

TEMA MONOGRÀFIC

Crònica d'un temps des d'un país:
Administració local i polítiques
educatives en la Transició democràtica
valenciana (1975-1985)

*Chronicle of an era in a country:
local government and educational policies
in València's transition to
democratic (1975-1985)*

Javier Bascuñán Cortés
javier.bascunan@uv.es
Universitat de València (Espanya)

Data de recepció de l'original: setembre del 2011
Data d'acceptació: octubre del 2011

RESUM

En aquest article s'analitza l'evolució de la gestió de les polítiques educatives desenvolupades per l'Administració local valenciana entre 1975 i 1985. Es posa especial èmfasi en el debat públic generat a València per les polítiques de desasilament potenciades per la Diputació de València en la seua àrea d'infància. S'expliquen els motius del canvi que van experimentar les polítiques educatives promogudes des de l'Administració valenciana com a conseqüència del debat generat en l'àrea d'infància de la Diputació de València. També es presenta una reflexió sobre els motius del protagonisme valencià en el nou gir de les polítiques per a la prevenció de la marginació dels menors en l'Espanya de la transició democràtica.

PARAULES CLAU: Transició democràtica, política educativa, Administració local, infància, Diputació de València.

ABSTRACT

This article analyses the evolution of the local Valencian government's management of the educational policies developed between 1975 and 1985. Special emphasis is given to the public debate that arose over the Valencian Government's de-institutionalisation policies for its Childcare Services. The change in educational policies promoted by the Valencian Government had been prompted by a debate within its Childcare Services Department. The paper also presents a reflection on the reasons for Valencian prominence in the new focus of policies to prevent the marginalisation of minors in Spain during the transition to democracy.

KEY WORDS: democratic transition, educational policy, local government, children, Valencian Government.

RESUMEN

En este artículo se analiza la evolución de la gestión de las políticas educativas desarrolladas por la administración local valenciana entre 1975 y 1985. Se pone especial énfasis en el debate público generado en Valencia por las políticas de desasiliamiento potenciadas por la Diputación de Valencia en su área de infancia. Se explican los motivos del cambio que experimentaron las políticas educativas promovidas desde la administración valenciana como consecuencia del debate generado en el área de infancia de la Diputación de Valencia. También se presenta una reflexión sobre los motivos del protagonismo valenciano en el nuevo giro de las políticas para la prevención de la marginación de los menores en la España de la transición democrática.

PALABRAS CLAVE: Transición democrática, política educativa, administración local, infancia, Diputación de Valencia.

I. UNA REFLEXIÓ SOBRE ELS MOTIUS DEL PROTAGONISME VALENCIÀ EN LA REDEFINICIÓ DE LES POLÍTQUES PER A LA PREVENCIÓ DE LA MARGINACIÓ DE MENORS EN L'ESpanyA DE LA TRANSICIÓ DEMOCRÀTICA

L'abril de 1986 es van celebrar a València les *Jornades sobre Política Socialista per a la Prevenció de la Marginació de Menors*. Les havia convocat la Secretaria de Participació Ciutadana de la Comissió Executiva Federal del Partit Socialista Obrer Espanyol (des d'ara PSOE).¹ Amb el document marc aprovat en aquelles jornades es tancava en el socialisme valencià, però també en el de l'Estat espanyol, un llarg període de debat. Des dels primers moments de la Transició democràtica estava en qüestió quin haguera de ser l'enfocament que adoptarien en el nostre país les polítiques d'atenció a la infància marginada promogudes en les institucions gestionades per aquest partit. La posició adoptada pel PSOE en aquelles jornades tenia transcendència més enllà de les files de la militància socialista, atès que des de les eleccions generals de 1982 el PSOE governava amb folgada majoria a Espanya, i després de les municipals i autonòmiques de 1983 també ho feia en moltes comunitats autònomes, així com en els principals ajuntaments de l'Estat i de la Comunitat Valenciana.²

Ni el moment, ni la ciutat de celebració, ni la temàtica tractada en aquestes jornades van ser casuals. Entre mitjan dècada dels setanta i mitjan dècada dels vuitanta era urgent en el nostre país tornar a definir de nou el conjunt de les polítiques socials i educatives dirigides als sectors més desfavorits de la societat, ja que calia construir un model públic d'atenció a les necessitats socials de la població que atenguera tals necessitats des dels àmbits normalitzats (cultura, sanitat, salut, educació, treball), i no amb caràcter especial, ni mitjançant fórmules marginadores com les pròpies dels sistemes assistencials i caritatius

¹ SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. *Política socialista para la prevención de la marginación de menores* (Comisión Ejecutiva Federal del PSOE). Madrid: Área Gráfica, 1987, 176 pàgines.

