentran en paro sin cobrar la prestación un 41%.

Todos provienen de un poblado de chabolas en el que han vivido un promedio de tres años en unas condiciones de vida lamentables. Estas condiciones en muchos casos significaron un profundo sentimiento de fracaso y de vergüenza, teniendo en cuenta las expectativas que tenían al abandonar el país de origen.

Su nueva vivienda ha mejorado sensiblemente sus condiciones de vida. Todos lo manifiestan así. Sobre todo si se tiene en consideración a los niños. Pero, en cambio, la mejora en algunos aspectos supone asimismo desventajas:

En primer lugar, sienten más la presión de la incertidumbre de un trabajo precario: ahora hay que pagar un alquiler todos los meses. Hay una mayor preocupación por el futuro, y si pierden el empleo hay que recuperar rápidamente otro, como sea.

En el poblado de chabolas, por otra parte, tenían sus redes de contacto informales, muy efectivas para encontrar pequeños trabajos ocasionales, que podían sacar de un apuro.

Todo esto unido a que antes no tenían que pagar ningún tipo de alquiler hace que ahora tengan una situación económica más comprometida. El 50% de las familias dicen tener ingresos de menos de 60.000 pesetas mensuales, tan sólo una familia dice superar las 150.000.

En cuanto a los niños en edad escolar tan sólo dos están sin escolarizar; aunque todos han tenido problemas de adaptación y están en cursos inferiores a lo que les corresponde por su edad.

En cuanto a su conocimiento del castellano, un 57% dice tener un nivel bajo, mientras que un 22% reconoce tenerlo alto.

Mayoritariamente, sus relaciones con el entorno son con magrebíes: 70%. Sólo un 25% manifiesta tener relaciones con magrebíes y españoles.

Sólo en 3 de las 40 familias algún miembro ha pertenecido o pertenece a asociaciones de inmigrantes; pero reconocen que lo han hecho de una forma utilitaria. No se fían mucho de las asociaciones y son muy críticos con las actitudes de las personas de las asociaciones y de las ONGs. Dicen que no hay igualdad en las ayudas.

## **TERCER EJERCICIO**

Realizar la primera etapa de elaboración del proyecto con base en un proyecto propio, sea ya realizado, sea un nuevo proyecto a realizar, empezando así su elaboración –con los datos de que se disponga; los puntos que se dejen en blanco requerirán un trabajo posterior para su complementación– siguiendo los diferentes pasos anteriormente indicados.

## **5. ¿PARA QUE?**

### ***LA ESTRUCTURA DEL MARCO LÓGICO***

#### **5.0. GENERALIDADES**

El proceso de identificación de las acciones consiste en averiguar las principales características de tal solicitud y de ver la posibilidad que hay de traducir estos “deseos” de cambio en orientaciones más precisas, definir objetivos y medios para alcanzarlos, es decir, transformar una intención de acción en un programa de acción. Si anteriormente - en la primera fase de elaboración del proyecto- se ha alcanzado la justificación de la acción, es decir, el planteamiento general del proyecto, ahora debe transformarse en programa de acción. El presente epígrafe es el primer paso en esta dirección.

Las diferentes partes de este epígrafe forman un todo; están interrelacionadas entre sí y constituyen una estructura o un sistema con características sui generis. Al respecto, algunos autores utilizan la noción de “marco lógico”.

“Marco lógico” por la articulación de naturaleza lógica del conjunto de elementos (objetivos, resultados esperados, indicadores y fuentes de verificación) que lo conforman. Efectivamente, con los objetivos se define un conjunto de soluciones para cada una de las causas o componentes del problema seleccionado en el proyecto. Estas soluciones, planteadas de forma general, necesitan ser operacionalizadas, mediante la definición de los resultados esperados (RE) de cada objetivo; Estos RE son la expresión precisa y concreta de lo que pretende obtenerse efectivamente al final del proyecto. Asimismo, para cada RE, se define un indicador, que resulta un baremo para medir el grado de cumplimiento de lo que se había programado inicialmente (esto es, los RE), siendo utilizados los indicadores durante la realización y al final del proyecto con el fin de medir en qué grado los resultados efectivamente obtenidos en un momento determinado se acercan a los RE establecidos antes de iniciar la acción. La información necesaria para aplicar los indicadores se tomará de las fuentes de verificación también identificadas previamente.

De esta forma, se habrá dado el primer paso en la configuración del programa de acción, estando ya en condiciones de prever los medios necesarios para su ejecución y el conjunto de actividades que permitan realizarlo; ahora bien, esas tareas corresponden a los epígrafes siguientes, que, como cabe observar, conforman un todo interrelacionado.

## 5.1. OBJETIVOS

La formulación de objetivos constituye un paso fundamental en el desarrollo de un programa de acción. En cualquier situación existe un universo de posibilidades de acción, dentro del cual ha de optarse. Los objetivos de un proyecto indican lo que se pretende realizar, lo que se quiere alcanzar con el proyecto. Sin objetivos es imposible fijar los caminos de acción y asignar nuestros recursos en la forma más eficiente. En su formulación lingüística se emplea el infinitivo de los verbos que los definen. Suelen distinguirse varios tipos de objetivos: aquí se distinguirán: objetivos generales y objetivos específicos.

### A. OBJETIVO GENERAL

Suele formularse con posterioridad al objetivo específico

#### EJEMPLO

En la construcción de una escuela el objetivo general podría ser: “mejorar el nivel educativo de la población”.

**Suele definirse un objetivo general para todo el proyecto. La formulación del proyecto exige que primero se explicita el propósito central del proyecto. Se trata, entonces, de enunciar qué pretendemos lograr con el proyecto. Puede decirse que el objetivo general es el fin, la misión del proyecto. Su función es determinar el para qué de las actividades al máximo nivel de generalidad. Resulta más una afirmación cualitativa que cuantitativa.**

### B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos tratan de definir aquello que desea lograrse en concreto para los beneficiarios (grupo meta). Representa el fin inmediato que el proyecto mismo, con sus recursos y actividades, se propone obtener en un periodo de tiempo determinado.

En general, se parte de un problema que la acción intenta resolver, y el objetivo es una nueva situación en la que dicho problema ha sido subsanado total o parcialmente. Suele coincidir con el título del proyecto.

Mientras el objetivo general está en concordancia directa con la misión institucional y expresa el propósito global, la filosofía y el fin del proyecto, los objetivos específicos tienen origen en el objetivo general y constituyen sus componentes.

Los objetivos específicos contienen particularidades que permiten actualizar el objetivo general; de ahí que constituyan puntos intermedios entre el fin del proyecto (objetivo general) y las actividades que se realizarán con el proyecto.

Los objetivos específicos están lógicamente interrelacionados entre sí, pues son a su vez desagregaciones y componentes del objetivo general; éste último tiene como función dar la respuesta al problema planteado, los objetivos específicos constituyen el conjunto de soluciones para cada una de las causas o componentes del problema.

Los objetivos específicos deben ser precisos.

#### EJEMPLO

- “mejorar el nivel educativo de la población escolar de la zona X, durante el tiempo "t"”.
- “escolarizar a la totalidad de la población infantil de la zona X” en el tiempo "t"”.
- “incorporar al sector Z de la población adulta en la zona X a la campaña de alfabetización, en el año en curso”.

## **5.2. RESULTADOS ESPERADOS**

Cabe definir uno o varios RE por objetivo específico.

Los RE definen lo que efectivamente ha producido el proyecto una vez terminado; dependen de cada proyecto: podrán ser los logros que han conseguido (individual y/o colectivamente) los beneficiarios, los servicios puestos en funcionamiento, los bienes o productos fabricados y ofertados; un servicio puesto en funcionamiento puede incluir efectivos de usuarios o beneficiarios atendidos o alcanzados al final de

la acción. Los RE son productos de las actividades emprendidas y su realización debería garantizar el logro del objetivo específico.

Los RE son la expresión de lo que se prevé obtener efectivamente (ya cuantitativa, ya cualitativamente) al final del proyecto. Expresan en qué grado y en qué tiempo se proyecta alcanzar los objetivos específicos correspondientes.

Un RE tiene que definir cuál es el “producto” que se obtendrá al final de la acción en sus aspectos concretos: cantidad, tiempo, beneficiarios y demás dimensiones según el tipo de “producto” (un servicio o un bien material producido).

#### EJEMPLO

Se habrá realizado “X” horas de clases de español (nivel 1) para un grupo de “n” inmigrantes del lugar M, durante el tiempo “t”.

**Suele utilizarse una notación numérica que liga cada objetivo específico a los resultados esperados correspondientes, mediante una relación de causa-efecto. Habitualmente se redactan los RE en futuro, debido a su menor ambigüedad.**

#### EJEMPLO

- “se habrá construido una escuela de 5 aulas con capacidad para 200 alumnos durante los tres primeros meses de ejecución del proyecto”.
- “se habrá dotado la escuela de su equipamiento”.

### **5.3. INDICADORES DEL GRADO DE CONSECUCIÓN DE LOS RESULTADOS ESPERADOS**

Suele definirse, al menos, un indicador para cada uno de los resultados esperados.

Los indicadores son signos manifestativos de hechos o resultados. Su función es medir los resultados efectivamente alcanzados durante la realización del proyecto. Son redactados de forma concreta y precisa de tal forma que conforman baremos, límites mínimos a alcanzar, niveles para cada uno de los resultados esperados y de sus objetivos correspondientes. Se utilizarán para medir en qué grado los resultados

efectivamente alcanzados al final de la acción corresponden con los definidos en el proyecto original.

Serán definiciones cuantitativas relacionadas con los efectos de la acción sobre los beneficiarios, con la cantidad y calidad del “producto” final, con los plazos de realización –tiempo ocupado en su realización– y otras cualidades significativas de medición de los resultados del proyecto.

Los indicadores han de ser muy precisos y objetivamente verificables.

Son varias las formas de expresar los indicadores. Una de las modalidades más utilizada, siempre en función del tipo de resultado esperado correspondiente, consiste en definir un nivel de medición cuantificado en porcentaje.

### **EJEMPLO**

Si el resultado esperado es: “se habrá impartido 6 horas semanales de castellano de nivel 1 (elemental) para un grupo de 25 inmigrantes de la zona “M” durante un semestre; el indicador correspondiente podría ser: “el 80 % de los matriculados habrá superado con éxito los diferentes controles y la prueba final del curso”.

**Además de los porcentajes, existen otras formas posibles de definir un indicador, de fijar su escala de medición. Puede usarse una simple cifra, que podrá indicar un nivel mínimo de resultados.**

### **EJEMPLO**

En un proyecto de salud, si tenemos un número esperado de visitas (primer contacto) al dispensario -1.000 visitas-, el indicador será un número inferior -por ejemplo: 800- que constituye el nivel mínimo de visitas que tendría que haberse recibido.

El indicador no se define arbitrariamente; debe apreciarse el posible impacto de factores negativos sobre la marcha del proyecto en el aspecto de referencia y reflejarlo en la definición del indicador.

Un indicador puede ser definido no solamente en términos cuantitativos, sino también en términos cualitativos, o en relación a niveles, o referirse a una posición en una escala de valores –nada, poco, mucho... o baja, media, alta...–. Se ha visto que habrá indicadores relacionados con cada uno de los objetivos específicos del proyecto. Es probable, entonces, que haya indicadores técnicos, económicos, de

funcionamiento o de organización, de impacto social, de participación... Unos serán más numerosos que otros según el tipo de proyecto.

Al definir indicadores, se crean los instrumentos necesarios para poder apreciar las posibles variaciones negativas de los resultados efectivos al final del proyecto en relación con los planteados al principio. Y si en algunos aspectos, los logros efectivos son, por ejemplo, un 20 % inferiores a los programados, es importante observar si esto fue previsto o no. En el caso de que no hubiera sido previsto, sería de mucho interés para los coordinadores del proyectos estudiar la causa (imprevista) de tal desviación. Y en caso de que se prosiguiera el proyecto, sería indispensable aprovechar esta “experiencia”, analizada a partir de los indicadores, para mejorar la continuación. Por ello, la definición de indicadores no debe ser una mera formalidad burocrática; si se definen es para ser utilizados.

En conclusión, los indicadores sirven para medir el grado de consecución de los objetivos a través de los resultados esperados, o sea, para apreciar en qué grado los resultados efectivamente alcanzados al final del proyecto se acercan a los programados inicialmente. Y una de las formas de poder apreciar los resultados reales consiste en aplicar los indicadores programados. Esto quiere decir que en el proceso de ejecución del proyecto hay que prever dicha aplicación. El subepígrafe siguiente precisa el origen de la información a utilizar para la aplicación de los indicadores.

#### **5.4. FUENTES DE VERIFICACIÓN**

Las fuentes de verificación remiten a los datos informativos relacionados con el avance del proyecto en la consecución de sus resultados efectivos. Se acudirá a estos datos para averiguar determinadas magnitudes relacionadas con el avance o los logros del proyecto, y más precisamente para la comprobación de los indicadores. Refiriéndose a las fuentes de verificación, se habla de la información a la que se puede acudir para averiguar los resultados generados por el proyecto.

Por extensión se habla de las personas o entidades que producen y registran dichos datos. De hecho, estas fuentes serán los documentos en los que dichas personas o entidades registran los mencionados datos. Así, podrán ser determinados informes de la misma entidad que realiza la acción, pero no exclusivamente, y/o cualquier otro tipo de referencia en la cual se encuentran los datos deseados.



En este apartado de las fuentes de verificación, han de señalarse las características de las fuentes que se utilizarán para el proyecto. Deben responder a las cuestiones: ¿Qué tipo de información hay que recolectar y registrar? ¿Qué tipo de documento o soporte de dicha información ha de constituirse? ¿Quién la produce y dónde se encuentra? Muchas veces, en la práctica, se indica(n) muy brevemente la(s) entidad(es) y los documentos que se utilizarán.

#### EJEMPLO

- El informe de avance o final de la ONG.
- Si se trata de un proyecto de educación, podrán ser las fichas de registro de las inscripciones de los asistentes a los cursos, y/o los registros de notas y o controles, etc.
- Si se tratara de un proyecto de salud, es probable que sea necesario consultar las diferentes fichas en poder de la entidad que realiza el proyecto: registro de consultas u otros registros específicos (en su caso, de mediciones, de controles prenatales, de enfermedades, etc.).

Ahora bien, si existe alguna entidad -pública u otra- que está implicada en un proyecto determinado y que registra determinados datos al respecto, será muy útil señalar también esta fuente de información y el tipo de registro correspondiente.

No ha de olvidarse que se trata de fuentes de verificación de indicadores, lo cual quiere decir que las fuentes señaladas tendrán que estar relacionados con los mencionados indicadores.

#### EJEMPLO

En un proyecto de salud para inmigrantes, uno de los indicadores señala que el 50 % de las mujeres marroquíes que acudan a las orientaciones que se impartirán en el centro (del proyecto) sobre medidas de higiene en la casa (que estarán especificadas), conseguirán mejoras en su casa en cuanto a dicha higiene se refiere, una vez terminado el ciclo de charlas. Ahora bien, ¿qué pasará, si al señalar como fuente de verificación los informes de la asociación u ONG, no se encuentra en ellos ninguna información registrada respecto al higiene doméstica?

Por tanto, los contenidos de información de las fuentes de verificación deben tener una relación clara con los indicadores, y los resultados esperados.

En el caso de que la fuente sea la propia asociación u ONG, es siempre oportuno explicar la naturaleza de dichas fuentes, cómo se confeccionan, etc., de forma que quede patente la seriedad y la fiabilidad de las mismas.

Está siempre bien visto, en cuanto se pueda, incluir fuentes complementarias ajenas a la propia entidad que realiza el proyecto, para subrayar la búsqueda de la objetividad en el trabajo, sin querer con esto insinuar que al no haberlas, disminuye necesariamente la objetividad.

En el formulario 1995 del MAS, formalmente no se señala la necesidad de indicar las fuentes de verificación; sólo se exige explicitar los objetivos, los indicadores y los resultados esperados (cfr. apartado 4.5.). Sin embargo, como se ha visto, el uso de indicadores requiere la utilización de determinadas fuentes de datos, razón por la cual no resulta superfluo definir las claramente.

## EJERCICIO PRÁCTICO 2

### PRIMER EJERCICIO

A continuación se presentan un conjunto de casos exponiendo contenidos de programas para el marco lógico.

Deben analizarse los contenidos de cada componente del marco lógico de cada uno de los 4 casos presentados; observar los fallos, los aciertos, los elementos que faltan; analizar las coherencias y las incoherencias entre los elementos.

Como se carece del diagnóstico de los proyectos correspondientes, no cabe profundizar en los contenidos; sin embargo, aunque se reflexione en términos generales, resulta provechoso pensar sobre el marco lógico, para familiarizarse con su estructura y su lógica.

#### A. Caso 1

##### a . Objetivos (apartado 4.2.):

###### *Objetivo General:*

Continuar el desarrollo del asociacionismo entre los colectivos de mujeres centro americanas en la región, que a su vez repercuta en una interacción más positiva con la sociedad española.

###### *Objetivos específicos:*

- Desarrollar dentro de los colectivos de mujeres inmigrantes procedentes de Centroamérica una conciencia crítica sobre los aspectos legales de su situación laboral en España.
- Sensibilizar a diferentes sectores de la opinión pública española sobre la realidad de la mujer centroamericana en España, con acciones concretas que desarrollen una solidaridad más activa.
- Responder a necesidades detectadas dentro de estos colectivos en torno a: integración social, salud y sexualidad, educación (formal e informal).

**b. Resultados previstos (apartado 4.4.):**

Cambios en la relación de las inmigrantes y la sociedad española que produzcan modificaciones en las relaciones socio-laborales, una imagen diferente en la opinión pública y una promoción integral de las mujeres de estos colectivos.

**c. Indicadores (apartado 4.6.):**

La entidad cuenta con varios profesionales (abogadas, economistas, trabajadoras sociales, etc.) que realizan una labor de seguimiento constante de las diversas actividades programadas para los colectivos mencionados y además investigan las necesidades del colectivo.

***B. Caso 2***

**a. Objetivos (apartado 4.2.):**

- consolidar y ampliar un fondo bibliográfico y documental,
- facilitar a los profesionales que trabajan con inmigrantes, el uso y consulta de este fondo,
- atender las demandas de consulta, información y asesoramiento ofreciendo un servicio de consulta directa y por correo,
- hacer la máxima difusión de este servicio,
- crear un centro específico con la infraestructura y el material necesario.

**b. Resultados previstos (apartado 4.4.):**

Ofrecer un servicio de información bibliográfico y documental a disposición de profesionales que trabajan de forma directa con inmigrantes en el diseño de modelos de intervención.

**c. Indicadores (apartado 4.6.):**

- número de consultas,
- opinión y grado de satisfacción de los usuarios mediante encuesta anónima de control de calidad.

**C. Caso 3**

**a. Objetivos:**

- acercar a la población inmigrante a la radio y al movimiento asociativo,
- proporcionar a los participantes los conocimientos y técnicas de la comunicación radiofónica,
- normalizar la presencia de inmigrantes en los ámbitos comunicativos,
- facilitar el aprendizaje del idioma español,
- ocupar creativamente el tiempo de ocio.

**b. Resultados previstos:**

- preveemos resultados satisfactorios en cada una de las actividades.

**c. Indicadores:**

- evaluación final del equipo,
- fichas de evaluación individualizadas,
- material producido en las actividades.

#### ***D. Caso 4***

##### **a. Objetivos:**

- cualificar a un grupo de mujeres marroquíes para acceder al mundo del trabajo,
- participación activa de la mujer marroquí en la sociedad de acogida,
- favorecer la integración social y profesional de mujeres que desean su primer empleo.

##### **b. Resultados previstos:**

- **enseñanza global de la administración de una casa, dando mucha importancia a la formación cultural, basándonos en el aprendizaje de la lengua, lectura y escritura, elementos necesarios para una inserción en el mundo laboral. El curso puede hacer cambiar de hábitos y tomar conciencia de un trabajo para integrarse en nuestra sociedad.**

##### **c. Indicadores:**

- ficha de control de asistencia,
- ficha de observación sistemática,
- motivación e interés.

## **SEGUNDO EJERCICIO**

Continuación del segundo ejercicio propuesto en los ejercicios prácticos del primer epígrafe. Se trataría de seguir aquí la elaboración el proyecto con el diseño del marco lógico correspondiente.

## **TERCER EJERCICIO**

Puede considerarse el marco lógico del caso presentado en los Ejercicios prácticos 3 y hacer el mismo trabajo que en el primer ejercicio planteado en este epígrafe.

## **6. ¿CON QUÉ? y ¿CUÁNTO?**

### ***LOS MEDIOS NECESARIOS PARA EL PROYECTO: SUS COSTES Y PRESUPUESTO***

#### **6.0. GENERALIDADES**

En la exposición de este epígrafe, se sigue la secuencia lógica siguiente: primero, se verán los medios y sus costes, para luego elaborar el presupuesto correspondiente.

**Por otra parte, por razones de oportunidad, se opta desarrollar el contenido del epígrafe con constantes referencias al formulario de solicitud de subvenciones del MAS.**

Sin embargo, en éste - Memoria explicativa del programa; Anexo III- hay que rellenar primero el cuadro presupuestario (§ 6) y luego se detallan ciertos aspectos de los medios y de sus costes correspondientes (§ 7: “gestión del programa”).

#### **6.1. LOS MEDIOS Y SUS COSTES**

**En los medios necesarios para conseguir los resultados esperados del proyecto, -a veces llamados: insumos-, se incluyen todos los recursos que se utilizarán en el proyecto.**

En el formulario del MAS -en el apartado “gestión del programa”- se distinguen: los medios personales (N. 7.1.) y los medios técnicos (N. 7.2.).



## A. LOS MEDIOS PERSONALES

Para los recursos humanos, cabe diferenciar<sup>33</sup>:

a. *El personal contratado que se dedica al programa presentado.*

**En la memoria explicativa se requieren los datos siguientes:**

- indicar las diferentes categorías o cualificaciones profesionales,
- cuántos profesionales hay para cada una de ellas,
- el número de horas que cada uno dedica (a la semana),
- la retribución bruta total,
- el salario y las retenciones obligatorias (IRPF, etc.; según convenio)
- el coste de la Seguridad Social a cargo de la empresa,
- el total del coste laboral, siempre para cada una de las categorías indicadas.

b. *El personal voluntario que colabora con el programa.*

Para los voluntarios, se requiere presentar información sobre:

- la cualificación,
- la experiencia,
- el número total de voluntarios para cada categoría,
- las funciones que desempeñan,
- y el número de horas que dedican al programa.

c. *El personal procedente de la Prestación Social Sustitutoria.*

---

<sup>33</sup> Se sigue aquí el esquema del formulario del MAS. Las instrucciones del MAS, referentes a este punto, señalan? “la entidad deberá indicar los datos de todo el personal que realizará el programa y para los que solicita subvención al MAS, agrupándolos por categorías o cualificación profesional, señalando el número total de trabajadores de cada categoría, el total de horas dedicadas al programa por este personal y las retribuciones brutas totales previstas para este personal. Así como los importes de la seguridad social a cargo de la empresa y el total general de estos gastos de personal para cada categoría”. (Instrucciones, 7.1.1.). En el mismo apartado de instrucciones se añade que “el total de gastos de personal debe coincidir con el total que figura para el concepto de personal en el presupuesto de gastos corrientes” \*ibid.).

En su caso, se especificarán sus funciones y el número de los mismos destinados a cada una de las funciones señaladas.

## **B. LOS “MEDIOS TÉCNICOS”**

En el formulario del MAS, los medios que no son los recursos humanos están agrupados en un solo apartado: los “medios técnicos” (apartado 7.2.). Al respecto, las instrucciones del MAS señalan que se especificarán los distintos medios técnicos que se utilicen para la realización de las distintas actividades del programa (por ejemplo: material informático, maquinaria, medios audiovisuales, etc.).

Cabe preguntarse si todos los medios técnicos pueden ser considerados por el MAS en un proyecto de integración social para inmigrantes. Las instrucciones relacionadas con el referido apartado no son más explícitas. Se dispone de más información al respecto en el apartado del presupuesto (N.6), que se presenta mas adelante.

## **C. RELACIÓN ENTRE MEDIOS Y COSTES**

Respecto de los recursos conviene desde un principio tener presente que debe establecerse una relación constante entre recursos y costes. Se trata de una relación de medios y costes: se enumeran los medios (humanos, técnicos y materiales) necesarios para obtener los resultados y se indican sus costes (unitarios –mensuales o cualquier otra medida unitaria aplicable– y totales). Los costes son simplemente la traducción financiera de los medios. Luego, esta información es retomada sintéticamente en el desglose presupuestario y financiero<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> En la Memoria del MAS, los medios y sus costes se plasman en los totales presupuestarios del apartado 6, pero también en el apartado 7.1. --gestión del programa: “medios personales” (es decir: recursos humanos)-- donde ha de proporcionarse la información sobre el personal utilizado en el programa, con sus costes correspondientes. Para los costes de los demás insumos, si bien no tienen que reseñarse en su apartado específico (7.2.), sin embargo, como cualquier otro medio utilizado, tendrán que tenerse en cuenta para confeccionar el cuadro presupuestario. En estos detalles conviene no olvidar que aquí se sigue la normativa vigente en 1995 y, para años sucesivos, pueden producirse cambios en algunos aspectos.

## 6.2. EL PRESUPUESTO

Se presenta a continuación el modelo del desglose presupuestario del MAS, comentándose luego las diferentes partidas presupuestarias con referencia a las instrucciones más significativas del Ministerio al respecto.

### A. CUADRO GENERAL PRESUPUESTARIO

Esquemáticamente, se presenta de la forma siguiente:

<i><b>GASTOS</b></i>	<i><b>INGRESOS</b></i>			
	<i><b>MAS</b></i>	<i><b>OTRA SUBVENCIÓN</b></i>	<i><b>FONDOS PROPIOS</b></i>	<i><b>TOTAL</b></i>
<b>6.1. GASTOS CORRIENTES</b>				
<ul style="list-style-type: none"><li>• Personal</li><li>• Actividades y Mantenimiento</li><li>• Dietas y gastos de viaje</li></ul>				
<b>TOTAL GASTOS CORRIENTES</b>				
<b>6.2. GASTOS DE INVERSIÓN</b>				
<ul style="list-style-type: none"><li>• Adquisición de inmuebles</li><li>• Obras</li><li>• Equipamiento</li></ul>				
<b>TOTAL GASTOS DE INVERSIÓN</b>				

6.3. GASTOS DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN				
TOTAL GASTOS DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN				
TOTAL GENERAL				

Como puede observarse, se trata de un cuadro de doble entrada, en el que aparecen horizontalmente los gastos, a distribuir según sus fuentes de financiación, y verticalmente aparecen los ingresos del programa que se distribuyen según las grandes partidas de gastos que, se prevé, cubrirán.

Los ingresos se desglosan según su origen, es decir, según su fuente de financiación. En el formulario oficial, se diferencian: los ingresos propios, los ingresos procedentes de la subvención solicitada al MAS para el presente programa, y otras subvenciones.

Los gastos se desglosan según tres grandes partidas: gastos corrientes, gastos de inversión y gastos de administración. Cada una de estas grandes partidas se subdividen a su vez en varios ítems. A continuación, se analizan más detenidamente las partidas de gastos.

## **B. EL DESGLOSE PRESUPUESTARIO DE LOS GASTOS**

En general, para rellenar el cuadro, deben detallarse los gastos que la asociación u ONG tiene previsto realizar en el programa indicando en las columnas correspondientes, para cada uno de ellos, la fuente de financiación que tiene prevista para su cobertura. Se pasa ahora a considerar cada uno de los tipos de gasto.

### *a. Los gastos corrientes*

En los gastos corrientes, se especifican tres ítems: personal, actividades y mantenimiento, dietas y gastos e viaje.

- *Gastos de “personal”*

El monto que debe reseñarse corresponde exclusivamente al personal que realizará actividades del programa; se indicará el gasto de personal por todos los conceptos, se incluye entonces la parte “empresarial” de las aportaciones a la Seguridad Social para los trabajadores (cuando sea el caso).

Según se precisa más abajo, en esta partida de gastos de personal de los gastos corrientes, no han de incluirse los gastos de personal dedicado a gestión y administración.

- *Gastos por “actividades y mantenimiento”*

En esta partida la entidad totalizará el importe de las actividades a desarrollar, incluido el correspondiente a las colaboraciones esporádicas, así como los gastos que suponga el mantenimiento de las sedes donde se realizará el programa. Pero no ha de olvidarse que se trata de los gastos generados directamente por la actividad del proyecto. No entran en la partida los gastos propios de la entidad (los gastos de gestión y administración, que se consideran específicamente -como se verá- al final del presupuesto).

⇒ En los *gastos de actividades*, los tipos de gastos subvencionables son los siguientes:

- ✓ material de oficina: papel, impresos y otro material de oficina.
- ✓ material didáctico: manuales, libros y revistas especializadas en el programa desarrollado.
- ✓ gastos de publicidad y propaganda dirigidos a la difusión del programa referidos.
- ✓ transporte de mercancías adscritas al programa.
- ✓ gastos de formación de los voluntarios que participan en el programa.

⇒ En los *gastos de mantenimiento*, se incluyen:

- ✓ suministros: agua, electricidad, gas y combustibles.
- ✓ comunicaciones: teléfono, telex, correos, mensajería, telegramas.

⇒ *Partida de “dietas y gastos de viaje”*. Se incluye el importe total de las dietas y gasto de viaje de todo el personal adscrito al programa, incluido el que pueda devengar el personal destinado a la gestión y administración del programa.

Para este tipo de gasto el MAS fija un tope máximo, precisando que el importe de este concepto no podrá superar el 3% del importe total solicitado, salvo que por las características especiales del programa, la entidad justifique un importe mayor al señalado.

## ***b. Los demás gastos***

- *Gastos de inversión*

Los gastos de inversión se refieren a las cuantías de los gastos que la ONG tiene previsto realizar en adquisiciones, obras o equipamiento de los inmuebles que posea o pretenda adquirir.

- *Gastos de gestión y administración*

Se consideran gastos de gestión y administración los ocasionados con motivo de la coordinación general de los distintos programas; pueden incluir:

- ✓ los contratos suscritos con gestores para administrar los programas subvencionados;
- ✓ los gastos ocasionados con motivo de la gestión y/o coordinación general del (de los) programa(s) como material de oficina, mantenimiento de la sede de la entidad (luz, teléfono, etc.);
- ✓ las retribuciones ocasionadas por el personal administrador de los programas, incluidas las cuotas de la Seguridad Social.

Aquí también el MAS ha fijado un tope máximo, para 1995, del 8% del importe total solicitado.

### **C. Consideraciones finales**

De forma general, en el aspecto contable, es oportuno indicar un principio general sencillo y útil para el manejo de los datos presupuestarios y contables: en los aspectos que no reciben una orientación explícita por el MAS, conviene seguir las normas contables vigentes, es decir, utilizar básicamente el Plan General de Contabilidad.

Se recuerda que el alcance y los límites de algunas partidas presupuestarias definidos por la propia normativa del MAS varían de un período anual a otro; en el texto se recoge la normativa correspondiente a 1995; por tanto, cualquier lectura de estas indicaciones en años posteriores exigirá actualizar todos los datos que sean necesarios, contrastándolos con la normativa vigente en el momento correspondiente.

En conclusión: para elaborar el cuadro presupuestario, por una parte, es necesario especificar todos los medios que se necesitan para realizar el programa precisando sus costes unitarios y totales; por otra, ha de definirse con qué recursos se cubrirán, es decir que para cada una de las categorías de gastos apuntados, ha de especificarse la naturaleza y el monto correspondiente de los ingresos que los cubrirán.

#### **EJEMPLO**

Para los gastos de personal se indicará, si viene al caso, el monto de la contribución propia de la ONGs e, inclusive, la contribución de los propios beneficiarios<sup>6</sup>.

## EJERCICIO PRÁCTICO 3

### PRIMER EJERCICIO

Continuación de los segundos ejercicios propuestos en los Ejercicios Prácticos 1 y 2. Una vez realizadas la identificación y justificación del proyecto y su marco lógico, debe procederse ahora a enumerar los medios necesarios y sus costes correspondientes, para luego elaborar su presupuesto suficientemente desglosado.

### SEGUNDO EJERCICIO

Estudiar la parte 3 (medios y presupuesto) del siguiente caso:

#### DATOS DE UN PROGRAMA PARA MUJERES INMIGRANTES

*Nota: los datos presentados a continuación no tienen ninguna relación exacta con ningún proyecto presentado a alguna entidad pública para solicitar una subvención, aunque sí, se inspira, en algunos aspectos, de casos concretos.*

#### 1. INFORMACIÓN PRESENTADA EN LA MEMORIA EXPLICATIVA (Anexo III).

##### Apartado 4: Descripción y fines del programa.

*4.1. Justificación de la necesidad social detectada y cobertura pública que existe para atender la necesidad descrita.*

Según el informe de la OCDE, España es uno de los países del mundo donde más ha aumentado la inmigración. Luego de haber sido tradicionalmente un país de emigración, nos encontramos con un fenómeno nuevo: la llegada de inmigrantes provenientes mayoritariamente de países del T.M.. De estos, el 32% son mujeres, alcanzando el 51 % en algunas ciudades como Madrid. Las mujeres trabajan en el servicio doméstico, provienen de culturas muy diferentes, y su rol social está matizado por las creencias religiosas y la miseria de la que escapan.



#### *4.2. Objetivos que se pretende con el programa:*

La presencia de la inmigración crea situaciones de riesgo social entre los inmigrantes mismos y algunos sectores de la población del país de acogida. Las tensiones pueden desembocar en conflictos racistas y xenófobos. Por otra parte la marginalidad que viven algunos inmigrantes puede, en el caso de las mujeres, empujarlas a actividades ilícitas o a ser víctimas de redes de explotación. El mejor conocimiento de sus derechos y deberes, de las costumbres de la sociedad de acogida, Así como las actividades de integración, la potenciación del asociacionismo de las mujeres inmigrante, alejarán los peligros anteriormente enunciados.

#### *4.3. Actividades que incluye el programa.*

- \* centros de asesoramiento jurídico y orientación socio-laboral,
- \* cursos de lengua,
- \* cursos de cultura española,
- \* cursos de formación ocupacional,
- \* cursos de formación de voluntarios/as,
- \* seminarios, mesas redondas, charlas,
- \* publicaciones (folletos, carteles, material didáctico,etc.),
- \* campaña de información y concienciación,
- \* fomento del asociacionismo.

#### *4.4. Resultados previstos:*

Un mejor conocimiento de la realidad en la que viven por parte de las mujeres inmigrantes en España, evitando Así la marginalidad.

La creación de una conciencia de tolerancia y participación de la sociedad de acogida para desactivar manifestaciones de racismo y xenofobia.

#### *4.5. Las beneficiarias:*

4.5.1. Número de beneficiarias: 15.000

#### 4.5.2. Perfil socio-económico de las beneficiarias.

Mujeres inmigrantes, refugiadas, asiladas o desplazadas de escasos recursos económicos y situación de exclusión social.

#### 4.5.3. criterios para la selección de las beneficiarias.

Las personas que reciben información en los centros de mujeres inmigrantes no requieren criterios de selección; en los cursos de formación, depende del contenido de c/u. y de las características de las inmigrantes.

#### 4.6. *Evaluación del programa: indicadores usados para su evaluación:*

- \* fichas de recogida de datos para las consultas individuales
- \* seguimiento y valoración de los conocimientos adquiridos, a cargo del profesorado.
- \* encuesta de valoración realizada a las alumnas.

### **Apartado 5. Localización.**

En la tabla correspondiente, los datos se distribuyen, según las columnas, de la siguiente manera (no se indican los nombres de las regiones, provincias, ciudades, entidades responsables, etc.):

- \* El programa se desarrolla en 7 provincias, en 12 centros urbanos; en cada ciudad, se indica la entidad que realiza el programa.
- \* Se indican de nuevo las 15.000 usuarias
- \* El coste total es de 90 millones de pesetas.
- \* La cuantía solicitada es de 30 millones.

### **Apartado 6. Cuadro presupuestario (de la memoria).**

	<b>MAS</b>	<b>INGRESOS</b>		
		<b>Otra Sub.</b>	<b>Fondos</b>	<b>Propios</b>
<b>TOTAL</b>				
<b>GASTOS</b>				
<b>6.1 GASTOS CORRIENTES'</b>				
Personal	8	19	0	27
Actividades y mantenimiento	2	6	0	8
Dietas y gastos de viaje	1	2	0	3
<b>TOTAL G. COR.</b>	<b>28</b>	<b>47</b>	<b>0</b>	
75				
<b>6.2 GASTOS DE INVERSION</b>				
Adquisición de inmuebles				
Obras	0	7	0	7
Equipamiento	0	3	0	3
<b>TOTAL G. DE I.</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>10</b>
<b>6.3 GASTOS DE GESTION</b>				
<b>Y ADMINISTRACION</b>	2	3	0	5
<b>TOTAL G. DE ADM.</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>0</b>	<b>90</b>

Nota: se han redondeado las cifras.

### **Apartado 7. Duración del programa.**

En este apartado se indican sólo 7 de las actividades indicadas en apartado 4.3.:

- \* asesoría jurídica,
- \* cursos de capacitación,
- \* formación para voluntarios,
- \* seminarios, publicaciones,
- \* campaña,
- fomento del asociacionismo: todas tiene una duración de 1 año (de enero a diciembre), y cada una tiene un número de usuarias directas.

## **Apartado 8. Gestión del programa:**

### 8.1. Medios personales.

8.1.1. datos globales del equipo que realiza el programa y categoría del personal:

- \* Número
- \* Categoría profesional
- \* Dedicación (Total/horas)
- \* Retribución Total
- \* Seguridad Social Empresa
- \* TOTAL

Cuenta con:

\* 1 coordinador (categoría I), a tiempo completo, y los datos salariales, total, unos 4 millones (en los datos presentados se han especificado la retribución bruta total y el gasto de la Seguridad Social de la empresa)

\* 6 abogados, categoría I, a tiempo parcial; total: más de 10 millones.

\* 4 técnicos para la formación profesional, Categoría II, medio tiempo; unos 6 millones.

\* 6 auxiliares administrativos, categoría IV; a medio tiempo; total: unos 5 millones.

*(Nota: los costes pueden tener como referencia el año 93)*

### 8.1.2. Personal voluntario que colabora con el programa:

- \* educadores,
- \* médicos,
- \* psicólogos,
- \* traductores,
- \* abogados, etc;

## 8.2. Medios técnicos

Los centros de mujeres están ubicados en las sedes de las asociaciones que los gestionan; su equipamiento es mínimo, y es necesario adquirir equipos informáticos y audiovisuales, material bibliográfico, material divulgativo, etc.

8.3. No hay subcontratación.

8.4. En años anteriores, el programa ha recibido subvenciones.

## **2. INFORMACION EXTRAIDA DE LOS ANEXOS ADJUNTOS A LA MEMORIA**

### **ANEXO 1**

#### **1. Descripción de la realidad de la inmigración.**

España país de emigración: en total han emigrado unos 7 millones de españoles, de los que permanecen fuera unos 800.000.

Recientemente, España se ha convertido en nación receptora de inmigrantes. Ultimamente, los inmigrantes proceden principalmente de los países del Tercer Mundo.

La ignorancia es el caldo de cultivo del racismo, y la información es el primer paso en el camino hacia la solidaridad.

El papel de los inmigrantes, así en general, se agrava en el caso de las mujeres y tienen que competir en el sector de la economía sumergida feminizado, con condiciones de trabajo muy difíciles. No se debe olvidar que se trata de trabajadoras inmigrantes. Y entran en competencia con el sector de las mujeres nacionales que no tienen trabajo y lo buscan o podrían buscarlo. Las mujeres inmigrantes representan el 32 % de los trabajadores extranjeros documentados. Y ellas, por su condición femenina soportan una carga mayor que la de los hombres. La desigualdad entre los sexos es más profunda a medida que se desciende en el nivel de desarrollo. Constituyen un grupo especialmente vulnerable: marginadas por su condición de extranjeras, de pobres y de mujeres. Su llegada a los países desarrollados se produce en condiciones de extrema precariedad.

En el mejor de los supuestos se enfrentan con una sociedad extraña de la que ignoran casi todo, frecuentemente hasta el idioma.

Falta de estadística para conocer con exactitud este sector de la mujer inmigrante. Los datos que se tienen, proceden de asociaciones en el sector.

La actividad principal del colectivo más numeroso es el servicio doméstico.

A junio de 1992, las mujeres con permiso de trabajo son 60.751 lo que representa el 33 % de la inmigración legal; por continente de origen, tenemos principalmente: Latinoamericanas 37 %; africanas: 17 %.

En Madrid, se da la mayor concentración de mujeres inmigrantes. -39 %- del total; luego Cataluña con 14%.

Según el país de origen: el primer colectivo es el de las marroquíes, luego viene el de las dominicanas, argentinas, filipinas y peruanas.

En resumen, todos los indicadores vienen advirtiéndolo: la inmigración va a ser un fenómeno social destacado en la Europa de la próxima década. Y el crecimiento de los inmigrantes en España se acelera de forma espectacular a partir de 1989; a pesar de ello, la cifra de extranjeros constituye solo el 1,4 % de la población total (por ejemplo, en Alemania son casi el 8%).

Estamos a tiempo para llevar a cabo medidas, programas y políticas que tengan en cuenta la situación de los inmigrantes, pero sin olvidar, también, los problemas que surgen en las sociedades de acogida. Los inmigrantes huyen de la miseria, pero esto afecta a nuestra propia estructura social.

## **ANEXO 2. DETALLES SOBRE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA**

Se presentan detalles informativos sobre las actividades.

\* Asesoramiento jurídico y socio-laboral.

- se indica donde se ubican los centros de asesoramiento,
- el horario de atención acorde con las necesidades de las mujeres inmigrantes (sin precisar cual es) con un mínimo de 20 h semanales.
- se indica que el asesoramiento es integral: documentación, empleo, formación, derechos de la mujer, salud, participación, etc.
- se rellenan fichas de las visitas, y se efectuará su estudio para detectar si hay normas jurídicas que las perjudican.

\*Programa educativo y cultural

- sus objetivos son mejorar la formación ocupacional y la integración de las mujeres inmigrantes pero proporcionándoles los conocimientos necesarios para desenvolverse, no sólo en su trabajo, sino en el medio en que viven. (con más contenido de lengua española para colectivos de marroquíes y similares, y más de cultura, para las Latinoamericanas).
- horario para las que están en el servicio doméstico: jueves y domingos.

- se prevén:

\* “X” cursos de lengua, con una duración de 140 h, para una docena de participantes cada uno; en estos cursos se utilizarán por ej. métodos de educación de adultas del Instituto de la mujer;

\* E “Y” cursos de cultura española: duración: 60 h; para unas 15 inscritas cada uno; Cuenta con geografía, historia, derechos, hábitos familiares y de salud.