² El document marc al·ludit reconeixia que les conclusions aprovades eren una revisió de les aportacions realitzades en les *Primeres Jornades Socialistes sobre el Menor Marginat*, celebrades el juny de 1981, valorades des de l'experiència de govern dels socialistes en l'Administració central, els governs autonòmics i l'Administració local. El document marc va ser objecte d'una tibant polèmica, la qual es va perllongar fins a altes hores de la matinada. Com a opositora principal al contingut del document marc, Patrocinio Las Heras Pinilla, directora general d'Acció Social de l'aleshores Ministeri de Treball i Seguretat Social, a més de coordinadora general de Serveis Socials del PSOE. El document marc aprovat va ser presentat i defensat per l'autor d'aquest article. Les Jornades van ser inaugurades per Alejandro Cercas Alonso, secretari de Participació Ciutadana de la Comissió Executiva Federal del PSOE, i per Joan Lerma Blasco, secretari general del PSPV i president de la Generalitat Valenciana.

vigents fins a aquells anys.³ Sent l'exigència de canvi i de redefinició una necessitat comuna a la majoria dels sectors inclosos en els programes d'atenció dels nous serveis socials impulsats, encara en vies de remodelació, no obstant això, les polítiques d'infància monopolitzaven gran part del debat públic sobre quin haguera de ser el contingut dels programes d'intervenció educativa dissenyats des de les institucions públiques en tot l'Estat.

Considerades objectivament, les polítiques d'infància tenien la seua importància. Com a conseqüència del progressiu desenvolupament de l'Estat de les autonomies, en l'any de celebració d'aquelles jornades ja s'havia ultimada el procés de transferències des de l'Administració central a les comunitats autònomes en matèria de família, infància i joventut, fet que implicava que les comunitats autònomes havien d'assumir la responsabilitat de la gestió d'uns 200 centres propis i d'uns 700 centres col·laboradors. A més, encara calia transformar un bon nombre de centres de menors dependents de les corporacions provincials, la gestió dels quals durant el període anterior a la democràcia havia estat caracteritzada pel tradicional obscurantisme propi de l'Administració franquista, especialment rellevant en el sector sempre marginal de l'Administració local.

El motiu del protagonisme de les polítiques d'infància no responia només a raons objectives. Gran part del ressò que obtingueren responia a la gradual extensió, dins i fora del nostre país, dels corrents desinstitucionalitzadors, els principals valedors dels quals oferien sòlids arguments contra les nefastes conseqüències socials, psicològiques i educatives de les institucions totals, els grans centres massificats, o les grans institucions assistencials.⁴ Tals teories van penetrar en diversos moviments socials i col·lectius vocacionals que les van convertir en bandera de les seues reivindicacions i de les seues propostes d'actuació. Abundaven entre tals entitats, com se seguia al·ludint en el document marc, les institucions privades, moltes de les quals estaven vinculades a l'Església, o a grups vocacionals de caràcter religiós progressista. Eren fonamentalment tals grups qui intervenia activament en el sector, ja que eren els únics

³ S. a. «Política socialista para la prevención de la marginación de menores. Documento — marco», SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. *Política socialista para la prevención de la marginación de menores*. Op. cit., pàg. 19.