\* Y “Z” cursos de formación profesional; duración: 110 h; participantes: una docena de inscritas, cada uno. Se harán sobre ocupaciones que tengan salida en cada zona: horticultura en una zona rural; cocina en grandes centros urbanos, y zonas turísticas.

\* Y “W” cursos de formación de voluntarias/os, de 40 h., para 20 inscritos cada uno; para personas del movimiento asociativo y objetores de conciencia que quieren colaborar en temas de integración, asesoramiento, etc., para inmigrantes, cubriendo así, las necesidades de los centros.

\* Seminarios, mesas redondas y charlas: para fomentar información del público, y luchar contra la xenofobia..

\* Publicaciones: folletos, carteles, para dar a conocer las actividades de los centros:

- diccionario español-arabe / árabe-español, para mujeres neolectoras, o semi-analfabetas.

- guía de recursos, los derechos, etc. para inmigrantes.

- guía de salud.

\* Campaña de información/concienciación para centros escolares: para educar a la tolerancia y la convivencia.

\* Potenciar el asociacionismo entre las mujeres inmigrantes: actividades de fomento del asociacionismo, y orientaciones para la creación y el funcionamiento de una asociación; para defender sus derechos y poder tomar iniciativas, etc.





## **7. ¿CÓMO, CUÁNDO y DÓNDE?**

### ***EL PLAN DE EJECUCIÓN: ACTIVIDADES Y SU CRONOGRAMA***

#### **7.1. UBICACIÓN**

La localización territorial del proyecto o del programa se precisa en el apartado 5 de la Memoria (MAS).

#### **7.2. EL PLAN DE ACTIVIDADES**

Las actividades se presentan en el apartado 4.3. de la Memoria explicativa del programa (MAS). Tienen que señalarse sucesivamente todas las actividades previstas en el proyecto o programa, especificando la fecha de inicio y la fecha de terminación de cada una.

Puede ser muy útil completar el listado anterior de actividades con su representación gráfica llamada “cronograma de actividades”; no se exige en el formulario, pero puede adjuntarse en anexo. Es un instrumento práctico y útil para hacer el seguimiento y coordinar las actividades en la fase de realización del proyecto.

En el cronograma se señalan en el lado izquierdo cada una de las actividades del proyecto, y en la parte superior, se indican las unidades de tiempo del proyecto -normalmente son los meses-; cada actividad se representa por una barra horizontal cuya longitud es proporcional a su duración.

EJEMPLO

Caso ficticio de un plan de actividades de un proyecto con un año de duración, y su cronograma correspondiente. Las actividades han sido definidas arbitraria y artificialmente, con el único fin de poder dar lugar a una representación gráfica clara.

ACTIVIDADES	MESES											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Preparación	■											
2. Inscripción		■	■									
3. Prep. Materiales	■	■	■									
4. Curso 1			■	■	■							
5. Curso 2							■	■	■			
6. Curso 3											■	■
7. Curso 4				■	■	■	■	■	■	■	■	■
8. Evaluación												■

Nombre de las actividades, con su duración y ubicación en el transcurso del proyecto, cuya duración total es de 1 año.

- 1°. Preparación de los locales para los cursos: primer mes.
- 2°. Plazo de inscripción para los cursos: segunda quincena del primer mes y la primera del segundo mes.
- 3°. Preparación de los materiales del curso: primer mes y primera quincena del segundo mes.
- 4°. Curso 1 de habilidades básicas para el hogar: tres meses a partir de la segunda quincena del segundo mes.
- 5°. Curso 2 de habilidades básicas para las relaciones con la sociedad: tres meses al terminar la actividad anterior.
- 6°. Curso 3 de habilidades básicas para los trámites con la administración pública: tres meses al terminar la actividad anterior.
- 7°. Curso 4, curso elemental de español: diez meses, a partir de la segunda quincena del segundo mes.
- 8°. Evaluación: segunda quincena del último mes.

### 7.3. PRESENTACIÓN DEL CONTENIDO DE CADA ACTIVIDAD

Deben detallarse las actividades necesarias para obtener los resultados del proyecto. A su vez, desarrollar el contenido de cada actividad.

Para cada actividad, ha de indicarse:

1. Su duración: se precisa lo representado en el cronograma de actividades.
2. En qué consiste; se señalarán sus requisitos si los hay. Dentro de dichos requisitos se indicarán -si procede- cuál o cuáles de las demás actividades tendrán que estar realizadas para que esta pueda ser emprendida. También si es condición necesaria (es decir, tiene que estar terminada) para el inicio de otras. En algunos casos, para detallar el contenido de las actividades, se precisan sus diferentes tareas (en este caso, una actividad está compuesta de diferentes tareas).
3. El personal (profesional) requerido (recursos humanos necesarios para su realización) y -si procede- quiénes participarán en la realización de la misma; la/el o las/los responsables.

**En el formulario del MAS, la información requerida para las actividades es algo breve; en el apartado 4.3., además de la información temporal señalada anteriormente, se requiere precisar el número de beneficiarios directos para cada una.**

La coordinación es importante: no debe olvidarse. Sobre todo en los casos en que intervienen varios grupos asociados en la realización de un proyecto. No suele mencionarse, pero la coordinación y la gestión de la acción pueden resultar prioritarias. Conviene, pues, indicar quién se responsabiliza de la coordinación y quién de la gestión o co-gestión. Se especificará -si procede- el tipo de acuerdo o convenio que se establezca entre las partes implicadas para la designación de las diferentes responsabilidades en el nivel de coordinación.

El mayor contenido informativo del modelo presentado sirve para lograr una mejor organización y desarrollo de las actividades; su contenido puede presentarse, en anexo, a la convocatoria.

## **EJERCICIO PRÁCTICO 4**

### **PRIMER EJERCICIO**

A partir de los resultados del trabajo sobre los segundos ejercicios de los Ejercicios Prácticos 1, 2 y 3, definidos en este último los medios y el presupuesto, se procede ahora a desglosar las actividades con su cronograma correspondiente.

## **8. Y LUEGO: ¿QUÉ?**

### ***EL ANÁLISIS DE VIABILIDAD Y EL SEGUIMIENTO DEL PROYECTO***

#### **8.1. EL ANÁLISIS DE VIABILIDAD**

La noción de viabilidad es una noción compleja, su contenido abarca varias dimensiones. Pero, desde un principio, conviene tener presente que el estudio de viabilidad se aplica tanto a los proyectos económicos (productivos) como a los de carácter social, aunque cada uno de estas categorías de proyectos tiene sus características propias, y ciertos instrumentos que se utilizan en la medición de la viabilidad se aplican a un tipo y no al otro.

El concepto de viabilidad evalúa la capacidad de una respuesta, llevada a cabo por un proyecto, de alcanzar los resultados inmediatos previstos. También evalúan que puedan asegurarse sus resultados a medio o largo plazo, después de la finalización del proyecto. Debe definirse para ello el marco temporal de referencia. Para los proyectos económico-productivos, el plazo temporal, en cada caso, está definido, de antemano por el cálculo económico de la rentabilidad del mismo. Para los proyectos sociales, es algo distinto, en la medida en que se busca conseguir un resultado “social”, pero con la necesidad de sujetarse también, de alguna manera, a una relación coste-beneficio adecuada.

La viabilidad abarca varios aspectos de la realidad: así se habla de la viabilidad económica, técnica, socio-cultural, etc. Desde el mismo inicio del proceso de identificación de la acción a realizar, una vez que las hipótesis de acción son escogidas, debe pasárselas por el tamiz de la viabilidad, lo que, para los proyectos sociales, implica considerar tanto la vertiente de la factibilidad del mismo proyecto como la vertiente del período posterior a su finalización. Este último aspecto no siempre se toma en cuenta. Dicho de otra manera, reflexionar sobre la viabilidad de un proyecto consiste en interrogarse sobre las posibilidades de realizar la acción sin mayores problemas, y sobre las posibilidades de que los efectos de sus resultados prosigan cuando la “ayuda” que representa el proyecto se ha terminado. Es,

también, preguntarse si los resultados esperados justifican los esfuerzos y las inversiones previstas.

El estudio de viabilidad se aplica, como se ha dicho, a todos los proyectos tanto a los de carácter económico -¿los gastos de una acción serán compensados por los ingresos esperados?-, como a los de carácter social -¿si se construye el dispensario, será posible mantener una ATS?, ¿nombrada y pagada por el Estado y/o a cargo de la población?.

Toda actividad debe acomodarse a una limitación elemental: no podrá utilizarse una cantidad de dinero/recursos mayor que la que se pueda disponer. La experiencia demuestra que las asociaciones u ONGs tienen demasiado poco en cuenta la viabilidad económica y financiera de los proyectos.

La noción de viabilidad es mucho más amplia que su dimensión económica comúnmente señalada. En efecto, el estudio de viabilidad se basa en un buen conocimiento del medio y de los actores. Durante la identificación, este estudio es aproximativo; durante la evaluación, el mismo estudio, contrastado con los resultados, permitirá apreciar si las hipótesis iniciales eran correctas.

En un estudio de viabilidad han de enfocarse varias dimensiones del proyecto.

#### EJEMPLO

En el caso de un proyecto sanitario para inmigrantes, es oportuno prever si el servicio termina con el final del proyecto, o si se plantea su prolongación, y en este caso, entre varias alternativas, cuál puede ser su modalidad más viable: una posibilidad teórica sería considerar si se mantendría con base en tarifas cobradas a los beneficiarios, siempre que estos puedan y estén dispuestos a pagarlas; otra, que los servicios fueran mantenidos en todo o en parte por subsidios estatales, siendo su coste razonable y estando las mencionadas autoridades públicas dispuestas a asumirlo.

El estudio de viabilidad debe considerar que opción es efectivamente más viable. Es probable que si los inmigrantes destinatarios del proyecto se encuentran en una situación de marginación y de exclusión, se plantee una cuestión de derechos sociales que descarte como viable la primera alternativa. Quedará, entonces, por ver la viabilidad de la otra (en su caso, otras más). De todos modos este ejemplo, no pretende analizar toda la cuestión, sino solamente ilustrarla presentándola como una cuestión compleja y real.

La viabilidad socio-cultural es también una dimensión que merece ser tenida en consideración. Con esto, se alude a la capacidad de la acción de poder integrarse en

las estructuras socio-culturales vigentes. En esto se incluye, por ejemplo, las relaciones étnicas (pacíficas o conflictivas), que pueden existir entre varios grupos de beneficiarios: tales relaciones, de ser problemáticas, pueden entorpecer la buena participación de los mismos y la marcha del proyecto; y, evidentemente, las relaciones entre los grupos minoritarios, marginados (en este contexto, los inmigrantes), y la mayoría de la población, los “autóctonos” o la sociedad de acogida.

Pueden considerarse factores como la participación comunitaria, el rol de la mujer o de los jóvenes, etc.. Conviene estar muy atentos y vigilantes sobre la no existencia de obstáculos sociales que impidan la plena participación y el pleno aprovechamiento por parte de los beneficiarios del proyecto.

Vale la pena insistir de nuevo aquí en un aspecto ya mencionado anteriormente. Como ya se comentó, está demostrado que las probabilidades de éxito de un proyecto aumentan considerablemente si hay en su diseño y ejecución una fuerte participación de los grupos de beneficiarios directamente implicados.

En este análisis se tratarán con especial cuidado las cuestiones de género: se comentará específicamente la problemática de la participación de la mujer en la ejecución del proyecto y su participación en los beneficios, como asimismo los probables efectos positivos para su condición. Conviene tratar de prever la producción de efectos negativos o perversos que puedan cuestionar los resultados esperados del proyecto.

Conviene también observar la posible existencia de determinados riesgos para el éxito del proyecto. En particular puede darse un conjunto de circunstancias que den lugar, en la fase de realización del proyecto, al posible surgimiento de determinados factores perturbadores -normalmente independientes de la voluntad o capacidad de control, tanto por parte de los responsables del proyecto como por parte de los beneficiarios- que pongan en cuestión el propio proyecto. Debe existir una razonable probabilidad de acaecimiento de estos factores para que obliguen a hacerlos constar como incumbencias probables en la formulación del proyecto, al constituir externalidades que han de contemplarse para la correcta ejecución del mismo.

También es muy útil para la asociación u ONG analizar la cuestión de la viabilidad a fin de evitar la trampa del activismo de corta vista: hacer actividades de un año y tratar de repetir las tantas años se pueda, mientras dure la contribución de la subvención pública. Conviene que las acciones sociales se inscriban en una



perspectiva “viable” (y muchas lo hacen), comprendan dimensiones de durabilidad y, para ello, no pueden omitirse las cuestiones ya planteadas acerca del rol de los propios beneficiarios.

Para resumir, la viabilidad es una cuestión básica para todos los proyectos, aplicable diversamente en cada caso, pero que no puede omitirse. La fase de identificación de la acción debe conducir a una conclusión decisiva: o bien, existe viabilidad en las acciones contempladas, estimando que son realizables (y en este caso se sigue adelante con el proyecto), o bien que no lo son y no se da curso al proyecto.

La apreciación positiva de la viabilidad de la acción significa que en su conjunto los diferentes aspectos de la misma resultan favorables y se prevé que la acción es realizable. Puede que algún aspecto sea menos favorable que otros, pero ha de estimarse que los factores favorables conforman un cuadro que permite esperar razonablemente resultados positivos del esfuerzo de la comunidad.

## **8.2. EL SEGUIMIENTO DE LA REALIZACIÓN DEL PROYECTO**

### **A. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SEGUIMIENTO DE PROYECTOS**

Cuando se habla de seguimiento del proyecto, ha de tenerse claro el momento en que se hace. Si se habla de su ejecución, evidentemente, el proyecto se encuentre en la fase de la realización del proyecto, ha superado exitosamente la fase de elaboración y de presentación para su cofinanciación, ha conseguido la subvención solicitada, ha recibido los fondos correspondientes y ha empezado su ejecución. Sin embargo, el seguimiento abarca más que ese momento.

En efecto, el seguimiento de un proyecto empieza desde el mismo comienzo de la elaboración del proyecto, en la medida que todo el seguimiento, para no ser una actividad improvisada, tiene que elaborarse también desde el inicio del propio proyecto. El seguimiento es una actividad construida y programada de antemano. En un seguimiento se procede a una selección de la información requerida y el criterio de selección no es arbitrario o aleatorio sino programático. Solo se recogerá aquella cuya utilidad esté directamente relacionada con el marco de referencia del proyecto, en particular su sistema de indicadores.

El seguimiento de la realización de un proyecto es una herramienta básica para su éxito final, no solamente se justifica en el caso de cofinanciación por ser un requisito de la Administración<sup>35</sup>, sino que siempre conviene incluir el seguimiento como una dimensión esencial para el buen término de un proyecto.

**El seguimiento es un proceso continuo de recogida y tratamiento del conjunto de datos significativos relacionados con el avance del proyecto, en particular con sus resultados, utilizando la batería de indicadores definidos en el marco lógico. Es una actividad esencialmente interna a la ejecución de la acción. Permite observar en la marcha si la realización corresponde a lo previsto o si más bien discurre por un camino distinto de lo programado, y en su caso, ayudará a implementar medidas correctivas y de reorientación de la acción posterior. Para dicha observación suelen elaborarse y utilizarse varios tipos de soportes materiales (fichas, registros...).**

El seguimiento normalmente no exige mucho tiempo ni mucho dinero a la asociación u ONG; debe ser una actividad que pueda manejarse con relativa facilidad y agilidad.

Ahora bien, en la práctica, sobre todo en el caso de proyectos subvencionados (la mayoría, para muchas ONG), el seguimiento implica la confección de informes que muchas veces representan un volumen de trabajo relativamente importante no siempre fácil de llevar en condiciones óptimas.

Es conocido muy bien que en estos proyectos ha de estarse muy atentos a los plazos de presentación de informes y/o memorias. La normativa actual requiere la elaboración de informes o memorias para cada programa subvencionado; se verá luego que dichos informes incluyen una parte económico-contable muy precisa, que requiere un esfuerzo importante.

El seguimiento debe ser compartido, o sea, basarse en una dinámica participativa. Será reconocido y apoyado por todos los implicados en el proyecto. La

---

<sup>35</sup> Además, es una obligación que se asume al firmar un contrato de cofinanciación con el MAS. Por ejemplo, en la convocatoria para la realización de programas en favor de inmigrantes (Orden del 13 de Marzo de 1995) se señala que los beneficiarios de las subvenciones vendrán obligados, entre otras cosas, a realizar el seguimiento de la subvención y la justificación de los gastos. Es una exigencia presente en todas las convocatorias.

participación supondrá también garantía de que se aplicarán bien las recomendaciones del seguimiento.

Conviene que el seguimiento combine dimensiones cuantitativas y cualitativas. Tal principio general, no siempre fácil de distinguir en supuestos concretos, insiste en la necesidad de recoger un conjunto de informaciones que no sean solamente un sumatorio de datos empíricos, sino un conjunto de datos que permitan observar la evolución de los aspectos centrales de un proyecto. Ha de insistirse en que la posibilidad de alcanzar un nivel más cualitativo del seguimiento de un proyecto dependerá del propio enfoque general de este.

## **B. FORMATO DE SEGUIMIENTO**

Un buen seguimiento de la acción permitirá confeccionar los diferentes tipos de informes que fueran necesarios.

El MAS, en el Manual de instrucciones de justificación de subvenciones, requiere por una parte la “memoria de justificación de la realización del programa” y una “justificación económica”.

El contenido más significativo de la “Memoria de justificación de la realización del programa” es el siguiente:

- Los primeros apartados remiten a unos datos de tipo general: datos generales de identificación de la entidad que realiza el proyecto y de este último.
- En el apartado nº. 6 se precisan datos económicos. En un cuadro de doble entrada se debe relacionar los diferentes tipos de gastos del proyecto con los ingresos según sus distintas fuentes (muy particularmente los recursos propios y los procedentes de la subvención del Ministerio).
- En el punto 8 de la Memoria hay que señalar las modificaciones solicitadas al convenio-programa (si viene al caso), con una justificación de su necesidad.

- En los apartados 10 y 11 se indican la metodología e instrumentos utilizados, y las actuaciones realizadas.
- A continuación, los apartados 12, 13 y 14 que remiten a los objetivos previstos, resultados obtenidos del programa cuantificados y valorados, y las desviaciones producidas.
- La memoria finaliza con unas conclusiones (apartado 15).

El modelo para los programas subvencionados con el 0,52 % del IRPF (cfr. Orden de 27 de enero de 1995), presenta pequeñas variaciones en relación con el anterior; compruébese, por ejemplo, en el apartado 4.3. referido al “grado de cumplimiento” de los objetivos previstos y del calendario previsto.

Para el segundo documento exigido por el MAS -”justificación económica”- hay que elaborar una presentación exhaustiva y completa de todos los gastos del proyecto, distribuidos cronológicamente y según conceptos básicos de gasto; junto a ello tienen que presentarse los justificantes originales de gastos, es decir, presentar las facturas (y demás tipos de documentos justificantes de gasto) originales. No viene al caso aquí tratar las cuestiones relativas a esta necesidad de presentar los originales (y no fotocopias) de todos los justificantes de gasto, aunque los que tienen experiencia en ello conocen lo difícil que es para ciertos documentos poder satisfacer dicha exigencia. No es óbice, sin embargo, de la obligatoriedad de cumplir tal normativa. Para poder presentar tal justificación económica, la asociación u ONG debe tener una capacidad efectiva de gestión económico-contable.

## **EJERCICIO PRÁCTICO 5**

### **PRIMER EJERCICIO**

Continuación del ejercicio primero del anterior bloque de ejercicios, se procede ahora a una reflexión sobre la viabilidad y el seguimiento del proyecto que ha servido de referencia.

## CAPÍTULO III

### SUBVENCIONES A PROYECTOS DE ATENCIÓN A INMIGRANTES

1. *GLOSARIO*
2. *OBJETIVOS*
3. *ENFOQUE*
4. *LA FINANCIACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES. INTRODUCCIÓN.*
5. *LAS SUBVENCIONES COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN.*
6. *CUADRO DE LAS SUBVENCIONES PÚBLICAS.*
7. *MODELOS DE CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES (I)  
ADMINISTRACIÓN CENTRAL*
8. *MODELOS DE CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES (II)  
ADMINISTRACIONES AUTONÓMICA Y LOCAL.*
9. *MODELOS DE CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES (III) UNIÓN  
EUROPEA.*

#### 1. GLOSARIO

**FINANCIACIÓN:** Es la obtención de los recursos necesarios para el funcionamiento de la organización. Con tales recursos la organización se hace con los bienes y servicios, que necesita para su existencia y actividad. Referida a un proyecto, la financiación es la obtención de los recursos necesarios para llevarlo a cabo, empleándose en un sentido más amplio que el técnico contable al incluirse los ingresos corrientes.

**FUENTES DE FINANCIACIÓN:** Origen o procedencia de los recursos requeridos, en el sentido de modo de obtenerlos o lugar donde pueden obtenerse.

**FUENTES DE FINANCIACIÓN PROPIAS:** Son aquellas internas a la propia organización, es decir, los recursos se generan en el seno de la organización (por ejemplo, la cuota de los asociados). Aquí las caracterizamos por que la organización no tiene que dar cuenta de forma singularizada del empleo de los recursos así obtenidos a una institución extraña a la propia organización.

**FUENTES DE FINANCIACIÓN AJENAS:** Son aquellas externas a la propia organización, es decir, los recursos se obtienen fuera de la organización. Aquí las

caracterizamos por que la organización ha de reembolsar los recursos así obtenidos, en su caso, con pago de intereses (por ejemplo, préstamos) o tiene que rendir cuentas detalladamente del empleo dado a los mismos a la institución que se los proporcionó. En este último caso, es muy frecuente que su empleo esté predeterminado por la institución ajena que los proporciona, por ejemplo, en las subvenciones a proyectos.

**SUBVENCIÓN O AYUDA:** En general, es una suma de dinero que una institución concede a una organización, extraña a ella, para ayudarla a financiar sus inversiones o su actividad. En este contexto, básicamente nos referimos a las subvenciones a proyectos, es decir, a las sumas de dinero concedidas a las organizaciones para que realicen determinados programas de acción social.

**ESTRATEGIA FINANCIERA:** Es un plan o conjunto de acciones encaminadas a obtener recursos financieros con la combinación óptima de fuentes de financiación, atendiendo a la necesidad, posibilidad y oportunidad de las mismas.

**CONCURRENCIA COMPETITIVA:** Modalidad de convocatoria de subvenciones o ayudas, según la cual, para concederlas, la institución subvencionadora evaluará los proyectos presentados a financiación, atendiendo a unos criterios predeterminados en las bases de la convocatoria y eligiendo así los proyectos de mayor calificación.

**BASES DE LA CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES:** Normas que regulan la concesión de subvenciones, mediante anuncio público.

**PRIORIDAD:** En este contexto, cualidad que se predica de una acción, porque se estima que cubre necesidades más perentorias de sus beneficiarios o goza de unas características que se consideran especialmente valiosas.

**ELEGIBILIDAD:** En este capítulo se usa en sentido subjetivo como cualidad que goza una organización por verificar los requisitos exigidos en las bases de una convocatoria de subvenciones para poder concurrir a ella. Por extensión, se denomina elegibilidad al conjunto de tales requisitos. En otros textos, se emplea como criterios de evaluación.

**MEMORIA:** En este contexto, una relación de datos informativos sobre un aspecto relevante a efectos de concesión de una subvención, como puede ser la Memoria explicativa del programa de acciones o el proyecto de acción a ejecutar con la subvención, la Memoria explicativa de las características de la organización solicitante de la subvención o la Memoria de la ejecución de un proyecto previamente subvencionado.

CONVENIO—PROGRAMA: En algunas convocatorias, acto formal de concesión de la subvención, en el que las partes intervinientes asumen las obligaciones recíprocas derivadas de la convocatoria de subvenciones. La institución subvencionadora, la de entregar el importe de la ayuda; la organización subvencionada, la de emplearla en la ejecución del proyecto presentado.

**SISTEMA DE CONTROL Y SEGUIMIENTO:** Es el conjunto de mecanismos que se establece en la convocatoria de subvenciones, para garantizar el cumplimiento por parte de la organización subvencionada de las obligaciones adquiridas y facilitar el aprovechamiento óptimo de los recursos puestos a su disposición.



## 2. OBJETIVOS

- 1º Plantear globalmente el problema de la financiación de las organizaciones de atención a inmigrantes, en general, y de sus proyectos de acción, en particular.
- 2º Esbozar un cuadro completo de fuentes de financiación, a las que pueden recurrir las organizaciones de atención a inmigrantes; con especial referencia, a las ayudas o subvenciones ofertadas por las distintas administraciones públicas.
- 3º Proponer un conjunto de criterios para diseñar una estrategia financiera válida para una organización de atención a inmigrantes.
- 4º Proponer un conjunto de criterios de valoración de la conveniencia de solicitar o concurrir a una subvención oficial determinada.
- 5º Explicar el modo de proceder para solicitar adecuadamente o concurrir eficazmente a una subvención oficial.
- 6º Presentar las convocatorias de subvenciones más significativas para las organizaciones de ayuda a los inmigrantes.
- 7º Presentar modelos de solicitud y de documentación aneja a las convocatorias antes citadas.
- 8º Ofrecer algún ejemplo de confección material de documentos relativos a una solicitud de subvención.

### 3. ENFOQUE

El presente capítulo aborda el acceso a subvenciones o ayudas por parte de organizaciones de atención a inmigrantes, dada la importancia que tienen actualmente en la financiación de estas organizaciones y de sus acciones.

El recurso a las subvenciones y ayudas se enmarca en el contexto de una estrategia financiera global de las organizaciones, en la que ha de valorarse la necesidad, posibilidad y oportunidad de recurrir a las distintas fuentes de financiación que potencialmente están a disposición de dichas organizaciones. Cada organización tendrá que elegir la combinación de fuentes de financiación más conveniente para el logro de sus fines, atendiendo a sus propias posibilidades y a las características de cada fuente.

Dentro de las ayudas y subvenciones, las concedidas por las administraciones públicas son las más importantes por su número y cuantía. Actualmente, una de las herramientas básicas de la política social, en este contexto, de la política de integración social de los inmigrantes, es la concesión de ayudas y subvenciones a organizaciones sociales que despliegan una acción social a favor de los mismos; así, por un lado, se fomenta la existencia y actividad de tales organizaciones con beneficiosos efectos para la vertebración de la sociedad; por otro, si las convocatorias de subvenciones se hacen bien, éstas tienen un efecto directivo de la actividad espontánea de las organizaciones hacia aquellas acciones consideradas más prioritarias y más eficaces en relación con la finalidad última de la integración social de los inmigrantes.

Junto a las instituciones que ofertan financiación mediante subvenciones, las organizaciones de atención a inmigrantes tienen sus propias peculiaridades, expectativas y necesidades, que son fruto de su historia y experiencia y se manifiestan en un estilo de ser y actuar singulares.

La interrelación entre ambas partes de la subvención (la institución que ofrece subvención y la organización que solicita financiación) da lugar a una rica fenomenología, que se analiza para extraer pautas de conducta de las organizaciones que buscan financiación a través de subvenciones o ayudas ya por conveniencia, ya por necesidad.

Por último, se atiende también a los requerimientos necesarios, de carácter práctico, para solicitar una subvención determinada, que su realización puede exigir una alta

capacitación técnica, dada la creciente sofisticación de las subvenciones o ayudas ofertadas por las administraciones públicas como instrumento de política social.

## **4. LA FINANCIACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES. INTRODUCCIÓN**

### **4.1. IDEAS GENERALES**

En el capítulo II, dedicado a la elaboración de proyectos de acción social con inmigrantes, se ha hecho notar la necesidad de medios económicos no sólo para la ejecución del proyecto, sino, incluso, para su diseño. Efectivamente, éste parte de un diagnóstico del problema real sobre el que se planea la intervención, que requiere un conocimiento previo de la realidad social subyacente, cuya obtención puede resultar muy onerosa. Dada la escasez, por definición, de los medios económicos, es frecuente que muchos proyectos no puedan realizarse (incluso, ni diseñarse adecuadamente) o sólo puedan implementarse de forma parcial o limitada. Por tanto, en el propio diseño de los programas, si se quiere llevar adelante una acción eficaz, no cabe preterir la financiación del mismo, es decir, la obtención de los recursos, que permitan a la organización hacerse con los medios necesarios (bienes y servicios) para llevar a cabo el proyecto diseñado. Así, hemos visto que los aspectos financieros conforman un elemento ineludible del programa en cuestión (cfr capítulo II, apartado 3), ahora, en este capítulo III, prestamos nuestra atención en esta problemática.

El tema central de este capítulo lo constituye la subvención o ayuda como modalidad de financiación. La subvención o ayuda es generalmente una suma de dinero que se concede a una organización por una institución extraña a ella, para que realice determinados programas de acción social. Su interés radica en ser cauce de colaboración entre organizaciones e instituciones, fundamentalmente las administraciones públicas, que exige de la organización la preparación meticulosa del proyecto de acción y el sometimiento del mismo al juicio de la entidad subvencionadora. Por otra parte, para muchas organizaciones, es la vía fundamental de obtención de los recursos necesarios para su actuación.

Interesa en este Manual el punto de vista de la organización que solicita una subvención para financiar su actividad. Sin embargo, antes de ver con detalle los pasos a seguir para obtener una subvención, es conveniente hacer unas consideraciones generales sobre la financiación de las organizaciones.

Las organizaciones, como todas las instituciones humanas, necesitan recursos financieros para sufragar los bienes y servicios que su existencia y actividad

requieren. Según el modo de obtener tales recursos o el lugar donde pueden encontrarse, suele hablarse de fuentes de financiación. Cada fuente presenta sus propias características y condicionamientos, que hacen más o menos conveniente su utilización, en función de qué bienes y servicios han de sufragarse. Por eso, debe distinguirse, de un lado, entre inversiones y gastos corrientes: las inversiones son aquellas adquisiciones de bienes necesarios para la actividad de la organización, conforman la estructura fija de la organización, a título de ejemplo, locales, maquinaria, equipo informático, etc.; los gastos corrientes son aquellos generados por la actividad ordinaria de la organización, por ejemplo, el salario de un administrativo o las facturas de electricidad y teléfono. De otro lado, cabe también diferenciar los gastos generales y los gastos de proyectos; los generales son los producidos por la administración general de la organización; los gastos de proyectos son aquellos ocasionados por la ejecución de los programas asumidos por la organización.

En general, en términos financieros cada tipo de fuente de financiación es más susceptible de cubrir una clase de gastos que otra y esto ha de ser tenido en cuenta por cualquier organización. Así, en este apartado, inicialmente, se describen brevemente las fuentes de financiación a las que pueden acudir las organizaciones y, finalmente, se hacen algunas orientaciones estratégicas sobre la conveniencia, presupuesta su posibilidad, de recurrir a unas u otras fuentes.

## **4.2. FUENTES DE FINANCIACIÓN PROPIAS**

Las fuentes de financiación propias son aquellas internas a la propia organización; los recursos se generan en el seno de la misma. Se caracterizan por que la organización que dispone de ellas, no tiene que dar cuenta singularizada del empleo o destino de los fondos así obtenidos a una institución extraña a la propia organización. Por ello, son las que permiten mayor independencia a la organización.

### *A. Fondos provenientes de los activos propiedad o usufructuados por la propia organización.*

Por ejemplo, en el supuesto de una fundación, en cuyo patrimonio exista una cartera de valores mobiliarios, estos fondos serían los dividendos de las acciones y, en su caso, lo obtenido por la venta de los derechos de suscripción.

Esta fuente de financiación es la que proporciona más autonomía a la organización, pues se

nutre de su propio patrimonio; en este sentido es la auténticamente propia. Ahora bien, salvo algunas fundaciones, las organizaciones de solidaridad con los inmigrantes carecen de activos rentables; en el mejor de los casos el patrimonio propio (inmuebles...) se destina a sede de la organización y de su actividad.

*B. Fondos o medios provenientes de la institución creadora de la organización de solidaridad con los inmigrantes.*

Por ejemplo, en el caso de una organización creada por la Iglesia Católica o por un sindicato, serían aquellos fondos o medios puestos a disposición de la organización de solidaridad por la Iglesia Católica o el sindicato.

Se considera propia esta fuente de financiación, pues la organización no da cuenta del destino de los recursos recibidos a un extraño, sino que a lo más se rinden cuentas a la institución matriz.

Esta fuente de financiación es normal en los casos de organizaciones relacionadas; ahora bien, es frecuente que la aportación de la institución matriz se reduzca a la cesión de locales y de recursos administrativos, dotando de esta manera a la organización de sede y de medios para su mantenimiento.

*C. Cuotas de los miembros de la organización*

En el caso de asociaciones, las aportaciones de los socios sería la fuente de financiación de carácter propio más paradigmática. Probablemente, los ingresos por cuotas de los asociados constituyan el mejor indicador del vigor de la base social de una asociación, siendo garantía de su autonomía.

Aunque pueda apreciarse un cierto cambio de tendencia, en España el asociacionismo no constituye un fenómeno generalizado en todas los ámbitos sociales, tampoco en el de las organizaciones de solidaridad con los inmigrantes, luego no cabe pensar que las cuotas de los socios puedan generar suficientes fondos para financiar la actividad de aquéllas.

*D. Donaciones*

En el caso de que resulten ambas totalmente gratuitas. El benefactor regala su dinero (u otros medios), porque confía en que la organización hará un uso adecuado del mismo para lograr las finalidades que se propone. En general,

esta fuente de financiación exige un gran prestigio de la organización en el cumplimiento de sus fines y, por tanto, una fuerte consolidación de la misma. Recientemente se ha creado un marco fiscal favorable a este tipo de aportaciones, cfr. Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General (BOE de 25 de noviembre de 1994). Aunque ha de matizarse que el mecenazgo y el patrocinio son fenómenos que trascienden a la simple donación, pues sus actores buscan obtener a través de ellos beneficios publicitarios (en su sentido más amplio).

Sin embargo, las donaciones presentan graves inconvenientes como fuente de financiación: en primer lugar, su difícil previsibilidad lo que no facilita contar con ellas en una planificación financiera rigurosa; en segundo lugar, en el contexto que aquí se contempla, todavía no hay una sensibilidad generalizada en la sociedad española de la importancia, gravedad e, incluso, conveniencia de atender al problema de la integración social de los inmigrantes.

Lo dicho es aplicable a las herencias y legados a favor de la organización.

#### *E. Fondos provenientes de actividades atípicas y ventas diversas*

Se recogen aquí los ingresos eventuales generados por cuestaciones, festivales, rifas, venta de objetos publicitarios (camisetas, muñecos, ceniceros, insignias...), boletines de información, etc.

**Si son concebidos como contribuciones o aportaciones voluntarias, se asemejan a las donaciones; sin embargo, si tienen naturaleza de compraventa, es decir, entrega de cosa a cambio de precio, ha de valorarse cuidadosamente su conveniencia por las implicaciones fiscales que presentan y las posibles incompatibilidades que puedan producirse para concurrir a convocatorias de subvenciones.**

#### *F. Fondos provenientes de la contraprestación que se exige a los beneficiarios de los servicios prestados por la organización*

Son todos aquellos ingresos generados en la ejecución del proyecto al apreciarse en su diseño la conveniencia de cobrar cierta contraprestación a los beneficiarios de las prestaciones ofrecidas por el propio proyecto.

Esta fuente de financiación suele ser problemática por razones de diversa naturaleza: en primer lugar, porque la contraprestación puede suponer una barrera infranqueable para que los beneficiarios tengan acceso a las prestaciones ofrecidas en el proyecto; en segundo lugar, por las implicaciones fiscales que se originan; en tercer lugar, por la difícil compatibilidad con la obtención de subvenciones.

### **4.3. FUENTES DE FINANCIACIÓN AJENAS**

Las fuentes de financiación ajenas son aquellas externas a la propia organización; los recursos se obtienen fuera de la organización. Se caracterizan por que la organización que dispone de ellas, o bien tiene que reembolsar los fondos así obtenidos, o bien tiene que dar cuenta del uso dado a los mismos a la institución ajena que se los proporcionó. Este segundo grupo de fuentes de financiación está constituido principalmente por los préstamos y las ayudas o subvenciones.

#### *A. Préstamos*

Las organizaciones pueden solicitar préstamos de las entidades de crédito, si bien la capacidad de endeudamiento de las organizaciones es muy limitada, pues suelen tener poco crédito, dada su estructura patrimonial. En general, las entidades de crédito sólo estarán dispuestas a conceder préstamos a las organizaciones con garantía en el patrimonio de éstas (ya se ha dicho que no es frecuente que las organizaciones de atención a inmigrantes tengan un patrimonio propio suficiente), con aval (difícil de obtener por las mismas razones antes expresadas, salvo que lo aporten benefactores, aproximándose entonces a una donación), o como adelanto de una subvención obtenida pero no pagada (supuesto más factible). Ello hace concluir que las organizaciones, salvo las que gozan de una estructura patrimonial sólida o del apoyo de una institución matriz solvente, sólo podrán recurrir al crédito por razones de tesorería.

#### *B. Subvenciones*

En general, la subvención es una suma de dinero que una institución concede a una organización, extraña a ella, para ayudarla a financiar sus inversiones o su actividad. Aquí nos referiremos básicamente a las subvenciones a proyectos, es decir, a las sumas de dinero concedidas a las organizaciones para que realicen determinados programas de acción social. También caben subvenciones, en forma de convenios de colaboración, que financian toda una amplia parcela de actividad de la organización; en este caso suele tratarse de organizaciones muy consolidadas y prestigiosas (por ejemplo, Cruz Roja).



La subvención es fuente de financiación ajena según el criterio asumido en este apartado, porque la organización que recibe la subvención debe rendir cuentas detalladas a la entidad subvencionadora del empleo que ha dado a los fondos recibidos y, en su caso, de los beneficios sociales logrados con dicho empleo. Normalmente, la financiación obtenida a través de subvenciones no es de empleo libre, sino que ha de destinarse a aquello que se previó en el momento de su concesión. Atendiendo al número e intensidad de los mecanismos de control del empleo de la subvención por parte de la organización, las subvenciones pueden, en un extremo, asemejarse a una donación (en los casos que no se contemplan mecanismos eficaces de control) y, en el otro, dar lugar a un convenio—programa, en el que se recogen las obligaciones de la organización subvencionada, estableciéndose consecuencias para el caso de incumplimiento.

Las subvenciones pueden ser públicas y no públicas, atendiendo a la naturaleza de la entidad que las concede. Serán subvenciones de carácter público, aquellas que conceden las administraciones públicas cualesquiera sea su clase. Serán subvenciones de carácter no público, aquellas que concedan entidades privadas y aquellas entidades que, sin ser privadas, no puedan calificarse de administración pública (así, pretendemos obviar la difícil cuestión técnico—jurídica de la separación entre personas jurídicas públicas y privadas, que no es relevante para esta exposición).

No deben confundirse las subvenciones de carácter privado con fenómenos de intermediación, que algunas organizaciones privadas realizan por su mayor capacidad de gestión, entre las convocatorias públicas de subvenciones y organizaciones de menor envergadura.

Además, téngase en cuenta que con frecuencia las ayudas o subvenciones financian prioritariamente los gastos corrientes directamente ocasionados por el proyecto de acción asumido por la organización y sólo secundariamente las inversiones en activos permanentes; de esta forma se fomenta la cofinanciación de las organizaciones. Aunque la casuística es mucha y habría que atenerse a lo establecido en las bases de la convocatoria.

En el contexto de proyectos de acción con inmigrantes, las subvenciones de carácter público por su cuantía tienen una importancia muy predominante y por ello constituyen el objeto exclusivo del presente capítulo.

### **4.3. CONSIDERACIONES SOBRE ESTRATEGIA FINANCIERA**

Aunque las organizaciones son ricas en iniciativa y entusiasmo en el compromiso generoso para paliar las carencias sociales de los excluidos o marginados (aquí, los inmigrantes), no siempre tal riqueza es acompañada del debido conocimiento, preparación y reflexión, como ya se dijo en la introducción de este Manual; esto es aplicable también para la actividad de la organización encaminada a obtener los recursos financieros necesarios para desarrollar su actividad. Por ello, es conveniente hacer unas consideraciones críticas y proponer unos criterios generales que sirvan de guía a los responsables de las organizaciones en su búsqueda de los recursos necesarios para que ésta sea óptima en sus resultados. Conveniencia que deviene en imprescindibilidad, si se tiene en cuenta que las organizaciones españolas de atención a inmigrantes, desde un punto de vista financiero, se caracterizan por la escasez de sus recursos y, consecuentemente, por la necesidad imperiosa de obtenerlos.

Como punto de partida y primera consideración a hacer, los responsables de las organizaciones deben tomar conciencia de la necesidad de definir y adoptar una estrategia financiera basada en ciertos principios y criterios asumidos previamente; se trata, en definitiva, de trazar un plan o conjunto de acciones para obtener recursos, que se concretará en la mejor combinación posible de fuentes de financiación, atendiendo a la necesidad, posibilidad y oportunidad de las mismas. A continuación, se proponen algunos principios y criterios para modelar una estrategia financiera.

Los dos principios básicos que deben informar la actuación de la organización, son la optimización de los resultados de su actividad con los recursos disponibles (en términos de satisfacción de los fines de la organización) y el mantenimiento de la misma.

Es preciso un equilibrio entre tales principios: si se atendiera exclusivamente al segundo, lo mejor sería disponer únicamente de fuentes de financiación propias y,

entre las que se vieron de esta naturaleza, las que no supusieran riesgo alguno o no tuvieran implicaciones fiscales importantes, ya que así no se pondría nunca en peligro la estabilidad financiera de la organización. Sin embargo, una tal estrategia financiera reduciría la actividad de la organización hasta donde alcancen sus recursos propios, que en el panorama español suelen ser muy escasos, renunciando así a la expansión de la acción y sus efectos multiplicadores. Por otro lado, si se atendiera exclusivamente al primero de los principios, desplegar la máxima actividad posible, tendría que disponerse del máximo de fuentes financieras ajenas, lo que podría implicar un alto riesgo para la institución, bien por su quiebra financiera, bien por su dependencia económica absoluta de instituciones extrañas con la consiguiente pérdida de autonomía en las decisiones y acciones.

Una estrategia financiera prudente exige, en la medida de lo posible, adoptar los siguientes criterios:

- diversificar las fuentes de financiación,
- cubrir en la medida de lo posible las inversiones y los gastos generales de la organización con fuentes de financiación propia.
- aprovechar ayudas y subvenciones para financiar proyectos de acción, siempre que la capacidad de gestión de la organización esté infrautilizada.
- vigilar estrechamente el crecimiento de los gastos generales, especialmente en aquellos casos en que las ayudas y subvenciones alcancen a financiar inversiones, para evitar estrangulaciones futuras o la infrautilización de los recursos.
- fundamentar la estrategia financiera en una rigurosa gestión de los proyectos de acción y sus recursos (cfr. capítulo IV de este Manual) y un cuidadoso diseño de los proyectos (cfr. capítulo II).

Finalmente, como consideración última, atender siempre a la jerarquía medios— fines. El fin no justifica los medios; tampoco la organización puede preterir las finalidades, que la hicieron nacer y son razón de ser de su existencia: los medios que usa condicionan la realización de sus fines, incluso pueden pervertirlos y, en consecuencia, pervertir a la propia organización. La organización tiene que ser celosa en la defensa de su autonomía, fiel a su ideario, leal con aquellos que ponen a disposición de la misma recursos financieros. Probablemente estas reflexiones tienen mayor incidencia en el ámbito de las subvenciones, por eso en el siguiente apartado, dedicado a ellas, volverá a insistirse en la temática.

## **5. LA SUBVENCIÓN PÚBLICA COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN**

### **5.1. LA SUBVENCIÓN COMO CAUCE DE COLABORACIÓN**

#### **A. LAS DOS PARTES DE UNA SUBVENCIÓN**

En el presente contexto de diseño y ejecución de proyectos de acción social para la integración de los inmigrantes, la subvención ha de considerarse un cauce de colaboración entre dos instituciones: una pone a disposición de la otra medios materiales (normalmente, dinero) para que pueda desplegar su actividad, en cuanto que ambas buscan una finalidad convergente: facilitar la integración social de los inmigrantes. Sin embargo, no debe olvidarse que en todo "fenómeno subvencionador" existen dos partes con perspectivas distintas. Por un lado, el que subvenciona utiliza la subvención como instrumento idóneo para la consecución de la finalidad pretendida de favorecer la integración social de los inmigrantes, asumiendo que no puede o debe realizar por sí solo acciones eficaces al respecto, sino que necesita de la colaboración de otros que se encuentran en mejores condiciones de llevarlas a cabo; en definitiva, el subvencionador promueve indirectamente la integración de los inmigrantes. Por otro lado, el subvencionado obtiene de la subvención los medios para desplegar la actividad que le permite cumplir sus fines y, en definitiva, dar sentido a su existencia; así, el subvencionado con su actividad, si correctamente pensada y ejecutada, es directamente integrador de los inmigrantes.

En las subvenciones públicas (recuérdese, aquellas concedidas por una administración pública), es conveniente ser conscientes de la diferencia entre las dos partes, dada su transcendencia. Por un lado, la subvención es una manifestación preferente de la imprescindible colaboración entre los Poderes públicos y la llamada imprecisamente sociedad civil. Por otro lado, la concesión de subvenciones constituye un eficaz instrumento de política social, no sólo por los resultados que permite alcanzar, sino también por el efecto directivo que despliega sobre la actividad de las organizaciones. Finalmente, como ya se indicó, hoy en España las subvenciones públicas son la vía principal de financiación de la mayoría de las organizaciones de solidaridad con los inmigrantes; en tal caso el recurrir a las

mismas no es una cuestión de oportunidad, sino de necesidad: con subvención se actúa, sin subvención no se hace nada.

Normalmente, las subvenciones públicas se conceden tras una convocatoria pública en régimen de concurrencia competitiva, esto es, la administración pública subvencionadora publica una convocatoria ofertando subvenciones; las organizaciones que desean financiar su actividad, solicitan la subvención presentando un proyecto de acción a la convocatoria; la entidad subvencionadora, entonces, evalúa los proyectos presentados, según los criterios recogidos en las bases de la convocatoria, aprobando y, consecuentemente, subvencionando los calificados como más aptos. Se pretende así lograr una mayor eficacia en la política de subvenciones, un mejor aprovechamiento de los recursos, con frecuencia no muy abundantes para estos menesteres.

Este proceder tiene dos consecuencias muy importantes: de un lado, la entidad subvencionadora, al definir las bases de la convocatoria, recogerá los objetivos de política social que pretenda alcanzar con las prioridades que haya establecido, lo que tendrá un fuerte efecto directivo sobre la actividad de las organizaciones, pues si éstas desean obtener la subvención deberán adaptar sus proyectos a las bases de la convocatoria; de otro, la organización, que solicita la subvención, procurará la máxima calidad en el diseño del proyecto para conseguir la deseada financiación, por tanto constituirá un factor de desarrollo y progreso de la organización. Aquí se presupone, como no puede ser de otra forma, el recto uso de las subvenciones públicas por las partes intervinientes, sin que prevalezcan criterios o fines espurios a la finalidad de partida: la integración social de los inmigrantes.

Según lo visto, ambas partes presentes en la subvención se necesitan o complementan mutuamente: el subvencionador (aquí, la administración pública) tiene necesidad de la actividad flexible y cercana al inmigrante de la subvencionada (aquí, la organización de solidaridad); por su parte, éste tiene necesidad de la financiación aportada por la subvención. Ahora bien, si existe convergencia en la finalidad de ambas partes, no necesariamente hay identidad: la integración social de los inmigrantes puede entenderse de forma diferente; las prioridades que se eligen, pueden no ser coincidentes... No se duda de la eficacia que las subvenciones tienen para orientar la actividad de las organizaciones de solidaridad, de ahí, su empleo generalizado por las administraciones públicas; pero tampoco deben utilizarse como un corsé rígido o un lo tomas o lo dejas, que los subvencionadores imponen a tales organizaciones, pues la creatividad y calidad de la actividad de éstas disminuiría. Es imprescindible, por tanto, cierta armonía entre la administración pública y las organizaciones.

En esta línea, el Plan para la Integración de los Inmigrantes, publicado en 1995 por la Dirección General de Migraciones, contempla mecanismos (Foro, Observatorio) para lograr un intercambio fluido de información, de experiencias, de opiniones, que permitirán, sin lugar a dudas, un mejor y puntual conocimiento de la realidad española de la inmigración y de sus necesidades, premisa ineludible para el correcto diseño de los proyectos de acción y la acertada previsión de partidas presupuestarias y fondos para la financiación de los mismos, mediante subvenciones.

## **B. LAS ORGANIZACIONES ANTE LAS CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES**

Desde la perspectiva de la organización de solidaridad, la que aquí interesa, pueden darse simplificando dos formas de actuación antagónicas: en la primer forma, la organización por iniciativa propia diseña un programa o proyecto de acción y seguidamente procura encontrar financiación para el mismo; en tal búsqueda puede indagar las convocatorias de subvenciones y ayudas existentes hasta hallar aquélla en la que el proyecto encaja bien. En la segunda forma, la organización está a la espera de las convocatorias periódicas ya conocidas o, incluso, de nuevas o singulares convocatorias, para preparar, una vez publicadas, un proyecto de acción que responda fielmente a los objetivos y prioridades definidos en las bases de la convocatoria de referencia.

En la vida real no es fácil encontrar estos dos estilos puramente, dados sus inconvenientes: en el primer caso, porque puede no ser fácil encontrar convocatoria *ad hoc* al proyecto diseñado; en el segundo, porque la autonomía y estilo de la organización se iría diluyendo en el mimetismo con las sucesivas convocatorias.

En realidad, suele producirse un proceso dialéctico: la organización parte de una idea de proyecto más o menos elaborada, se enfrenta a convocatorias con determinados requerimientos y, si considera oportuno o le resulta necesario concurrir, adapta en lo posible su proyecto a la convocatoria.

Aquí, ha de insistirse en las últimas consideraciones sobre estrategia financiera: la importancia de que la conducta de la organización se guíe por la fidelidad a su propio ideario, la lealtad a la institución subvencionadora, la flexibilidad y adaptabilidad a las circunstancias cambiantes y a las aportaciones de otros y, en fin, la seriedad en el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

## **5.2. ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE UNA CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES PÚBLICAS**

Una vez decidido ofertar públicamente subvenciones y ayudas para las organizaciones de solidaridad, es necesario hacer pública la convocatoria y las bases que la regulan. En una "convocatoria modelo" pueden distinguirse los elementos que a continuación se enuncian y explican.

### **A. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONVOCANTE. NORMATIVA APLICABLE**

Normalmente, la administración pública convocante suele aportar sus propios recursos para la subvención y gestionar por sí misma el concurso (salvo en las convocatorias de la Unión Europea en las que suelen intervenir varias administraciones públicas). Quedan así definidos el interlocutor básico de la organización que concurre, y las reglas de juego.

### **B. CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN, CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS SUBVENCIONES**

Se expresa con estos términos, en primer lugar, el porqué de la convocatoria tanto las razones que la aconsejan, como la finalidad general pretendida; en segundo lugar, las características básicas (cualitativas, cuantitativas) de las subvenciones que se ofrecen. Por decirlo de forma gráfica marcan el campo de juego.

### **C. OBJETO DE LA CONVOCATORIA: OBJETIVOS, PRIORIDADES Y REQUISITOS DE LOS PROGRAMAS O PROYECTOS A SUBVENCIONAR**

Se definen qué programas o proyectos serían subvencionables por los objetivos que se proponen alcanzar. Con la fijación de prioridades se aporta ya un criterio

ordenador del "valor objetivo" de los programas; con el señalamiento de requisitos, se exigen unos mínimos para su admisibilidad.

#### **D. ELEGIBILIDAD**

Usado en sentido subjetivo, se definen qué organizaciones pueden solicitar las subvenciones de que se trate, cuáles son los destinatarios de la convocatoria.

#### **E. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS SOLICITUDES**

Puede señalarse un conjunto de criterios para facilitar la valoración (puntuación) de las distintas solicitudes presentadas. Algunos de ellos serán simple concreción de los objetivos y prioridades recogidos; otros, formularán nuevos puntos de referencia.

#### **F. SOLICITUDES. DOCUMENTACIÓN**

Se establecen aquí las normas concretas en cuanto a la materialidad de la participación en la convocatoria. Fijan el modo, tiempo y lugar de la solicitud. Respecto de la documentación, tiene por finalidad explicar lo que se quiere hacer y acreditar los requisitos exigidos y las circunstancias que vienen al caso.

#### **G. TRAMITACIÓN**

Se determina en este apartado todo el proceso que conlleva la concesión de las subvenciones, es decir, el modo de gestionar la convocatoria desde el plazo de entrega de las solicitudes y de la documentación requerida hasta la decisión de concesión o no de la subvención.

#### **H. EJECUCIÓN DE LA SUBVENCIÓN**



Se contempla el periodo posterior a la concesión de la subvención, en el que ha de aplicarse la misma a la ejecución del programa o proyecto. En algunas convocatorias, se exige la firma de un Convenio—Programa, que formalice el compromiso de la administración pública de entrega de las sumas concedidas y de la organización subvencionada de aplicar los fondos al proyecto que se diseñó.

En general, cabe hablar de contrato subvencionador, ya en forma tácita, ya expresamente, en el que las partes intervinientes asumen las obligaciones recíprocas derivadas de la concesión de la subvención. Es importante todo lo referente a las modificaciones que pueda sufrir el convenio, los sistemas de control que se establecen para garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte del subvencionado y, por fin, los supuestos anómalos de cumplimiento del mismo.

### **5.3. PAUTAS DE ACTUACIÓN ANTE UNA CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES**

Supuesta una organización, cuya finalidad social es promover la integración social de los inmigrantes, que ha realizado ya algunas acciones a favor de inmigrantes y tiene el borrador (bastante avanzado y madurado) de un determinado proyecto de acción, si desea financiarse a través de una subvención, ¿qué pasos tendrán que seguir sus responsables?

#### **A. POSIBLES GESTIONES PREVIAS A LA CONVOCATORIA**

En caso de tratarse de una convocatoria periódica de subvenciones con una finalidad coincidente con la de la organización, previamente a la propia convocatoria, sus responsables deben analizar la posibilidad y oportunidad de tener acceso a la autoridad competente de la convocatoria (por medio de cauces formales o informales), mostrándoles y convenciéndoles de la perentoriedad de las necesidades sociales que pretenden satisfacerse con el proyecto en vías de elaboración. Es posible, si la organización tiene prestigio y actúa con prudencia y lealtad, que tales autoridades, en la redacción de las bases, recojan esas actuaciones, incluso, como prioritarias. Se facilita, entonces, la presentación del proyecto a la convocatoria y se cuenta con grandes posibilidades de éxito de obtener la financiación.

## **B. ANÁLISIS DE LA POSIBILIDAD DE SOLICITAR UNA SUBVENCIÓN**

En caso de unas subvenciones nuevas o desconocidas hasta la fecha, los responsables de la organización deberán prestar especial atención a los elementos estructurales de la convocatoria introducidos bajo las letras B, C y D en el punto 2.2. anterior.

Mediante una rápida lectura del contexto, justificación y contenido de las subvenciones ofertadas, los responsables de la organización detectarán si la convocatoria ofrece posibilidades a su organización ya por la proximidad de los fines, ya por las características y contenido de la financiación. En caso afirmativo, deberán analizar seguidamente las condiciones de elegibilidad, pues éstas ya determinarán la posibilidad o imposibilidad de concurrir. Si resulta la organización elegible, entonces pasará a estudiarse el objeto de la convocatoria, pues en él se concretan las acciones financiadas, que posibilitará analizar si el proyecto de la organización es subsumible o adaptable a ellas y si ésta tiene capacidad de gestión suficiente para ejecutar el proyecto con la envergadura en que esté contemplada en las bases de la convocatoria.

Llegados a este punto, los responsables habrán ya podido hacer el juicio de posibilidad de solicitar la subvención.

## **C. ANÁLISIS DE LA OPORTUNIDAD DE SOLICITAR UNA SUBVENCIÓN**

Ahora bien, si cabe solicitar la subvención, ¿es oportuno hacerlo? Al respecto, tendrá que valorarse, en primer lugar, si merece la pena hacer todo el esfuerzo de presentar la solicitud (que implica diseñar completamente el proyecto) en relación con la probabilidad de obtener la subvención. En segundo lugar, aún más decisivo, si merece la pena la cuantía de la subvención y sus ventajas aparejadas (por ejemplo, asistencia técnica) en relación con el coste que conlleva la misma (en gestión y administración más laboriosa por los controles que hay que pasar, en

pérdida de otros ingresos por su incompatibilidad con la subvención, pérdida de autonomía en el diseño final y en la ejecución del programa, etc.).

Para hacer el juicio de oportunidad, los responsables tendrán que hacer un minucioso análisis de todos los aspectos de la convocatoria, determinando y sopesando los puntos fuertes y débiles de su organización y proyecto.

Ha de tenerse presente que, en muchos casos, el juicio de oportunidad está muy condicionado por la necesidad financiera extrema de las organizaciones, lo que paradójicamente facilita la decisión de presentar la solicitud: ¡Peor es no hacer nada!.

#### **D. PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE SUBVENCIÓN**

Una vez tomada la decisión de solicitar la subvención, los responsables de la organización deberán adaptar el proyecto o programa a los requerimientos de la convocatoria, realizando los puntos fuertes y palideciendo los débiles. Esta tarea será más o menos difícil, en función del número e importancia de los cambios que hayan de introducirse al proyecto original y también de la fortaleza corporativa de la propia organización, que le permita ser flexible.

Finalmente, queda la cumplimentación material de los modelos oficiales de solicitud y su presentación en tiempo y forma. En la primera tarea ha de ponerse especial cuidado, pues una presentación inteligente, ordenada, clara y pulcra del proyecto en los modelos facilita su comprensión y constituye el primer paso para su aceptación. Piénsese que la autoridad administrativa competente de resolver el concurso tiene como materia prima básica para su deliberación la solicitud y la documentación presentadas y ha de evitarse que una deficiente presentación del proyecto pueda predeterminar un juicio negativo sobre el mismo o sobre la capacidad de gestión de la organización.

## **6. CUADRO DE LAS SUBVENCIONES PÚBLICAS**

A continuación, se mencionan de forma sistemática algunas de las fuentes más importantes de subvenciones de esta naturaleza. No pretende ser una enumeración exhaustiva; al contrario, su vocación es ejemplificativa. La finalidad del cuadro es poner de manifiesto las múltiples posibilidades de financiación que existen y concienciar a los responsables de las organizaciones de la necesidad de recabar información regular sobre las convocatorias de subvenciones y las posibilidades de financiación que ofrecen.

### **6.1. SUBVENCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA**

Se recogen bajo este epígrafe aquellas subvenciones que se conceden por las instituciones de la Unión Europea a cargo de sus propios presupuestos, presentando un carácter supranacional. La Unión Europea emplea tres mecanismos o formas de intervención, a saber, los Fondos Estructurales, las Iniciativas Comunitarias y, por último, los Programas Comunitarios. Aquí sólo debe recogerse aquello que tenga interés para la acción social con inmigrantes y en cuanto sean susceptibles de financiar proyectos de integración social con inmigrantes.

Especialmente ha de advertirse que, para los Fondos Estructurales y las Iniciativas Comunitarias, se fijaron las perspectivas financieras del período 1994—1999. A la fecha de hoy el quinquenio está prácticamente cumplido y se han iniciado las negociaciones para determinar las perspectivas del período 2000—2005. Por eso, difícilmente se encuentran convocatorias abiertas y es improbable que se hagan nuevas convocatorias de subvenciones bajo esas coberturas en el bienio 1998—99. Sin embargo, consideramos útil hacer una exposición de los mismos, no sólo para conocer lo que se ha hecho hasta ahora, sino también por razones metodológicas, pues estos mecanismos de intervención continuarán o serán sustituidos por otros similares que no desaprovecharán la experiencia adquirida.

#### **A. Fondo Social Europeo**

La intervención de la Unión europea en materia de desarrollo regional, con el objetivo de lograr una mayor igualdad económica y social, reduciendo las

disparidades entre las regiones, se concreta en la concesión de ayudas y subvenciones para financiar proyectos que impulsen el desarrollo socio—económico de las regiones necesitadas. Los proyectos financiables se insertan en los planes o programas de acción que la Comisión diseña por si misma o en colaboración con las administraciones públicas del Estado miembro en que se actúa. El instrumento utilizado para ello ha sido la creación de unos fondos estructurales.

La gestión de los Fondos Estructurales es compleja. En primer lugar, se parte de una división del territorio de la Unión en unidades territoriales administrativas (de distinto nivel), a las que se asignan zonas—objetivo; éstas se definen atendiendo a determinadas características y a la peculiar problemática que les afecta; actualmente hay definidas 6 clases de zonas—objetivo, que determinan el tipo de proyectos a financiar y el porcentaje de financiación que cubren los Fondos Estructurales. En segundo lugar, el funcionamiento de los Fondos se rige por el principio de cooperación entre las autoridades comunitarias y las del Estado miembro (en sus diversos niveles territoriales); la iniciativa parte de las autoridades de los Estados miembros, ya a nivel estatal, ya a nivel regional. Pueden darse dos modalidades: primera, el Estado miembro presenta a la Comisión planes de desarrollo regional o nacional, negociando con ésta un Marco de apoyo comunitario y sobre esta base la Comisión aprueba los proyectos o programas propuestos por el Estado miembro; segunda, el Estado miembro presenta un Documento único de programación, que recoge los objetivos y los proyectos propuestos, y la Comisión adopta una decisión única sobre el conjunto.

El que aquí nos interesa es el Fondo Social Europeo (FSE). Su regulación fue reformada en 1993 por el Reglamento del FSE (Reglamento CEE/2084/93). Su función principal es reforzar y apoyar las acciones emprendidas por los Estados miembros, en relación principalmente con la inserción de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, la lucha contra el desempleo de larga duración y la adaptación de los trabajadores a los cambios en los sistemas de producción; con especial énfasis en los planes de formación y ayudas al empleo con el fin de cubrir las necesidades de formación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), cooperativas y asociaciones. Los inmigrantes se encuentran dentro de los colectivos contemplados en estos objetivos.

¿Qué actividades específicas se han previsto en relación con ellos? Acciones de orientación y formación profesional, dirigidas a individuos con dificultades para integrarse en los programas normalizados; actividades de orientación, información y asesoramiento socio-profesional; formación en la lengua y cultura españolas y/o de

la Comunidad Autónoma de residencia; ayuda para el autoempleo o modalidad de trabajo asociado; formación de orientadores.

La Dirección General V, de Empleo, Relaciones laborales y Asuntos Sociales, de la Comisión de las Comunidades Europeas es la autoridad comunitaria encargada de la gestión de los fondos disponibles; por parte española, el Departamento competente es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), regulada por el Real Decreto 1492/1987, a la cual habrá que presentar las solicitudes de subvenciones y ayudas.

Los proyectos subvencionables han de insertarse o bien en el Marco de apoyo comunitario, o bien en el Documento único de programación, dentro de planes de ámbito nacional o regional; además deben contar con cofinanciación de una administración pública del propio país, pues la financiación comunitaria sólo cubre una parte del coste total. En este contexto, las organizaciones de solidaridad que deseen obtener financiación por esta vía, tendrán que acudir a las unidades de gestión técnica determinadas en el marco de apoyo comunitario o en el Documento único de programación (normalmente, Consejerías de las Comunidades Autónomas con competencia en materia de política social o directamente al UAFSE). En las citadas unidades podrá recabar información sobre qué posibilidades concretas existen en cada lugar y momento, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias y a las convocatorias abiertas. Recuérdese aquí la advertencia final en la introducción a las subvenciones de la Unión europea.

## **B. Iniciativas Comunitarias**

**Las iniciativas comunitarias constituyen el segundo bloque de intervención comunitaria. Están reguladas por el Reglamento CEE 2052/88 de 24 de junio de 1998, modificado por los Reglamentos CEE 2081/93, 2082/93 y 2083/93. Nacieron con la pretensión de crear un marco financiero adecuado para promover programas muy innovadores y de interés sustancial para la Unión Europea en su conjunto; si en un primer momento se dotaron con independencia de los Fondos Estructurales, en las perspectivas financieras del período 1994—1995, después de la evaluación reflejada en el Libro Verde de las Iniciativas Comunitarias, se les dota conjuntamente con los Fondos y les corresponde un 9% de sus presupuestos.**

En el citado Libro Verde, la Comisión replanteó los ámbitos de actuación y las prioridades: creación de redes transfronterizas, transnacionales e interregionales, desarrollo rural, atención a las regiones ultraperiféricas, empleo y desarrollo de recursos humanos, gestión del cambio industrial, desarrollo de barrios urbanos en crisis y reestructuración del sector pesquero.

Se dice que las iniciativas comunitarias aportan una plusvalía con respecto a las demás acciones financiadas con fondos estructurales, por los caracteres que presentan:

1. Transnacionalidad. Su objeto lo constituyen acciones de cooperación transnacional, transfronteriza e interregional, abriendo así la puerta a los intercambios de experiencias a nivel de la Unión.
2. Innovación. Los proyectos a financiar deben tener un carácter experimental o piloto por su contenido y metodología.
3. Enfoque ascendente. Una vez establecido el marco general de intervención, se parte de la identificación de problemas y soluciones al nivel local o regional y desde ahí se diseñan los proyectos y los programas.
4. Efecto multiplicador. Se pretende facilitar la transferencia de conocimientos y experiencias entre acciones y distintas regiones, prestando especial atención a la formación de formadores, a las metodologías y a las herramientas de formación.

La ausencia de los dos primeros caracteres, especialmente la transnacionalidad, resulta determinante para la exclusión de la concesión de las ayudas. También, es imprescindible la cofinanciación con las administraciones implicadas de los Estados miembros.

En la gestión de las iniciativas comunitarias, el protagonismo corresponde a las instituciones comunitarias, que son las que crean cada Iniciativa concreta y adoptan las líneas de actuación básica en el marco de las mismas. También son las encargadas de convocar para la financiación de proyectos que respondan a una determinada finalidad en el marco de una iniciativa comunitaria aprobada. El procedimiento de concesión presenta dos modalidades: en primer lugar, a través de un Programa Operativo, elaborado por el Estado miembro, éste relanza la convocatoria en su país para que las autoridades competentes (regionales, locales) presenten proyectos, que una vez seleccionados se envían a la Comisión para su aprobación y financiación; la segunda modalidad consiste en la concesión de una subvención global a un intermediario designado por el Estado miembro

(normalmente, la administración de una Comunidad Autónoma) con el fin de que la reparta a beneficiarios individuales, de conformidad con las prioridades de la Iniciativa y de las solicitudes de ayuda que se le presenten.

De las iniciativas aprobadas hasta la fecha, recogemos las que inciden en el empleo y desarrollo de los recursos humanos, donde pueden encontrar acomodo proyectos o programas con inmigrantes. A continuación, se describen sucintamente.

### *1. Iniciativa ADAPT*

El objetivo principal, como su nombre indica, es facilitar la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales. Entre las acciones específicas, que pueden recibir ayudas en el marco de esta iniciativa, cabe citar: la identificación de las transformaciones del sector industrial, el fomento de Pymes y de su modernización, la cooperación en nuevos sectores económicos, la creación de estructuras comunes de servicios entre empresas y, en fin, los estudios sobre innovaciones en gestión, organización, tecnología y sistemas de producción.

Se ha añadido un nuevo apartado a esta iniciativa, denominada Adapt—Bis, que tiene como finalidad prioritaria contribuir a la sociedad de la información.

### *2. Iniciativa EMPLEO-NOW*

El principal objetivo de Empleo-Now es el fomentar la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres. Entre las acciones específicas, que pueden recibir ayudas en el marco de esta iniciativa, cabe citar: el desarrollo de nuevos métodos de evaluación para integrar todas las actividades de las mujeres en sus carreras profesionales y la cooperación y redes de iniciativas locales de empleo para mujeres.

### *3. Iniciativa EMPLEO-HORIZON*

Destinada a facilitar el acceso al mercado de trabajo de aquellas personas discapacitadas física o mentalmente, así como otros grupos expuestos (toxicómanos, personas marginadas, aisladas o sin domicilio fijo, inmigrantes, refugiados, población itinerante, presos o ex-presos y parados de larga duración). Entre las acciones específicas, que pueden recibir ayudas en el marco de esta iniciativa, cabe citar: el desarrollo de sistemas de formación, orientación,



asesoramiento y empleo adaptados a los distintos colectivos; especialmente mediante la introducción de nuevas técnicas; la creación de empleo para minusválidos o personas desfavorecidas; y las acciones de sensibilización y redes para la divulgación de esta información.

#### 4. *Iniciativa EMPLEO—YOUTHSTART*

Su objetivo es facilitar la integración en el mercado laboral de los jóvenes menores de veinte años, especialmente aquellos que carecen de formación o cualificación suficiente. Las medidas subvencionables bajo este capítulo son: las acciones que complementen otros proyectos del FSE y del programa LEONARDO; las experiencias obtenidas en proyectos comunitarios, como LEONARDO, adaptadas al ámbito local; las que facilitan la adquisición de experiencia en determinadas actividades (arte, patrimonio, medio ambiente, renovación urbana, asistencia social) y aplicación de métodos novedosos de desarrollo local; la vinculación entre la educación, la formación profesional y el mercado de trabajo.

#### 5. *Iniciativa EMPLEO—INTEGRA*

Su objetivo es mejorar el acceso al mercado de trabajo y las posibilidades de empleo de grupos vulnerables. Supone una extensión de la iniciativa EMPLEO—HORIZON, prestando especial énfasis en la integración de inmigrantes y refugiados y personas residentes en entornos urbanos degradados. Las medidas subvencionables bajo este capítulo son: el desarrollo de modelos que mejoren la calidad y el acceso a los servicios públicos de estos grupos de personas (por ejemplo, oficinas locales de trabajo social en el que se informen de los recursos existentes), la creación de sistemas flexibles de formación y aprendizaje y la adaptación de los mismos a la problemática de los distintos grupos.

Como ya se advirtió, hoy difícilmente pueden encontrarse convocatorias abiertas de estas iniciativas, pues nos encontramos al final del período de vigencia de las perspectivas financieras correspondientes a 1994—1999. Sin embargo, y a la espera de las nuevas perspectivas financieras del período 2000—2005, puede ser útil

metodológicamente consultar alguna de las convocatorias siguientes a título de ejemplo:

- CONVOCATORIA DEL INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES, a las asociaciones y organizaciones privadas, sin ánimo de lucro, a presentar proyectos de la Iniciativa Comunitaria de Empleo, en sus capítulos Horizon (personas con discapacidad) e Integra (inmigrantes y refugiados) a efectos de su selección y posterior cofinanciación para el período 1997—99. Aprobada por Resolución de 5 de marzo de 1997 y publicada en el BOE de 18 de marzo de 1997 con el marginal nº 5859.

Esta convocatoria es el modelo que se propone en el apartado 5 del capítulo donde puede encontrarse en él información más amplia y un modelo normalizado de solicitud.

- CONVOCATORIA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y EMPLEO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID, de ayudas a entidades promotoras de proyectos subvencionables en el marco del proyecto Advance, aprobado en el capítulo de la Iniciativa comunitaria Empleo—Horizon. Orden 4275/96, de 5 de julio, de la Consejería de Economía y Empleo, publicada en el B.O.C.M. de 12 de julio de 1996.
- CONVOCATORIA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y EMPLEO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID, de ayudas a entidades promotoras de proyectos subvencionables en el marco del programa operativo de la Iniciativa comunitaria de Empleo y desarrollo de los recursos humanos, capítulos Empleo—Horizon y Empleo—Integra. Orden 601/97, de 14 de febrero, de la Consejería de Economía y Empleo, publicada en el B.O.C.M. de 21 de febrero de 1997 y Orden 776/97, de 25 de febrero, de la Consejería de Economía y Empleo, publicada en el B.O.C.M. de 27 de febrero de 1997.

### **C. Programas comunitarios**

Es la tercera forma de intervención comunitaria. Suelen tener una dotación presupuestaria menor que las Iniciativas Comunitarias y, con ellos, se pretende fomentar la acción piloto o experimental, en última instancia, facilitar la innovación y la creatividad. Los programas comunitarios se caracterizan por su flexibilidad,

adaptabilidad y especialización. La casuística es muy grande, dándose muchas posibilidades: programas marco, subprogramas, convocatorias múltiples, etc., según las líneas presupuestarias aprobadas y el volumen de las mismas

Los programas comunitarios pueden incidir en cualquier ámbito de la política comunitaria. En lo que aquí interesa, es posible encontrar tanto programas cuyo objeto directo lo constituyen proyectos en favor de los inmigrantes, como programas cuyo objeto presenta un carácter más genérico y, por ello, admiten también proyectos en favor de aquéllos.

La responsabilidad del diseño, la convocatoria y la resolución de los programas comunitarios corresponde a las Direcciones Generales de la Comisión en función de sus competencias. En lo relativo a Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales, es competente la Dirección General V. Sin embargo, es frecuente que los programas contemplen la delegación de la gestión concreta de los mismos a otras entidades ajenas a la Comisión, mediante la licitación de las unidades de gestión técnica de los programas (normalmente, se encargan a unidades administrativas locales o autonómicas, a empresas de servicios, etc.). La razón de esta delegación estriba en que muchos programas ofrecen asistencia técnica a las organizaciones destinatarias en el diseño y realización de sus proyectos para garantizar un mejor cumplimiento de los fines de los programas.

Por lo expuesto, los programas comunitarios son muy fluidos, sucediéndose rápidamente convocatorias, proyectos y nuevas propuestas. Constituyen una oportunidad de financiación que no se debe despreciar, más aún en tiempos de transición de un período de perspectivas financieras a otro, como es el actual, en el que los otros mecanismos comunitarios de intervención quedan cubiertos.

Por ello, los responsables de las organizaciones han de procurarse información regular y puntual al respecto. Esta puede obtenerse, principalmente, en las Oficinas de la Comunidad Europea en España, así como en los Centros de Documentación Europea, Eurobibliotecas y Euroventanillas que empiezan a proliferar a lo largo de toda la geografía española.

A título de ejemplo, pueden consultarse: la CONVOCATORIA DE PROPUESTAS (1998) — Ejecución de líneas presupuestarias: B3-4110—Libre circulación de trabajadores y acciones en favor de los emigrantes, incluidos los emigrantes de terceros países, B3-4113—Medidas en favor de la integración de los refugiados, B3-4114—Medidas de lucha contra el racismo, la xenofobia y el antisemitismo, publicada en el DO CC.EE. 98/C 84/07, de 19 de marzo de 1998 y el PROGRAMA

ODYSSEUS (Programa Anual 1998): programa de formación, de intercambios y de cooperación en el ámbito de las políticas de asilo, inmigración y cruce de las fronteras exteriores, publicado en el DO L 99 de 31.3.1998.

También, puede resultar de interés la consulta de la ACCIÓN COMÚN DE 27 DE ABRIL DE 1998, adoptada por el Consejo en virtud del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la financiación de proyectos específicos en favor de personas desplazadas que hayan encontrado protección temporal en los Estados Miembros y de los solicitantes de asilo, publicada en el DO CC.EE.98/304/JAI, de 9 de mayo de 1998. Esta norma prevé una futura convocatoria para financiar proyectos específicos en favor de los colectivos en ella designados.

## **6.2. SUBVENCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS**

Son aquellas convocatorias de subvenciones, que dependen enteramente de una administración pública española, tanto en su gestión como en su dotación presupuestaria. De esta forma, no se incluyen aquí aquellas convocatorias relacionadas con las subvenciones comunitarias, a las que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

Estas subvenciones pueden clasificarse, atendiendo al nivel territorial de la administración que las concede, en estatales, autonómicas y locales.

### **A. Subvenciones estatales**

Son aquellas subvenciones que concede la Administración Central con cargo a los Presupuestos generales del Estado, es decir, el Gobierno, los Ministerios que lo conforman y los centros directivos adscritos a éstos.

En lo que respecta a subvenciones de proyectos a favor de inmigrante, interesa citar las convocatorias de subvenciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales:

- **CONVOCATORIAS DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES.** Ayudas y subvenciones para la realización de programas de

cooperación y voluntariado sociales con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Como esta convocatoria es el modelo que se propone en el apartado 4 del capítulo, puede encontrarse en él información más amplia.

- **CONVOCATORIAS DEL INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES (IMSERSO).** Subvenciones públicas a la realización de programas a favor de inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y desplazados.

Suele tener periodicidad anual y se dota de los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Normalmente, se contemplan los siguientes tipos de programas: para fomentar el acceso a la vivienda, de atención sanitaria, para fomentar la integración cultural y laboral de los colectivos objetivo, para fomentar la participación ciudadana y la integración, de continuidad o mantenimiento del funcionamiento y actividades habituales de las organizaciones y entidades y, finalmente, para implantar y consolidar el observatorio permanente de la inmigración.

La metodología y técnica de esta convocatoria es semejante a la anteriormente citada, que ha sido la elegida como modelo de convocatoria de subvenciones de la administración central.

## **B. Subvenciones Autonómicas**

Son aquellas subvenciones que conceden las Comunidades Autónomas a cargo de sus propios presupuestos. Nos referimos aquí a las que son de iniciativa puramente individual de la Comunidad Autónoma convocante.

La fenomenología de este tipo de convocatorias es muy rica. Sólo en aquellas Comunidades con una presencia significativa de inmigrantes cabe esperar que se contemplen con prioridad programas específicos para inmigrantes. A falta de ellos, las organizaciones de solidaridad con los inmigrantes analizarán las posibilidades de que sus proyectos tengan acomodo en programas de carácter general susceptibles de financiación. En general, estas convocatorias dependerán de las consejerías con responsabilidad en políticas sociales o competencia en servicios sociales; acaso también puedan ser idóneas convocatorias de las consejerías con competencia en las áreas de educación y cultura.

Los responsables de las organizaciones deberán recabar información puntual sobre estas convocatorias en las oficinas de información autonómicas o en las correspondientes consejerías.

A título de ejemplo, también por razones metodológicas, se mencionan aquí algunas subvenciones de la Comunidad Autónoma de Madrid:

- **CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES DE LA CONSEJERÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.** Previstas por el Decreto 2/1990, de 26 de enero (B.O.C.M. 7 febrero 1990, rectificado B.O.C.M. 22 febrero 1990), desarrollado por la Orden 38/1990, de 8 de febrero (B.O.C.M. 13 febrero 1990, rectificado B.O.C.M. 6 marzo 1990), de la citada Consejería. Según las disponibilidades presupuestarias, la Consejería podrá conceder subvenciones a entidades públicas y privadas sin fin de lucro, con objeto de promocionar y fomentar acciones que se consideren de interés para el desarrollo de la política de acción social y servicios sociales. Su periodicidad inicialmente es anual.
- **CONVOCATORIA DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y DE CULTURA.** Subvenciones a Organismos No Gubernamentales para la cofinanciación de proyectos de cooperación al desarrollo y de sensibilización de la población de la Comunidad de Madrid. Aprobada por Orden 324/1998, de 2 de marzo y publicada en el B.O.C.M. de 9 de marzo de 1998. Se recoge aquí como ejemplo de convocatoria que no contempla directamente a los inmigrantes, pero su objeto (cooperación al desarrollo, sensibilización y educación al desarrollo) permitiría el acomodo de algún proyecto específico.

### **C. Subvenciones Locales**

Son aquellas subvenciones que concede la Administración local, principalmente los Ayuntamientos. Salvo en municipios grandes de mucha población, no son frecuentes las convocatorias públicas de subvenciones y ayudas. Téngase en cuenta que la inmediatez de los entes locales con los ciudadanos permite que sean los servicios sociales locales los que actúen directamente, no creyéndose conveniente crear nuevos servicios de atención, sino interesar a los servicios sociales locales para su intervención.

Respecto de las modalidades de intervención y la contemplación de programas específicos para inmigrantes, vale aquí también lo dicho para las Comunidades Autónomas.

No es procedente extenderse más sobre el tema, dada la diversidad de situaciones. Las organizaciones deben recabar información en la correspondiente Concejalía con competencia en servicios sociales.

A título de ejemplo, puede verse la CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID PARA PROYECTOS DE COOPERACIÓN EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE MADRID Y EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO. Las Bases reguladoras fueron aprobadas por Acuerdo Plenario de 24 de febrero de 1995, publicado en el B.O.C.M. de 28 de marzo de 1995, y reformadas mediante Acuerdos Plenarios de 23 de febrero y 20 de diciembre de 1996, publicados respectivamente en el B.O.C.M. de 21 de marzo de 1996 y de 22 de enero de 1997. La periodicidad es de carácter anual y es convocada por la Concejalía—delegada del Área de Servicios Sociales.

## **7. MODELO DE CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES (I) ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

**Convocatoria de ayudas y subvenciones para la realización de programas de cooperación y voluntariado sociales con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas 1998**

### **7.1. ¿QUIÉN CONVOCA? ¿QUÉ NORMATIVA ES APLICABLE?**

Las convocatorias para la concesión de estas subvenciones corresponden al Ministerio de Asuntos Sociales.

La normativa aplicable principal es:

- Orden de 10 de febrero de 1998 (BOE de 18 de febrero de 1998), que recoge la convocatoria de 1998.

**Otra normativa aplicable es:**

- Ley 33/1987, de 23 de diciembre.
- Real Decreto 223/1991, de 22 de febrero, que modifica los Reales Decretos 825/1988, de 15 de julio y 195/1989, de 17 de febrero.
- Real Decreto 2225/1993, de 17 de diciembre.

### **7.2. ¿POR QUÉ LA CONVOCATORIA? CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN, CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS SUBVENCIONES.**

Los fondos que se destinan a estas convocatorias de subvenciones, representan una partida de los Presupuestos Generales del Estado, que procede de un porcentaje del ingreso por el IRPF de aquellos contribuyentes que hayan optado por destinarlo a fines de interés social; esta facultad de opción del contribuyente tiene su fundamento jurídico en la regulación legal de la colaboración del Estado español en la financiación de la Iglesia Católica, de tal manera que el contribuyente puede optar por destinar el porcentaje fijado a colaborar al sostenimiento económico de la



Iglesia Católica o a otros fines de interés social. Para 1998, el importe total destinado a subvenciones asciende a 8.989'2 millones de pesetas.

La convocatoria se destina a la financiación de programas de cooperación y voluntariado sociales para la atención de necesidades sociales de interés general que se consideran de carácter prioritario. Se agrupan los programas en diez bloques, dentro de uno de ellos, se contemplan programas para personas refugiadas, desplazadas y migrantes, que son los que interesan aquí.

Se establecen ciertas limitaciones en la financiación de los gastos ocasionados por los programas, en cuanto a retribución del personal, dietas y gastos de viaje, gastos de gestión y administración. Estas limitaciones se activan más agudamente en caso de cofinanciaciones.

### **7.3. ¿A QUÉ PROGRAMAS SE CONCEDEN LOS FONDOS? OBJETIVOS, PRIORIDADES Y REQUISITOS DE LOS PROGRAMAS A SUBVENCIONAR**

Sólo se recogen los programas referidos a inmigrantes y refugiados.

#### **A. Objetivos de los programas**

- Ofrecer acogida temporal a solicitantes de asilo, refugiados y desplazados, atendiendo a las necesidades básicas de alojamiento y manutención, a través de plazas de acogida o mini-residencias, pisos tutelados u otros tipos de alojamientos colectivos.
- Ofrecer apoyo y financiación a solicitantes de asilo, refugiados y desplazados, para retornar a sus países de origen o asentarse en un tercer país.
- Facilitar la reagrupación familiar de las mismas personas.
- Apoyar el alojamiento de los migrantes (viviendas de alquiler, mejoras de habitabilidad, alojamiento a temporeros).
- Ofrecer servicios de información, orientación y apoyo legal (equiparación de trato, seguridad y defensa jurídica).
- Atención a emigrantes españoles retornados.

- Cofinanciación de proyectos presentados a la Unión Europea de promoción de integración socio–laboral.

## **B. Programas prioritarios**

Respecto de la acogida temporal de refugiados, aquellos destinados a familias con hijos menores o personas mayores, los destinados a personas incluidas en programas especiales de acogida aprobados por el Gobierno español, y los que incluyen actuaciones dirigidas a la integración laboral de estos colectivos.

Respecto del retorno de refugiados, aquellos dirigidos a países que ofrezcan condiciones de seguridad o con los que exista programas de cooperación al desarrollo.

Respecto de la reagrupación familiar de refugiados, aquellos destinados a personas procedentes de países con grandes conflictos y aquellos en los que el reagrupante tenga medios suficientes para acoger a sus familiares.

- Los destinados a alojar personas inmigrantes que vivan en núcleos chabolistas o alojamientos inadecuados en explotaciones agrícolas, los destinados a personas incluidas en programas especiales de acogida aprobados por el Gobierno español,
- Los destinados a prestar asesoramiento, apoyo legal y defensa jurídica en zonas carentes de dichos servicios y a programas de continuidad.
- Los destinados a atender emigrantes españoles retornados no activos y procedentes de países en situación de especial dificultad.