⁴ En l'expansió de les teories desinstitucionalitzadores en el nostre país hi van cobrar especial rellevància dues obres d'Erving Goffman traduïdes al castellà a principi dels anys setanta: GOFFMAN, E. *Estigma*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1970 (primera edició en anglès de 1964) i GOFFMAN, E. *Internados: ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1971 (primera edició en anglès de 1961).

que posseïen informació suficient sobre les característiques i el funcionament d'aquests centres: asils, orfenats, reformatoris, etc.⁵

El resultat de tals teories, assumides per les entitats referides, va ser que les alternatives que per al disseny dels nous models d'intervenció educativa es van esbossar des de tals col·lectius vocacionals se centraven en la desinstitucionalització, o el desasilament, el mateix que en altres àmbits en l'antipsiquiatria, o en la desescolarització.⁶ L'incipient sistema públic de serveis socials que s'havia anat impulsant des de la promulgació de la Constitució no va poder, o no va saber, sinó anar «a remolc» de les propostes i reivindicacions de tals col·lectius, molts dels quals posseïen un marcat caire benèfic proteccionista, atesos els orígens religiosos dels seus promotors. La simple eradicació dels grans centres d'internament de menors es convertia així en marxamo democràtic de la qualitat de les intervencions desenvolupades, sense que importaren excessivament ni la viabilitat tècnica de les alternatives proposades ni les seues implicacions psicològiques, socials, educatives, i de gestió.

Aquest va ser el cas valencià. En València, i des de l'any 1975, l'associació Noves Llars havia intervingut en la desinstitucionalització dels quatre-cents nens acollits per l'Obra de Protecció de Menors en el col·legi Sant Francisco Javier de València. L'experiència adquirida per Noves Llars en aquest procés va servir perquè en l'any 1979 aquesta associació formalitzés un conveni amb la Diputació de València pel qual s'autoritzava l'entitat a desmantellar com a institució total el Col·legi de la Misericòrdia.⁷

Tal conveni, i els conseqüents programes d'actuació que se'n varen derivar, van tenir immediata transcendència social. El motiu és fàcil d'explicar. Després de les eleccions municipals de 1979 un pacte del Partit Socialista del País Valencià (des d'ara PSPV) i del Partit Comunista del País Valencià, va dur ambdós partits a assumir la responsabilitat de govern de la Diputació de València. La Diputació de València es convertia així en l'única institució de caràcter supramunicipal de la Comunitat Valenciana governada per l'esquerra

⁵ S. a. «Política socialista para la prevención de la marginación de menores. Documento-marco», SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. *Política socialista para la prevención de la marginación de menores. Op. cit.*, pàg. 39.

⁶ Les teories desescolaritzadores, representades per Marshall Macluhan, Ivan Illich i Everett Reiner, a més de Paul Goodman, fonamentalment, van trobar menys seguidors disposats a aplicar-les, però no per això van contribuir menys a difondre les tendències desinstitucionalitzadores.

⁷ BASCUÑÁN CORTÉS, J. «La construcción del sistema público de servicios sociales en la Comunidad Valenciana: contradicciones y perspectivas políticas y educativas», RUIZ, Cándido (coord.). *Educación social, viejos usos y nuevos retos*. Valencia: Universitat de València, 2003, pàg. 254-255.

política. El mes de desembre d'aquest mateix any 1979 el PSPV havia abandonat el Consell preautonòmic per les seves discrepàncies amb la Unió del Centre Democràtic. La Diputació de València, en un moment àlgid del canvi polític, es convertia així en referent institucional fonamental per a l'esquerra valenciana. En aquestes circumstàncies tots els programes i actuacions promoguts per la Diputació de València van adquirir un protagonisme inusitat.

En l'estiu de 1982 va culminar un procés iniciat en 1979. Gran part dels integrants del col·lectiu Noves Llars es va incorporar, mitjançant relació contractual laboral, a la plantilla de personal de la Diputació de València, en qualitat d'educadors especialitzats. La seva funció era gestionar el procés de substitució dels macrocentres al·ludits, i d'uns altres com la Casa de Beneficència, per les denominades Llars Infantils, pisos situats en blocs de cases dels barris obrers de la perifèria urbana de la ciutat de València, o d'alguns municipis de la seva àrea metropolitana, en els quals un educador i una educadora havien de conviure amb sis menors d'ambdós sexes reproduint les circumstàncies quotidianes de convivència d'una família nombrosa.⁸

La creació de les esmentades Llars Infantils, dirigides a aquells menors procedents dels processos de desasilament iniciats que no podien reintegrar-se a la seva família biològica, era complementària de la labor de prevenció i d'integració que promovien els denominats equips d'intervenció per a la prevenció de la marginació de menors, situats en alguns municipis de diverses comarques valencianes, però finançats íntegrament per la Diputació de València i sotmesos exclusivament a la supervisió tècnica d'aquesta entitat, amb la qual cosa els municipis receptors dels seus serveis veien exclosos els seus ajuntaments de la implicació en el desenvolupament de les polítiques d'infància que es decidien des de l'àmbit supramunicipal. Tals equips, com el seu nom indica, havien d'intervenir només en l'àmbit de les polítiques d'infància.

Atesa la carència d'una titulació universitària específica que acredités la professió de l'educador social, la Diputació de València també va impulsar, en

⁸ En 1985 em vaig ocupar de l'anàlisi de les implicacions d'aquests processos de desasilament en la meua tesi de llicenciatura, dirigida pel professor Alejandro Mayordomo Pérez, titulada: *El menor en los servicios sociales. Reflexiones teóricas en torno a un proyecto de desasiliamiento. Diputación de Valencia (1979-1985)*. Es va publicar un resum dels aspectes essencials d'aquesta tesi de llicenciatura: BASCUÑAN CORTÉS, J. *Evaluación: Área del Menor*. Valencia: Diputación de Valencia, 1985. Més recentment, altres autors s'han ocupat també d'alguns aspectes dels processos de desasilament propiciats per la Diputació de València: PALACIO, I.; RUIZ, C. *Redimir la inocencia. Historia, marginación infantil y educación protectora*. Valencia: Universitat de València, 2002; RUIZ, C. «Atenció socioeducativa i escolarització dels menors marginats valencians», MAYORDOMO, A.; AGULLÓ, C. (ed.). *La construcció social del sistema educatiu valencià. I Jornades d'Història de l'Educació Valenciana*. Gandia: CEIC Alfons el Vell, 2002.

1981, i sobre la base d'un projecte de curs experimental presentat igualment per Noves Llars, la creació d'una Escola d'Educadors Especialitzats en Marginació Social dirigida a formar tant els col·lectius de professionals integrats en les Llars Infantils (denominats educadors de medi tancat en la terminologia vigent en l'època), com els professionals que exercien el seu treball en els equips d'intervenció (aleshores denominats educadors de medi obert, o també educadors de carrer).⁹ En el col·lectiu dels prop de cent professionals contractats per la Diputació de València per a exercir tals funcions d'educadors abundaven els titulats en tot tipus de llicenciatures i diplomatures universitàries: Pedagogia, Psicologia, Econòmiques, Dret, Magisteri, etc., a més d'un petit nombre de professionals sense cap titulació universitària. Preceptivament tots ells havien de matricular-se en l'Escola d'Educadors al·ludida, gestionada per l'equip de professionals de Noves Llars, aleshores ja integrats en la plantilla de personal de la Diputació de València. Les retribucions de tals educadors, no obstant la seva qualificació, estaven d'acord amb el reconeixement laboral atorgat per la Diputació de València: eren les equivalents a l'actual grup retributiu E vigent en l'Administració, és a dir, el nivell 4, coeficient 1'9.

El cas valencià no era singular. Es van desenvolupar experiències similars en molts altres llocs de l'Estat.¹⁰ L'absència de tradició democràtica en les novades institucions públiques responsables de la gestió dels programes socials i educatius dirigits a la infància marginada, les iniciatives pioneres de desasilament promogudes per alguns dels moviments socials i col·lectius vocacionals al·ludits, l'escàs protagonisme de les universitats en l'articulació de models d'investigació i desenvolupament de programes d'intervenció que marquessin pautes d'actuació en el sempre difícilment definible àmbit socioeducatiu, així com el consegüent dèficit de professionals i gestors qualificats per a definir el nou rumb que en un context democràtic havien d'adoptar tals polítiques