## **C. Requisitos**

A cada uno de los programas que pretendan los objetivos arriba expuestos, se les exige unos requisitos, para asegurar la viabilidad y una ejecución óptima de los mismos. Son requisitos muy frecuentes en los programas: su localización en zonas de asentamiento significativo de inmigrantes. Requisitos específicos de ciertos programas, por ejemplo, son: respecto de proyectos de cofinanciación, aquellos seleccionados por el FSE o que cumple con los requisitos exigidos por las convocatorias de la Unión europea; respecto de los destinados a retornos, la voluntariedad del interesado y la aceptación del país de destino.

#### **7.4. ¿QUIÉNES PUEDEN CONCURRIR A LA CONVOCATORIA? ELEGIBILIDAD**

Las organizaciones que reúnan los siguientes requisitos:

- Estar legalmente reconocidas.
- Tener ámbito estatal o ámbito territorial si desarrollan proyectos directamente relacionados con programas de interés general.
- Carecer de fines de lucro.
- Tener como fin institucional primordial la atención de necesidades sociales de interés general.
- Estar al corriente de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social.
- Justificante de los gastos correspondientes a subvenciones recibidas con anterioridad.
- Disponer de estructura y experiencias suficientes.

#### **7.5. ¿QUÉ CRITERIOS SE APLICAN PARA VALORAR LAS SOLICITUDES DE SUBVENCIÓN?**

##### **A. Criterios de valoración de las entidades solicitantes**

- Implantación territorial y social (número de asociados).
- Antigüedad superior a dos años.
- Especialización en la atención al colectivo.
- Estructura, capacidad y eficacia de gestión.
- Capacidad económica, manifestada en el acceso a una amplia gama de fuentes de financiación.
- Colaboración del mayor número de voluntarios sociales
- Características de la gestión de recursos humanos (contratación, integración de personas de grupos vulnerables, combinación asalariados—voluntarios).
- Haber concertado convenio de prestación social sustitutoria, con ofrecimiento del mayor número de plazas.
- Haber cumplido a satisfacción las obligaciones derivadas de anteriores subvenciones.

## **B. Criterios generales de valoración de los programas solicitados.**

En general, la perfección técnica del diseño del programa o proyecto. También:

- La diversificación de fuentes de financiación del programa tanto propias como ajenas, con especial valoración de la obtención de ayudas de la Unión europea.
- El ámbito geográfico del programa o proyecto alcance varias Comunidades Autónomas.
- La colaboración de voluntarios sociales, objetores de conciencia y de otras administraciones públicas.
- Se trate de un proyecto innovador
- Se trate de un programa de continuidad.
- Experiencia en la gestión de programas sociales similares.
- Colaboración o complementación con las administraciones públicas.

## **7.6. SOLICITUDES. DOCUMENTACIÓN**

### **A. Solicitudes**

**Las solicitudes de subvención se formalizarán en un impreso oficial (cfr. anexo), que puede recogerse y, una vez cumplimentado con la documentación adjunta, podrá entregarse en la Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (c/ José Abascal, 39. 28003 Madrid), en la sede central del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (c/ Agustín de Bethencourt, 4 28003 Madrid), en las de sus restantes centros directivos, en las Delegaciones Provinciales de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales, en las Delegaciones de los Gobiernos y en los Gobiernos Civiles.**

El plazo de presentación de las solicitudes es de cuarenta días naturales desde la publicación de la convocatoria en el BOE.

## **B. Documentación**

Existen dos clases de documentos sin los cuales las instancias serían automáticamente rechazadas:

### **a. Las MEMORIAS (cfr. modelos oficiales en el anexo):**

- MEMORIA EXPLICATIVA DE LA ENTIDAD.
- MEMORIA EXPLICATIVA DEL PROGRAMA.
- MEMORIA EXPLICATIVA DEL PROYECTO.

De estas dos últimas han de adjuntarse tantos ejemplares como programas o proyectos se presenten a financiación.

### **b. Otra documentación:**

- Documento acreditativo de la personalidad de la entidad (si se actúa en nombre de otro u otros un poder basta).
- Fotocopia compulsada de la Tarjeta de Identificación Fiscal.
- Original o copia autenticada o fotocopia compulsada de los Estatutos.
- Documentación acreditativa de la inscripción de la entidad en el registro administrativo correspondiente.
- Certificación en que conste la identidad de los responsables de la entidad. Acreditación de la presentación de dichos datos en el Registro correspondiente.
- Documentación acreditativa del cumplimiento de las obligaciones fiscales y de la Seguridad Social.

## **C. Información adicional. Subsanación de errores**

Para facilitar una mejor evaluación, la Administración puede solicitar una ampliación de la información contenida en la memoria u otros informes técnicos que deberán

presentarse en un plazo de diez días (para informes especiales el plazo es de dos meses).

También, podrá recabar la información que haya sido omitida.

## **7.7. TRAMITACIÓN**

Los órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del expediente son, respectivamente, la Dirección General de Acción Social, del Menor, y de la Familia, la Comisión de Evaluación (representativo de todo el Ministerio) y la Secretaría General de Asuntos Sociales.

¿Qué trámites se siguen después de la presentación de las instancias solicitando una subvención?:

1. La Comisión de Evaluación formula la oportuna propuesta de resolución con la relación de los solicitantes para los que se propone la concesión, su cuantía, especificando su evaluación y los criterios seguidos.
2. El Secretario General de Asuntos Sociales, por delegación del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, adopta las resoluciones que procedan, visto el parecer de las Comunidades Autónomas y de la Comisión de Organizaciones no Gubernamentales sin fines de lucro.
3. Las resoluciones serán motivadas, se dictarán en un plazo máximo de ocho meses a partir de la fecha límite de presentación de las solicitudes, y se notificarán a los solicitantes, además de publicarse en el BOE. Darán lugar a la correspondiente formalización de los Convenios—programas.
4. Transcurridos los seis meses sin haberse obtenido resolución expresa sobre la solicitud habrá de entenderse que ésta ha sido desestimada. Los solicitantes pueden interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo y forma previstos por la Ley.

## **7.8. EJECUCIÓN DE LA SUBVENCIÓN**

### **A. Suscripción del Convenio—Programa**

Concedida la subvención y previa presentación de una nueva Memoria explicativa del programa adaptada, en su caso, a la cuantía concedida, se suscribirá un Convenio—Programa por el/la Ministro/a del Departamento con cada uno de los representantes legales de las Organizaciones adjudicatarias.

Este Convenio—Programa contendrá las obligaciones que contraen ambas partes, las modalidades de cumplimiento de los programas, el plazo de ejecución, la cuantía y la forma de pago de la subvención concedida, el plazo y forma de justificación de los gastos del programa y de presentación de la memoria final justificativa de la aplicación de la subvención.

### **B. Modificación del Convenio**

De alterarse el desarrollo del proyecto subvencionado, deberá notificarse sin dilación a la mayor brevedad posible, por si se estima necesario modificar el Convenio-Programa. La resolución sobre las solicitudes de modificación se dictará por el/la Director/a General de Acción Social, del Menor y de la Familia en el plazo de dos meses desde la fecha de su presentación en el registro.

### **C. Obligaciones de la entidad subvencionada**

En general, ejecutar directamente el proyecto en los términos suscritos en el Convenio—Programa, aunque excepcionalmente cabe la subcontratación previa autorización; someterse a los mecanismos de control establecidos tanto en relación con la actividad como con el destino de los fondos recibidos; Comunicar a la autoridad concedente la concesión de otras subvenciones para financiar el mismo programa; usar el logotipo oficial en la difusión del programa para identificar el origen de la subvención.

## **D. Rescisión**

Existen ciertas causas por las que automáticamente se rescindiría el Convenio— Programa por parte de la Administración:

- El incumplimiento de la obligación de justificación.
- Obtener una subvención sin reunir las condiciones requeridas.
- Incumplimiento de la finalidad por la que se obtuvo la subvención.
- Incumplimiento de las condiciones impuestas a los beneficiarios con motivo de la subvención.

**El efecto de la rescisión será el reintegro automático de las cantidades recibidas y, en su caso, de los intereses percibidos desde el momento del pago de las subvenciones. Las cantidades a reintegrar tendrán la consideración de ingreso de derecho público, de acuerdo con la Ley General Presupuestaria. Durante la tramitación del procedimiento, la entidad interesada tiene garantizado el derecho a la audiencia. A partir de los seis meses de la iniciación del procedimiento, si no hubiese recaído resolución expresa, se iniciará el cómputo del plazo de caducidad de acuerdo con lo estipulado por la Ley.**

***INSERTAR AQUÍ SOLICITUD DE SUBVENCIONES DEL MINISTERIO  
DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES  
(BOE DEL MIÉRCOLES 18 DE FEBRERO DE 1998, PAG. 5830-5855)***



## **8.MODELO DE CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES (II) UNIÓN EUROPEA**

**Convocatoria del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, a las asociaciones y entidades privadas, sin ánimo de lucro, a presentar proyectos de la Iniciativa Comunitaria de Empleo, en sus capítulos Horizon (personas con discapacidad) e Integra (inmigrantes y refugiados) a efectos de su selección y posterior cofinanciación para el período 1997—99.**

### **8.1. ¿QUIÉN CONVOCA? ¿QUÉ NORMATIVA ES APLICABLE?**

Como se indica en el encabezamiento, el IMSERSO.

Aprobada por Resolución de 5 de marzo de 1997 y publicada en el BOE de 18 de marzo de 1997 con el marginal nº 5859.

### **8.2. ¿POR QUÉ LA CONVOCATORIA? CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN, CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS SUBVENCIONES**

Constituye el relanzamiento de la convocatoria de la Iniciativa Comunitaria Empleo—Horizon y Empleo—Integra, sobre la base del Programa Operativo del Estado español de la Iniciativa Comunitaria de Empleo y Desarrollo de los Recursos Humanos, aprobado por Decisión de 22 de diciembre de 1994 y su addenda con las orientaciones modificadas de la Comisión de 10 de julio de 1996.

Por tanto, los proyectos que se presenten tendrán que cumplir las características y especificaciones que la Comisión Europea establece en la comunicación citada y lo previsto en el Programa Operativo Español en cuanto objetivos, prioridades, costes elegibles y medidas subvencionables. Y cumplir con lo establecido en la Guía de Buenas Prácticas del UAFSE, incluidos aquellos referidos a la transnacionalidad.

Se prevé una cofinanciación de 600 millones de pesetas, distribuidos en los ejercicios de 1998—1999.

Los criterios de selección de los proyectos: proyectos con ámbito geográfico estatal o que abarque a varias Comunidades Autónomas; proyectos con el apoyo de organizaciones y asociaciones de ámbito estatal de personas con discapacidad y personas desfavorecidas (inmigrantes y refugiados); finalmente, proyectos que pongan en práctica las orientaciones del IMSERSO definidos en sus planes de acción y programas de actuación.

### **8.3. SOLICITUDES. DOCUMENTACIÓN**

Las solicitudes se harán mediante escrito dirigido a la Dirección General del IMSERSO (Avda de la Ilustración, sin número, con vuelta a Ginzo de Limia, nº 58, 28029 Madrid), acompañado de modelo normalizado de solicitud, que se puede obtener en el UASFE.

Es muy importante que los impresos de solicitud de ayuda estén cumplimentados correctamente en su totalidad con la mayor claridad posible y con la información requerida precisa y acompañada de los justificantes necesarios.

**A continuación se exponen sus partes:**

#### **A. Identificación del proyecto y responsables**

Ha de tenerse en cuenta que en el impreso sólo deben aparecer los datos de la entidad pública responsable (apartado 4.1) y de la entidad promotora (apartado 4.2). La misma entidad puede aparecer como responsable y promotora a la vez, por lo que sólo debe rellenarse el apartado 4.1.

#### **B. Descripción del proyecto**

En la descripción del proyecto debe seguirse el orden de la información requerida en el impreso. Si esta es extensa, ha de relacionar los epígrafes a que corresponden y se refieren los anexos. Debe incluir:

- La justificación del mismo, sus objetivos y resultados esperados.
- Su contenido y medios de los que se disponen para su realización (incluyendo los posibles transnacionales).
- El calendario previsto de actuaciones.
- La posible aplicación a otros entornos de los resultados (efecto multiplicador).
- Aquellos elementos que sean una innovación en relación con los sistemas clásicos de formación y empleo.
- Si ya se ha realizado algún otro proyecto de la misma especie o de cualquier otra Iniciativa Comunitaria dentro de los Fondos Estructurales o si el proyecto participa en otras redes o programas comunitarios.

### **C. Manifestación de la transnacionalidad.**

- Identificar las entidades a nivel transnacional que participan en el proyecto.
- Hacer constar el nombre del proyecto.
- Los proyectos deben incluir, como mínimo, una actuación de diseño supranacional (materiales, metodología, etc.) y otra de intercambio (experiencias, expertos, participantes, etc.)
- El porcentaje, sobre el total de gastos del proyecto español, que se dedica a la parte transnacional.
- El coste total del proyecto transnacional con la indicación de los costes de los proyectos de los Estados miembros participantes.
- Estado actual de desarrollo del proyecto transnacional.

### **D. Características del proyecto**

- Tipo de acciones (no rellenar la parte sombreada). La unidad de medida de las acciones será la hora, mientras que la de las ayudas pueden ser la semana, mes o año.
- Tipo de gasto de las acciones.
- Cobertura geográfica y sectores de actividad económica afectados.

Si el proyecto tiene carácter sectorial deberá consignarse el sector de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (C.N.A.E.). Asimismo se indicará la letra de identificación del sector (de la A hasta la O).

## **E. Plan de financiación**

En este epígrafe debe indicarse:

- Dentro de los gastos de formación se incluirán tanto los correspondientes a estudios previos, diseño, etc., como a su ejecución, evaluación y desarrollo de actividades de intercambio a nivel transnacional.
- En el epígrafe de las ayudas al empleo se incluyen las subvenciones a la contratación y al autoempleo o al trabajo asociado, pero no los costes de contrataciones necesarias para la ejecución de un proyecto de formación o de orientación o de acompañamiento, etc.
- En el apartado "Otros" entran otras acciones como asistencia técnica, estudios, orientación, acompañamiento, transnacionalidad no referida a proyectos de formación, etc.

## **F. Control, seguimiento y evaluación**

- Mecanismos de control financiero.
- Seguimiento y evaluación con detalle del contenido y de la metodología empleada.

Asimismo, en el anexo de la solicitud de ayuda, ha de reflejarse el compromiso de cofinanciación de cualquier otra entidad que aporte recursos financieros al proyecto de ámbito nacional. Debe cumplimentarse un anexo por cada entidad cofinanciadora.

***INSERTAR AQUÍ ANEXO II: MODELO DE IMPRESOS A  
CUMPLIMENTAR PARA OBTENER SUBVENCIONES DEL FONDO  
SOCIAL EUROPEO PROMOTOR DE INICIATIVAS COMUNITARIAS***

## **EJERCICIOS PRÁCTICOS**

### **EJERCICIO PRIMERO**

A partir de los proyectos analizados o/y diseñados en el capítulo II, plantear y resolver las cuestiones siguientes:

- Analizar la oportunidad de solicitar subvenciones para su financiación.
- Indagar a qué convocatorias de subvenciones podría concurrirse.
- Discutir la posibilidad y oportunidad de concurrir a las fuentes de subvenciones expuestas en el apartado 4.
- En caso afirmativo, determinar si el proyecto necesita ser adaptado y cómo debería adaptarse a la convocatoria.
- Supuesto lo anterior, elaborar un formulario de solicitud, adjuntando la documentación necesaria.

### **EJERCICIO SEGUNDO**

A partir del ejemplo de Memoria explicativa de la Entidad, que se recoge a continuación, analizar su estrategia financiera.

## MEMORIA EXPLICATIVA DE LA ENTIDAD. ANEXO II<sup>36</sup>

### 1. Entidad solicitante

UNIÓN DE INMIGRANTES

K—00000001 B

(Deberá coincidir totalmente con la denominación de los Estatutos y con el número 2 del anexo I de la solicitud)

### 2. Miembros de la Junta Directiva, Patronato u órgano similar.

Cargo	Nombre	Fecha nombra.	Modo elección
Presidente	A.B.C.	7 julio 1995	Asamblea
vicepresidente	D.E.F.	7 julio 1995	Asamblea
Secretario	G.H.I.	7 julio 1995	Asamblea
Vocal	J.K.L.	7 julio 1995	Asamblea

(Según aparecen en el registro oficial de la entidad)

### 3. Fines de la entidad, ámbito de actuación e implantación territorial.

#### 3.1. Fines de la Entidad

Esta Organización persigue, sin fines de lucro, la integración social de los inmigrantes, sobre todo de los niños, jóvenes y mujeres, así como su incorporación al mercado laboral, mediante el aprendizaje del idioma español, cursos de formación profesional, mediante una organización que abarca varias Comunidades Autónomas y, además en colaboración con entidades provinciales, locales y privadas según se expresa en los Estatutos que se adjuntan (adjuntar copia de los Estatutos).

#### 3.2. Federación o Confederación a la que pertenece.

NIF	NOMBRE
H-3567842	Asociación de mujeres inmigrantes.

<sup>36</sup>La memoria siguiente es a título de ejemplo y cualquier similitud con otra u otras será una simple coincidencia. Cada entidad deberá consignar los datos correspondientes a su organización y programas.

Los números y párrafos corresponden al anexo II del impreso de solicitud. En algunos epígrafes, se incluyen aclaraciones de cómo ha de rellenarse.

3.3 **Ámbito territorial de la entidad según sus Estatutos:**

Todo el territorio nacional

3.4 **Comunidades Autónomas donde la entidad desarrolla su actividad:**

Madrid.

Castilla Mancha.

Castilla León.

3.5 **Fecha de constitución legal de la entidad:**

17 enero 1990

(La que aparece en el registro oficial)

3.6 **Fecha de declaración de utilidad pública.**

23 julio 1994

(Si la tiene reconocida se acompañará copia de la resolución)

3.7. **Relación de Federaciones y Asociaciones integradas.**

N.I.F.	Nombre	Ámbito Territor.	Fecha Const.
*****	*****	*****	*****

**4. Estructura y capacidad de gestión de la entidad durante 1996**

4.1. **Inmuebles en propiedad.**

Ninguno

#### 4.2. Inmuebles en arrendamiento u otro título de uso y disfrute.

Dirección completa.	Importe anual arrendamiento.
c/ Pez, 7. Madrid	Cesión gratuita
c/ Ave, 3. León	Cesión gratuita
c/ Lis, 5. Toledo	Cesión gratuita

#### 4.3. Personal retribuido.

##### FIJO

Puesto de Trabajo	Número	Hrs de Trab. anual
Director	1	1500
Administrador	1	1600
Secretarias	2	1600
Auxiliar Adva.N.VI	2	1600
Recepcionista	1	1600

##### EVENTUAL

Coordinadores	2	900
Profesores de idioma	3	500
Monitores	3	500
Traductores/as	2	800

##### OTROS

Asistentes/as sociales	2	300
Médico	2	200
Abogadas	2	100



## 5. Presupuesto y financiación del año 1996.

### 5.1. Ingresos.

5.1.1.	Financiación propia	Cuantía	Procedencia.
	Tesorería imprevistos	0'2 mill.	Cuota asociados
5.1.2.	Subvenciones recibidas	Cuantía	Organismo concede
	Personal	12'5 mill.	M.A.S.
	Mantenimiento	5'6 mill.	D.G.Mig.
	Actividades	11'7 mill.	M.A.S.
	Dietas y viajes	1'5 mill.	D.G.Mig.
	Gastos de Gestión	1'9 mill.	M.A.S.
5.1.3.	Otras fuentes	Cuantía	Procedencia
	Obras y equipamiento	5'2 mill.	donativos
	Total ingresos	38'6 mill.	

### 5.2 Gastos.

	Cuantía	
5.2.1	Corrientes	
	Personal	12.500.000
	Actividades	11.500.000
	Mantenimiento	5.220.000
	Otros Gastos	8.200.000
	Total gastos corrientes	36.420.000
5.2.2	Inversiones	
	Ninguna	

### 5.3 Resumen de resultados del año 1996

Total ingresos 38.400.000 Total gastos 37.442.000 Diferencia 1.158.000

## 6. Previsión de ingresos y gastos para el años 1997

6.1. Ingresos	Cuantía
Financiación propia	300.000
Subvenciones	30.200.000
Otras fuentes de financiación	10.000.000
Total ingresos	40.500.000

6.2 Gastos	Cuantía
6.2.1 Corrientes	
Personal	16.500.000
Actividades	19.000.000
Mantenimiento	4.700.000
Otros gastos	2.300.000
Total gastos corrientes	40.500.000
6.2.1 Inversiones	0
Total gastos inversiones	0
Total gastos	40.500.000

### 6.3 Resumen de resultados del año 1996

Total ingresos 40.500.000    Total gastos 40.500.000    Diferencia    0

## 7. Representatividad

### 7.1 Distribución del número total de socios y/o afiliados.

Madrid	500
Castilla la Mancha	300
Castilla y León	400
Número total de socios	1.200

## 8. Especialización

### 8.1 Colectivos a los que se dirige su atención.

Niños, jóvenes, mujeres inmigrantes necesitados de alfabetización y de formación tanto cultural en ambas sociedades de acogida y de origen como profesional adecuada básica para poder acceder al mercado laboral, con el fin último de su completa integración en el entorno socio-económico en el que van a desenvolverse.

### 8.2 Programas que ha realizado con los colectivos objeto de su atención en años anteriores.

Denominación	Mes	Año	Colectivo	Localidad	Beneficiar.	Coste
Curso idi.esp.	X	93	Mujeres	Toledo	150	2.500.000
Curso formac.	X	93	Jóvenes	León	80	1.300.000
C.formac.Vol.	X	93	Vol.Inm.	Madrid	30	3.000.000
Asesor. Jrdco.	X	93	Muj/hom	Madrid	1200	7.000.000
Campaña inform.	X	93	Inmig.	Ma.To.Le.	3000	6.000.000
Asesor. Jrdco.	X	93	Muj/hom	Madrid	1200	7.000.000
Campaña inform.	X	93	Imig.	Ma.To.Le.	3000	6.000.000
Charlas	X	93	Inmig.	Ma.To.Le.	4000	8.000.000

## 9. Voluntariado y Prestación Social Sustitutoria

### 9.1 Distribución del número de voluntarios/as de que dispone la entidad para el desarrollo de sus programas, desglosados por Comunidad Autónoma.

Comunidad	Número de voluntarios.
Madrid	40
Castilla la mancha	20
Castilla León	25

9.2 Detalles de las actividades en las que los voluntarios/as participan.

Profesores	10
Asesores	16
Traductores	8
Asistentes/as Sociales	9
Asociados, apoyo a los programas	42

9.3 Cursos de voluntarios/as realizados durante 1994.

Número de cursos	15
Total de Voluntarios formados	30

9.4 Fecha en que la entidad ha concertado o solicitado, en su caso, el convenio de prestación sustitutoria con el Ministerio del Interior.

Solicitado	Fecha	Número de plazas.....
Concertado	NO	

9.5 En el caso de Confederación o Federación, relacione aquellas entidades integradas que hayan concertado o solicitado convenio de prestación social sustitutoria con el Ministerio de Justicia e Interior.

No procede

Firma y fecha

(La firma debe ser del representante legal de la organización solicitante. Debe acompañar el sello de la organización y la fecha, que debe ser dentro del límite establecido por la convocatoria)

## CAPÍTULO 4

### GESTIÓN DE PROYECTOS DE ASISTENCIA A INMIGRANTES

15. *GLOSARIO*
16. *OBJETIVOS*
17. *ENFOQUE*
18. *LA POBLACIÓN BENEFICIARIA*
19. *EL EQUIPO*
20. *LA INSERCIÓN EN EL ENTORNO*
21. *LA EVALUACIÓN*

#### 1. GLOSARIO

**GESTION:** es el conjunto de acciones dirigidas a poner en práctica, de modo organizado, lo que se propone un proyecto o programa.

**GESTION COMO TECNICA Y COMO ARTE:** un proyecto técnicamente gestionado se realiza conforme a reglas generales más o menos despersonalizadas. Un proyecto “artísticamente” gestionado puede tener más o menos en cuenta esas reglas técnicas, pero ante todo se fija en lo concreto, en lo que pueden dar de sí las personas y los recursos en el particularísimo ambiente en que habrá de trabajarse.

**GESTORES DE UN PROYECTO:** los que dirigen su puesta en práctica. En este capítulo se subraya que la misma población beneficiaria debe participar en esa tarea de dirección y se explica cómo conseguirlo.

**POBLACION BENEFICIARIA:** los inmigrantes concretos implicados en el proyecto.

**INTEGRIDAD DEL PROYECTO:** articulación de las acciones en pro de la vivienda, salud, educación y empleo.

**EQUIPO PROMOTOR:** miembros de la ONG encargados del proyecto.

**AUTO-DESARROLLO:** proyectos que los inmigrantes van decidiendo e impulsando ellos mismos con el apoyo del equipo.

**PILARES DEL PROYECTO:** apoyos técnicos, económicos y políticos del mismo.

**REDES:** relaciones horizontales que el proyecto va creando y reforzando.

**EVALUACION:** mediciones cuantitativas de los avances y transformaciones cualitativas logradas y requeridas.

## 2. OBJETIVOS

- 1°. Plantear la gestión del proyecto, tal que:
  - A. los inmigrantes -población beneficiaria- ocupen el lugar protagonista, siendo su auto-desarrollo el modelo de referencia.
  - B. las actuaciones concretas se desarrollen en el horizonte de una acción integral.
  
- 2°. Proponer una gestión de proyectos que motive y potencie las funciones del equipo promotor
  - ⇒ de aportación inicial de recursos, medios y métodos,
  - ⇒ de acompañamiento de los procesos
  - ⇒ de reforzamiento de las relaciones.
  
- 3°. Enmarcar la gestión de proyectos en el horizonte de sus apoyos y su interrelación con las redes de asociaciones de solidaridad.
  
- 4°. Proponer una metodología para evaluar continuamente los resultados alcanzados en la gestión de proyectos.

### 3. ENFOQUE

Puede decirse que la gestión de un proyecto es un arte apoyado por métodos (o formas normalizadas de actuar) y técnicas (o instrumentos).

Hay proyectos muy bien gestionados por autodidactas intuitivos. Sin embargo, lo habitual es necesitar una instrumentación teórico-práctica. Por tomar un símil, Beethoven, sordo, componía. Pero la inmensa mayoría de los músicos, aún sin ser sordos, requieren años de estudios y de práctica. Y no llegan a Beethoven.

Se parte de la confianza en los “artistas”:

- \* los inmigrantes, población beneficiaria del proyecto;
- \* el equipo promotor y animador de los procesos;
- \* la sociedad de inserción, con sus redes de solidaridad.

Para cada uno de estos tres tipos de actores colectivos se propondrán apoyos concretos.

Se dejarán de lado métodos / instrumentos utilísimos descritos en numerosas publicaciones: análisis de problemas, toma de decisiones, planificación participativa por objetivos, gestión del tiempo y un largo etc. Dado el reducido espacio de un capítulo, se pasará revista a algunos puntos básicos en torno a cuatro ejes:

- 1°. **la población beneficiaria**, especialmente su participación en el proyecto y la integralidad de la respuesta a sus demandas;
- 2°. **el equipo promotor**, su motivación y su rol importantísimo de sembrador y acompañante;
- 3°. **la inserción en el entorno**, para que inmigrantes y equipos puedan apoyarse en pilares fundamentales, constituir y reforzar redes y así lograr un efecto multiplicador;



4º. **la evaluación**, con sus finalidades, su objeto, los indicadores y variables, y la retro-alimentación que implica.

## **4. LA POBLACIÓN BENEFICIARIA**

### **4.1. LA POBLACIÓN BENEFICIARIA EN PRIMER LUGAR**

**¿Por qué no empezar el capítulo sobre la gestión del proyecto por el equipo promotor?**

Puede parecer una cuestión de detalle, pero el empezar por los inmigrantes a quienes atiende el proyecto es mucho más que eso: responde a una toma de posición. En una multiplicación el orden de los factores no altera el producto, en ciencias humanas sí lo altera. Si se consideran los valores culturales de paz y justicia. En principio se está a favor de ambos. Pero si, en una situación conflictiva, predomina la justicia sobre la paz, se lucha; si se pone la paz encima de la justicia, en la misma situación se tiende a transigir. No es lo mismo visualizar a los inmigrantes encima que debajo del equipo, de sus financiadores y de los políticos que apoyan o entorpecen el proyecto. En demasiados casos, se cree que arriba están los políticos y financieros, que contratan a un equipo técnico para que éste lleve a cabo un programa con inmigrantes. O una ONG se ve a sí misma arriba, buscando apoyos financieros o políticos para llevar a cabo su acción con inmigrantes. Se convierte así a estos últimos ( nunca mejor dicho...) en objeto de un programa. Ha de recalcarse para empezar que los primeros sujetos, los principales, son los propios interesados. Se busca el desarrollo endógeno de dominicanas de Alorcón o de marroquies de Almería. Se parte, pues, de ellos, de sus potencialidades, carencias y participación.

### **4.2. PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL PROYECTO**

#### **A. APROXIMACIÓN A LA PARTICIPACIÓN**

"Participación" es considerada aquí un "numen positivo". El "numen" latino (como el "fatum" griego) significa una especie de destino ineluctable. En este caso, el signo es positivo: la participación atrae como intrínsecamente positiva.

¿Pero qué cubre concretamente la participación? Habría que averiguar, en primer lugar, qué quiere decir el proyecto para los inmigrantes. Luego, también, para el equipo promotor.

#### EJEMPLO

La participación consiste en que la gente tenga voz y voto. Que sepa que "el pastel es suyo". También que pueden fabricar más (y diferentes) pasteles.

Es un proceso imparale si se reúnen las condiciones necesarias: seguridad y auto-estima de la población y canales permanentes de comunicación en el proyecto y con sus apoyos sociales.

A veces hay que iniciarla de arriba a abajo, cuando los más excluidos están en una situación pasiva. Se desarrolla de abajo hacia arriba, cuando han tomado conciencia de que los primeros actores son ellos.

Tiene ritmos variables. Si es puntual, permanece cercana al asistencialismo; cuando es permanente, promueve nuevas estructuras.

La participación es rentable. Todos conocemos el sistema de círculos de calidad; han conseguido mejorar procesos y resultados cuando todos los actores lo han tomado como cosa propia.

En resumen, los tres niveles de participación son, de menor a mayor:

- 1°. Informar muy bien del proyecto a las poblaciones implicadas.
- 2°. Ajustarlo con ellas.
- 3°. Que lo elaboren los beneficiarios. Esto es lo que se denomina el "auto-desarrollo asistido", cuya consecución es una de las principales funciones del equipo promotor, como se verá a continuación.

## **B. CARENCIAS Y POTENCIALIDADES DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA**

**La población participa cuando encuentra remedio a sus carencias y siente valoradas sus potencialidades.**

Existen necesidades concretas de comida, alojamiento, educación, salud, trabajo. Hay también carencias, es decir necesidades que no encuentran satisfacción en el mercado. Si un colectivo de inmigrantes puede pagar servicios sanitarios, culturales, etc., existentes (o que se crean para responder a sus demandas) hay una necesidad cubierta. Si no lo pueden, se trata de una carencia. Cuanto más grave sea la carencia, mayor obligación de atenderla tendrán los servicios sociales públicos y/o las ONGs.

Pero basar un proyecto sólo en las carencias sería muy negativo. Se tiene que planificar el éxito. Los inmigrantes han vivido traumas en su país, al dejarlo por razones económicas, políticas, sentimentales u otras; y, también en España, al sufrir las carencias mencionadas en un ambiente a menudo poco acogedor. Necesitan - como lo necesitan todas las personas - crecer en autoconfianza. Para ello tenemos que vivir la experiencia de que “somos capaces”, muy capaces. La escuela pedagógica de Palo Alto, en Estados Unidos, dice que un problema fundamental en la sociedad americana es formar a individuos que pasan más tiempo y dedican mayor esfuerzo a justificar que “no pueden” hacer algo que a conseguirlo. También, que la educación combate los defectos, en vez de partir de las potencialidades. Un ejemplo lo constituyen niños mexicanos, que hablan más que los norteamericanos. Si se basa la pedagogía en hacerlos callar, habrá fracasado. Si se organiza la pedagogía en torno a sus habilidades y deseos de comunicación, se consiguen importantes éxitos. Se tiene que “programar” (como se programa un vídeo) logros tanto para los promotores/ejecutores como para los beneficiarios.

Como se ve, este tipo de trabajo requiere que al equipo de animación le atraiga el encuentro intercultural. Se trata de acoger la alteridad con el respeto que se merece.

#### EJEMPLO

Un pequeño ejemplo: una ONG organizó clases de castellano para senegaleses con un monitor para enseñar y otro para traducir. Cuando el español se puso a aprender rudimentos de wolof y el senegalés se convirtió en su maestro, ambos quedaron reforzados y la clase de lengua ganó como aula de integración.

¿Se podrían enumerar las potencialidades y riquezas de los inmigrantes del proyecto?. ¿Cómo descubrirlas con ellos?. ¿Cómo valorarlas y utilizarlas?

### 4.3. INTEGRALIDAD DEL PROYECTO

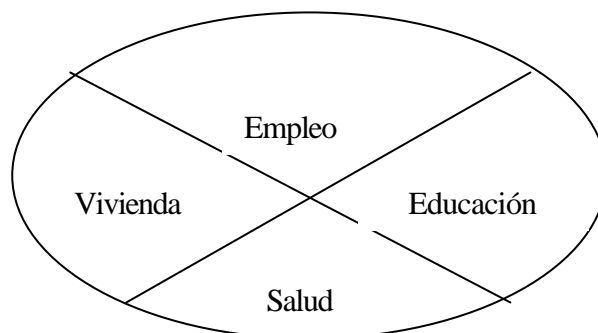
Una ONG planificó y presentó un proyecto concreto: cursos de castellano, organización del ocio juvenil o asesoría jurídica. Al llegar a la práctica, tiene que tender a propiciar un proceso de desarrollo integral y sostenible y no una serie de acciones aisladas o puntuales, por muy llamativas que puedan parecer. A veces se llevan a cabo acciones de “ayuda” que, al ser parciales, producen efectos indeseados.

#### EJEMPLO

La asesoría jurídica de una ONG consigue que la mujer de Ahmed se reúna con él y cree haber concluido con éxito su tarea. Pero Fátima es una universitaria a quien trabajar fuera de casa le costaría su matrimonio. Queda completamente aislada, separada de su familia y amigos de Marraquesh y recluida en un piso de Madrid. Sin embargo, podría enseñar en su domicilio árabe, francés y química a mujeres y hacerse amigas de distintas nacionalidades... La asesoría jurídica queda coja si no va acompañada de una asesoría sociolaboral que tome en cuenta a Fátima como sujeto (hasta aquí es sólo complemento) y se interese por su potencial y su vida cotidiana.

La respuesta a las carencias y la valoración de las potencialidades requiere, por ende, tiempo de escucha, capacidades de animación y una visión integral del desarrollo de las personas y grupos de inmigrantes - que sólo así participarán realmente.

Para analizar el desarrollo integral del proyecto, se tratan cuatro necesidades básicas: vivienda, salud, educación y trabajo. La carencia de una de ellas es un factor de exclusión. Evidentemente, si faltan dos, tres, o las cuatro, la marginación se torna cada vez más grave. A la vez, desde cada uno de los cuatro sectores hay que reforzar a los otros tres.



Desarrollo de una población

### **A. LA VIVIENDA**

La vivienda es un factor fundamental. ¿Quién está excluido?. El que no tiene casa, por supuesto. Quien carece de vivienda, no tiene contrato laboral; es un transeúnte, un “sin techo”, según una terminología cada vez más empleada. No está cubierto. Ello afecta a la salud y a la educación, pues mal puede beneficiarse de sus servicios. Se necesita una vivienda digna, y además, estable: sin temor a una expulsión que pueda cortarlo todo como una espada de Damocles. El proyecto no puede olvidarlo en su gestión cotidiana.

En el caso de los inmigrantes el “techo seguro” incluye, casi siempre, papeles en regla.

### **B. LA SALUD**

También la falta de salud es causa de exclusión. La salud es actualmente uno de los problemas más graves; basta evocar las drogadicciones o el sida.... Ha de notarse, de paso que, si la falta de salud o de vivienda son graves carencias, su acumulación las empeora mutuamente. Un enfermo sin cobijo está en una situación mucho más dramática, y, aún más, en un país extranjero.

## C. LA EDUCACIÓN

La acción educativa es igualmente indispensable: tiene que entrar en todo. No se conciben mejoras en el empleo, la salud o la calidad de vida sin la adquisición de los conocimientos y actitudes correspondientes. Por ejemplo: algunas ONGs ofrecen cursos de manera “estanco”. A su vez, la enseñanza del castellano se basa con demasiada frecuencia en manuales estándar. Debería partir de las situaciones concretas de los inmigrantes y de las mejoras deseadas: castellano para beneficiarse de los servicios de salud, la venta ambulante, las relaciones con la policía, el intercambio festivo... La educación debe velar en incidir en la salud, el trabajo y la vivienda para que sea un instrumento eficaz en la lucha contra la marginación y aporte a la población horizontes realistas de liberación y progreso.

## D. EL EMPLEO

**El empleo está ligado a todo lo anterior. Cabe exigir tanto al INEM como a los programas del Fondo Social Europeo y a las Iniciativas de Recursos Humanos que la formación y el empleo estén ligados realmente. Hay que organizar la formación en función de trabajos concretos, en vez de impartir cursos “para ver si un día encuentran trabajo”. Esto es especialmente importante en el caso de los inmigrantes, puesto que sólo tienen acceso a los empleos que los españoles no ocupan.**

Quizás sea útil recordar las “minas de nuevos empleos” enumeradas por el Libro Blanco de la CE sobre “Crecimiento, competitividad, empleo”. Prevé la creación de tres millones de empleos en servicios de proximidad (atención a ancianos, ayuda domiciliaria, cuidado de niños, apoyo a jóvenes con problemas, seguridad en los edificios, pequeños comercios), calidad del marco de vida (mejora de viviendas, renovación de barrios, taxis colectivos para zonas rurales, etc.) y protección del medio ambiente. No basta haber determinado en la planificación del proyecto las “minas de empleos” para inmigrantes en una región concreta. Tanto los inmigrantes como la región evolucionan -y un equipo promotor tiene que estar constantemente atento a tal evolución.

## **5. EL EQUIPO**

La ONG interlocutora de los inmigrantes cuenta con unos miembros encargados del proyecto. Estos constituyen el equipo promotor, quien tiene importantes responsabilidades. Para hacer frente a ellas deberá estar motivado y capacitado en relación a sus funciones. Se iniciará el desarrollo con la motivación y a continuación seguirá el análisis de algunas de las funciones prioritarias.

### **5.1. LA MOTIVACIÓN DEL EQUIPO**

Un equipo está motivado cuando todos y cada uno de sus miembros piensan y sienten que “el esfuerzo vale la pena con creces”.

Por ello ha de procurarse constantemente disminuir los esfuerzos requeridos y aumentar los beneficios logrados.

Esto mismo se aplica, por supuesto, a los beneficiarios del proyecto y a las redes de solidaridad tejidas en torno al mismo, incluyendo a los eventuales financiadores.

#### **A. DISMINUIR LOS ESFUERZOS**

Aquí es donde resultan de gran ayuda los métodos señalados en la introducción. Saber gestionar el tiempo, analizar problemas, tomar decisiones, moderar reuniones, etc, ahorra muchos esfuerzos. En la bibliografía se recogen libros básicos sobre estos temas. Aquí simplemente se hacen algunas indicaciones prácticas.

- Conviene abrir opciones de participación. Si se quiere saber lo que supone un esfuerzo para el equipo (o los inmigrantes), nada como preguntárselo a los interesados. Luego se buscará con ellos las formas de reducir tiempo, costos, dificultades. Otro punto útil es favorecer la cooptación. El escritor y profesor H. Desroche lo explicaba con un ejemplo.

## EJEMPLO

**Para que una cena sea un éxito, la comida tiene que ser buena y los comensales encontrarse agusto juntos; si la comida es mala, falla el banquete; pero también falla si los comensales no congenian, por muy buena que esté la comida. En este caso, “la comida” es el trabajo producido por un grupo que se coopta para lograr los resultados deseados.**

- El orden y la organización son indispensables. Saber dónde se encuentran las cosas, mantener horarios (“el que espera desespera”, dice el refrán) y tener claras las responsabilidades de cada uno, ahorra problemas y cansancio.

Debe haber un responsable para cada tarea. La Comisión de la CE exige que haya un jefe en los proyectos co-financiados por ella. Aunque se podría discutir el término de “jefe”, la exigencia es correcta, en el sentido de que hay que poder identificar permanentemente al interlocutor. Este puede delegar (y, de hecho, convendrá hacerlo muchas veces) pero tiene que controlar que se hagan las cosas. Delegar no es lo mismo que abandonar.

- Ha de evitarse que los problemas se conviertan en conflictos interpersonales. En primer lugar, desdramatizar los problemas. Si el andar implica romper el equilibrio a cada paso, los progresos de un proyecto también conllevan tensiones. Son “normales” (la norma del crecimiento y de la vida) y no hay que convertirlos en mini-tragedias. Si algo no funciona, constatarlo al instante (nunca hacer reproches cuando todo ha pasado) y seguir poniendo aceite en los engranajes. Cuando un grupo de trabajo se pasa el tiempo echando zancadillas (y defendiéndose de las zancadillas) no le quedan ni tiempo ni energías para producir. En cambio, la atención a los demás, el interés por cada uno, multiplica la efectividad de un equipo.

## **B. AUMENTAR LOS BENEFICIOS**

**Igual que se busca de manera participativa cómo ahorrar esfuerzos, también se hace para aumentar beneficios. El secreto está en que cada miembro del equipo (y cada inmigrante, y cada contacto del mismo) gane el máximo.**



- Puede tratarse de capital material: sueldos, incentivos, cursos, viajes o comidas. En muchas ONGs el hablar de dinero es tabú. Sin embargo, saber con qué se cuenta y tener criterios claros de distribución refuerza un grupo de trabajo.
- Si el capital material es, por definición, limitado, existe un capital simbólico que siempre puede crecer. Por capital simbólico se entienden los bienes no materiales pero que constituyen una verdadera riqueza: el saber, el poder, las relaciones sociales, el prestigio, el estatus. Un equipo donde se desarrolla la formación permanente, las redes de relaciones, el placer de conseguir nuevos objetivos y el reconocimiento de los logros individuales y colectivos, es un equipo “rico”, que atraerá a inmigrantes y voluntarios. “No hay nada tan exitoso como el éxito”, dice un refrán inglés.