⁹ Referent als antecedents de la formació del perfil dels actuals educadors socials, hi ha un circuit d'influències, iniciat pel que sembla al Quebec (Canadà), després transmès a França, posteriorment a Catalunya, i finalment a la Comunitat Valenciana, que està per investigar. Algunes referències a: SALOMÉ, J. *Educadores especializados*. Barcelona: Ediciones Nova Terra, 1975; NÚÑEZ, V. *Modelos de educación social en la época contemporánea*. Barcelona: PPU, 1990; BASCUÑÁN CORTÉS, J. «La construcción del sistema público de servicios sociales en la Comunidad Valenciana: contradicciones y perspectivas políticas y educativas», *op. cit.*, pàg. 272-273.

¹⁰ DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Plans generals de serveis socials*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 1987; GUAL, J. «Plan municipal de servicios sociales del Ayuntamiento de Palma de Mallorca», INSTITUTO DE ASISTENCIA Y SERVICIOS SOCIALES. *Municipios y servicios sociales. Ponencias y comunicaciones*. Valencia: Diputación de Valencia, 1987, pàg. 59-69; ORTE SOCIAS, C.; MARCH CERDÀ, M. X. *Pedagogía de la inadaptación social*. València: Nau Llibres, 2001.

d'infància, van formar un còctel explosiu en un context en el qual hi havia molt per fer, i tot es volia fer molt ràpid per a no defraudar les expectatives de canvi social i polític que la transició democràtica havia obert en el nostre país i que la ciutadania demanava.

Tant a València com en altres comunitats autònomes els resultats van ser similars. El conjunt de les variables ressenyades van tenir com a conseqüència que les administracions públiques incorporessin a la gestió de les seves polítiques educatives persones procedents de tals moviments socials i col·lectius vocacionals, els únics que disposaven del coneixement i de l'experiència pràctica de la intervenció militant en l'àmbit social i educatiu, convertint en gestors públics a qui des del catolicisme social, fonamentalment, havien estat pioners, des de les albors de la democràcia, a definir alternatives als orfenats, els asils, els reformatoris, o altres centres semblants, els únics que en raó de la seva adscripció ideològica havien tingut la possibilitat d'entrar en contacte amb la realitat de la marginació social, camp vedat fins a aquell moment a una intervenció tècnica professionalitzada. Amb diferents esquemes de col·laboració entre l'Administració i la iniciativa social, no van faltar en altres llocs de l'Estat iniciatives com les promogudes a València per Noves Llars.¹¹

El que succeïa a València s'observava amb atenció en altres llocs de l'Estat. El caràcter pioner i innovador de les experiències de desasilament impulsades per Noves Llars, amb el marxamo de progressivitat que projectaven, en integrar-se plenament en la gestió de les polítiques socials promogudes per la Diputació de València, i comptar amb l'aval i la projecció exterior que tal integració suposava, va tenir com a conseqüència que altres administracions locals i autonòmiques que havien d'enfrontar-se a la gestió del mateix tipus d'intervencions s'interessessin a conèixer l'abast i els resultats de tals experiències de desasilament potenciades a València. Aspectes com el debat social i polític generat per l'expulsió de les religioses dels centres de menors no van fer sinó reforçar la polèmica, contribuint a amplificar-la i estendre-la, amb la qual cosa, o s'era partidari dels macrocentres, o s'estava a favor de les Llars Infantils tal com havien estat projectades, a manera de famílies substitutives de les biològiques dels menors acollits. No hi cabien ni la negativa a la validesa

¹¹ Entre els projectes i iniciatives similars als impulsats a València només en l'àmbit de les polítiques d'infància Irene Palacio i Cándido Ruiz destaquen els promoguts per entitats com: San Francisco de Asís de Buitrago, Asociación Punto Omega, Grupos Promesa, Mensajeros de la Paz, Nuevo Futuro, Fundación Arani, Fundación Obinso, Aldeas Infantiles SOS, Casas de Familia o Ciudad de los Muchachos. PALACIO, I.; RUIZ, C. *Redimir la inocencia. Historia, marginación infantil y educación protectora*. *Op. cit.*, pàg. 204.

de l'una i l'altra intervenció, ni alternativa distinta a la proposada, ni cap matís a considerar en les múltiples opcions tècniques de les quals es podria haver disposat.

Que a València, com en molts altres llocs, la qüestió es plantegés amb motiu del disseny de les polítiques d'infància era irrellevant. El rellevant, en realitat, era el que no s'expressava en el debat públic. S'havia generat, amb projecció estatal, un fals debat, que partia, també, d'una premissa falsa. La falsa premissa era que s'havien de potenciar en els incipients serveis socials existents recursos específics per a cada sector d'intervenció educativa derivat de les múltiples problemàtiques socials existents: menors, joves, famílies, tercera edat, educació especial, drogodependències, salut mental, etc. S'avortava així, com també s'indicava en el document marc al·ludit, la possibilitat de projecció del que es consideraven necessitats especials cap a polítiques generals que atenguessin tals necessitats des de criteris de normalització, integració i globalització de les intervencions.

El fals debat generat arran d'aquesta també falsa premissa donava per descomptat que només aquells que disposaven de l'experiència de treball voluntària en l'àmbit social (que aleshores era sinònim de marginació), podien dissenyar i gestionar projectes d'intervenció educativa dirigits a la infància marginada o a qualsevol altre col·lectiu marginat, avalats per a eixa tasca pel seu perfil ideològic abans que pel seu perfil científic, tècnic i professional. Si s'admetia tant la premissa ressenyada com el debat subsegüent, l'única alternativa possible per a les institucions democràtiques que anhelaven intervenir en el disseny i implementació de programes educatius en l'àmbit social era la propiciada per la Diputació de València: captar els membres dels moviments socials al·ludits i posar-los al capdavant de la gestió de les polítiques educatives de l'Administració, subordinant els interessos generals als del col·lectiu social, que aconseguia d'aquesta manera el control del disseny de les polítiques d'infància.

L'important del debat públic generat amb l'excusa de les polítiques d'infància era el que no s'hi expressava. L'important era decidir de qui era la responsabilitat de la gestió i implementació de les polítiques educatives dissenyades des dels diferents nivells de l'Administració. Calia articular un marc de relacions entre la responsabilitat pública, la iniciativa social, amb i sense ànim de lucre, i el sector comunitari. A la llum de les experiències que s'anaven succeïnt, es feia necessari destacar la responsabilitat pública en l'articulació de les polítiques socials i educatives. No s'havia de donar per descomptat que la iniciativa social sense ànim de lucre havia de ser, sense més, per molt ben

intencionada que fora, la responsable de la gestió de les polítiques públiques d'intervenció educativa en l'àmbit social promogudes per l'Administració. Tal debat havia condicionat, fins a la data de celebració de les Jornades referides, el contingut de gran part de les iniciatives educatives en matèria de polítiques d'infància promogudes des de les administracions públiques estatals, autonòmiques i locals. En el document marc al·ludit va caldre fer explícit el que haguera d'haver estat obvi: «En el model de serveis socials que propugnem, les institucions públiques no podran delegar en la iniciativa social la realització de competències assignades per Llei a les primeres. La iniciativa social i privada sense ànim de lucre realitzarà tasques amb caràcter complementari de les de la iniciativa pública, i en cap cas substitutives de les que haurien de realitzar aquestes últimes».¹²

Cap a finals de 1983, el projecte de desmantellament de les institucions de menors promogut per Noves Llars va manifestar algunes de les seves més clares contradiccions. El moment tampoc no era casual. Després de les eleccions municipals i autonòmiques de 1983 la Diputació de València, governada ja en solitari pel PSPV, va potenciar el canvi en la Direcció Tècnica dels seus serveis socials i en la Coordinació de l'Àrea d'Infància. A més, la promulgació també en aquest mateix any de la *Llei de coordinació de les diputacions*, feia previsible un major protagonisme de la Generalitat Valenciana en l'articulació de les competències assumides per les diputacions.¹³ I van aflorar tots els conflictes latents amb la intenció d'aconseguir reconduir els projectes empresos, mantenint-los en la seva essència, però modificant-los en els seus aspectes més difícilment sostenibles. Les conclusions del nou equip de gestió no apuntaven en aquesta direcció.