## **5.2. LAS FUNCIONES DEL EQUIPO**

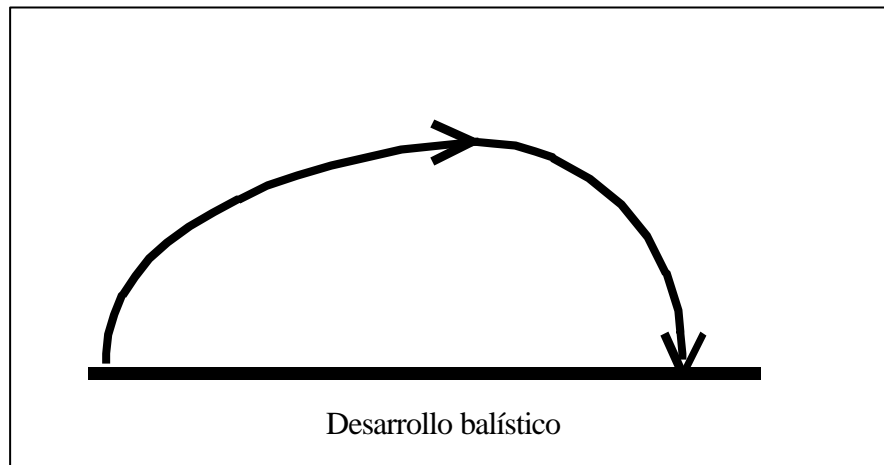
Ya se ha dicho que el catalizar un “auto-desarrollo asistido” es una de las principales funciones del equipo. Ahora se intentará aclararlo.

El auto-desarrollo asistido es un desarrollo endógeno caracterizado por relaciones horizontales equipo-población del proyecto y basado en la innovación. Se opone, por lo tanto, y en igual medida, a otros dos modelos antagónicos: el exógeno autoritario y el “dejar hacer”. Como ambos son muy frecuentes, se describirán en primer lugar.

### **A. EL MODELO AUTORITARIO Y EL DESARROLLO BALÍSTICO**

El desarrollo balístico consiste en inyectar de forma autoritaria ideas, decisiones, programas, dinero, personal, en una comunidad. La imagen de la trayectoria de una bala ilustra lo que suele suceder. Se “aportan” recursos a una campaña de educación, cultural o sanitaria y se retiran cuando se da por concluido el proyecto. Entonces la comunidad (si confió y colaboró, a veces acepta los recursos -principalmente el dinero- sin hacerlo) se siente defraudada y regresa a la situación

anterior o cae más, como sucede con una bala que puede hasta hundirse en el suelo.

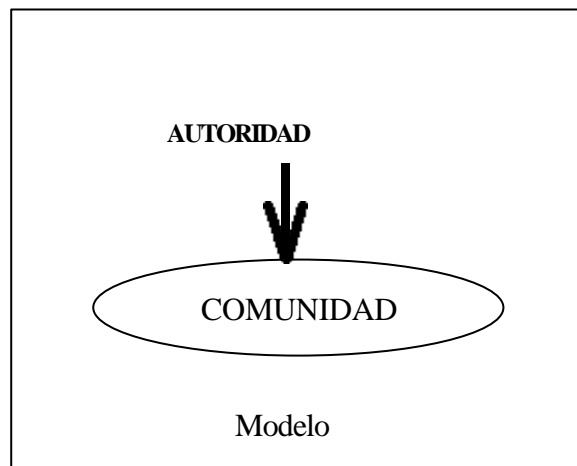


Esta forma de organizar el "progreso" se corresponde con el rol que se asigna a la autoridad y a sus expertos: centralista, exógena y con visos totalitarios o paternalistas.

Normalmente, si nos situamos fuera de la comunidad y "encima" de ella, para decirle lo que debe hacer, la acción fracasará. Sin embargo, en situaciones de emergencia que requieren actuar rápidamente, puede justificarse cierto autoritarismo, pero sólo durante un breve período de tiempo.

A largo plazo es un error. Cuando la comunidad cumple órdenes de manera pasiva, al faltar el patrón o el experto no tiene los resortes para continuar avanzando por sí misma. Además mientras dura ese tipo de liderazgo dictatorial, los individuos y grupos más creativos se oponen y/o emigran física o psicológicamente fuera de ella.

Se concluye destacando que el rechazo cada vez más generalizado a este modelo se basa menos actualmente en razones ideológicas (valores de la democracia y de la participación, aún siendo importantísimos), que en razones económicas y de eficacia: la relación vertical entre sujetos expertos y población objeto conduce al fracaso social y tiene poca rentabilidad.



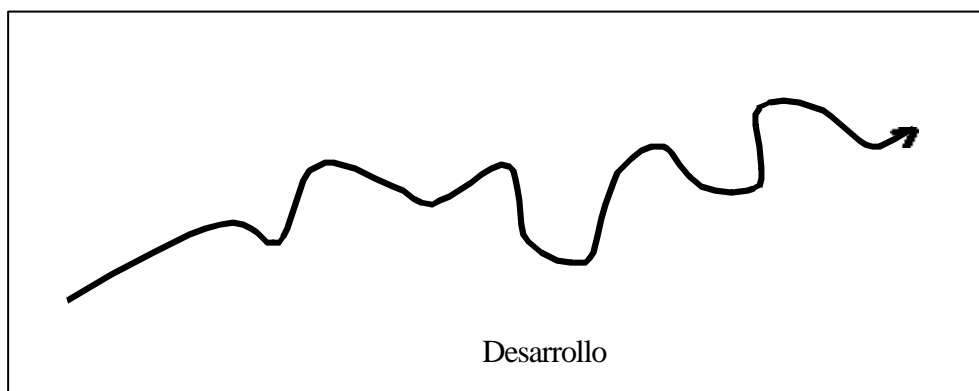
Una familia inmigrante recién llegada, se instala en un barrio de la ciudad. Sus necesidades inmediatas serán, seguramente, alojamiento, escolarización de sus hijos, aprendizaje de la lengua, regularización de su situación de residencia, trabajo para los adultos del grupo familiar, toma de contacto con personas de su país, conocimiento de asociaciones de inmigrantes, etc. ¿Cuál podría ser la respuesta de una asociación de ayuda al inmigrante que funciona en dicho barrio?

Desde un modelo autoritario de desarrollo seguramente la asociación valorará su situación, establecerá sus necesidades prioritarias y distribuirá una serie de recursos que sus expertos considerarán como fundamentales para la integración de dicha familia. Pero ¿qué quiere esa familia?, ¿cómo expresan sus necesidades?. Desde este modelo es probable que ninguna de estas preguntas hayan sido tomadas en consideración. La valoración es externa a los propios implicados y éstos son acomodados dentro de un abanico de recursos disponibles. Agotados los recursos o dificultades en la asociación, puede retornar esta familia a su situación anterior, agravada por la experiencia de frustración o fracaso.

## B. EL MODELO NO DIRECTIVO Y EL DESARROLLO ESPONTÁNEO

En el extremo opuesto, rechazamos también el modelo del “dejar hacer”, que parte de la premisa de que grupos y comunidades se desarrollan por sí solos y hay que respetar su progreso espontáneo.

A este modelo de progreso “automático y natural” corresponde un equipo animador no directivo. Entiende su rol en términos de entrar en un grupo, observarlo y “empaparse” de sus valores, es decir, de las justificaciones que ofrece para legitimar y hasta sacralizar sus conductas estructuradas.



**Este modelo es bastante frecuente. Es el de animadores (en el sentido más general de la palabra) que sostienen que no se puede evaluar porque “a la gente le molesta” y que, por ende, lo mejor es contentarse con aportar de vez**

**en cuando alguna idea o hacer alguna síntesis y dejar que el grupo funcione por sí solo. En el caso límite, el animador pretende ser “más gitano que los gitanos” o “más obrero que los obreros” y justifica todos los comportamientos del grupo en cuestión.**

No es aceptable este modelo por varias razones:

- En primer lugar, es falso. Los miembros del equipo promotor no son “uno más”, so pena de negar su propia identidad y su razón de ser. Además nunca se es “más” nada que nadie: todos los seres humanos conservan su origen como una especie de acento que nunca se pierde.
- Si un equipo se introduce en un grupo y no cambia nada, lo que hace es reforzar las situaciones existentes, que pueden ser deficientes o injustas. Al llegar de fuera y adaptarse al grupo, barrio, clase social o nacionalidad, su identidad de “experto” le da cierto prestigio. Por ello, si adopta el “laissez faire”, su sola presencia refuerza al grupo en sus comportamientos, aunque sean desacertados.
- Las estructuras tradicionales deben ser utilizadas y re-interpretadas. El apoyarse únicamente en las necesidades sentidas puede reforzar el estatus quo, cuando los inmigrantes, por definición, se enfrentan a nuevos retos.
- El “desarrollo espontáneo” es demasiado lento en muchos casos, y hay veces que la supervivencia misma de una comunidad depende de la rapidez de sus progresos socio-culturales y económicos. Las comunidades más débiles se debilitan más (pueden hasta desaparecer) al encontrarse con otras más fuertes.

#### EJEMPLO

Este modelo se ejemplifica en las situaciones en que se acoge a los inmigrantes dentro de asociaciones poco estructuradas, con objetivos difusos y recursos esporádicos. Los inmigrantes están ahí: son atendidos sin que se realice una valoración e intervención cualificada, siguiendo un proceso natural de reconocimiento de necesidades y formas de resolverlas.

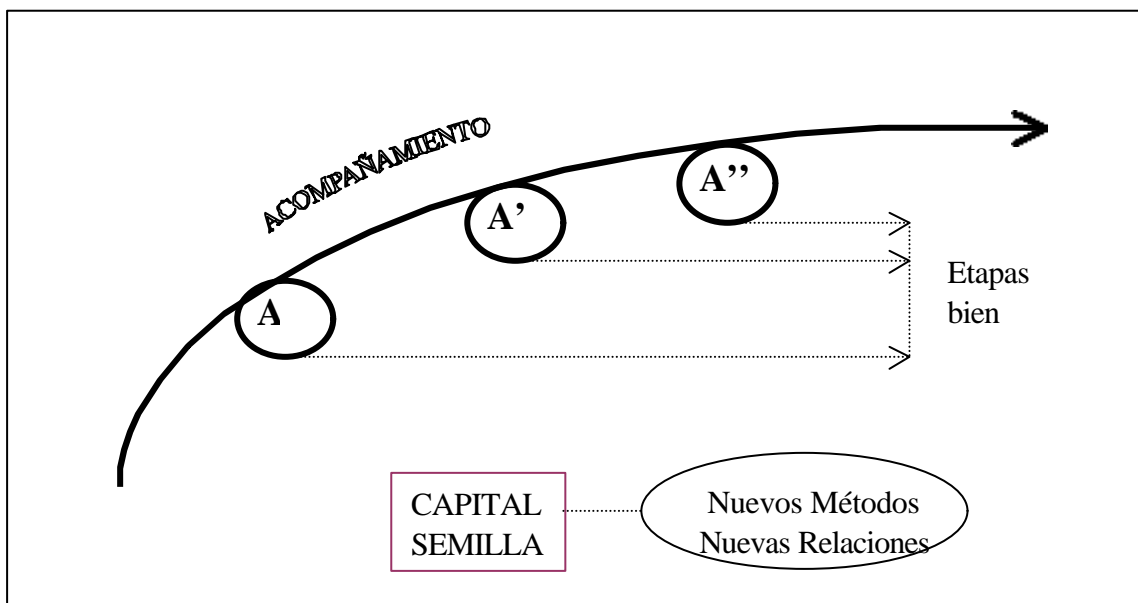
De más está decir que el progreso espontáneo puede darse pero excluye a muchos y especialmente a los más vulnerables. Todo proceso de integración supone para el inmigrante un proceso gradual de análisis de su situación y supone también cambios de

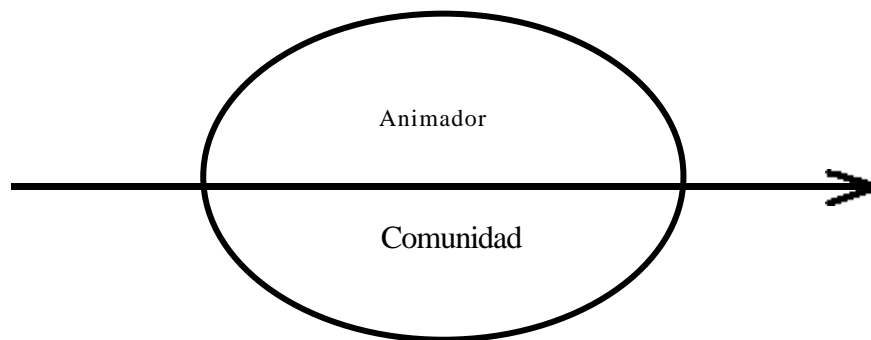
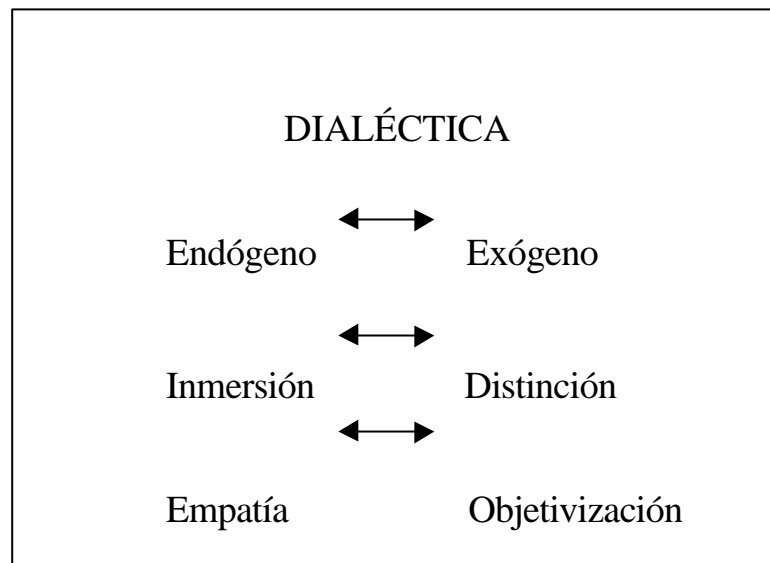
sus conductas estructuradas. Y en ese proceso es importante que el animador actúe con una cierta directividad y distanciamiento de la situación para conducir al propio inmigrante hacia la toma de decisiones.

### C. EL MODELO DIALÉCTICO Y EL AUTO-DESARROLLO

Ante estos dos modelos, se opta por un desarrollo que cabe denominar “galáctico”. Tomando la imagen de los satélites espaciales que requieren empuje externo para ponerse en órbita, pero que pueden luego mantenerse en ella y proseguir su camino por sí mismos. Consiste en lanzar/potenciar proyectos significativos y crear/reforzar las redes de relaciones necesarias para que la comunidad los asuma, asimile y sostenga por sí misma. Siguiendo el símil, el colectivo encuentra su propia fuerza de gravitación y puede seguir moviéndose en la altura del espacio en la que se haya situado; no hay límites a priori. Puede subir y tiene camino por delante. Ha hecho suyas las aportaciones exógenas y controla cada vez más su propio desarrollo: crece en autonomía. El “capital semilla” (“seed capital”, una especie de capital riesgo invertido) ha dado sus frutos.

Este modelo es correlativo con una dialéctica de inmersión-distanciación por parte del animador (o, mejor, del equipo interdisciplinario), asistente y apoyo del proceso.





La tarea consiste en entrar en el grupo por la empatía y tomar a la vez una distancia crítica, objetivadora. Esa dinámica debe contagiarse a la propia comunidad: se entra en el grupo y se sale de él para ayudarle a que salga de sí mismo, tome distancia de su propia realidad, objetive lo que está ocurriendo y vuelva a adentrarse en sí mismo para darse impulso como colectivo.

Ello conlleva un proceso de innovaciones que se suceden en cascada. Es necesario que actores antiguos protagonicen acciones nuevas y desempeñen roles adicionales, o que haya acontecimientos o actores nuevos que catalicen situaciones y canalicen acciones fuera de la rutina habitual. En ambos casos se mantiene el binomio externo-interno.

## EJEMPLO

Un ejemplo de esto son las ONGs que desarrollan programas de acogida, orientación, etc, de inmigrantes, partiendo del análisis con las personas, de sus necesidades y formas de atender a ellas. Es el inmigrante quien toma una decisión orientado por el experto y quien inicia su proceso de integración incorporando las claves de actuación. Al mismo tiempo, y como parte de ese proceso de autodesarrollo, las ONGs apoyan la creación y gestión de asociaciones formadas por los propios inmigrantes.

Adicionalmente, facilitar la incorporación de inmigrantes en los niveles directivos de la propia ONG.

Se resume el rol del equipo promotor.

- 1°. “Anima” al colectivo de inmigrantes con quien trabaja a que decida hacer/lograr algo. El tiempo de maduración del proyecto debe ser respetado.
- 2°. Aporta el “capital semilla” necesario, fundamentalmente métodos y redes de relaciones.
- 3°. Acompaña al colectivo en cuestión en su camino, recordando la integralidad de la acción vivienda-salud-educación-empleo.

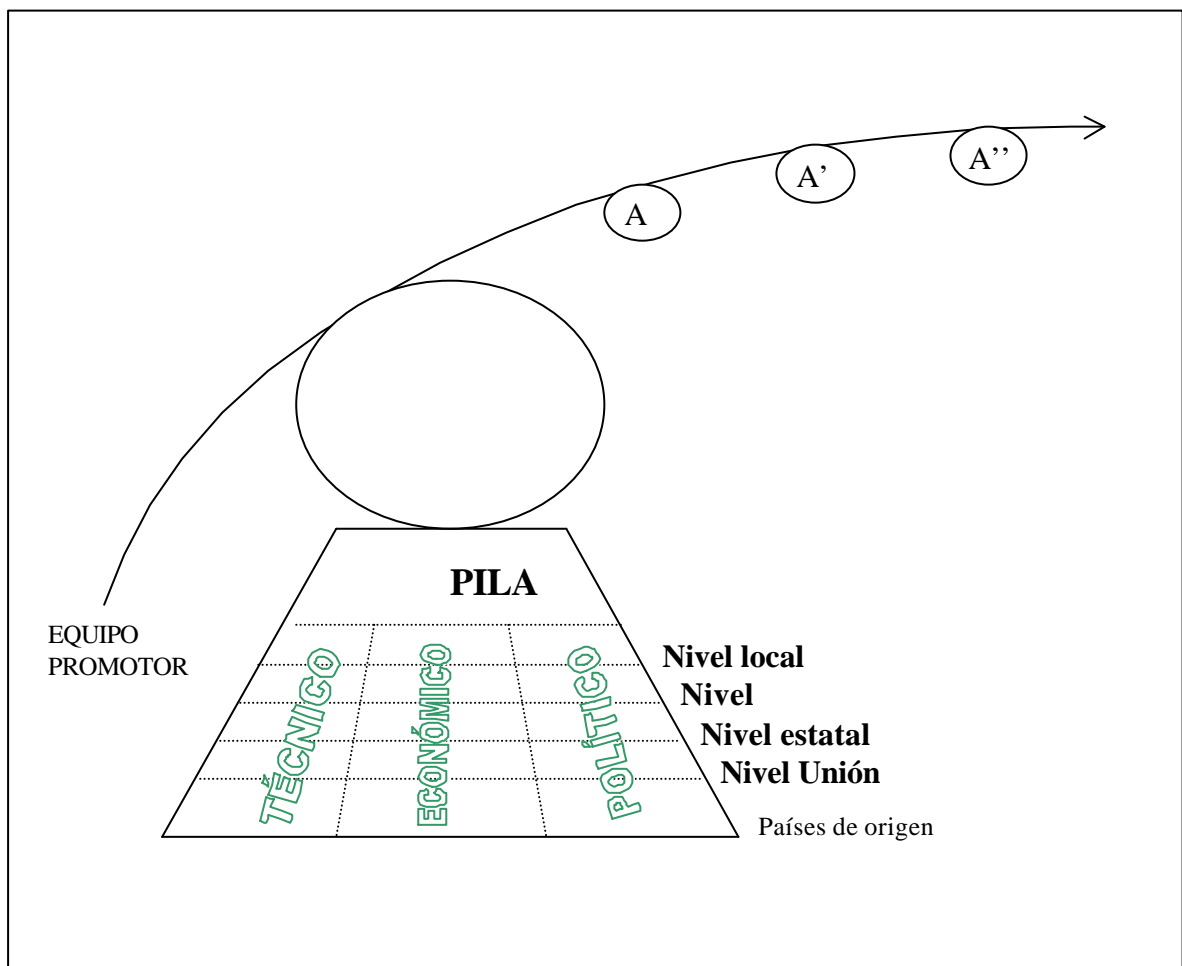
Se completan las funciones del equipo en los dos próximos apartados. En la inserción en el entorno, se hablará de “tejer redes”. En la evaluación, se indicarán aspectos de la gestión del equipo (otra de sus importantísimas funciones), que no se han tratado aquí por falta de espacio.



## 6. LA INSERCIÓN EN EL ENTORNO

### 6.1. LOS TRES PILARES

Cualquier proyecto necesita apoyarse sobre tres pilares: político, económico y técnico. Puede hacerlo en niveles diversos, desde el local hasta el de la Unión Europea y el de los países de origen de los inmigrantes. Esto daría el siguiente esquema:



Estos pilares se buscaron para planificar y presentar el proyecto. Pero la gestión del proyecto los sigue necesitando. Obsérvese a continuación.

## A. EL PILAR TÉCNICO

El pilar técnico podría ser el más importante y suele ser el más olvidado.

Ya en las etapas de la planificación y presentación, se parte de la idea que cuando se tiene un proyecto muy bueno, se acaba consiguiendo el dinero y los apoyos. Y la primera condición para que el proyecto sea bueno, es que esté asentado sobre bases técnicas firmes. Esto continúa durante todo el desarrollo.

### EJEMPLO

**Si se toma el ejemplo de un centro de formación ocupacional para inmigrantes en zonas rurales de Castilla-La Mancha, necesita información sobre la PAC (Política Agrícola Comunitaria), los cultivos, el mercado, el turismo ecológico, la demografía, métodos de educación de adultos, de motivación, de seguimiento. Todo ello está en evolución continua. Por eso, cualquier proyecto - y cualquier equipo - tienen que aprender a cada paso. Los apoyos técnicos son indispensables.**

### EJEMPLO

Un segundo ejemplo de un posible proyecto de atención sociosanitaria de la población inmigrante de un área concreta. Un sólido pilar técnico quedaría estructurado por:

- un estudio previo sobre las demandas de atención sociosanitaria realizado en los lugares donde está o acude regularmente el inmigrante como asociaciones, escuelas, centros de trabajo, sitios de esparcimiento, lugares de culto, etc.,
- un personal formado en las áreas de atención: sociales (trabajador social) y sanitarias - médicos, ATS, psiquiatras- para atender dicha demanda y,
- una coordinación con otras asociaciones, entidades, centros de salud, etc, que actúan dentro del área de ejecución del proyecto.

Al igual que los otros pilares, su puesto no es encima del proyecto sino debajo, a su servicio. Un principio básico en gestión de empresas es el evitar que los asesores pasen de “staff” a línea de mando. Lo mismo se aplica a las consultorías. En cambio, quizás convenga recordar los importantísimos apoyos técnicos que aportan equipos que intercambian metodologías e información.

## **B. EL PILAR ECONÓMICO**

Un problema de muchas ONGs es que dependen de una subvención pública anual. Por ello se quejan de que falta financiación y que llega tarde. Al igual que es más fácil conseguir un trabajo cuando se tiene otro que cuando se está en paro, durante la gestión anual de un proyecto es cuando hay que asegurarse su viabilidad económica para los próximos ejercicios. Cuatro puntos importantes:

- 1°. Mantener muy bien informados a los apoyos financieros, enviándoles informes, invitándoles a inauguraciones o clausuras, escuchándolos y poniéndolos en contacto con los inmigrantes beneficiarios del proyecto.
- 2°. Tratar sistemáticamente de diversificar las fuentes de financiación, añadiendo el ámbito privado (empresas comerciales, cajas de ahorro, cooperativas, etc.) a las instituciones públicas. Cuanto más diversificada la financiación, mayor libertad y seguridad para el proyecto.
- 3°. Intentar conseguir convenios con las instituciones públicas, en lugar de basarse en las subvenciones.
- 4°. Tender hacia la auto-financiación, que es la mayor garantía de autonomía y estabilidad.

## **C. EL PILAR POLÍTICO**

Muchos proyectos requieren apoyo político en cuestiones tan variadas como organizar cursos de formación ocupacional en jardinería (un sector en el que destaca la tradición árabe), o lograr la reunificación familiar de inmigrantes. Algunos puntos para lograrlo son:

- 1°. Tener muy preparados los encuentros con las autoridades públicas antes de solicitarlos.
- 2°. Utilizar un lenguaje convincente para el interlocutor.
- 3°. Buscar canales permanentes de contacto.
- 4°. Asegurar a los políticos la “visibilidad” que desean. ¡Las doce estrellas de la Unión Europea que tanto se ven en las carreteras son una buena muestra de ello!

## D. LOS NIVELES

Estos tres pilares se sitúan en diversos niveles. De micro a macro, hay apoyos de los tres tipos a nivel local (la barriada, el pueblo, la comarca), provincial y autonómico, estatal y de la Unión Europea. En el caso de los inmigrantes, importantes apoyos (técnicos, fundamentalmente) provendrán de los países de origen.

**Este orden de los niveles es lógico. A veces se busca lo más lejos, caro y difícil posible. La inversa es más rentable: empezar por lo más cerca, más fácil y más barato, utilizar los recursos locales antes de ir más lejos. No hay que olvidar, sin embargo, que pilares y niveles están interconectados (de ahí los puntitos en el gráfico, en vez de líneas) y que la pertenencia a la CE conduce a Bruselas y Estrasburgo.**

No ha de olvidarse tampoco la cercanía y la facilidad dentro de cada institución. Son conocidos ejemplos en los que la ayuda de una secretaria ha sido mucho más útil que la de un director general.

## 6.2. LAS REDES DE RELACIONES

### A. REDES VERSUS ESTRELLAS

Un libro fascinante, *La Metamorfosis del futuro*<sup>37</sup>, explica el paso de “estrellas” jerárquicas a redes horizontales. Una estrella es una estructura en la que todo confluye en un centro que acapara la comunicación: reúne datos y distribuye órdenes. En arquitectura se traduce en la torre central de vigilancia de una cárcel o un hospital; las autoridades intentan verlo todo, mientras que las periferias están incomunicadas entre sí. La televisión funciona de esa manera al enviar los mensajes de una “cadena” a usuarios aislados.

Teléfono e informática presentan, en cambio, la estructura de una red: un espacio de comunicación donde las periferias se encuentran en un plano de igualdad y pueden intercambiar libremente mensajes.

Aunque el teléfono fue inventado antes, hay en el mundo unos 400 millones de líneas, frente a más de 600 millones de televisores. Estos últimos refuerzan a los poderes centrales, mientras que el mapa del desarrollo telefónico coincide con el del desarrollo económico. Las empresas han sido impulsoras de redes; desde los círculos de calidad japoneses hasta la planificación participativa por objetivos parten de la constatación de que el jefe no puede saberlo todo, que frente al ingente cúmulo de información se necesitan fuertes equipos y redes que acumulen conocimientos y favorezcan la rapidez de respuestas.

## B. NECESIDAD DE REDES

**La saturación de la información es, precisamente, la causa fundamental del cambio de las estrellas a las redes.**

Un segundo motivo es lograr un peso específico en casos en los que se requiere negociación. En el siglo XIX se constituyeron los sindicatos para poder hacerlo con los patronos. Actualmente, contamos además con movimientos ecologistas, feministas, vecinales, etc. En la Unión Europea, hay 10.000 redes comerciales (de pesca, agricultura, bancos o comunicaciones) frente a unas 50 redes sociales. Se trata de impulsar decisiones favorables a un sector determinado.

Los inmigrantes necesitan redes de calidad españolas y europeas.

---

<sup>37</sup> GAUDIN, T. *Les metamorphoses du futur*, París, Económica, 1988

Recuérdese, además, que entrar en una red existente de inmigrantes (o crear una) no es suficiente. Un proyecto necesita tejer redes de solidaridad con los diversos sectores de la población en que se encuentra.

### **C. FUNCIONAMIENTO DE REDES**

**Los tres famosos principios del movimiento cooperativo podrían inspirar a nuestras redes.**

- 1°. Auto-ayuda : todo lo que puedes hacer por ti mismo, hazlo, hasta los límites extremos del auto-aprendizaje, de la auto-organización, de la auto-financiación. Esto se aplica a cada inmigrante, a cada equipo, a cada ONG. Así se excluye todo paternalismo, puesto que los principios se aplican sucesivamente.
- 2°. Ayuda mutua: todo lo que vale la pena hacerlo solo, vale la pena hacerlo juntos, pero a nivel horizontal. No se tiene aún traducción aceptada para la palabra inglesa “partners”, es decir, pares, inter pares, gente que se ayuda, que comparte en un nivel de igualdad. Así intercambiarán apoyos y fomentarán sinergias los propios inmigrantes pero también la ONG: con los vecinos del barrio, con proyectos similares, con instituciones diversas.
- 3°. Subsidiariedad: lo que no se puede conseguir desde abajo, se exige hacia arriba (no se pide limosna), pero sólo en la medida en que se pueda controlar desde abajo lo que desde arriba están dando.

Se podría hacer:

- 1°. Una lista de objetivos para la auto-ayuda.

2°. Una lista de actores sociales con quienes colaborar y otra de potenciales intercambios de ayuda con ellos.

El tercer punto queda a la espera de lo que se haya conseguido en los dos anteriores.

## **7. LA EVALUACIÓN**

La evaluación es indispensable para medir el impacto social del proyecto, mejorar resultados, fomentar la creatividad y hasta para lograr “venderlo” - pues mal se puede vender un producto cuyo funcionamiento no está claro y cuya utilidad real se desconoce.

Se analizarán primero las finalidades de la evaluación en función de los destinatarios de la misma. Luego se verá que todo el proyecto (y todo en el proyecto) puede y debe ser evaluado.

Tras aclarar con un ejemplo la elaboración de indicadores y la selección de variables, se concluirá con la utilización de la evaluación.

### **7.1. USUARIOS Y FINALIDADES DE LA EVALUACIÓN**

Aunque existe acuerdo sobre la necesidad de instrumentar una evaluación continua de los proyectos de acción social, en la práctica los diversos animadores de los mismos la temen. La ven como un intento de control por parte de las Autoridades y financiadores, una especie de examen como los que sufrieron de niños.

Coherentes con la metodología elaborada, se propone un sistema de auto-evaluación asistida. Su rol se diferencia en función de los usuarios de la evaluación y de los niveles y métodos con que se realiza.

Se distinguen a cuatro grupos principales de usuarios, más un equipo catalizador de la evaluación:

1. Las autoridades financieras y administrativas que desean controlar la utilización de los fondos y la consecución de resultados.
2. Los animadores de los proyectos, que necesitan mejorar sus métodos.
3. La población beneficiaria, que gana con mejores servicios y apoyos, y más fondos.



4. Las instituciones y equipos implicados en otros proyectos relacionados, que se beneficiarían de la racionalización de las experiencias y de la consiguiente creación y difusión de modelos de intervención.
5. Los asistentes de la evaluación, que aportan el capital semilla y el acompañamiento requeridos y deben velar por su éxito.

Obviamente, existe una correlación entre todo ello: usuarios -sus objetivos e intereses - y las condiciones de éxito. En otros términos, el proceso de evaluación está ligado al “para quién”, “para qué “ y “con qué apoyos”. Por poner un ejemplo, como las autoridades quieren (y deben) controlar, hay que facilitarles el control. Para ello, nada mejor que las cifras. Al igual que la Ford cuenta no sólo los puestos directos de trabajo (para los que solicita una ayuda pública) sino también los indirectos, las ONGs deben aprender a cuantificar los receptores directos de una acción y los indirectos: niños inmigrantes en una guardería y ancianos que sus madres pueden atender, al quedar libres; número de personas asesoradas y motivos y resultados de la asesoría,etc.

El cuadro siguiente presenta un resumen. La tercera columna se refiere esencialmente a los catalizadores metodológicos de la evaluación (grupo 5º) en su relación con los otros cuatro.

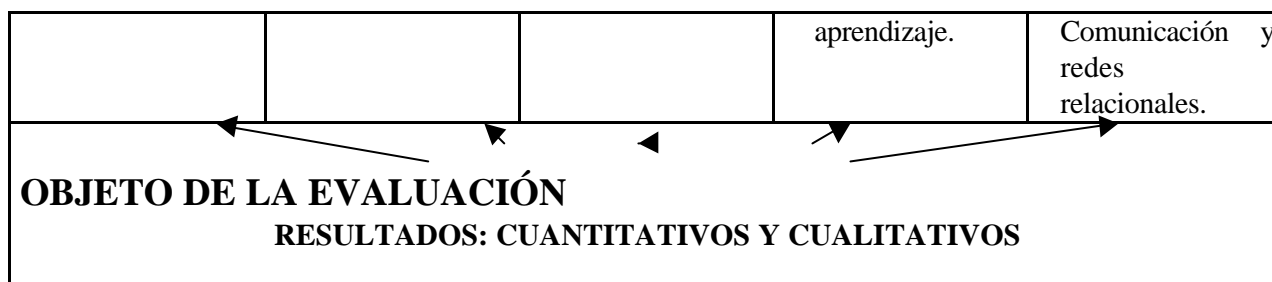
UTILIZADORES	OBJETIVOS	CONDICIONANTES DE ÉXITO
<p><b>1º AUTORIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Institucionales</li> <li>⇒ Municipales</li> <li>⇒ Autonómicas</li> <li>⇒ Centrales</li> <li>⇒ Comunitarias (eventualmente)</li> </ul>	<p><b>CONTROL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Ligado a la financiación</li> <li>⇒ Sin excluir la mejora y difusión de los resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Poner el acento en los objetivos siguientes (mejora y difusión) para disminuir la resistencia al control</li> <li>⇒ Cuantificar resultados directos e indirectos</li> <li>⇒ Añadir efectos colaterales</li> </ul>

UTILIZADORES	OBJETIVOS	CONDICIONANTES DE ÉXITO
<p><b>2º ANIMADORES DE LOS PROYECTOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Comités Directivos</li> <li>⇒ Trabajadores y Técnicos</li> </ul> <p><b>3º POBLACIONES BENEFICIARIAS</b></p>	<p><b>MEJORA DE LOS PROYECTOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ La innovación, la participación y la eficiencia a través de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de prioridades</li> <li>• Programas de ejecución</li> <li>• Retroalimentación sistemática</li> </ul> </li> <li>⇒ Además (por los puntos 3 y 4), aumento del capital simbólico: red de relaciones, conocimientos, prestigio e influencia de los proyectos</li> </ul> <p><b>MEJORA DE LAS CONDICIONES DE VIDA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Aprender a Aprender</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Animar a través del diálogo</li> <li>⇒ Hacer desear el apoyo técnico</li> <li>⇒ Estar disponible como consultor</li> <li>⇒ Reforzar la autoconfianza de los actores</li> <li>⇒ Crear plataformas de encuentro</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Análisis multidisciplinario del empleo, entre otros</li> <li>⇒ Planificar éxitos de la población implicada</li> <li>⇒ Animación de seminarios</li> <li>⇒ Producción de esquemas metodológicos</li> </ul>
<p><b>4º PÚBLICO INTERESADO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Proyectos similares</li> <li>⇒ Institutos de Investigación</li> <li>⇒ Medios de comunicación</li> <li>⇒ Redes Europeas similares (según la fuerza y envergadura del proyecto)</li> </ul>	<p><b>ELABORACIÓN Y DIFUSIÓN DE MODELOS ORGANIZATIVOS Y PROMOCIÓN DE REDES DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN SOBRE LA SITUACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Mayor información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Difusión de la información</li> <li>⇒ Establecer redes permanentes de relaciones</li> <li>⇒ Investigación sobre los factores de marginalización y sobre las estrategias preventivas</li> <li>⇒ Publicaciones y utilización de los medios de comunicación</li> </ul>

## 7.2. EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN

Todo puede y debe ser objeto de evaluación, para ajustar las finalidades del proyecto, mejorar sus estructuras y métodos y potenciar sus relaciones positivas con el entorno y con niveles más amplios de la sociedad.

EL PROYECTO			EL MEDIO DE INSERCIÓN	
FINALIDADES	ESTRUCTURAS	MÉTODOS	ENTORNO	SOCIEDADES ENGLOBANTES
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Características del proyecto.</li> <li>▪ Su justificación como respuesta a las necesidades socio-económicas y culturales.</li> <li>▪ Los cambios perseguidos</li> <li>▪ Los objetivos: precisos y alcanzables aunque constituyan un reto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financieras y contables</li> <li>▪ De comunicación</li> <li>▪ Jerárquicas: organigramas</li> <li>▪ Físicas: edificios, situación, facilidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De planificación</li> <li>▪ Evaluación</li> <li>▪ Investigación acción</li> <li>▪ Organización de redes relacionales</li> <li>▪ Formación permanente. Educación sanitaria / alfabetización de adultos etc., según necesidades de los proyectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estructura social</li> <li>▪ Características: historia, rol, desarrollo</li> <li>▪ Valores culturales</li> <li>▪ Potencialidades y carencias</li> <li>▪ Utopías creadoras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La región y sus potencialidades económicas y culturales</li> <li>▪ La Autonomía y su normativa social y laboral</li> <li>▪ Situación en el país</li> <li>▪ Relaciones con Europa</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Clarificación de finalidades y adecuación de objetivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utilización y mejora de estructuras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asimilación y creación de instrumentos metodológicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejora de condiciones de vida.</li> <li>▪ Fomento de participación y de los procesos colectivos de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Información emitida y su impacto.</li> <li>▪ Información recibida y su utilización.</li> </ul>



Metodológicamente, debe trabajarse cada una de las cinco columnas con la ayuda de esquemas de análisis y preguntas-clave, algo cuya presentación requeriría un libro adicional. Se presentan aquí únicamente como recordatorios de que hay que tener en cuenta procesos y resultados en todos los niveles.

### 7.3. OBJETIVOS, INDICADORES Y VARIABLES

#### A. ELABORACIÓN DE OBJETIVOS

Uno de los problemas más frecuentes en la evaluación es que los objetivos suelen ser tan numerosos como vagos, los indicadores no permiten medir resultados y muchos equipos confunden a éstos con las variables.

Brevemente y simplificando:

- Un objetivo es el resultado que hay que lograr.
- Los indicadores son los datos que permiten medir el grado de logro obtenido.
- Las variables son los factores que hacen cambiar el resultado.

#### EJEMPLO

Dada la importancia (y la aridez...) del tema, se transcribe (de 21 a 24) la publicación de un trabajo organizado por Cáritas Española para los responsables de sus Talleres profesionales. El Seminario duró un solo día, aunque la preparación y seguimiento ocuparon muchísimo más tiempo. Sólo participaron los responsables por razones económicas, pues venían de toda España. La evaluación es mucho más rica cuando implica a todos los actores: los alumnos de los talleres profesionales, los profesores y monitores, los empleados actuales y potenciales, los

antiguos alumnos, los padres, los responsables administrativos, etc., y cuando luego se cotejan métodos y resultados con otros talleres profesionales.

En el caso de Cáritas Española, seis documentos con un total de 436 páginas presentaban tantos «objetivos deseables» que era necesario elaborar una lista de objetivos operativos. Aunque muy pocas instituciones sociales tienen tantos estudios realizados como Cáritas Española, recordemos que los objetivos suelen ser igual de amplios y dispersos. Se procedió a la selección basándose en tres criterios:

1. Dado que Cáritas Española trabaja con una metodología participativa, el primer criterio fue el CONSENSO: la insistencia con la que promotores y coordinadores nacionales y locales anunciaban un objetivo.
2. La CONCRECIÓN de dichos objetivos. El «desarrollo armónico» resultó altamente consensuado. Sin embargo, conlleva tantos aspectos (desarrollo físico, sexual, emocional, intelectual, social...) que la traducción de cada uno de ellos a indicadores hubiese resultado demasiado amplia para ser manejada con facilidad en evaluaciones standard.
3. La tercera opción fue intentar una SINTESIS COHERENTE partiendo de esos objetivos consensuados y de mayor concreción.

La lista elaborada fue presentada a promotores y coordinadores para que añadiesen/suprimiesen/cambiasen lo que juzgasen oportuno.

Quedaron seleccionados los siguientes:

## A. PARA EL EQUIPO PROMOTOR

### *1. Realizar estudios de mercado*

- 1.1. Identificar las ofertas locales actuales
- 1.2. Diseñar respuestas creativas
- 1.3. Establecer costos de cada puesto de trabajo de los jóvenes
- 1.4. Analizar las fuentes de financiación
- 1.5. Desarrollar capacidades organizativas, administrativas y contables.

## *2. Elaborar plan de formación al empleo*

### **2.1. Estructurar la formación.**

- 2.2. Conseguir un equipo interdisciplinar.
- 2.3. Utilizar las empresas, sindicatos y especialistas existentes.
- 2.4. Realizar un acompañamiento psico-pedagógico durante la formación
- 2.5. (prevención, terapia y desarrollo personalizados)
- 2.6. Asegurar asesoría en la inserción laboral
- 2.7. Priorizar las salidas colectivas

## *3. Insertar el proyecto en el desarrollo local*

- 3.1. Analizar las redes de relaciones actuales y enriquecerlas
- 3.2. Conseguir objetivos compartidos con otras instituciones
- 3.3. Contribuir a la mejora del entorno.

## **B. PARA LOS PARTICIPANTES DE LOS TALLERES**

### *1. Desarrollar la formación personal*

- 1.1. Auto-estima
- 1.2. Disciplina y responsabilidad
- 1.3. Solidaridad y sociabilidad
- 1.4. Creatividad y gusto por el trabajo
- 1.5. Inserción en una red de relaciones «positiva»

### *2. Mejorar la formación académica*

- 2.1. Nivelación
- 2.2. Matemáticas y lengua
- 2.3. Bagaje cultural para participar en el entorno

### *3. Asegurar la formación ocupacional*

- 3.1. Capacitación básica
- 3.2. Formación a un oficio
- 3.3. Perfeccionamiento
- 3.4. Cultura empresarial y gestión de proyectos

#### *4. Apoyar las salidas laborales: empleos y contrataciones*

- 4.1. Trabajo por cuenta ajena
- 4.2. Incorporación en empresas existentes de economía social
- 4.3. Creación de empresas: PYMES/Cooperativas/Sales
- 4.4. Trabajo por cuenta propia
- 4.5. Re-integración en formación cualificada

## **B. ELABORACIÓN DE INDICADORES**

Se comienza por una explicación teórica: se entienden por indicadores los datos que permiten verificar el logro de los objetivos. Los indicadores deben ser medibles, significativos y alcanzables.

1. Tienen que ser observables y, si es posible, medibles para que la evaluación sea posible. Algunos objetivos son fácilmente medibles. Por ejemplo, en la sección 4 de los participantes, se pueden contar los que encuentran trabajo en cada sector indicado y los que prosiguen una formación más cualificada. Sin embargo, otros muchos objetivos (como la autoestima o la solidaridad) requieren una traducción concreta (a los resultados que se desean) para poder realizar una investigación evaluativa.
2. Los indicadores no “indican” sólo los resultados sino también la ideología de los evaluadores: su forma de concebir la formación, la responsabilidad o la creatividad. Por eso hay que seleccionar los más importantes en función de lo que se persiga exactamente al emplear los términos anteriores.
3. Finalmente, los indicadores deben ser alcanzables, aun cuando constituyen un reto. Se tiene que planificar el éxito, tanto para los proyectos como para cada participante. De ahí la clásica división en corto, medio y largo plazo. Por ejemplo, a corto plazo un promotor busca colaboradores; a medio plazo existe ya un equipo pluri-disciplinar, con personas especialistas en varias disciplinas y oficios; a largo plazo (¿cuándo?) el equipo se ha vuelto interdisciplinar, que es el objetivo que se había fijado.

Los objetivos operativos pueden ser comunes. Los indicadores para medirlos son mucho más específicos: el éxito de la nivelación académica perseguida o de la creatividad fomentada se traducen de muy distintas maneras, en función de las características individuales y grupales de los alumnos en los talleres. Por lo tanto, no se trataba de llegar a una lista única sino de buscar algunos indicadores útiles. Por ejemplo:

#### EJEMPLO

- Indicadores de identificación de ofertas del mercado
  - Listado (realizado) de profesiones deficitarias.
  - Listado (realizado) de sugerencias de nuevas fuentes de ocupación.
- **Indicadores de análisis de las fuentes de financiación**
  - Listado de posibles fuentes de financiación:
    - Públicas autonómicas.
    - Públicas nacionales.
    - Públicas internacionales.
    - Empresas privadas.
    - Empresas de economía social: sindicatos, cooperativas, etc.
    - Público en general (por sectores).
  - Listado de los intereses y requisitos de cada una de ellas
  - Visitas realizadas y resultados.
- Indicadores de red de relaciones
  - Red de relaciones actual.
  - Red de relaciones deseable y modos de llegar a ella.
  - Transformaciones logradas.
- Indicadores de consecución de objetivos compartidos con otras instituciones
  - Documentación sobre las instituciones del entorno.
  - Entrevistas a las instituciones del entorno.
  - Programas comunes realizados.
  - Programas comunes proyectados.



## C. EL ESTUDIO DE LAS VARIABLES

En una investigación evaluativa hay que considerar también las variables, es decir, los factores que hacen cambiar los resultados. Por ejemplo, en el trabajo de Cáritas, el sexo es una variable muy importante: 57,1 por 100 de los chicos encuentran trabajo, comparado con 25 por 100 de las chicas. En este caso habría que estudiar los apoyos adicionales que requieren las chicas y las salidas laborales que pueden alcanzar, puesto que el sexo es una variable que no podemos alterar. En muchos otros casos se puede incidir directamente sobre las variables para acrecentar el éxito del proyecto; si el trabajo individual/en equipo pequeño/en grupo mayor incide sobre los resultados, se fomenta en consecuencia ese modo de trabajo.

El estudio de las variables requería tiempo adicional a la Jornada de Cáritas Española. Para realizarlo se necesita un sistema de evaluación continua. Pero ya este ejemplo muestra que la identificación de variables de investigación-acción como éstas es un instrumento utilísimo para mejorar la acción de nuestras ONGs.

### 7.4. UTILIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN

La evaluación debe destacar la eficacia (resultados logrados) y la eficiencia ( el coste muy ajustado ) y plasmarse en:

- ✓ Una retro-alimentación para todos los sectores que hayan colaborado. Se les devuelve así la información que aportaron y se vuelve a ser beneficiario de sus reacciones y aportaciones.
- ✓ Informes para los financiadores
- ✓ Implementación de mejoras en el acceso de los derechos sociales y económicos de los inmigrantes.
- ✓ Nuevos aprendizajes para todos los implicados.

# EJERCICIO PRÁCTICO I

## PRIMER EJERCICIO

La necesidad de vivienda es un problema acuciante entre los inmigrantes que se acercan a la ONG.

Plantéese desde esa carencia un proyecto que tenga en cuenta el principio de “integralidad de la acción”.

## SEGUNDO EJERCICIO

En general las organizaciones y asociaciones que trabajan con inmigrantes saben cuáles son sus necesidades. Estas suelen estar bastante estudiadas. Necesidades de formación ocupacional, escolarización de los hijos, atención a niños pequeños mientras sus padres trabajan, aprendizaje de la lengua y la cultura del país de residencia, regularización de su situación legal, etc, son algunas de las necesidades expresadas por los inmigrantes.

Sobre la base de estas necesidades se formulan la mayoría de los proyectos.

Plantéese un proyecto de formación ocupacional para inmigrantes adultos y tomando como referencia teórica **los tres modelos de gestión del proyecto** (autoritario, no directivo y dialéctico) constrúyase el proceso de gestión para cada uno de éstos.

### TERCER EJERCICIO

Piénsese en la propia organización y aplicando la técnica Philips 66 (grupos de 6 personas que debaten un tema utilizando cada una 6 minutos de tiempo como máximo y una posterior puesta en común):

Elabórese un listado de los aciertos y errores en la gestión de los proyectos.

### CUARTO EJERCICIO

La asociación está ejecutando un proyecto centrado en la regularización de un grupo de inmigrantes magrebíes vinculados a la asociación desde un proyecto anterior de acogida.

La gestión está resultando un éxito; se están otorgando permisos de trabajo y residencia a la mayoría de la población seleccionada dentro del proyecto. Así como se analizan los fracasos también se analizan los éxitos: haced un listado de todas las acciones de gestión -realizadas y en realización- técnica, económica y política que constituyen los pilares del proyecto.

## CAPÍTULO 5

### PROCESO FORMATIVO

22. *GLOSARIO*
23. *OBJETIVOS*
24. *ENFOQUE*
25. *¿A QUIÉN?*
26. *¿QUÉ?*
27. *¿PARA QUÉ?*
28. *¿CUÁNDO?*
29. *¿CÓMO?*
30. *¿A TRAVÉS DE QUÉ?*
31. *¿HA SERVIDO?*

#### 1. GLOSARIO

**PARTICIPACIÓN ACTIVA:** Se habla de participación activa en un proceso de formación cuando las personas que están implicadas en él ponen el juego sus recursos y habilidades personales.

**COMUNICACIÓN:** “Proceso de seleccionar, clasificar y enviar símbolos, de tal manera que transmita al que lo percibe un significado similar al que estaba en la mente del comunicador” (Ross, 1972).

**FEED BACK:** “Retroalimentación”. En nuestro caso es el proceso por el que vuelve información al “emisor”. Es la elaboración por el “emisor” de las respuestas del “receptor”.

**FILTROS DE LA COMUNICACIÓN:** Sistemas físicos y psíquicos de selección perceptiva de los estímulos del medio. Estos sistemas operan de forma inconsciente.

**EMPATÍA:** Esfuerzo consciente de una persona para percibir la realidad desde el punto de vista del otro sin perder su propia perspectiva.

## **2. OBJETIVOS**

- 1°.Mostrar unas líneas generales básicas de actuación para la formación de agentes de ayuda a la integración del inmigrante.
  
- 2°.Proponer pautas de formación basadas en la participación activa de las personas que se forman.
  
- 3°.Mostrar una serie de ejercicios prácticos de trabajo.

### **3. ENFOQUE**

Más tarde o más temprano en toda asociación se acaba oyendo la misma frase: “necesitamos formación”. Es una necesidad básica en todo proceso de intervención social. En este capítulo pretendemos ofrecer un conjunto de pistas y modelos de lo que consideramos que debe ser la formación básica a la que debe acceder toda persona perteneciente a las asociaciones que nos ocupan.

#### **EJEMPLO**

En una asociación de atención a inmigrantes se ha decidido poner en funcionamiento una línea telefónica permanente de información y apoyo a los inmigrantes. Se piensa que el teléfono por su inmediatez, cotidianeidad, y anonimato puede ser una buena vía de intervención.

Varios de los miembros de la asociación se ofrecen para atender esta línea telefónica por turnos a lo largo del día. Se difunde la iniciativa y se hace una pequeña campaña de información sobre la existencia de ese servicio.

Empiezan a recibirse llamadas y no muy tarde las personas que contestan el teléfono comienzan a darse cuenta de su desbordamiento: la diversidad de las llamadas, sus contenidos en ocasiones angustiosos, la premura con la que se demandan servicios, las bromas, las llamadas interminables; en definitiva, la propia impotencia con la que se enfrentan hacen que el equipo caiga en el desánimo y empieza a verse el teléfono como al enemigo en vez de como un instrumento válido.

Posiblemente no se hubiera llegado a esta situación, si se hubiera hecho una previsión realista del significado del nuevo servicio y se hubiera formado al equipo en lo que significa la intervención en crisis por teléfono.

Para llevar a cabo un proceso formativo eficaz y adaptado es imprescindible planificarlo. La labor de prever determinadas líneas de acción, metas y estrategias tiene una gran utilidad, aunque solo sea para poder luego rechazarlas. Es la base desde la que se parte y en la que se contrasta el hecho educativo.

Toda planificación es:

- Un apoyo conceptual y justificación de lo que pretendemos organizar.
- Una orientación sobre la dirección general del proceso.
- Una elaboración de la estrategia relativas a: contenidos y tareas a realizar, actividades secuenciadas en el tiempo y la evaluación del proceso.
- Una base para evaluar, discutir y mejorar el proceso.

Antes de afrontar la planificación de un proceso formativo deben definirse las bases ideológicas o principios sobre los que se fundamenta. Esta labor marcará las líneas maestras de todo el proceso, su coherencia interna.

Este capítulo se guía por los cuatro principios siguientes:

- **Principio de participación activa**

Todas las personas implicadas en el proceso -formadores y formados- son protagonistas activos y creadores del hecho formativo. La tradicional concepción de un alumnado pasivo ha de ser rechazada.

- **Principio de adecuación a la situación y características de los destinatarios**

Es necesario partir del análisis de las personas, el grupo y su contexto antes de establecer cualquier tipo de programación.

- **Principio de flexibilidad**

La planificación y el proceso formativo consecuente no deben ser estructuras rígidas donde no puedan introducirse cambios y modificaciones. Todo proceso formativo es dinámico, diverso, y siempre ha de estar preparado para una reacomodación a nuevas necesidades del grupo o del contexto.

- **Principio de autoformación**

Tanto el individuo como el grupo son los mejores instrumentos pedagógicos, de ellos saldrán los contenidos de aprendizaje más adecuados y relevantes del proceso. Es necesario crear un clima en el que las personas originen conocimiento, no en el que esperen el conocimiento como algo que llega desde afuera. Esto es más capital si cabe a la hora de trabajar con adultos.

Conforme a estos principios no se opta por un único modelo de formación, ni siquiera por una estructura general a seguir. Son las condiciones de la situación, de la asociación y del grupo las que determinan y concretan cómo debe llevarse a cabo esa formación.

A partir de ahora el lector encontrará una serie de preguntas que toda persona que encara un proceso formativo debe plantearse. La estructura del capítulo está contruida sobre las respuestas a esas preguntas.

*1ª. ¿A QUIÉN?*

**Es básico y fundamental que se conozcan cuáles son los intereses, necesidades, motivaciones... de las personas que van a seguir el proceso de formación; sin este conocimiento estaremos dando palos de ciego.**

*2ª. ¿QUÉ?*

**Este apartado está dedicado a los contenidos y habilidades que se pretende que el grupo trabaje y domine. Se ha optado por tres temas fundamentales: la comunicación, la empatía y el grupo.**

*3ª. ¿PARA QUÉ?*

**Aquí se plantea la utilidad y formulación de los objetivos que todo proceso formativo debe tener.**

*4ª. ¿CUÁNDO?*

**Se toma en consideración el factor tiempo.**

*5ª. ¿CÓMO?*

**Se propone un esquema general metodológico basado en la acción y la participación de las personas que se están formando.**

*6ª. ¿A TRAVÉS DE QUÉ?*

**Son una serie de ejercicios prácticos que sirven para la participación y la reflexión. Sin embargo, en cada apartado de los ya propuestos se incluyen también ejercicios que hacen referencia al contenido de ese apartado.**

*7ª. ¿HA SERVIDO?*

**Se aborda por fin la evaluación del proceso formativo.**



## 4. ¿A QUIÉN?

### *LOS DESTINATARIOS DE LA FORMACIÓN*

Es la primera pregunta que debe realizarse todo formador: ¿quién es el sujeto que se forma? La respuesta a esta pregunta influirá de forma determinante tanto en la planificación de la formación como en su realización.

Para conseguir un acercamiento a ese sujeto que se forma debemos ir de fuera hacia dentro: desde el entorno a la persona.

#### 4.1. EL ENTORNO

Lo primero que hay que tener en cuenta es que va a trabajarse con adultos, personas con una estructura vital propia, con todo un universo de experiencias, que dedican una parte de su tiempo a este proceso formativo, pudiéndolo dedicar a otras actividades.

Es evidente que tales alumnos están inmersos en un marco económico, político, social, cultural y administrativo y es este el que orienta y determina todo su proyecto vital, por tanto este va a constituir la base de todo el proyecto educativo. Si quiere encararse este proceso con mínimas garantías de éxito ha de considerarse algunas características de ese entorno:

- La organización social y familiar.
- Las estructuras participativas.
- Los patrones de autoridad.
- El momento.
- Cantidad y calidad ocupacional.

- Creencias generales.

Todo este conglomerado de factores van a configurar la experiencia vital de las personas con las que tiene que trabajarse; si se cuenta con ellas como sujetos activos y participantes de todo el proceso formativo, hay que contemplar esos aspectos.

## **4.2. LAS PERSONAS**

Todas las influencias del entorno antes mencionadas se actualizan en el individuo: en su experiencia, su carácter, su forma de entender la realidad, en otras palabras, en sus características psicológicas. En ellas van a encontrarse los principales recursos pedagógicos para el trabajo formativo.

Como factores psicológicos que influyen en todo proceso formativo aquí se proponen:

- Las necesidades e intereses.
- El autoconcepto.
- Aptitudes formativas.
- Motivación y nivel de exigencias.
- Nivel de formación previo.

Todas estas características, intrapersonales y extrapersonales, deberán configurar o delimitar la elección y secuenciación de los contenidos y de las distintas estrategias de formación.

Al comenzar a trabajar con cualquier nuevo grupo ha de tenerse una idea de quiénes son las personas que pertenecen a este grupo: de dónde vienen y hasta dónde quieren llegar. No se trata de violar su intimidad poseyendo una ficha exhaustiva de cada uno de los sujetos sino de disponer de un conjunto de datos sobre quienes son y que es lo que pretenden sin los cuales no puede comenzarse ningún trabajo.

Todo formador debe tener algunos datos sobre su grupo. Esta necesidad es mayor aún cuando hemos optado por una metodología donde el grupo es el protagonista activo y generador del proceso de formación. En este caso no es suficiente con

unos datos concretos de DNI, se necesita tener alguna idea más cualitativa sobre su identidad y sus formas de interacción con los otros y lo otro.

Se propone a continuación un posible ejercicio adecuado para llegar al conocimiento de los miembros de un grupo de formación.

### **EJERCICIO PRÁCTICO I**

**ACTIVIDAD:** Polaridades

**OBJETIVOS:** Presentación de algunas cualidades personales.  
Dinamizar y romper la estructura de un grupo.

**DESARROLLO:** Grupo grande.

**TIEMPO APROXIMADO:** 20 min.

**ORIENTACIONES METODOLOGICAS:**

Este ejercicio debe realizarse en una sala grande donde el grupo pueda moverse con facilidad. Se designarán dos zonas de la sala de fácil reconocimiento, por ejemplo la zona de las ventanas y la zona de la pizarra.

El ejercicio consiste en que el grupo se distribuya en una zona o en otra según una polaridad propuesta por el formador así por ejemplo: en la zona de las ventanas estarán los nerviosos y en la pizarra los tranquilos.

Hay infinitas posibilidades de polaridades. De estado: tenso - relajado, entretenido - aburrido, alegres- tristes... Con cierto contenido simbólico: locomotoras - vagones, lobos - corderos, autobuses - taxis ... De autoconcepto: guapos - feos, activo - pasivo, brillante - gris...

Como se observa las posibilidades son muchas y deberán elegirse aquellas que por alguna razón las se consideran significativas en todo el proceso.

Es necesario tener en cuenta que cada persona se identifica con una de las polaridades por una razón muy personal y distinta a la de cualquier otro, por eso

después de cada polarización mientras están en las zonas de referencia se les pide que comenten el motivo de su elección con los dos o tres que tengan a su alrededor.

Este es un ejercicio dinámico y lúdico con lo cual es idóneo para romper situaciones estáticas.

## 5. ¿QUÉ?

### *LOS CONTENIDOS DEL APRENDIZAJE*

En este apartado se trata de los contenidos y habilidades que se pretende que el grupo trabaje y haga suyos. Por supuesto que cada organización u asociación tendrán una serie de necesidades formativas propias y por tanto un conjunto de contenidos muy concretos y determinados. No está dentro de los objetivos y posibilidades de este capítulo descender a ese nivel. Lo que aquí se propone son los contenidos básicos y comunes a todo trabajo de intervención con seres humanos y colectivos sociales

Si algo caracteriza a las intervenciones sociales, objeto de este manual, es que todas se realizan dentro de lo que podríamos llamar relaciones humanas. Desde esta perspectiva es básico y fundamental el poner especial cuidado en el estudio y análisis de cómo se establece una buena relación interpersonal. Se parte de la concepción de que son las características de la propia relación las que determinan si esta ayuda o no, es decir, el tipo de relación que se establece entre el agente de ayuda y el sujeto que recibe la ayuda es determinante en el éxito o fracaso de la intervención.

En otro orden de cosas, el objetivo último de la formación aquí tratada es ayudar a la población inmigrante: sujetos que pertenecen a otra cultura y que tienen otra forma de ver el mundo. Esta diferencia hace que las relaciones interpersonales se conviertan en relaciones interculturales, lo cual les confiere una mayor dificultad.

Por todas estas razones se comenzará con un repaso de algunas características de la **comunicación humana**, prestando especial atención a sus dificultades, que vienen determinadas por las formas peculiares de percepción: filtros, generalización, eliminación y distorsión. Seguidamente se abordará una de las destrezas que caracteriza toda buena comunicación: la empatía, sin ella es imposible establecer una buena relación de ayuda. Termina esta sección con una rápida revisión de conceptos relativos al grupo y su dinámica, ya que en este tipo de sistemas humanos es donde se trabaja con más frecuencia.

Las aportaciones teóricas propuestas a continuación pueden ser utilizadas de múltiples formas; se desaconseja la exposición magistral. Como ya se dijo, después de cada bloque temático se incluye algún ejercicio, que permiten asimilar de una forma más participativa y activa el contenido dado. También cabe utilizar este contenido teórico como material de discusión en grupos.

## **5.1. COMUNICACIÓN HUMANA**

Todo organismo vivo se comunica con el medio y ese proceso le hace prosperar y evolucionar en su ciclo vital.

Las relaciones con el medio y, por tanto, la comunicación con el mismo le hacen, al ser humano, cambiar, crecer y desarrollarse, es decir, le hacen ser persona de una determinada, única e irrepetible manera.

Este proceso no se ajusta al simple y lineal esquema: emisor manda un mensaje al receptor por medio de un canal y con un determinado código; sino que además el receptor devuelve una retroalimentación (feed-back) absolutamente esencial para que el proceso continúe. Estamos, por tanto, ante un proceso circular y complejo.

En la vida cotidiana hay un constante intercambio de información con el medio de forma vertiginosa y la mayor parte de las veces se produce inconscientemente. Estos procesos son siempre circulares, o sea, con feed-back y gracias a ello cambiamos y nos adaptamos a ese medio.

### **A. LA COMUNICACIÓN: UNA RELACIÓN EN UN ENTORNO**

Se denomina aquí comunicación a todo intercambio entre un organismo vivo y su medio, quizás sea pretender mucho y el concepto resulte demasiado abarcador; pero en esencia el esquema general es el mismo: tanto para intercambio de sustancias químicas, como de información codificada en lenguaje.

Sin este proceso la vida tal y como existe ahora no se produciría.

Véase como intentan definir este complejo y omnipresente fenómeno algunos estudiosos del tema.

*“Es la respuesta discriminativa de un organismo a un estímulo”  
(Stevens,1950).*

*“Proceso por el cual emisores y receptores de mensajes interactúan en un contexto social dado” (Wortensen,1969).*

*“El proceso que lleva consigo la selección, producción y transmisión de signos de tal manera que le ayuda al receptor a percibir un significado similar al que hay en la mente del emisor o comunicante”  
(Fotheringham,1966).*

*“Es el proceso de seleccionar, clasificar y enviar símbolos, de tal manera que transmita al que lo percibe un significado similar al que estaba en la mente del comunicador” (Ross,1972).*

*“Toda conducta en una situación interpersonal tiene el valor de un mensaje, es decir, es comunicación” (Watzlawick,1967).*

Se pretende resaltar aquí es la idea de que toda comunicación es un proceso dinámico de emisiones y recepciones casi simultáneas, con distintos niveles de codificación e interpretación.

**Un proceso por el cual los organismos vivos se relacionan entre sí, con su medio y en ese medio. Si no existieran esas relaciones y comunicaciones los seres vivos y, más si cabe, el ser humano no prosperaría ni se desarrollaría. El comunicarnos es entonces la clave para satisfacer nuestras necesidades,**

**de ahí su ineludible presencia en todo entorno donde haya seres vivos.**

## **B. AXIOMAS DE LA COMUNICACIÓN**

Un axioma es una afirmación tan evidente que es admitida por todos sin necesidad de demostración. A continuación se reseñan algunos de los axiomas formulados en comunicación que entrañan consecuencias para el desarrollo de la vida humana.

a. *“No es posible no comunicarse”.*

### **EJEMPLO**

“Cuando mi profesor de lenguaje anunciaba que iba a sacar a alguien a la pizarra, yo me solía quedar paralizado, absolutamente concentrado en la forma y el color de mis zapatos. Parece que no estaba comunicando nada, pero lo cierto es que estaba diciendo con todas mis fuerzas: “¡Por favor. A mí no, a mí no!””

“Cuando vamos en el metro y un mendigo se acerca hacia nuestro lugar pidiendo limosna, y no nos movemos y seguimos leyendo nuestro periódico, estamos mandando un claro mensaje: “No te voy a dar nada así que es mejor que pases de largo””.

Incluso cuando escuchamos a una persona que habla en un idioma desconocido, pueden extraerse conclusiones sobre su estado de ánimo o sus intenciones.

Aunque el idioma sea distinto o aunque no se quiera establecer relación, ese “no querer” es en sí mismo un mensaje que se emite hacia los posibles receptores.

Cabe, por tanto, deducir que cualquier conducta en presencia de otro ser humano es de alguna forma un hecho de comunicación. Hay que señalar, así mismo, que no existe la “no conducta”, mientras hay vida se realizan constantemente conductas. Luego, en presencia de otros el ser humano esta constantemente comunicándose.

*b. “Toda comunicación tiene un contenido y se da dentro de una relación, de tal forma que esta segunda -la relación- califica y da sentido al contenido. Es por tanto, una metacomunicación”*

Cuando una persona se comunica con otra, aparte de intercambiar información, establece una relación. El tipo de relación determinará cómo ha de ser entendido el mensaje.

Cuando hay comunicación se establece una relación con ese “otro” al que se comunica algo, pero a su vez esa relación que se mantiene con él determina el contenido de la comunicación. Estos dos aspectos son inseparables en toda comunicación humana.

### **EJEMPLO**

“¿Estás seguro de que esta niña es tu hija?”.

Este mensaje puede tener muy diversos significados dependiendo del contexto y la relación que mantengan los participantes en la comunicación.

Puede ser una broma entre amigos, o un insulto entre enemigos, o una pregunta profesional en un depósito de cadáveres.

Cualquier tipo de comunicación humana tiene estos dos componentes: los datos, y la información de cómo han de entenderse esos datos. ¿Es una orden, un broma, una súplica...?

Como se observa, este aspecto relacional viene determinado la mayoría de las veces por el tono de voz, los gestos y también por el contexto en el que se produce; en muy pocas ocasiones se expresa lo relacional con mensajes verbales explícitos.

Metacomunicar es, sencillamente, comunicar algo sobre la comunicación. Informar de cómo debe entenderse los datos que se está suministrando.



Muchas situaciones graciosas o irónicas se basan en hacer una metacomunicación contradictoria o que pueden prestarse a varias interpretaciones.

Las metacomunicaciones, sobre todo en las relaciones profesionales, deben ser claras y alejadas de toda ambigüedad; si no es así, lo menos que se puede provocar es desconcierto. Esto es más importante todavía cuando la relación se establece entre miembros de distintas culturas donde los códigos de interpretación de todas esas señales de metacomunicación son muy distintos y se sabe poco sobre ellos.

Una broma puede ser interpretada como una ofensa. Lo que unos pueden interpretar como claridad y concisión, otros lo interpretarán como rudeza y sequedad. La única alternativa posible es hacer lo más explícitos posibles esos códigos de interpretación y así aprender los unos de los otros.

c. La naturaleza de una relación depende de la puntuación de las secuencias de comunicación entre los comunicantes

La mejor forma de entender aquí el término puntuación es igual que si se tratara de lenguaje escrito. Si se modifican los signos de puntuación de un texto cambia absolutamente el sentido de este.

El lugar en el que se pone el principio de una pauta de comunicación, hace que la relación que se establece entre los sujetos cambie drásticamente.

En la vida cotidiana es muy sencillo encontrar problemas a la hora de llegar a un acuerdo sobre la puntuación de una secuencia.

#### EJEMPLO

“Mi marido no se comunica conmigo, nunca me dice nada de lo que le pasa”.

“Es ella la que no me deja hablar, en cuanto llego a casa me empieza a contar todo lo que le ha sucedido, por intrascendente que sea, o lo que es peor, no para de hablar por teléfono con sus amigas o con su madre”.

“¡Claro! Como tú no me haces caso tengo que buscar con quien comunicarme”.

Y así hasta el infinito.

Es el típico tópico. Si se cree al marido, se piensa que es un hombre al que su mujer -sin duda hiperactiva y un tanto histérica- no le permite abrir la boca en cuanto entra en casa; se puntúa esta secuencia poniendo el inicio en el comportamiento desconsiderado de ella. Si se cree a la mujer, se piensa que tiene un marido aburrido y egoísta al que lo único que le interesa es su cerveza y su televisión; se puntúa la secuencia comenzando por el silencio e indiferencia de él .

En muchos conflictos interpersonales y hasta internacionales puede verse este tipo de situación donde no hay acuerdo a la hora de puntuar la pauta de comunicación y, por tanto, a la hora de calificar la relación.

*d. “Los seres humanos se comunican tanto digital como analógicamente. El lenguaje digital cuenta con una sintaxis lógica sumamente compleja y poderosa pero carece de una semántica adecuada en el campo de la relación, mientras que el lenguaje analógico posee la semántica pero no una sintaxis adecuada para la definición inequívoca de la naturaleza de las relaciones”.*

En este largo axioma lo que llama la atención en primer lugar son los términos analógico y digital.

#### EJEMPLO

La mejor manera para entender estos términos es fijarse en los relojes digitales y analógicos.

Los relojes digitales son aquellos donde la información horaria viene dada en forma de números, generalmente en una pantalla de cuarzo líquido. Así las 17:38 son las seis menos veinticinco pasadas de la tarde. La información en estos relojes es precisa, contable y discreta. Si el reloj tiene los dígitos de los segundos cabe observar como van cambiando esos números de esa misma forma discreta y contable. Esta información se basa en impulsos de “todo o nada”, “sí” “no”, “1” “0”.

Como ya se ha dicho la información que suministran este tipo de relojes es mucho más precisa, la sintaxis lógica de la información es lo suficientemente rica como para producir esta precisión.

Lo que ocurre también es que esa sintaxis mas o menos compleja hace que la lectura de la información sea más lenta. Lleva cierto tiempo desentrañar el significado de, por ejemplo, 19:37.

Los relojes analógicos son los que suministran la información por medio de una agujas que se desplazan por una superficie donde están marcadas de algún modo las horas. La información se basa en un movimiento continuo que desplaza las agujas por la superficie de la esfera, parecido o análogo al movimiento del sol. Es, por tanto, una información mucho menos precisa.

Lo que se ve es la posición de unas agujas, sobre las que hay que aplicar unas sencillas reglas que se enseñan en la infancia. La idea que se tiene sobre la hora es aproximada. Si pasados unos segundos después de haber mirado el reloj se volviese a mirar, se diría que es la misma hora; ese pequeño intervalo es un error que en la vida cotidiana no importa. Aquí la información llega mucho más rápida, las reglas de lectura son mucho más sencillas, el significado de la posición de las agujas (la “semántica” de las agujas) es mucho más fácil de percibir, que la compleja lógica de la posición y significado de los dígitos.

### **También, en los sistemas de comunicación humana se encuentran con facilidad formas de lenguaje digital y analógico.**

Lo digital sería la sucesión de palabras con un significado determinado convenido por una comunidad de hablantes de ese idioma.

#### **EJEMPLO**

La palabra libro determina una clase de objetos a la que todos los hispano-hablantes otorgan unas características comunes.

Todas las palabras de un idioma con uno o varios significados concretos (semántica precisa) se combinan y ordenan entre sí por medio de una sintaxis bastante compleja que nos lleva bastantes años aprender. Esto sería lo digital en una comunicación. Lo analógico es todo lo demás: Todas aquellas señales, conductas, gestos, signos, posturas, silencios, volumen, tono...que están presentes en toda comunicación interhumana.

#### **EJEMPLO**

Unas lágrimas en el rostro de una persona interpelan con fuerza, es como una señal de alarma. Hacen que se vea necesaria una atención, ayuda, presencia, ausencia... El problema es que no se sabe con certeza lo que pasa y se necesita más información. Aquí se ven dos de las características más importantes del lenguaje analógico: por una parte es poderoso y, por otra, ambiguo, su sintaxis es penetrante pero proporciona una información que puede ser equívoca.

La información transmitida por esta vía analógica llega más veloz y más profundamente; también es casi universal, cualquiera puede llegar a entender necesidades básicas por medio de signos alejados del lenguaje hablado con cualquier miembro de la especie humana.

Tradicionalmente se ha llamado a estos dos tipos de lenguaje “lenguaje verbal” y “lenguaje no verbal”. Aquí se opta por esta otra formulación no por pedantería sino porque es mucho más poderosa para dar cuenta de los procesos de comunicación humana donde lo verbal no tiene nada que ver.

#### EJEMPLO

Todo el mundo sabe lo que quiere decir el sonido del timbre de una casa: alguien está fuera esperando a que se abra la puerta, -comunicación digital-. Pero qué pasa si se escuchan timbrazos rápidos e insistentes, lo más probable es que se acuda con más presteza a la puerta, de alguna forma se ha comunicado: “¡date prisa!”; esta frecuencia e insistencia resulta una comunicación analógica. Con estos mensajes se influye en los estados emocionales: alerta, preocupación, expectación... Como se ve lo analógico y lo digital trasciende a lo verbal y no verbal.

Es indudable que las sociedades humanas no serían lo que son si no tuvieran la poderosísima herramienta del lenguaje digital. La información sobre los objetos, hechos, conocimientos... se trasmite de forma precisa por medio de los códigos digitales.

En cambio lo analógico tiene más que ver con la capacidad expresiva del hombre como especie animal.

Tanto en cuanto lo analógico suele ser portavoz del nivel relacional, y sabiendo que este califica a los contenidos, será lo analógico lo que es “percibido y procesado” de una forma más rápida e inconsciente.

Expresiones cotidianas, después de un primer encuentro, como: “No sé, tiene algo que no me acaba de gustar...” “me cae muy bien...” “me creo lo que me acaba de decir...” Son ejemplos de lo que acaba de decirse.

Posiblemente es imposible no establecer juicios basados en este tipo de señales, pero lo que sí es necesario es que se haga de forma consciente y tomándolos como hipótesis no confirmadas, que sólo pueden contrastarse con un mayor acercamiento y un trato más profundo.

## **C. LOS FILTROS EN COMUNICACIÓN**

Vistas las características de los hechos comunicacionales, es el momento de centrarse en los protagonistas de tales hechos: las personas. Seguidamente se describirán los filtros perceptivos, cuya existencia es uno de los rasgos del organismo que más determina y complica la comunicación interpersonal.

La realidad se percibe de una forma determinada y particular. Son los aparatos perceptivos y la propia historia como seres humanos los que determinan esa particularidad en la percepción.

“Todo depende del cristal con que se mire”. Esos “cristales” son los que centrarán la atención de este apartado:

Filtros externos e internos que hacen que lo que llega del exterior sea recibido y procesado de una forma particular y diferencial.

Un cristal no es ni más ni menos que un filtro, según sea su pureza, grosor, curvatura y color, así filtrará, es decir, dejará pasar y distorsionará unas longitudes de onda u otras.

Esta imagen del cristal que corresponde al sentido de la vista y a la luz, sirve para cualquier otro aparato perceptivo y tipo de estímulo que llegue al ser humano. Si alguien habla en un tono autoritario que se detesta, eso estará influyendo a la hora de escuchar tal mensaje. Si a alguien le encanta el paracaidismo y practica saltos en caída libre, el hacer “puenting” le parecerá una experiencia medianamente estimulante. Si lo que le gusta es la tierra firme, esa sensación de caída atado a unas cuerdas le aterrorizará y hasta cierto punto le conmocionará.

**Cabe distinguir en principio dos grandes tipos de filtros: los neurológicos o**

**físicos y los psicológicos o mentales. Esta clasificación sólo es válida en un nivel didáctico y expositivo. En la vida real la separación entre lo físico y lo mental, lo neurológico y psicológico, es imposible y artificiosa.**

### ***a. Filtros neurológicos o físicos***

Los aparatos perceptivos humanos así como su sistema nervioso son limitados.

No se pueden hacer cargo del abrumador bombardeo de estímulos que ocurre en el entorno.

Los sentidos de los seres humanos reciben la información que se encuentra dentro de unos umbrales, más arriba o más abajo de ellos, no es percibida. El sistema nervioso también limita la información debido a sus características morfológicas y funcionales.

También pueden producirse filtros fisiológicos situacionales por lesiones, enfermedades, traumatismos, cansancio... Es sabido lo frustrante que es comer un plato apetecible cuando se tiene un catarro con fuerte congestión nasal, no llegan los sabores, da casi lo mismo comer una paella que un cordero asado.

En este mismo sentido, el cansancio o el acercamiento al final del trabajo suele traer como consecuencia una peor atención y una menor eficacia en las tareas a realizar. Este simple hecho hay que tenerlo muy en cuenta a la hora de alargar demasiado las sesiones de formación y del tipo de tarea que se ponga en el período final de las sesiones.

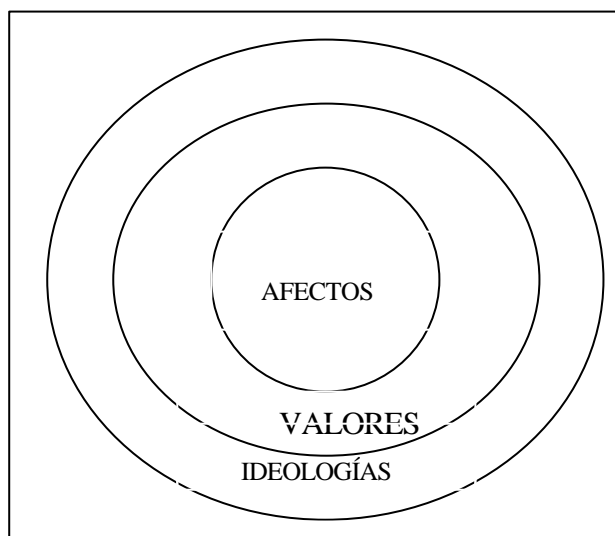
En principio estos filtros están determinados por la especie a la que se pertenece y aunque las diferencias individuales existen y son importantes, todos los miembros de la especie comparten un rango común de umbrales perceptivos.

### ***b. Filtros psicológicos o mentales***

Estos filtros tienen más que ver con los individuos y los grupos, emanan de sus historias, y se encuentran con diferencias y contrastes mucho más acentuados entre unas personas y otras. Estas diferencias se hacen mucho más evidentes e influyentes en el momento de la relación interpersonal, de la comunicación.

Pueden distinguirse tres tipos de filtros, para ello nos valdremos de una estructura de círculos concéntricos:

- En el círculo más interno, donde se encuentran los filtros más individuales y personales, estarán los **afectos**.
- En el círculo intermedio aparecen los **valores**, estos filtros son en cierto grado más sociales y grupales.
- En el círculo externo donde los filtros ya están muy relacionados con lo cultural y lo histórico, estarán las **ideologías**.



Estos círculos no tienen límites claros y se caracterizan por su permeabilidad entre ellos, es decir, una ideología puede determinar el surgimiento de un afecto, o un valor estar modificando una ideología.

- *Ideologías*

El término ideologías se emplea aquí como el conjunto de ideas filosóficas, políticas, sociales, existenciales..., que poseen las personas y que les hacen pertenecientes, afines o cercanas a un grupo más que a otros. Ese conjunto de ideas suele tener la función de ordenar el entorno, es decir, hace percibir el entorno de una manera muy determinada.

Las ideologías vienen determinadas fundamentalmente por el grupo de pertenencia y el rol social que se posea.

#### EJEMPLO

Cuando una persona ve una película donde se refleja una problemática generacional entre adolescentes y sus padres, si es joven o adolescente, se identificará con esos personajes de la película; pero si su edad supera los treinta, tenderá a identificarse con los padres.

Si un ingeniero acude a un campo de refugiados en la frontera de un país en guerra, probablemente le dejará conmovido el problema humano, pero en su mente resaltarán de forma particular, los problemas de canalización de agua y alcantarillado, almacenamiento de víveres y medicinas, distribución espacial de afectados y de servicios, preparación del campo para la época de lluvias...

Si el que acude es un médico resaltarán en su mente los problemas sanitarios.

Estas ideologías tienen mucho que ver con el proceso de socialización del que sea partícipe el individuo.

El dónde, el cuándo y el momento evolutivo en el que se encuentre ese proceso determinarán diferencias entre los sujetos que hacen que su comunicación y entendimiento sea más dificultoso.



## EJERCICIO PRÁCTICO 2

ACTIVIDAD: El Dilema

OBJETIVO: Sensibilizar a los participantes sobre sus propios prejuicios y sus formas de distorsionar la realidad.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD: Trabajo individual y en grupo

TIEMPO APROXIMADO: 30, 40 minutos.

MATERIAL: Fotocopias de los dilemas

ORIENTACIONES METODOLOGIAS:

### **Primera fase**

Se divide a la clase en dos grupos separándolos y se reparte a cada grupo uno de los dilemas. No debe haber comunicación entre los dos grupos. Cada individuo lee el dilema y contesta a lo que se le pide.

### *Segunda fase*

Dentro de cada grupo se ponen en común las respuestas y los argumentos. En cada grupo se elige un portavoz que recogerá los argumentos propuestos tanto a favor como en contra del cambio.

### *Tercera fase*

**Se recogen en la pizarra los argumentos de los dos grupos y se comparan sabiendo ahora que la única diferencia entre los dilemas son los nombres de los protagonistas.**

\* ¿Qué diferencias hay entre los argumentos dados?

\* ¿Cuántas de estas diferencias se basan en generalizaciones, distorsiones o eliminaciones?

## DISCUSION GENERAL

### **Caso 1**

Al señor Al Mahuf le acaban de proponer un trabajo mejor remunerado en una pequeña ciudad del norte de España. La familia, compuesta por la pareja y un único hijo, vive en el centro de Madrid. Están bien adaptados al barrio donde tienen amigos y algún pariente lejano. Hamed, el hijo de 12 años, está contento en su colegio donde saca buenas notas y se lleva bien con sus compañeros. La familia se enfrenta al dilema de irse al norte o quedarse donde están

Ponte en su lugar. ¿Qué crees que deben hacer? Argumenta lo más posible tu respuesta.

### *Caso 2*

Al señor García le acaban de proponer un trabajo mejor remunerado en una pequeña ciudad del norte de España. La familia, compuesta por la pareja y un único hijo, vive en el centro de Madrid. Están bien adaptados al barrio donde tienen amigos y algún pariente lejano. Luis, el hijo de 12 años, está contento en su colegio donde saca buenas notas y se lleva bien con sus compañeros. La familia se enfrenta al dilema de irse al norte o quedarse donde están.

Ponte en su lugar. ¿Qué crees que deben hacer? Argumenta lo más posible tu respuesta

- *Valores*

Son valores, en este contexto, la carga moral que otorgamos a las ideologías antes expuestas.

#### EJEMPLO

“Creo en la justicia social y en la redistribución de la riqueza como las mejores alternativas a un mundo lleno de desigualdad”.

“La amistad es lo que más valoro de mi vida”.

Estas afirmaciones son ejemplos de cómo se carga de valor a un conjunto de ideas con las que esas personas se identifican y les sirven para guiar su existencia.

Todos los seres humanos participan de valores, son necesarios en la vida, pero es indudable que cada persona tiene una configuración distinta de los suyos y eso hace que su percepción de la realidad sea también distinta.

Cómo explicarían un barrio marginal de una gran ciudad alguien que suscribiera la primera afirmación antes propuesta y una persona que se expresara diciendo: “Pues yo creo en la igualdad de oportunidades y en que los mejor dotados consiguen prosperar”. Posiblemente llegarían a pocos acuerdos sobre sus explicaciones y sus vías de actuación.

Suele pensarse automáticamente que lo de uno es lo mejor, lo malo es que el que está enfrente piensa lo mismo y si hay mucha diferencia, la comunicación con él será muy difícil.

Es necesario que cada persona tenga su escala de valores, pero también es necesario saber que el otro tiene la suya propia y que puede ser radicalmente distinta a la nuestra.

## **EJERCICIO PRÁCTICO 3**

**ACTIVIDAD:** Una Historia Desafortunada.

**OBJETIVOS:** Comprobar la diversidad de valores que hacen que enjuiciemos la realidad de formas distintas.

**DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD:** Trabajo individual, en grupo pequeño y en grupo grande.

**TIEMPO APROXIMADO:** 40 minutos.

**MATERIAL:** Fotocopia de la historia desafortunada.

**ORIENTACIONES METODOLÓGICAS:**

### **Primera fase**

Se reparte la historia a cada uno de los miembros del grupo, pidiéndoles que la lean atentamente y que respondan por escrito a la pregunta final.

### **Segunda fase**

Una vez que todos hayan contestado deberán colocarse en grupos de seis a ocho personas. Se les pide que elijan a un portavoz de grupo y a continuación se les dice que deben ponerse de acuerdo en cuanto al orden de los distintos responsables de la historia, es decir, cada grupo debe llegar a una lista común de responsables.