Es va considerar que s'havia emprès un camí sense sortida. Quan un projecte d'intervenció educativa en l'àmbit social es realitza des del voluntariat, per convicció ideològica, i com a resultat d'un projecte vital lliurement decidit, els condicionaments i els límits de la intervenció a realitzar només són els del compromís que cadascú lliurement adquireix. Quan aquest mateix projecte d'intervenció educativa en l'àmbit social es professionalitza, s'incardina en la tecnoestructura, en l'àmbit institucional de la gestió de l'Administració, els

¹² S. a. «Política socialista para la prevención de la marginación de menores. Documento — marco», SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. *Política socialista para la prevención de la marginación de menores. Op. cit.*, pàg. 18.

¹³ Llei 2/1983, de 4 d'octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, aprovada per les Corts valencianes el 28 d'octubre de 1983.

condicionaments i els límits de la intervenció a realitzar són els del Dret, els de la raó tècnica i pressupostària, i els de l'interès social general, als quals serveix l'Administració. La gestió pública és l'àmbit del disseny dels programes possibles en unes condicions donades, del canvi lent, gradual, progressiu i sense sobresalts ni possibilitat oberta de ruptura, no el de la reivindicació de canvis impossibles d'implementar sense qüestionar les estructures organitzatives vigents, i més si es manca d'alternatives contrastades i validades.

Per a entendre els motius del debat públic suscitat cap descriure, si més no succintament, els principals trets de les experiències de desasilament promogudes a València. A càrrec de l'educador i de l'educadora de cada Llar Infantil quedava la responsabilitat educativa, assistencial i socialitzadora pròpia, respectivament, d'un pare i una mare responsables d'una família molt nombrosa, havent d'atendre ambdós els sis menors al seu càrrec: gestionar la matrícula en col·legis de la zona, fomentar la participació en activitats extraescolars, promoure l'organització del temps d'oci, atendre les necessitats de neteja, higiene, alimentació, reforç escolar, suport als processos de socialització en el grup d'iguals, d'integració en el medi, etc.

Les assemblees d'educadors i d'educands de cada llar establien les normes de convivència i vetllaven perquè es complissin, establint torns per a les tasques domèstiques, atribuint responsabilitats i definint objectius i compromisos individuals i grupals. L'assemblea del col·lectiu d'educadors de totes les llars revisava periòdicament el desenvolupament del projecte. Cada llar disposava d'una assignació econòmica mensual a la lliure disposició dels educadors. L'import de tal assignació equivalia al pressupost disponible per a una família nombrosa d'ingressos econòmics mitjans-baixos. L'assemblea de cada llar era sobirana per a decidir com havia de plantar cara, amb la quantitat econòmica assignada, a les despeses domèstiques quotidianes: compra de productes d'higiene, de neteja i d'alimentació, material escolar, oci i temps lliure, etc.

Només dues de les Llars Infantils ressenyades es diferenciaven de les restants, especialment una; van ser les dues llars integrades en el denominat *Projecte rural*. Ambdues llars es van situar en un petit municipi agrícola distant uns cinquanta quilòmetres de la ciutat de València. En la primera d'aquestes llars no va ser possible incloure-hi cap nena que tingués les característiques apropiades. Es van integrar en eixa llar un grup de menors amb edats compreses entre els 14 i els 16 anys, algun d'ells havia participat en major o menor grau en activitats predelictives, tots procedien de famílies amb un elevat grau de desestructuració, i manifestaven un fort rebuig cap a una integració normalitzada en l'escola. Encara que es va intentar, tampoc

no va poder incloure's a la llar cap educadora. Va ser l'única llar íntegrament masculina durant molt temps. A més, la Diputació de València va posar a la disposició d'aquesta llar l'arrendament d'uns terrenys de regadiu perquè els menors poguessin, en un futur, integrar-se laboralment com a conseqüència del gradual aprenentatge en l'acompliment de tasques agrícoles, experimentant en la pràctica no només el cultiu de les terres, sinó també tots els aspectes productius derivats de tal activitat: integració en la cooperativa agrícola, control de despeses i beneficis, etc. L'objectiu, mai assolit, era l'autosuficiència econòmica que havia de derivar dels beneficis que s'obtinguessin del treball agrícola.¹⁴ En l'altra llar del mateix col·lectiu es van integrar els germans i germanes petits dels anteriors.