### **Tercera fase**

Discusión final en grupo grande. El formador deberá resaltar el papel tan importante que tienen los filtros de la comunicación a la hora de percibir y enjuiciar una realidad.

**Una historia desafortunada**

Una mujer casada, algo abandonada por su marido demasiado dedicado a los negocios, se deja seducir y va a pasar la noche en la casa de su amante, situada al otro lado del río.

Al día siguiente por la mañana vuelve muy temprano a su casa para llegar antes de que el marido regrese de un viaje de negocios. Tiene que atravesar un puente; pero un loco le impide el paso con gestos amenazadores.

Ella entonces corre a un barquero, que le pide el precio del pasaje, no lleva nada encima, explica y suplica, pero el barquero se niega a pasarle si no paga por anticipado.

Entonces ella va a casa de su amante y le pide dinero, él se niega sin dar ninguna explicación.

Ella se dirige entonces a casa de un amigo soltero, que vive en ese lado del río, y que siempre ha estado enamorado de ella en secreto. Le cuenta todo y le pide el dinero. El se niega diciendo que con su comportamiento le ha causado una gran decepción. Entonces ella decide, después de haber tratado de convencer al barquero de nuevo, pasar el puente: el loco la mata.

*\*¿Cuál de estos seis personajes, que por orden de aparición son: la mujer, el marido, el amante, el loco, el barquero y el amigo, puede ser considerado principal responsable?*

*\* Clasifica a todos estos personajes por orden decreciente de responsabilidad dando razones:*

- 1°.
- 2°.
- 3°.
- 4°.
- 5°.
- 6°.

- **Afectos**

Los afectos son estados de ánimo involuntarios que suelen provocar reacciones fisiológicas que los potencian y evidencian y que tienen que ver, en un sentido muy amplio, con el placer o el displacer que se siente en determinado momento.

Este es un filtro mucho más situacional. Los afectos vienen determinados por múltiples y complejas fuentes que hacen que en un determinado momento ante un determinado estímulo las personas se sientan de una determinada manera.

La atención y la percepción de los mensajes que nos manda alguien del que se está enamorado es muy distinta que si el interlocutor es alguien a quien se teme.

Si se acaba de perder a un ser querido es muy difícil que se pueda mostrar interés por una conversación de deportes. Hay que ser conscientes del estado emocional en el que se encuentran las personas que establecen una relación de ayuda profesional. La forma de percibir al otro y a los otros puede ser radicalmente distinta.

Todos estos filtros hacen que la forma en que los individuos se relacionan con su entorno sea tan única e irrepetible como lo son ellos mismos.

#### D. FORMAS GENERALES DE PROCESAMIENTO

Hasta ahora se ha visto cómo muchos de los problemas con que se encuentran dos personas a la hora de comunicarse se deben a los filtros, esas formas especiales de procesar o percibir la información que se heredan de la cultura y de la historia<sup>38</sup>.

Todos los seres humanos poseen una buena cantidad de filtros que utilizan constantemente. Esta constancia produce una serie de características permanentes de percibir y procesar la realidad.

---

<sup>38</sup> Bandler, r. y GRINDER, J. *La estructura de la Magia*. Santiago de Chile. Cuatro Vientos, 1980

A continuación se señalan tres de las formas principales de procesar la información: generalización, eliminación y distorsión.

**Las tres son formas adaptativas y eficaces de enfrentarse al mundo, pero también pueden ser formas desajustadas e ineficaces que generan sufrimiento en el individuo y en su entorno. Son, si cabe, más peligrosas cuando la relación se establece entre personas de distintas culturas, es decir, poseen filtros totalmente distintos.**

### *a. Generalización*

Es el proceso por el cual se extraen características o cualidades de un objeto o circunstancia particular y se aplican a otros objetos o circunstancias. Esta es una forma de elaborar la información de vital importancia para la supervivencia.

#### EJEMPLO

Si cuando se es pequeño se metieron los dedos en un enchufe, seguro que no ha hecho falta ninguna otra verificación de la experiencia. Se aprendió que todos los enchufes son potencialmente peligrosos, aunque sólo se haya tenido una mala experiencia con uno. Esta es una generalización adaptativa. Totalmente distinto sería si esa experiencia provocara coger un miedo espantoso a cualquier aparato eléctrico no pudiendo utilizarlos.

Aquí la generalización sería disfuncional y generadora de problemas.

A menudo se oyen frases como “todos los taxistas son iguales”, “mujer tenía que ser”, “nunca te puedes fiar de un sudaca”, “un inmigrante es un delincuente en potencia”.

Todas son generalizaciones abusivas e injustas, y aunque se sabe que no son ciertas, a veces determinan la conducta hacia esos otros.

La generalización es un mecanismo que ayuda a establecer categorías y de esta forma simplifica el mundo. Esta es su ventaja y su terrible peligro.

### *b. Eliminación*

Son los procesos por los cuales se excluyen selectivamente datos que están en el medio y que se podrían recoger.

También es un proceso adaptativo. Es imposible absorber todo el flujo de información del medio, sería de locos, hay que seleccionar lo que resulte más necesario y relevante.

Cuando se está concentrado en algo importante o que interesa mucho es imposible darse cuenta de muchas cosas que ocurren alrededor, esa es la forma de trabajar con eficacia. Asimismo, este rechazo de información puede hacer que los juicios y pautas de actuación se basen en lagunas y, por tanto, en errores.

Los buenos magos hacen mucho uso de este fenómeno, saben que la atención es selectiva, lo único que hay que hacer es dirigirla hacia donde les interesa.

Es muy frecuente haber tenido la experiencia de tener que estar con alguien que cae mal o del que se está harto, llega un momento que lo único que se ve en esa persona son sus defectos, los errores que comete o esas características que molestan; aunque se sepa que tiene cosas positivas en esos momentos se es incapaz de admitirlas.

Algo parecido ocurre con el proceso de “estigmatización”. Cuando alguien está marcado con algún tipo de señal peyorativa se tiende a ver SOLO eso sin contemplar las otras dimensiones. Un homosexual, un negro, un inmigrante... son mucho más que su elección de pareja sexual, su color de la piel o su condición de desplazado.

El acercamiento a la persona hace que vayan surgiendo todas las otras dimensiones que posee esa persona.

### *c. Distorsión*

Es la modificación o transformación de la realidad.

Toda obra de arte es una distorsión de la realidad. Las mujeres que pintaban Rubens o Picasso, afortunadamente, no eran así en la realidad. Lo mismo ocurre en la publicidad donde esos cuerpos “perfectos” no son más que fruto de retoques y reconstrucciones distorsionadoras de la realidad.



Cuando se interpreta la realidad desde estas distorsiones es cuando surgen los problemas. Así una adolescente que siempre se ve gorda puede llegar a padecer graves trastornos de la alimentación.

Frases como:

“Oleadas de inmigrantes ilegales entran por el estrecho de Gibraltar”

*“A los inmigrantes sólo les interesa el dinero que pueden sacar”*

*“Los inmigrantes son unos pobres diablos que necesitan ayuda”,*

son claros ejemplos de como se puede distorsionar una situación.

¿Qué tipo de intervenciones se realizarían si se dieran como ciertas esas frases?

Todas las personas de alguna manera generalizan, distorsionan y eliminan. Es importante estar muy alerta ante los posibles errores e injusticias que pueden cometerse sobre la base de estas formas de procesar la información.

Cabe preguntarse ahora: ¿Es posible comunicarse? ¿Es posible que alguien se entienda con otro en medio de tanto filtro y con tanto nivel de interpretación distinto? Parece que sí. Aunque llena de dificultades, la experiencia cotidiana demuestra que en ocasiones llega a establecerse procesos de comunicación donde el respeto y la comprensión son los protagonistas de ese proceso.

## **5.2. LA EMPATIA**

### **A. Concepto**

Empatía es la capacidad de percibir correctamente lo que piensa y siente el otro, comunicándole esta percepción en un lenguaje adecuado para él.

Como se ve en la definición anterior, se distinguen tres factores o elementos en este concepto.

#### ***a. Comprensión correcta del otro***

Esto supone ponerse auténticamente en su lugar, ver el mundo desde el lugar que él lo ve, meterse en sus zapatos; para lo cual hay que ir tomando conciencia de los

filtros que posee el usuario y hacernos cargo de cómo se ve a lo otro y a los otros con esos filtros.

No basta con captar el nivel digital (contenido racional de las palabras) sino también lo analógico, lo que hay detrás de esas palabras: la situación personal, afectiva y emotiva del otro. Esto implica una sensibilidad constante hacia los cambios que se producen en esa persona en relación con los significados que percibe, al miedo, a la rabia, a la ternura, a la perplejidad, al dolor... a lo que en ese momento constituye una vivencia para él, sea lo que sea.

Todo esto es posible si en ese momento la persona que escucha deja a un lado sus puntos de vista y valores propios para entrar en el mundo del otro sin ideas preconcebidas.

Sería como dejar a un lado el propio yo, para lo cual es necesario conocerlo muy bien, y saber en qué circunstancias y ante qué personas puede generar ruidos ese propio yo.

### ***b. Comunicación adecuada de esa comprensión***

Si se comprende muy bien al sujeto pero no se le comunica esa comprensión, no tendrá un feed-back claro de lo que está expresando y ni siquiera sabrá si su interlocutor se interesa por el tema.

No se trata de decir simplemente “le comprendo” o “claro” sino de hacerle llegar clara y explícitamente que es lo que se va entendiendo del usuario tanto digital como analógicamente.

### ***c. Utilización de un lenguaje adecuado para el otro***

**El lenguaje que usa la persona empática debe estar a tono con el léxico, cultura y edad del otro. Debe estar acorde con el marco de referencia de la persona con la que se comunica.**

Esto no implica repetición mimética de las palabras del usuario, sino usar un lenguaje similar y adecuado a su nivel de instrucción, expresarse con claridad y especificidad, haciendo más inteligible si cabe el propio mensaje del otro.

## **B. CLAVES PARA MEJORAR LA EMPATÍA**

### *a. Darse tiempo a uno mismo para pensar*

La persona que está escuchando debe darse tiempo para asimilar y reflexionar sobre lo que la otra dice, ya que intervenir rápidamente puede suponer no darse cuenta de todo lo que se está diciendo.

Una forma de mejorar la empatía es esperar a que la persona haga una pausa. En ese momento no se trata de preguntarse con ansiedad: ¿Qué tengo que responder? o ¿ahora qué hago?; sino ¿qué sentimientos acaba de expresar?, ¿cuál es su mensaje clave?. Puede hacerse algún signo, verbal o no verbal, para demostrar que queremos hablar, diciendo: “Déjeme ver si he comprendido lo que me estás diciendo”.

### *b. Intervenciones breves*

**Las intervenciones deben ser relativamente frecuentes, pero también breves y precisas. Al tratar de ser adecuadas puede llegarse a hablar más que la otra persona y eso nunca debe ocurrir. La intervención principal, sobre todo en un primer momento del encuentro, es la actitud y la forma de estar; no las palabras.**

### *c. Empatía en el tono y en el modo de expresión*

**Si la persona está hablando de una forma animada y jovial contándonos sus éxitos y se le responde de forma aburrida y monocorde no se está siendo empático; aunque el contenido de la respuesta sea “perfecto”.**

### *d. Sugerencias de cómo expresar la empatía*

- Atender cuidadosamente, tanto física como psicológicamente, tanto a los mensajes digitales como analógicos transmitidos por el otro.
- Realizar una labor de acogida haciendo contacto visual, asintiendo, mostrando tranquilidad.
- Responder frecuentemente, pero con brevedad, a los mensajes claves, siendo flexible y lo suficientemente abierto para que la persona pueda afirmar, negar, explicar, clarificar o dar énfasis a lo dicho.
- Responder tanto al sentimiento como al contenido, a menos que haya una razón para enfatizar uno u otro.
- Si existe alguna duda, preguntar a la persona si se entendió bien.
- Responder a la gama de sentimientos desarrollados por el otro.
- Buscar contenidos y material con la mayor carga afectiva.
- Ser sensible no sólo a los sentimientos más obvios del otro, sino también darse cuenta de sentimientos que no son aparentes.
- Hay que ayudar al otro a que tome conciencia más clara de lo que le ocurre. Esto se consigue simplemente con que vea fuera de sí lo que ha estado elaborando dentro.
- Emplear las respuestas del otro como la mejor guía para orientarse de cómo esta funcionando la relación.

### **C. RESPUESTAS INADECUADAS**

- *Interpretaciones*

Son peligrosas sobre todo cuando no están basadas en una atenta escucha y comprensión, sino en filtros y prejuicios. Muchas veces se intenta por todos los

medios confirmar esos juicios, y se hacen intervenciones que son una trampa para que la otra persona asuma la identidad que nosotros le hemos otorgado.

- *Fingir que se entiende*

Es normal perder el hilo de las conversaciones o despistarse, hay muchos ruidos internos y externos que pueden provocar estas ausencias. En tal caso hay que pedir con toda sinceridad y respeto que se vuelva a repetir o que se explique de otra manera lo que se acaba de decir. Es muchísimo mejor admitir un despiste o que no se entiende algo que poner cara de que se ha entendido cuando no ha sido así.

- *Repetir como un loro*

La empatía no es responder mecánicamente a lo que el otro ha dicho. Una escucha empática siempre está buscando lo más importante de lo que el otro está expresando. La escucha empática trata de comunicar comprensión en lugar de reflejar palabra por palabra lo que el otro ha dicho.

- *Simpatía*

**La empatía no es sentir lo mismo que siente el otro, meterse en el problema del otro y hacerlo propio. Si esto ocurre estaremos igual de ofuscados y problematizados que el otro. Se habrá perdido la identidad como agentes de ayuda y, por tanto, no se podrá hacer una buena intervención. Por mucho que pueda afectar un problema de otra persona no hay que ahogarse en ese sentimiento y perder la identidad y subjetividad.**

- *Antipatía*

**Puede ocurrir muchas veces que la persona que se tiene enfrente cae mal. En las intervenciones es muy probable que se note esa antipatía, hay muros infranqueables y deben asumirse.**

### 5.3. EL GRUPO

El grupo, como ya se ha visto, es el terreno fundamental en el que se va a trabajar y casi siempre es un terreno fértil y productivo. El encuentro de varias personas con todas sus experiencias diferentes es una oportunidad inigualable de que confluyan en un mismo momento y lugar distintas sabidurías. La labor del moderador será la de procurar un clima y un entorno adecuado para que todas estas corrientes emerjan de forma explícita, abierta y respetuosa.

No es el momento ahora de extenderse sobre los conceptos típicos de la dinámica de grupos: liderazgo, cohesión, roles (es muy extensa la bibliografía y muchas las fuentes que pueden consultarse).

Se harán a continuación algunos comentarios sobre el papel del moderador:

- El moderador no es uno más del grupo. Ni su implicación en el trabajo, ni sus objetivos, ni sus intervenciones son las mismas. Ser a la vez el moderador y “uno más” suele conducir a un fracaso de su tarea y lo que es peor, al fracaso del grupo.
- El objetivo del moderador se centra más en el propio grupo que en la tarea que se esté realizando: Conducir y reconducir el trabajo del grupo según los objetivos que este tenga. Limitar y controlar a los “expertos” y o a los “charlatanes”. Potenciar y estimular a los “tímidos”. Dar pie a expresar puntos de vista alternativos.
- Las intervenciones del moderador deben ser breves y escasas. Es el grupo el que camina, el moderador es el que indica o señala.

### PRINCIPIOS BÁSICOS EN CUANTO A LA ACCIÓN Y AL TRABAJO DE GRUPOS

#### *a. Ambiente.*

**El ambiente físico influye sobre la atmósfera del grupo y, por tanto, debe disponerse de modo que contribuya a la espontaneidad, participación y cooperación. Una sala amplia y bien iluminada. Una disposición de las sillas adecuada a la tarea que va a realizarse evitando que se produzcan lugares preferentes y otros alejados o peores. Hay que procurar que todos puedan escuchar y ver a todos.**

***b. Reducción de la intimidación.***

La reducción de las tensiones (“horror al error”, miedo al ridículo...) favorece el trabajo y el rendimiento de los grupos. Hay que hallarse cómodos y a gusto con los demás. Un clima sincero y franco no tiene por qué llegar a ser agresivo. El moderador deberá reforzar todas las intervenciones iniciales sobre todo de aquellos que tienen más dificultades. Asimismo deberá amortiguar o cortar las críticas descalificadoras. Hay que tener en cuenta que cuanto más numeroso es el grupo más dificultades de intervención hay.

Los trabajos iniciales de todo grupo deben ir orientados a que se produzca un contacto informal y hasta lúdico de todos con todos.

## EJERCICIO PRÁCTICO 4

ACTIVIDAD: La casa.

OBJETIVOS: Profundizar en el conocimiento de uno mismo y de los demás.

DESARROLLO: Trabajo individual, en parejas y en grupos de cuatro.

TIEMPO APROXIMADO: 30, 40 minutos.

MATERIAL NECESARIO: Papel y lápiz.

ORIENTACIONES METODOLOGICAS:

### *Primera fase*

Se pide a los participantes que elijan una pareja procurando que sea la persona más desconocida del grupo. (Todas estas elecciones de compañeros que a partir de ahora se propondrán es mejor hacerlas desestructurando el grupo, por ejemplo proponer al grupo que se levante y comience a pasear por la sala y de esa forma elegir al compañero con el que se va a realizar el ejercicio). Una vez elegido el compañero de ejercicio deberán sentarse por parejas con el papel y el lápiz.

### *Segunda fase*

Trabajo personal que consistirá en dibujar su casa. Es necesario aclarar que no se busca la perfección del dibujo sino un simple dibujo “normal y corriente” no se va a valorar su contenido artístico. La casa a dibujar podrá ser una en la que se vivió, en la que se vive, o una en la que se desearía vivir; lo que sí que es importante es que sea una casa significativa. Puede recomendarse que se marque en el dibujo de alguna forma los lugares más propios o que consideran con más significado.

### *Tercera fase*

“Invita a tu compañero a conocer tu casa”.



Se pide al grupo que empiecen a mostrar a la pareja elegida la casa que han dibujado. Que la enseñen con el mayor lujo de detalles y que cuenten cosas que allí suceden.

Una vez que cada miembro ha invitado y ha sido invitado, deberán intercambiarse los dibujos.

#### *Cuarta fase*

**Trabajo en grupos de cuatro. Cada pareja deberá elegir a otra pareja para formar grupos de cuatro. Ahora cada miembro del grupo presentará a los demás la casa que tiene en sus manos, es decir, la de su compañero original.**

#### *Quinta fase*

**Puesta en común. Una vez que los grupos hayan acabado de presentar y comentar todas las casas, se pide que se exprese en voz alta para todo el grupo impresiones sobre el ejercicio, qué les ha parecido, cómo se han sentido...**

### ***c. Distribución de roles***

La co-gestión y distribución de responsabilidades sobre todos los miembros del grupo favorecerá la tarea y el logro de los objetivos. Además todos tendrán oportunidad de desarrollar sus correspondientes capacidades.

### ***d. Elección del objetivo***

El objetivo debe establecerse con la mayor claridad y con la participación de todos los del grupo, pues esto incrementa la conciencia colectiva. Cuando los objetivos no están determinados desde fuera, el grupo trabaja con más interés y más unido.

## EJERCICIO PRÁCTICO 5

ACTIVIDAD: Expectativas y temores.

OBJETIVOS: Favorecer el mutuo conocimiento de los miembros del grupo.  
Fijar una base desde la cual construir los objetivos del grupo.

DESARROLLO: Trabajo individual y discusión en grupo.

TIEMPO APROXIMADO: 30, 40 minutos.

MATERIALES: Papel y lápiz. Papeles autoadhesivos o cualquier sistema para fijar papel en un panel, en su defecto, pizarra.

ORIENTACIONES METODOLOGICAS:

### **Primera fase**

Los miembros del grupo deberán escribir al menos tres expectativas positivas y tres temores sobre el trabajo que va a realizarse.

### *Segunda fase*


**Si se dispone de algún sistema para fijar papeles o cartulinas en un panel, lo utilizaremos para pegar las propuestas del grupo. Se pide a los sujetos que escriban lo más grande y claro que puedan en papel o cartulina tamaño cuartilla esos tres temores y expectativas. Una cartulina por idea . También pueden buscarse cartulinas de dos colores uno para los temores y otro para las expectativas. Esta forma de trabajar favorece que el trabajo de todos los participantes sea evidente y se maneje. Esto también puede hacerse con una pizarra.**

### **Tercera fase**

Mediante discusión de grupo ordenar, estructurar y jerarquizar todas esas expectativas y temores.

### *Cuarta fase*

**Sobre la base de la estructura que se haya elaborado llegar a la formulación de los objetivos concretos que se plantea el grupo para su trabajo.**



### *c. Flexibilidad*

Aunque los objetivos deben cumplirse en consonancia con los procedimientos acordados, si sucede que nuevas necesidades o circunstancias aconsejan alguna modificación, debe haber en el grupo suficiente elasticidad como para que se posibilite la adaptación constante a la nueva situación.

### *d. Consenso*

La comunicación debe ser libre y espontánea; que evite la polarización y los bandos; que haga posible el acuerdo en las decisiones y resoluciones entre todos los miembros.

Nunca hay que olvidar que un grupo es más que la suma de sus miembros. El sistema de relaciones y los vínculos que se establecen entre personas y roles son los responsables más directos del tipo de trabajo y existencia que tendrá ese grupo.

Hay que tener en consideración, asimismo, la estructura que tiene el grupo con el que se está trabajando en cuanto a su número y sistema de relaciones. No es lo mismo trabajar con un grupo de 20 que con uno de 50, con un grupo que se reúne por primera vez para acometer este trabajo que con otro que ya tiene experiencia en trabajo en común.

En cuanto al número, éste es un factor que debe manejarse con flexibilidad y romper la estructura del grupo en subgrupos o parejas según sea útil dentro de nuestros objetivos. Hay una regla básica: a menor número de participantes más exigencia de actividad y participación recae sobre ellos.

Si el número total de sujetos en proceso formativo es tan grande que se imposibilita esa flexibilidad antes aludida, el trabajo del formador, se quiera o no, se acercará más a la clase magistral.

Si el grupo se ha formado para este trabajo hay que comenzar por crear situaciones propicias para el mutuo conocimiento y la presentación. Lo más común y práctico es el dedicar la primera o primeras sesiones de trabajo a sacar a la luz características personales y grupales.

El objetivo es triple, por un lado, generan un clima de encuentro, presentación y conocimiento mutuo. Por otro, es una buena forma de empezar a crear un ambiente de participación, apertura y respeto a los demás. Por último, se sientan las bases de algo que va a acompañar todo el proceso: la autoformación, de donde más va a aprenderse es de las propias personas.

La labor del formador en este momento es más la propia del animador de grupo.

Para cumplir estos objetivos existen múltiples posibilidades de actividades, dinámicas o ejercicios (ya se han propuesto algunas). Desde la simple presentación incluyendo también datos sobre las expectativas, intereses, motivaciones, miedos... hasta otros tipos de propuestas más simbólicas o lúdicas. Las hojas de autopresentación de las cuales se ofrece un posible modelo en el apartado “¿A través de qué?”, suelen ser un buen soporte sobre el que presentarse y discutir en grupos pequeños.

Lo que sí es esencial es que todos los miembros del grupo de trabajo logren tener un contacto cara a cara.

## 6. ¿PARA QUÉ?

### LOS OBJETIVOS DE LA FORMACION.

#### EJEMPLO

Una asociación de apoyo al inmigrante quiere profundizar más en lo que suponen los choques culturales y la interculturalidad, para lo cual pide a un profesor universitario de antropología cultural que les dé una serie de conferencias sobre estos temas en los que él es un experto.

Los miembros de la asociación comparten una gran motivación por saber más de estos temas. En todo lo demás, es un grupo muy heterogéneo: trabajadores manuales, universitarios, amas de casa, jóvenes en formación, jubilados... su tiempo, capacidad, y experiencia son muy variados y diversos.

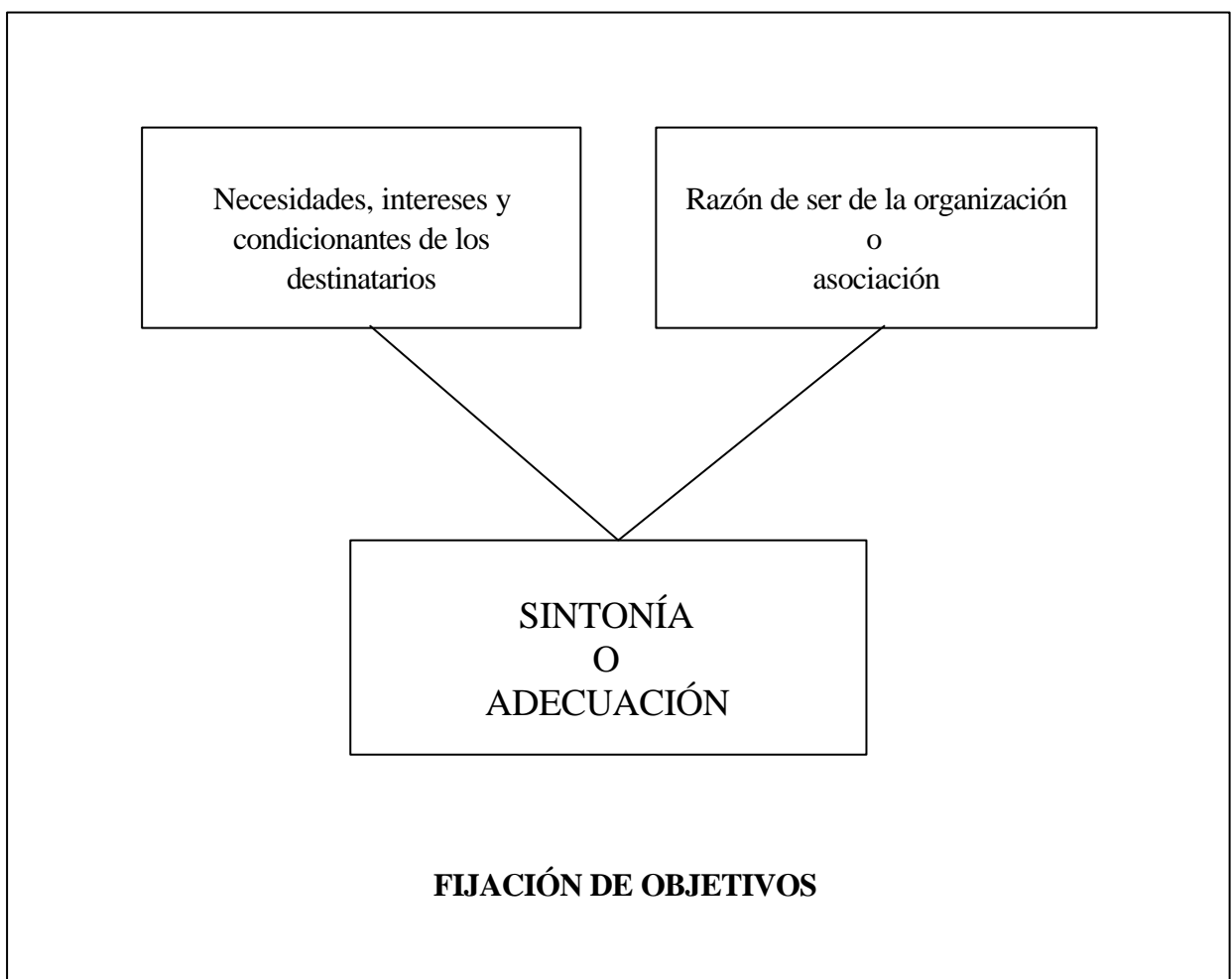
El profesor organiza el curso de forma magistral y los componentes del grupo se asombran al principio de lo bien que habla y del dominio del tema. Sin embargo poco a poco se va produciendo división de opiniones en cuanto a las clases. Unos las consideran interesantes y reveladoras de nuevas dimensiones en cuanto al tema. Otros abstractas, alejadas de la realidad y aburridas. El profesor por su parte a medida que va pasando el tiempo se centra más en las personas que le pueden seguir, siendo este el único feed-back que toma en cuenta, motivando a unos y desmotivando a otros.

Lo que comenzó siendo un intento de mejora del grupo acabó en un motivo de división y disputa.

Este es uno de los muchos ejemplos en los que podemos ver como la falta de adecuación de los objetivos de la formación al grupo y a sus características, provoca no sólo el fracaso del proceso de formación sino también otra serie de “efectos secundarios” de consecuencias todavía peores.

Cuanto más se incline el centro o la asociación a tener en cuenta los intereses concretos de los destinatarios, tanto más comunicativa y flexible debe ser la estructura de la organización de la formación.

Se abordarán ahora los objetivos que hay que plantearse a la hora de diseñar un proceso formativo. No se hizo antes por la sencilla razón de que los objetivos siempre van a ser determinados por las personas a las que va dirigida la formación y por los contenidos que nos propongamos trabajar. Es decir, la asociación, organización o entidad responsable de la formación posee una serie de valores y contenidos que quiere difundir. Esa difusión se realizará en mejores condiciones tanto en cuanto esos valores y contenidos estén en sintonía con los destinatarios del proceso



Por supuesto que cuando comienza a pensarse y planificarse un proceso de formación se tiene una serie de objetivos generales en la mente. Con ellos empieza a trabajarse, y desde ellos se orientan todas las intervenciones.

## EJEMPLO

Ejemplo de objetivos generales de formación de realizadores de programas con inmigrantes:

- Favorecer la creación de grupos de trabajo como elemento fundamental de creación, discusión, reflexión e intervención.
- Crear un ambiente que favorezca la educación autónoma del grupo. Favoreciendo sus posibilidades autoformativas y su crecimiento crítico e independiente.
- Acercar a la persona desde su propia realidad y experiencia, al fenómeno de la diferencia y la desigualdad; utilizando la dinámica: crisis - cambio, como eje sobre el que gire todo el proceso formativo.
- Ayudar a tomar conciencia de forma realista de la complejidad, diversidad y capacidades de la población inmigrante objeto de nuestro interés.
- Adecuar la perspectiva personal del realizador a la realidad del inmigrante como sujeto activo, independiente y autónomo, favoreciendo las posibilidades de asociación, formación y autorealización de los inmigrantes.
- Relacionar al realizador con ciertas herramientas jurídicas sociales y psicológicas y favorecer el descubrimiento autónomo de otros recursos que puedan ser válidos en su labor.

Sólo cuando se conoce al grupo de formación, podrá surgir una idea clara de la pertinencia de esos objetivos y de su viabilidad. Es ahora cuando se pueden ir concretando y especificando esos objetivos teniendo en cuenta las características particulares del grupo y los contenidos que consideramos oportuno trabajar.

Muchos procesos formativos han fracasado o se han convertido en aburridas rutinas que consumen la motivación de los participantes por el hecho de no adecuar este proceso a la experiencia y características de éstos, planteando objetivos demasiado ambiciosos o alejados de los intereses y motivación del grupo.



## 7. ¿CUÁNDO?

### *EL TIEMPO Y SUS LIMITES*

Quizás esta es la pregunta de más fácil respuesta: “cuando se pueda”. Generalmente los tiempos disponibles vienen establecidos por causas ajenas al propio proceso de formación.

Siempre habrá que adecuar los tiempos a los objetivos que se planteen.

Es imprescindible hacer un cálculo previo del tiempo real disponible contando con que siempre se pierde más de lo previsto. Debe darse prioridad al objetivo fundamental y planificar la formación de modo que aunque ocurran imprevistos ese objetivo se cumpla.

Otro hecho a tener en cuenta es que el tiempo tiene límites muy claros. Alargar las reuniones, exigir más dedicación de la necesaria, tiene el efecto perverso de convertir lo que se planteó como algo motivante y enriquecedor en una tarea tediosa y provocadora de enfados y tensión. Hay que tener en cuenta que el cansancio es uno de los filtros más distorsionadores y eliminadores de información, por tanto resta mucha eficacia al trabajo.

## 8. ¿CÓMO?

### *EL METODO Y LAS ESTRATEGIAS*

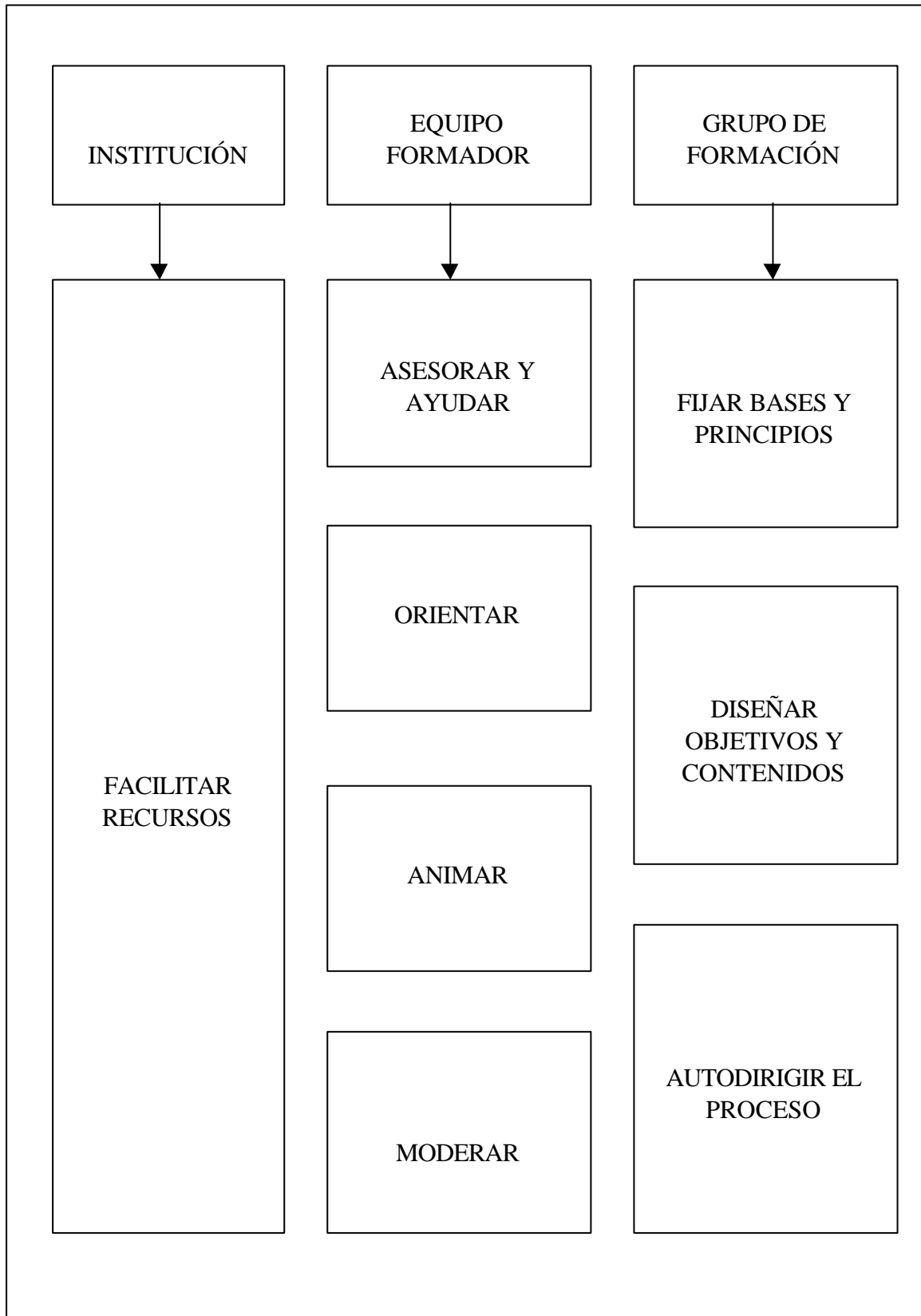
Esta pregunta ya se ha ido respondiendo a lo largo del todo el capítulo. Los principios que se han indicado y los materiales o ejercicios propuestos muestran la apuesta por una metodología activa y participativa en la que las personas que están en formación son protagonistas del proceso y deben recurrir continuamente a sus recursos personales.

Alguien dijo una vez “sólo se aprende lo que se hace”. No deja de ser una exageración que encierra algo de verdad. Si lo que se pretende es formar a gente para algo más que intervenciones paternalistas con el inmigrante, si se quiere que ayuden a estos a ser sujetos activos en la comunidad; si se cree que son sus propios recursos y habilidades para asociarse, formarse y crecer las que deben ser estimuladas y favorecidas; debe acometerse la formación de las personas que trabajan con ellos desde esa misma perspectiva y principios.

El modelo aquí propuesto tiende hacia la autoeducación y se caracteriza por un alto grado de actividad e iniciativa del grupo que pretende formarse:

- La mayor parte de la responsabilidad del proceso recae en el grupo de formación. Entre las funciones de este podemos señalar: Fijar las bases y principios del diseño educativo atendiendo a sus características y necesidades. Diseñar los objetivos, contenidos y pasos de la acción educativa. Cuanto más se implique el grupo en el diseño de su proceso educativo, más participación se observará en su trabajo. Autodirigir el proceso de aprendizaje sobre la base del feed-back constante que le proporciona esa implicación y actividad a la que antes se aludió.
- La función del equipo formador es: Asesorar al grupo cuando plantea sus necesidades y demandas. Ayudar a organizar la actividad formativa. Orientar el aprendizaje en función de los objetivos y de las necesidades e intereses. Animar, estimular, sugerir al grupo en sus distintas realizaciones. Moderar los grupos de trabajo y discusión.

- La institución o la asociación tiene la función de facilitar los recursos que el grupo demanda para formarse.



## 9. ¿A TRAVÉS DE QUÉ?

### *LOS RECURSOS Y MATERIALES*

#### 9.0. PLANTEAMIENTO

Ha quedado bien claro que el principal recurso pedagógico que se propone en este tipo de formación son las propias personas. A partir de aquí se puede usar todo lo que la imaginación y los medios económicos permitan. Cualquier recurso desde una simple fotocopia a una grabación en vídeo debe tener un sentido dentro del trabajo y debe manejarse con naturalidad y fluidez.

Siempre que se introduzca algún elemento nuevo el formador lo habrá probado y manejado antes.

Los ejercicios tienen como fin último que las personas que se están formando aprendan a transferir lo aprendido a sus necesidades individuales y socioculturales.

La función del formador de cara a los ejercicios es triple: plantear y aclarar en que consiste el ejercicio, ayudar a los participantes durante el desarrollo de las tareas y orientarles en el sentido de si se cumplen o no los objetivos planteados.

Con objeto de ejecutar debidamente tales funciones el formador deberá tener en cuenta entre otros los siguientes criterios:

- Cuando se propone un ejercicio se debe estar convencido de la utilidad e importancia que el mismo tiene, con vistas a la obtención de los objetivos fijados.
- Se debe estar seguro de que los participantes dominan todas los elementos que son imprescindibles para llevar a cabo el ejercicio.
- A veces son necesarias las demostraciones con un ejemplo.

A continuación se proponen una serie de técnicas de trabajo grupal, que complementan las ya dadas y que pueden servir para abordar de forma activa y participativa algunas de las propuestas teóricas y metodológicas señaladas anteriormente.

Todas estas técnicas que se proponen no son fijas e inalterables, para llevarlas a la práctica lo más probable es que necesiten de modificaciones y cambios. La intención de este manual es la de plantear sugerencias de trabajo que tendrán que ser adaptadas a los distintos grupos y a las distintas situaciones.

## 9.1. EJERCICIOS DE PRESENTACION Y AUTOCONOCIMIENTO

### EJERCICIO PRÁCTICO 6

#### PRIMER EJERCICIO

ACTIVIDAD: Si No

OBJETIVOS: Dar a conocer planteamientos e ideologías personales sobre el inmigrante.

DESARROLLO: Grupo grande.

TIEMPO APROXIMADO: 20 minutos

MATERIALES: Dos carteles con las palabras SI y NO.

#### ORIENTACIONES METODOLOGICAS:

- Se colocan los dos carteles en lugares distintos y bien diferenciados de la sala. Se pide a los participantes que cada vez que les propongamos una frase acudan al lugar donde está el cartel “si” o “no” según estén o no de acuerdo. No pueden quedarse en medio, hay que pronunciarse. Aunque haya que exagerar o radicalizar un poco la postura debe elegirse siempre un “si” o un “no”.
- Para comprobar que los motivos de elección de respuesta son muy variados es bueno que cada vez que se distribuyan los grupos comenten la motivación de su respuesta con los dos o tres que estén más cerca. Si el grupo es suficientemente pequeño puede hacerse que todos digan su motivación en alto y para todo el grupo.

Posibles frases:

- *El problema de los extranjeros acaba cuando ellos adquieren nuestra cultura y costumbres.*
- *Es necesario que los extranjeros vivan en los mismos barrios y mezclados con nosotros.*
- *Los inmigrantes después de haber estado trabajando en un país vuelven al suyo.*
- *Es necesario preservar nuestra identidad nacional como base de nuestra identidad personal.*
- *A los inmigrantes sólo les importa el dinero que pueden ganar en nuestro país.*
- *¿Solucionaríamos el problema del racismo si cada raza viviera en lugares distintos?*

## SEGUNDO EJERCICIO

**ACTIVIDAD:** Presentación.

**OBJETIVOS:** Favorecer la aparición de datos personales para un mejor conocimiento mutuo de las personas que forman el grupo.

**DESARROLLO:** Grupo pequeño.

**TIEMPO APROXIMADO:** 30, 40 minutos.

**MATERIALES:** Hoja de autopresentación.

**ORIENTACIONES METODOLOGICAS:**

Primera fase

Los miembros del grupo deben rellenar la hoja de autoperseñtación de una forma sincera y clara.

**Segunda fase**

En grupos de 8 a 10 cada uno comenta su hoja. Esta es la forma más simple de trabajo.

Otra variante para grupos más numerosos es que cada uno se prenda con un alfiler en el pecho su hoja y seguidamente pasear por la habitación leyendo las hojas de los otros y dejando leer la suya.

Otra es hacer un juego de detectives repartiendo la hojas, una vez que han sido rellenas, al azar entre todos y que cada miembro del grupo encuentre la persona que corresponda a la hoja que posee.

### Autoperseñtación

#### NOMBRE Y ACTIVIDAD

▪ PERSONAJE CON EL QUE ME IDENTIFICO MAS	
▪ UNA ILUSIÓN O DESEO IMPORTANTE EN MI VIDA	
▪ EXPECTATIVAS ANTE ESTE CURSO O TRABAJO	
▪ CUALIDADES QUE POSEO PARA ESTE TRABAJO	
▪ MIEDOS ANTE LA LABOR	
▪ VALORES QUE PARA MI SON MUY IMPORTANTES.	



## 9.2. TECNICA PARA TRABAJAR LOS FILTROS DE LA COMUNICACION

**ACTIVIDAD:** El rumor

**OBJETIVOS:** Mostrar la dificultad de la comunicación y de una buena escucha.

**DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD:** Grupo grande.

**TIEMPO:** 30 a 40 minutos

**MATERIAL NECESARIO:** Fotocopias de la historia del granjero, hoja de observación.

### ORIENTACIONES METODOLOGICAS:

#### **Primera fase**

Se necesitan entre 5 y 10 voluntarios para hacer el ejercicio. Se les pide que abandonen la sala por unos momentos. A los restantes miembros del grupo les entregamos una fotocopia con el relato y la hoja de observación. Se les indica como será el ejercicio y que deberán recoger los errores de trasmisión que cometan los distintos voluntarios. Después se informa a las personas que están fuera de cual será su misión.

#### **Segunda fase**

Entra el primer voluntario y a él le leemos la historia del granjero poniendo especial atención en hacerlo correctamente y con todos los detalles.

Una vez hecho esto entrará el segundo voluntario y el primero le contará la historia. Después lo mismo hará el segundo con el tercero, y así sucesivamente hasta que el último le cuenta la historia al grupo grande.

Tercera fase.

A la luz de los datos obtenidos, puesta en común.

**RELATO:** La historia del granjero.

Un granjero del sur de Castilla colocó un tejado delgado sobre su granero. Poco después un viento huracanado lo hizo volar y cuando el granjero lo encontró a veinte kilómetros, estaba tan doblado y encogido que era imposible su reparación.

Un amigo y un abogado le indicaron que la compañía Ford le pagaría un buen precio por la chatarra y el granjero se decidió a enviar el tejado a la compañía para ver cuanto podría sacar. Lo embaló en una gran caja de madera y lo envió a Avilés, Asturias, poniendo claramente el remite para que Ford supiera donde enviar el cheque. Pasadas nueve semanas, el granjero no había tenido ninguna noticia de su tejado. Finalmente cuando estaba a punto de escribirles par averiguar lo que pasaba, recibió un telegrama de ellos que decía así: “No sabemos que chocó contra su coche pero lo tendremos arreglado para el quince del mes próximo”.

### HOJA DE OBSERVACIÓN

HISTORIA ORIGINAL	VERSIÓN 1	VERSIÓN 2	VERSIÓN 3	VERSIÓN 4
4				
Granjero				
Sur de Castilla				
Tejado delgado				
Granero				
Veinte kilómetros				
Doblado y encogido				
Amigo y abogado				
Compañía Ford				
Buen precio				
Enviar el tejado				
Gran caja de madera				
Avilés, Asturias				
Remite				
Enviar el cheque				

#### Sistema de puntuación

Detalle correcto y completo +

Detalle incorrecto 0

Detalle incompleto -

### 9.3. TECNICA DE TRABAJO CON LA EMPATIA

**ACTIVIDAD:** Cuestionario de respuestas empáticas.

**OBJETIVOS:** Comenzar a practicar lo que són las respuestas empáticas. Favorecer una discusión grupal sobre la necesidad de las respuestas empáticas.

**DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD:** Trabajo individual y discusión en grupo.

**TIEMPO APROXIMADO:** 30, 40 minutos.

**MATERIAL:** Cuestionario.

**ORIENTACIONES METODOLOGICAS:**

*Primera fase*

**Se reparte el material indicando que para cada historia se elija una respuesta que se ajuste a lo que hemos llamado respuesta empática.**

*Segunda fase*

Se hace un recuento a ser posible en la pizarra de las respuestas más elegidas para cada historia, estimulando la discusión en grupo sobre las ventajas de unas respuestas u otras.

#### **CUESTIONARIO DE RESPUESTAS EMPATICAS.**

##### ***A. Caso 1:***

Hombre de 30 años: No logro comprenderme. Cuando consigo cualquier cosa o tengo un poco de suerte, no puedo creerlo. Actúo como si eso no me hubiera pasado, como si no fuera real. Empieza a preocuparme.

Por ejemplo soñaba con salir con Marta, me hicieron falta semanas para atreverme a acercarme a ella. Cuando por fin me atreví a preguntarle si salía conmigo una tarde,

¡ella aceptó! No podía creer que fuera verdad. Me parecía tan inverosímil que todo terminó en que cuando llegó el día me fue imposible acudir a la cita. Sencillamente la cosa no me parecía real.

Respuestas:

1. Es necesario que se dé cuenta que las mujeres tienen los mismos deseos de compañía que los hombres. Su idea de las mujeres es atemorizante y debe ser más real.
2. Le es muy difícil creer que le pueda ocurrir algo bueno y eso le preocupa.
3. Su ideal de vida es tan austero que necesita renunciar a las cosas buenas para cumplirlo.
4. No creo que haya en todo eso nada para inquietarse. En el fondo no se trata de algo grave, seguro que cuando coja más confianza con las mujeres lo solucionará
5. ¿Qué más cosas en su vida le parecen irreales?.
6. Con su madre le pasó lo mismo nunca consiguió acercarse a ella.

### ***B. Caso 2:***

Hombre de 35 años: Estoy determinado a avanzar en la vida. No tengo miedo a trabajar. Tampoco lo tengo a recibir un golpe duro. Siempre que vea claramente donde quiero llegar. No dudaría en cargarme al que me molestara. Me niego a contentarme con una vida mediocre. Quiero ser alguien.

Respuestas:

1. El deseo de satisfacer las aspiraciones que tenían para usted sus padres está haciendo que se comporte de forma agresiva.
2. La mediocridad no le gusta nada y está dispuesto a mucho por no caer en ella.
3. ¿Qué es para usted una vida mediocre?
4. Es usted un trepa y le dan igual los demás.
5. El triunfo significa mucho para usted.

### ***C. Caso 3:***

Chico de 12 años: Hay varios profesores que no me pueden ver sobre todo la de sociales. Sólo se fija en mí. Siempre tengo yo la culpa. Casi siempre son otros los que empiezan a armar jaleo y me hacen reír y luego soy yo el que me la cargo. Me tiene manía... no hay derecho... Siempre me echa a mí de clase, y a los otros que

Respuestas:

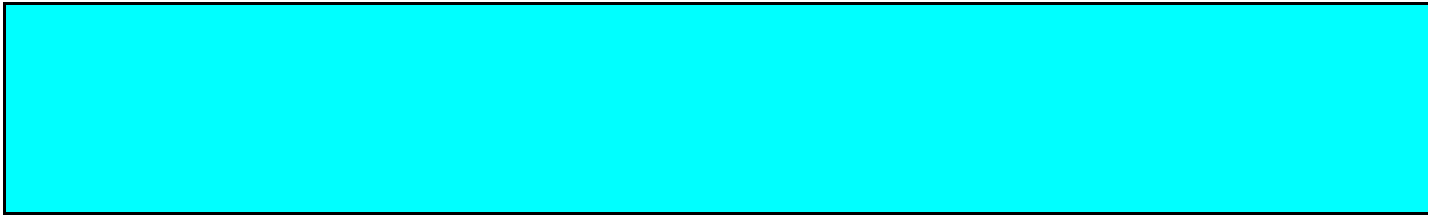
1. ¿Cómo haces para que se te note tanto y te la cargues tu siempre?
2. Puede ser que te hayan echado la culpa injustamente, pero eso no quiere decir que te tengan manía. Si quieres puedo hablar con ella, para que se fije mejor y no te eche a ti la culpa sin razón.
3. Bueno ya queda poco para las vacaciones es mejor que procures no volver a meterte en un lío y el curso que viene ya no tendrás a esa profesora.
4. Parece que tu no tienes intención de armar lío pero te acabas metiendo y te pillan, y estas muy hartos.
5. Tu profe te tiene manía, ¿qué crees que podemos hacer para arreglarlo?

#### ***D. Caso 4:***

Mujer 47 años: Cada vez hablamos menos, ya no se que hacer con él. Yo lo intento, de verdad... pero el siempre me responde con monosílabos o dice que no pasa nada, que él es así: muy callado. Y ya ni hacemos el amor ¿sabe? Cada vez estoy más triste y se me hace mas difícil levantarme por las mañanas (llanto) NO SE QUE HACER.

Respuestas:

1. Desea mucho mejorar su relación de pareja pero no saber como le está haciendo mucho daño.
2. ¿Sabe si hay otra mujer?.
3. ¿Qué es lo que ha ido pasando en su matrimonio para que las cosas hayan llegado a este punto?.
4. Mujer, seguro que su marido está pasando una crisis , verá como dentro de una temporada todo mejora y se reirá cuando se acuerde de todo esto.
5. ¿Su marido siempre ha sido así?



## 9.4. TECNICAS DE TRABAJO EN GRUPO

### PRIMER EJERCICIO

**ACTIVIDAD:** Torbellino de ideas.

Es una técnica eficaz para crear o producir ideas nuevas. El grupo debe producir el mayor número posible de ideas sobre un problema en el tiempo que dura el ejercicio. Para cumplir ese objetivo, el ejercicio debe realizarse en un clima informal y carente de inhibiciones.

**OBJETIVOS:** Buscar soluciones nuevas a un problema que exige que todos pongan en juego su imaginación y creatividad.

Poner de relieve todas las alternativas posibles a un problema que se debate para poder estudiarlas posteriormente.

**DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD:** Grupo pequeño (15 personas máximo).

**ORIENTACIONES METODOLOGICAS:**

*Primera fase*

**Preparación:** Debe señalarse el tema de trabajo. Lo mejor es hacerlo en forma de pregunta lo más simple y clara posible.

Se necesita a una persona que haga de anotador de las ideas a ser posible en la pizarra.

Las reglas son: No se permite la crítica. No puede discutirse ninguna idea ni establecer juicios. Sólo puede reaccionarse a lo que los otros dicen con otra idea.

Se trata de producir la mayor cantidad de ideas sin preocuparse si son realistas o posibles o muy complejas. Debe dejarse via libre a la imaginación y a la creatividad.

*Segunda fase*

Producción de ideas. El grupo va produciendo ideas según lo propuesto. El moderador deberá velar por el cumplimiento de las reglas y dará la palabra a los miembros que la soliciten. No debe producir ideas, como mucho deberá lanzar preguntas que estimulen la creatividad y orientar la producción hacia aspectos del problema no abordados todavía.

Cuando el grupo deje de producir ideas se terminará esta fase.

Tercera fase

Selección de ideas. El grupo en esta misma sesión o en otra seleccionará según criterios de realismo, posibilidad y eficacia las ideas que considere más apropiadas. Para llevar a cabo esta selección es bueno que todas las ideas estén en la pizarra o en un panel.

Pueden hacerse múltiples variantes: Si el grupo es muy numeroso puede limitarse el número de ideas por persona. Pueden anotarse las ideas en papel adhesivo, lo que nos da la posibilidad de ordenarlas y reordenarlas en un panel...

## SEGUNDO EJERCICIO

**ACTIVIDAD:** Phillips 66.

El nombre de esta técnica viene de su creador Donald Phillips y de que seis personas discutan durante seis minutos. El grupo grande se divide en grupos de seis para discutir una cuestión en seis minutos y elaborar una conclusión. De esta forma facilitamos la participación de todos los miembros del grupo.

**OBJETIVOS:** Recoger el máximo de ideas y opiniones sobre un tema, cuando el grupo es grande y se dispone de poco tiempo.

Estimular el sentido de participación y de responsabilidad en todo el grupo.

**ORIENTACIONES METODOLOGICAS:**

**Primera fase**

Se formula el tema de discusión. Hay que tener en cuenta que para esta metodología el tema elegido debe ser formulado de forma sencilla, que no suscite debate, sino que lleve a acumular datos. Por ejemplo: ¿Cuáles son las causas de...? ¿Qué factores intervienen en...?

A continuación se forman los grupos de seis. Cada grupo elige un secretario que anotará las conclusiones.



### **Segunda fase**

Discusión en grupo. Cuando falte un minuto para acabar es bueno avisar para que en los grupos repasen las conclusiones a las que han llegado.

### Tercera fase

Los grupos ponen en común sus conclusiones y se debaten entre todos para llegar a una síntesis.

## **TERCER EJERCICIO**

**ACTIVIDAD:** Estudio de casos.

El grupo estudia un caso que presenta brevemente una situación-problema concreta. El caso debe ser adecuado a los objetivos planteados y al tipo de grupo con el que estemos trabajando. Es conveniente que el caso se presente acompañado de un cuestionario guión que ayude a centrar la discusión. Como ejemplo de caso ya se propuso “una historia desafortunada”. Pueden ser reales o inventados, con muchos detalles o con ambigüedades todo dependerá de los objetivos que nos hayamos propuesto.

**OBJETIVOS:** Provocar la toma de conciencia y la búsqueda de soluciones realistas y concretas a un problema.

Favorecer un sistema de trabajo en equipo donde la interacción y el diálogo sea el recurso fundamental.

**DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD:** Grupo pequeño y grupo grande para la discusión general.

**MATERIAL:** Fotocopia del caso y del cuestionario guión.

## ORIENTACIONES METODOLOGICAS

### Primera fase

Planteamiento del caso. Se reparten el caso y el cuestionario y se divide el grupo en grupos pequeños de cinco a ocho personas. En cada grupo debe haber un secretario que será el que tome nota de las conclusiones a las que llega el grupo.

### Segunda fase

Discusión en grupo. Debe plantearse un tiempo límite según el tipo de caso y los objetivos particulares que tengamos.

### Tercer fase

Los secretarios informan de las conclusiones y se debaten en grupo grande\*.

---

#### \* NOTA PARA TODAS LAS TECNICAS.

En todas estas técnicas se pueden introducir un gran número de variantes, asimismo pueden ser mezcladas a nuestro antojo. Lo más importante es que las adecuemos lo más posible a los objetivos que nos hemos planteado y a las personas con las que estamos trabajando.

## 10. ¿HA SERVIDO?

### *LA EVALUACION DEL PROCESO FORMATIVO*

Durante todo el proceso de formación se obtienen todo un conjunto de datos informales que llegan a través del feed-back espontáneo que el grupo va dando sobre las distintas situaciones de la formación.

Toda esta información va a ir generando una impresión general de la marcha del proceso. Esta impresión es valiosa y no debe ser rechazada; pero necesitamos más, y mejor información.

Es necesario evaluar de alguna manera el proceso educativo, este es el mejor método para que la formación progrese.

Lo primero que cabe decir es que evaluar no es obtener esa información informal y asistemática que se ha mencionado. Una cosa es tener intuiciones y percepciones sobre la marcha del proceso formativo y otra evaluarlo.

*“Evaluar es el proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva acerca del valor y del mérito de las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados.” (STUFFLEBAM y SHINKFIELD).*

Si se sigue la definición para **identificar, obtener y proporcionar información** es necesario que la recogida de esa información sea sistemática y con un método válido y fiable.

En un proceso de formación deben establecerse pautas evaluativas sistemáticas, no sólo al final, sino durante el proceso. Esta será la única manera de tener una idea clara de si se va bien o hay que introducir cambios. Asimismo, el grupo formativo se va acostumbrando a incorporar pautas de evaluación en su trabajo; objetivo siempre deseable en todo proceso de intervención social.

En cuanto a la finalidad de la evaluación se ve también en la definición que se evalúa para:

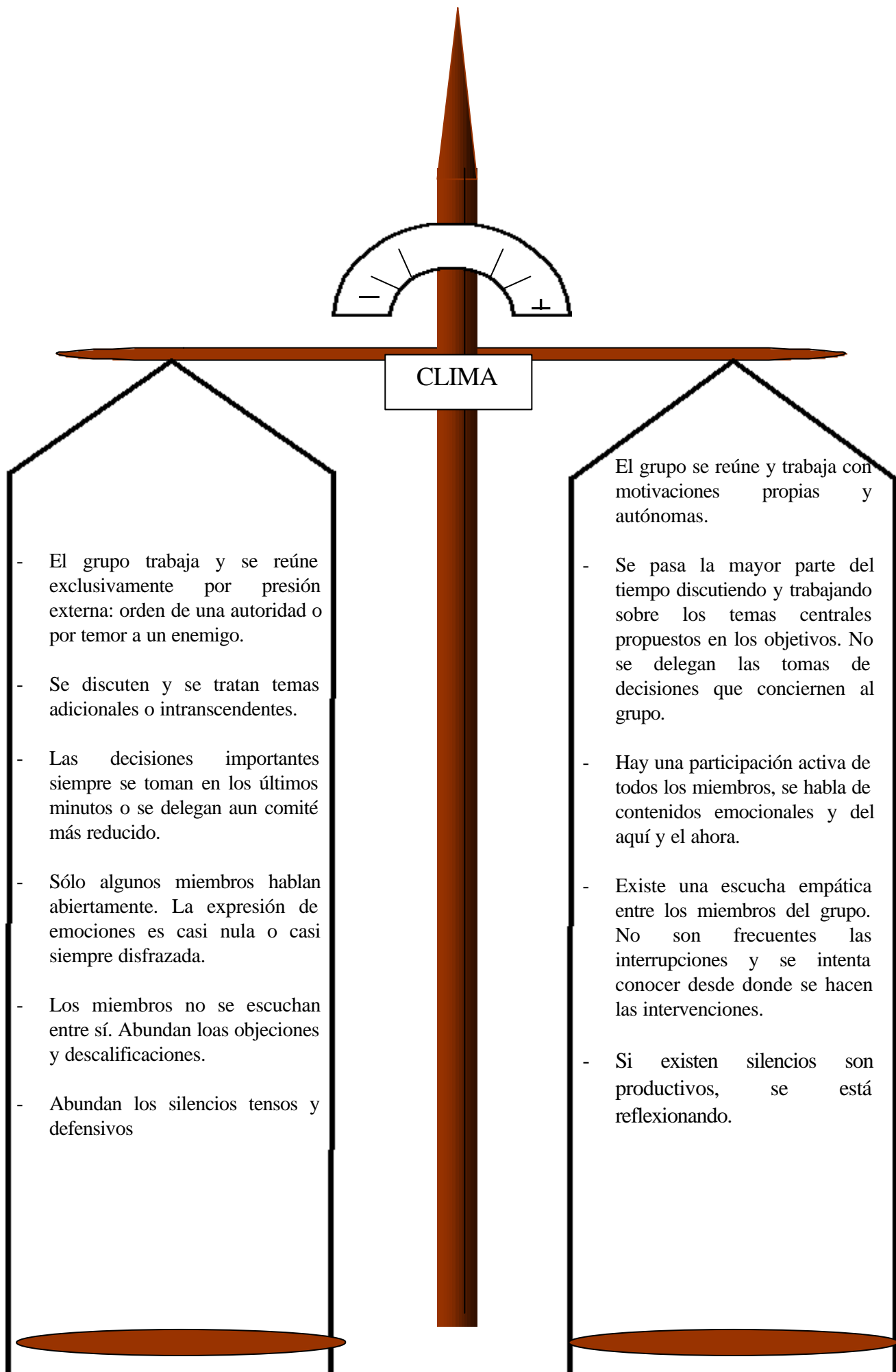
- **Guiar** la toma de decisiones.
- **Solucionar** problemas.
- **Comprender** mejor el proceso.

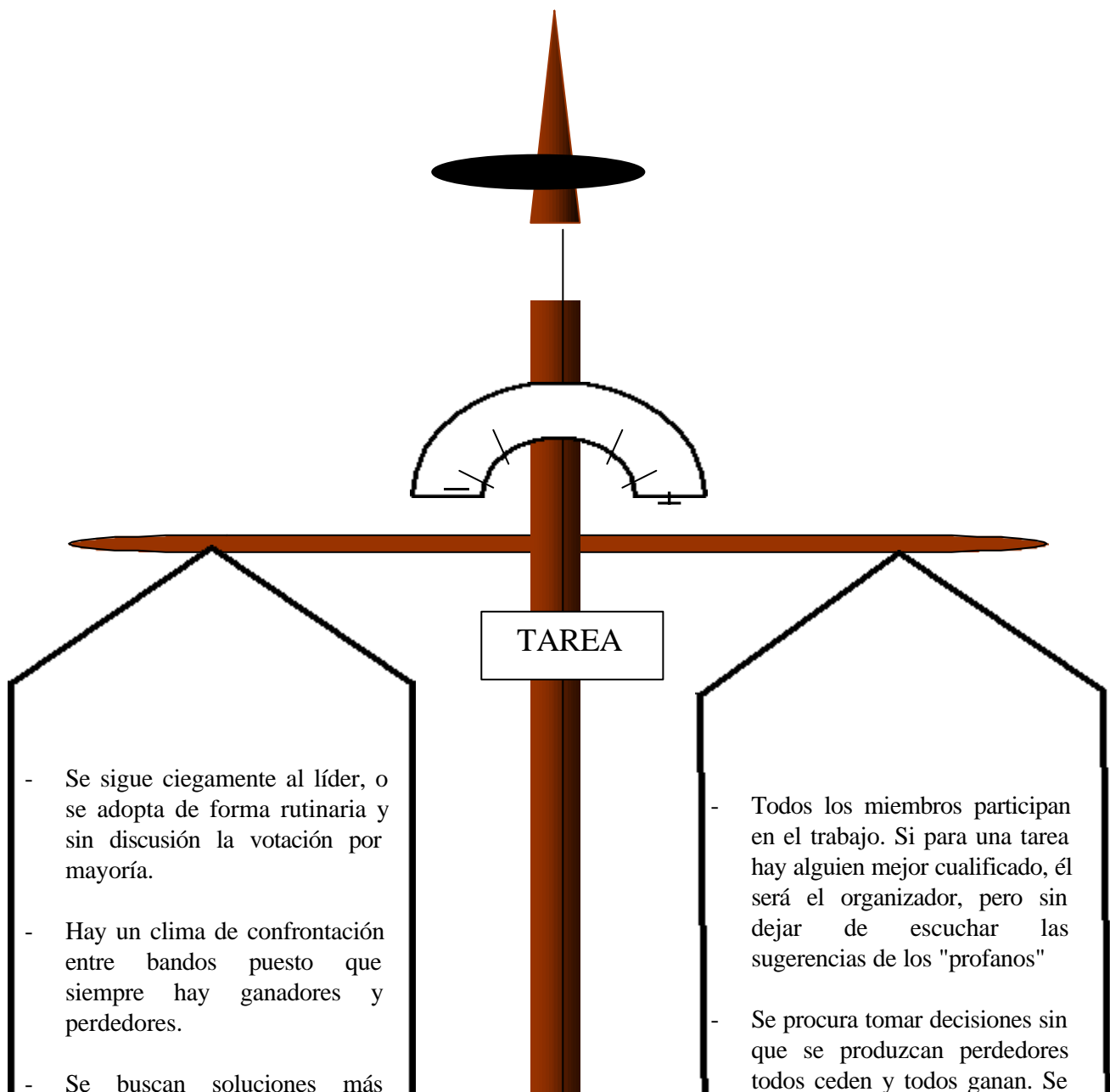
Existen muchas formas y modelos de evaluación, lo que se propone aquí son unas breves y sencillas sugerencias de qué evaluar y cómo hacerlo.

En todo grupo se distinguen dos grandes aspectos que determinan su marcha:

- A. El **clima**, es decir, todos esos aspectos que tienen que ver con las relaciones, la cohesión y el ambiente.
- B. La **tarea**, es decir, la adecuación, eficacia y realismo de las estrategias de trabajo empleadas para cumplir los objetivos.

Seguidamente se muestran algunos factores positivos y negativos que hay que tener en cuenta cuando se evalúa un grupo de formación.





A continuación se proponen dos típicas hojas de evaluación con preguntas abiertas y preguntas cerradas. Es una ~~tema~~ ~~tema~~ del formador elaborar sus propios instrumentos de evaluación adecuados a la situación concreta en la que está trabajando.

## **CUESTIONARIO DE EVALUACION GLOBAL DEL CURSO**

¿Qué aspectos del curso te han parecido más satisfactorios?

¿Qué aspectos del curso te parecen desechables?

¿Qué crees que falta?

La adecuación a mis intereses y necesidades ha sido:.....	1 2 3 4 5
La distribución del tiempo me ha parecido:.....	1 2 3 4 5
Las aportaciones teóricas me han parecido:.....	1 2 3
4 5	
Los ejercicios prácticos los he encontrado:.....	1 2 3
4 5	
Mi participación ha sido:.....	1 2 3
4 5	

### CUESTIONARIO SOBRE EL FORMADOR

¿Qué aspectos del formador te han gustado más?

¿Que aspectos del formador te han parecido menos satisfactorios?

<b>La adecuación a mis necesidades y expectativas ha sido:.....</b>	<b>1</b>
<b>2 3 4 5</b>	
Las aptitudes para conducir y animar el grupo me parecen:....	1 2 3 4 5
Su nivel de conocimiento sobre el tema me ha parecido:.....	1 2 3 4 5
Su relación con el grupo ha sido:.....	1 2 3
4 5	
Ha proporcionado elementos de reflexión y discusión de forma:.....	1 2 3
4 5	
La relación conmigo ha sido:.....	1 2 3
4 5	



## **FUENTES BASICAS DE DOCUMENTACION: LEGISLATIVAS, ESTADISTICAS, ETC.**

### **1.- LEGISLACIÓN DE REFERENCIA:**

- Circular 7/1984 de 28 de julio de la Secretaría de Estado de Interior.
- Comunicación de las Comunidades Europeas al Consejo y al Parlamento Europeo sobre las POLITICAS DE INMIGRACION Y DERECHO DE ASILO. Doc. COM(94)23 final- Bruselas, 23.02.1994.
- Directivas 90/364/CEE, 90/356/CEE, 90/366/CEE.
- Doc. CEE nº V/607/91/ES de 1-03-1991.
- Documentos, guías, informes, referencias estadísticas.
- Ley 29/1995 de 2 de noviembre (BOE de 05.11.95)
- Ley 8/1994 de 6 de junio (BOE nº 202 de 29.08.94)
- Orden Ministerial 6907/1995 de 13 de marzo de 1995 (BOE nº 67 de 20.03.95).
- Real Decreto 155/1996 de 5 de febrero de 1996.
- Real Decreto 223/1991 de 22 de febrero de 1991.
- Real Decreto 225/1993 de 17 de diciembre de 1993 y Orden 2349/1995 de 27 de enero de 1995, del Ministerio de Asuntos Sociales (BOE nº 24 de 28.01.95).
- Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo. Reglamento (CEE) nº 2084/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (Doc. nº 1.193. de 31.07.93.).
- Reglamento CEE 2194/1991 de 25 de junio.
- Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, BOE 23 de febrero de 1996; corrección de errores: BOE 2 de abril de 1996.
- Sentencia del TC 107/1984 de 23 de noviembre, Sala Segunda (BOE, 21.12.84).

### **2.- FUENTES ESTADISTICAS (de publicación anual)**

- Anuarios, 1993, 1994, 1995. Dirección General de Migraciones. Ministerio de Asuntos Sociales.
- Anuario 1996. Dirección General de Ordenación de las Migraciones. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

- Anuario Estadístico de Extranjería 1995. Ministerio de Justicia e Interior (Secretaría General Técnica)
- Anuario Estadístico de Extranjería 1996. Ministerio de Justicia e Interior (Secretaría General Técnica)
- EUROSTAT. Anuario 1997. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1997
- MIGRATION STATISTICS. 1996. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1997

### **3.- INFORMES**

**COMISIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.** La situación demográfica en la Unión Europea. Informe 1994. COM(94) 595 Final.

**CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA REGION DE MURCIA.** La Inmigración en la Región de Murcia. Murcia. Consejo Económico y Social de la Región de Murcia. 1997.

**CONSEJO DE EUROPA.** Las relaciones Intercomunitarias e Interétnicas en Europa. MG-CR(91) 1 Final E.

**COUNCIL OF EUROPE.** 6e. Conférence des ministres européens responsables des questions de migration. Evolution actuelle des migrations internationales en Europe. John Salt. MMG-6(96) 3 prov.

**DIPUTACIÓ DE BARCELONA.** II Informe sobre Inmigración y Trabajo Social. Barcelona Diputació de Barcelona. Area de Serveis Socials. 1997

**FEDERACION ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS** “Los municipios y la integración social de los inmigrantes”. Madrid, 1994.

**MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES.** Plan para la Integración de los Inmigrantes. Madrid 1995.

**MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES. INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES.** Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. Informe sobre La Inmigración y el Asilo en España. 1998.

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA.** “La Educación Intercultural en España”. Informe 1992. Ministerio de Educación y Ciencia. 1993

## **4. GUIAS**

### **4.1.- GUIAS DE APOYO**

**AYUNTAMIENTO DE MADRID.** Guía de Atención a la población Inmigrante. Area de Servicios Sociales. Ayuntamiento de Madrid.

**COLEGIO OFICIAL DE PSICOLOGOS** “Guía de apoyo para el profesional de la intervención social con inmigrantes económicos y refugiados” Elaborada por GREGORIO GIL, Carmen; DIAZ GOMEZ, C y RIVAS, M.. Madrid, 1994.

**IEPALA.** “Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones de desarrollo”. Elaborada por BEAUDOUX, E. et al.. Madrid 1992.

**COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS** “Manual: Gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y marco lógico”, Bruselas. Comisión de las Comunidades Europeas. 1992

### **4.2.- GUIAS SOBRE FUENTES DE FINANCIACION**

- **CORRAL ANUARBE, P.;** Vademécum de ayudas financieras y subvenciones de la Unión Europea, Ed. McGrawHill, Madrid, 1997.
- **Guía de Candidaturas para uso de los Directores de Proyectos.** DGV-Bruselas.
- **Guía de las Iniciativas Comunitarias 1994/1999.** Bruselas 1994.
- **Fondos estructurales comunitarios 1991/1999.** Textos, reglamentos y comentarios. Bruselas, 1993.

## BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

### 1. Cuestiones generales: inmigración, educación...

Se presenta aquí una bibliografía de consulta sobre temas generales relacionados con el hecho migratorio, su problemática social y educativa y los desafíos que implica la convivencia y la integración en una sociedad pluricultural.

- LÓPEZ, B. (dir.) *Atlas de la Inmigración Magrebí en España*. Madrid. UAM.1996
- AA.VV. “Inmigración, pluralismo y tolerancia”. Madrid. Editorial Popular, 1993.
- AA.VV. “Inmigrantes bajo sospecha”. Rev. Alfoz, nº 91-2.
- AA.VV. “Interculturalidad”. Documentación Social, nº 97, 1994.
- AA.VV. “Xenofobia, inmigración y racismo”. Rev. Cuenta y Razón del pensamiento actual, nov-dic- 1992.
- AA.VV. 1992, *Une Europe pour l’homme*” CCMIE, 1992.
- AA.VV. *Hablar y dejar hablar (sobre racismo y xenofobia)*” Madrid. Ediciones de la UAM. Colección de bolsillo, 1992.
- BANDLER, R. GRINDER, J. *La estructura de la magia*. Santiago de Chile. Cuatro Vientos, 1994.
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS *Crecimiento, competitividad, emple.*, Libro Blanco, Suplemento 6/93.
- CONTRERAS, J. (Comp) *Los retos de la inmigración. Racismo y pluriculturalidad*. Madrid, TALASA, 1994.
- DAOLIO, N. VARONA, M. *Inmigración en España: femenino y plural*. Colección Mujeres progresistas, 1994.
- DEL CAMPO, S. *Tendencias sociales en España (1960-90)*. Vol III. Fundación BBV.
- FISAS, V. *Las migraciones: el olvido de nuestra historia*. Zaragoza. Seminario de Investigación para la paz, 1994.

- GARCIA, C. “Educación intercultural: una respuesta para la integración del inmigrante”. Caritas, Suplemento 186, 1993.
- GAUDIN, T. *Les metamorphoses du futur*, París, Economica, 1988.
- **GIMENEZ ROMERO, C. (Coord) *Inmigrantes extranjeros en Madrid. Tomos I y II. Serie de Informes Técnicos. C.A.M., 1993.***
- GIMENEZ ROMERO, C. “Inmigrantes en la agricultura española: enclaves e implicaciones”. Estudios regionales, nº 31, 1992.
- GIMENEZ ROMERO, C. *Perfil sociodemográfico y líneas de integración social de la población inmigrante del Tercer Mundo y Portugal en la C.A.M.*. El ingreso madrileño de integración. Consejería de Integración Social de la CAM. Madrid, 1991.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, A. *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*. Madrid. Trotta. 1996.
- LORA TAMAYO D’OCON, G. *Población Extranjera en la Comunidad de Madrid. Perfil y Distribución*. Madrid. Delegación Diocesana de Migraciones. ASTI.1998.
- MALGESINI, G., GIMENEZ, C. *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid. La Cueva del Oso. 1997
- MARTINEZ VEIGA, U. *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*. Madrid. Trotta, 1997
- PUMARES, P. *La integración de los inmigrantes marroquíes: familias marroquíes en la Comunidad de Madrid*. Barcelona. Fundación La Caixa.1996.

## 2. Cuestiones jurídicas

En este apartado se presenta la bibliografía que analiza la situación jurídica del inmigrante y su normativa reguladora.

- ADROHER, S, CHARRO, P. (Coord) *La Inmigración. Derecho español e internacional*. BOSH, Casa Edit. 1995.
- ESPINAR VICENTE, J.M. *La nacionalidad y la extranjería en el sistema jurídico español* CIVITAS, 1994.

- IZQUIERDO, M. E IZQUIERDO, J.M.; *Manual de la Empresa ante la Unión Europea*, Ed. CISS, Valencia, 1995.
- MARTINEZ, A. ADROHER, S. RUIZ DE HUIDOBRO, J.M. “El Derecho de inmigración: su valoración ética”. *CONCILIUM*. 248, 1993.
- MELLADO MANZANO, J. *Derecho comunitario y desarrollo regional*. Madrid. Dyckinson, 1989.
- MOLINA DEL POZO, C.F. *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*. Madrid. Tribium S.A., 1990.

### 3. Diseño, gestión, evaluación de proyectos

En este apartado se presenta una bibliografía amplia orientadora de todo el proceso de diseño, gestión y evaluación de proyectos sociales.

- AGUILAR, M.J. “Planificación y evaluación: un conjunto de relaciones e intercambios imprescindibles y permanentes”. *Rev. de Servicios Sociales y Política Social*, nº 30, Madrid, 1993.
- ANDER-EGG, E. *Técnicas de reuniones de trabajo*. Buenos Aires, Humánitas, 1989.
- BESSEYRE DES HORTS, C.H. *Gestión estratégica de los Recursos Humanos*. Bilbao. Deusto, 1989.
- CARITAS ESPAÑOLA. “Inmigrantes: propuestas para su integración”. *ENTRECULTURAS*, 14, 1994.
- COHEN, E. FRANCO, R. *Evaluación de proyectos sociales*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- COMMENT GÉRER UN PROJET SOCIAL?: des réponses concrètes en termes d’efficacité immédiate”. Editions du Centre de Formation Social. Liege, Belgique, 1987.
- DIRVEN, M. GUANDALINI, B. “Guías para la formulación, selección, ejecución, control y evaluación de proyectos”. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Bogotá. 1981.
- ESPINOZA VERGARA, M. *Programación: manual para trabajadores sociales* Buenos Aires, Humánitas, 1984.
- FORNI, E. *Formulación y evaluación de proyectos de acción social*. Buenos Aires. Humánitas, 1988.

- INTERCAMBIO social y desarrollo del bienestar/ Ponencias presentadas al II Seminario Internacional de Política Social “Gumersindo de Azcárate”. Madrid. Instituto de Estudios Sociales Avanzados. CSIC, 1993.
- LOPEZ DE CEBALLOS, P. “Proyectos de Acción Social: importancia, características y evaluación”. Rev. de Fomento Social, nº 177, Madrid, 1990.
- LOPEZ DE CEBALLOS, P. *Por una Europa social: contactos y apoyos europeos*. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales, 1992.
- LOPEZ DE CEBALLOS, P. *Un método para la investigación-acción participativa*. Madrid. Editorial Popular, 1998.
- LOPEZ DE CEBALLOS, P. ZAYAS, I. de “Talleres de inserción sociolaboral para jóvenes”, Rev. de Fomento Social, nº 179, Madrid, 1990, pp- 39-53.
- MARCHIONI, M. *Planificación social y organización de la comunidad*. Madrid. Editorial Popular, 1987.
- NEUBER, K. A. and associates. *“Need Assessment. A Model for Community Planning..* London. Sage Publications, 1980.
- PEREZ SERRANO, G *Elaboración de proyectos sociales. Casos prácticos* Madrid, Narcea, 1993.
- PICHARDO. *Planificación y programación social: bases para el diagnóstico y la formulación de programas y proyectos sociales*. San José. Editorial Univesidad de Costa Rica, 1985.
- RANDOLPH, W.A. POSNER, B.Z. *El arte de gestionar y planificar en equipo*. Barcelona. Grijalbo, 1988.
- **RUEDA PALENZUELA, J.M. “Programar, implementar proyectos, evaluar”. Colección INTRESS/5. Zaragoza. Librería Certeza, 1993.**
- SEYFRIED, E. “Niveles, etapas y métodos de evaluación de programas sociales”. Rev. de S.S. y Política Social, nº 30, 1993.
- STUFFLEBAM, D.L. SHINKFIELD, A.J. *“Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Madrid. Paidós-MEC, 1987.
- VEDONG, E. “Utilización de la evaluación”. Rev. de Servicios Sociales y Política Social, nº 30, 1993.
- VENTOSA PEREZ, V.J. *Evaluación y animación sociocultural* Madrid. Editorial Popular, 1994.

#### 4. Formación

La formación de todo equipo implicado en los procesos de intervención social es el tema de las referencias bibliográficas de este apartado.

- BRONFENBRENNER, U. *La ecología del desarrollo humano*. Barcelona. Pío X, Paidós, 1989.
- BRUNET, J.J. NEGRO, J.L. *Tutoría con adolescentes*. Madrid. Ediciones San 1987.
- CARITAS ESPAÑOLA. *Manual de Formación Intercultural para grupos multiculturales*. Madrid. Caritas española.1998
- COLECTIVO AMANI *Educación intercultural. Análisis y resolución de conflictos*. Madrid. Editorial Popular, 1994.
- FIORINI, H.J. *Teoría y técnicas de psicoterapias*. Buenos Aires. Nueva Visión, 1980.
- MADRID, J. *Hombre en crisis y relación de ayuda*. Madrid. ASETES, 1989.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA. *Por una educación intercultural. Guía para el profesorado*. Madrid. 1995
- PUENTE, J.L. “Estrategias didácticas”. Materiales AFFA, 16. Zaragoza. Fondo Formación, 1990.
- SLAIKEU, K.A. *Intervención en crisis*. México. Manual Moderno, 1988.
- WATZLAWICK, P. BEAVIN BAVELAS, J. JACKSON, D. *Teoría de la comunicación humana*. Barcelona. Herder, 1987.

**CENTROS DE INFORMACION, DOCUMENTACIÓN  
E INVESTIGACION**



- ➔ **CARITAS ESPAÑOLA**  
c/San Bernardo, 99 bis  
28015 Madrid
  
- ➔ **CEDISS (Centro Estatal de Documentación e Información de Servicios Sociales. Ministerio de Asuntos Sociales)**  
c/ Agustín de Bethencourt nº 11  
28003. Madrid.
  
- ➔ **CEMIRA . (CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES Y RACISMO)**  
Escuela Universitaria de Estadística  
Universidad Complutense de Madrid  
28223 Madrid
  
- ➔ **CENTRO DE DOCUMENTACION DE CEAR**  
c/General Perón 32, 2º  
28020 Madrid.
  
- ➔ **CENTRO DE ESTUDIOS, DE COOPERACION Y RED DE INFORMACION SOBRE LAS MIGRACIONES**  
c/ Via Laietana, 36 Pral. 3º  
08003. Barcelona
  
- ➔ **CENTROS DE INFORMACION Y DOCUMENTACION EUROPEA**  
Los centros de información y documentación europea están localizados en las bibliotecas públicas de todas las capitales de provincia y en las universidades de todas las comunidades autónomas.
  
- ➔ **CIDAF. CENTRO DE INFORMACION Y DOCUMENTACION AFRICANA**  
C/ Gaztambide 31, bajo  
28015 Madrid
  
- ➔ **CIDOB**  
c/Elisabets, 12  
08001 Barcelona
  
- ➔ **CIP (CENTRO DE INVESTIGACION PARA LA PAZ)**  
C/Duque de Sesto, 40

28009 Madrid

- ➔ CIPIE (CENTRO DE INVESTIGACIONES. PROMOCION Y COOPERACION INTERNACIONAL)

**Puerta del Sol, 4**  
**28013 Madrid**

- ➔ CIREM

c/Bruch 114, 1º  
08009Barcelona

- ➔ CIRES (Centro de Investigación sobre la Realidad Social)

Paseo de la Castellana 173, 5º izda.  
28046 Madrid

- ➔ CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas)

C/Montalbán 8  
28014. Madrid.

- ➔ Colectivo IOE

c/Luna 11, 1º dcha.  
28004 Madrid.

- ➔ DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA Y ANTROPOLOGIA SOCIAL

Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad Autónoma de Madrid.  
Ciudad Universitaria de Canto Blanco  
28049. Madrid.

- ➔ DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

Universidad Autónoma de Barcelona.  
Edifici B  
08193 Bellaterra ( Cerdanyola del Vallés)  
Barcelona

- ➔ DIRECCION GENERAL DE ORDENACIÓN DE LAS MIGRACIONES

c/ Pintor Rosales, 44  
28008 Madrid

➔ HEGOA – INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO Y LA ECONOMIA INTERNACIONAL.

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Universidad del País Vasco  
Avda. Lehendakari Agirre, 83  
48015 Bilbao

➔ IEPALA ( INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS PARA AMERICA LATINA Y AFRICA)

C/ Hnos García Noblejas, 41

28037 Madrid

➔ IMSERSO (INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES)

**Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales**

**Avda. de la Ilustración, esquina con Ginzo de Limia 58**

28029 Madrid.

➔ INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES

Universidad Pontificia Comillas  
c/ Universidad Comillas, 3  
28049 Madrid.

➔ LABORATORIO DE ESTUDIOS INTERCULTURALES

Facultad de Ciencias de la Educación  
Universidad de Granada  
18071 Granada

➔ MEC - Biblioteca.

c/San Agustín, 5  
28014. Madrid.

➔ OFICINA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

c/ Paseo de la Castellana, 46  
28046. Madrid.

Avda. Diagonal, 407 bis.  
Edificio Banco Atlántico, planta 18

08008. Barcelona

➔ OFRIM. OFICINA REGIONAL PARA LA INMIGRACION DE LA  
COMUNIDAD DE MADRID.

C/ Los Mesejo, 9  
28007 Madrid

➔ PATRONAT SUD-NORD SOLIDARITAT I CULTURA

Fundación General de la Universitat de Valencia  
Sede provisional: C/Arts Gràfiques 13  
46010 Valencia

➔ T.E.I.M (TALLER DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
MEDITERRANEOS)

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Universidad Autónoma de Madrid.  
Ciudad Universitaria de Cantoblanco  
28049. Madrid.