Després del canvi en els responsables de la gestió dels projectes de l'Àrea d'Infància de la Diputació de València, produït en 1983, els conflictes derivats del disseny dels programes promoguts, latents fins aleshores, es van manifestar amb tota cruïsa: es va reivindicar l'increment del nombre d'educadors per a evitar l'excessiva durada de la jornada laboral, es va demanar el compliment dels preceptius dies de descans setmanal, es van exigir mesures que donessin solució a la impossibilitat de substituir amb la immediatesa requerida les baixes per malaltia dels educadors, etc. Va caldre arbitrar mesures provisionals per a donar sortida als drets laborals dels educadors sense perjudicar la correcta atenció de les necessitats dels menors.

Més enllà de les solucions parcials que van haver d'adoptar-se, els conflictes van manifestar que la translació d'un projecte vocacional a l'àmbit laboral no era possible sense modificar el disseny del projecte, però si es modificava aquest, quedava en qüestió el supòsit fonamental del qual es partia: la possibilitat de construir una família substituïda professionalitzada, amb presència dels rols masculí i femení, en la qual es brindés als menors un entorn educatiu i socialitzador alternatiu al de procedència però complementari d'aquest. Tal impossibilitat, suficientment contrastada ja en aquell moment, s'assumia en el document marc resultat del procés de debat intern obert en el PSOE en aquelles jornades, i es proposaven com a alternatives: la prevenció i el diagnòstic precoç dels problemes, la intervenció en el suport social, psicològic i educatiu a les famílies biològiques dels menors, tant com als menors mateixos, el disseny d'alternatives residencials provisionals de curta durada fins que es

¹⁴ L'autor d'aquest article va ser un dels dos educadors adscrits a aquesta llar des de la seva creació en l'estiu de 1982, fins al seu nomenament com a coordinador de l'Àrea d'Infància el desembre de 1983. Era l'únic dels educadors contractats que no havia pertangut al col·lectiu Noves Llar.

reinsersís els menors en les famílies de procedència, en famílies d'acollida o s'ultimessin processos d'adopció...

No era l'únic punt feble del projecte. Els equips d'intervenció havien estat situats als municipis respectius sense comptar amb l'aquiescència plena dels ajuntaments receptors dels seus serveis, per tant, actuaven sota les directrius d'una Administració supramunicipal aliena a la realitat de les seves zones d'actuació. El finançament de tals equips anava íntegrament a compte de la Diputació de València, de manera que no s'implicava els ajuntaments en la contribució a la solució de les necessitats socials i educatives existents als seus municipis. Si els ajuntaments desitjaven proposar alguna mesura d'intervenció, havien de dirigir-se a la Diputació de València, i no directament als equips del seu municipi. Si hi havia discrepàncies entre el que els ajuntaments consideraven que havien de ser les línies d'actuació prioritàries d'un equip, i les que efectivament impulsaven els equips, la qüestió es dirimia al marge dels ajuntaments, ja que no finançaven les actuacions dels equips. El document marc apostava per una clara descentralització de recursos que fes possible una autonomia municipal efectiva basada en el finançament dels ajuntaments, perquè pogueren impulsar els seus propis programes d'actuació, comptant amb el suport tècnic i pressupostari de les instàncies autonòmiques i provincials: «No és suficient una autonomia formal, que es limiti a la gestió d'aspectes marginals en els diferents sectors de competència municipal: educació, cultura, serveis socials, sanitat, etc.».

L'Escola d'Educadors Especialitzats en Marginació Social, fins i tot després de prorrogar el seu curs experimental, mai no va arribar a obtenir cap reconeixement oficial per als seus estudis. Mai no va ser una realitat administrativa, per tant, no va poder certificar oficialment els seus títols. Fent referència a situacions semblants, en el document marc es reproduïa una coneguda sentència d'Ivan Illich: «cada necessitat simple per a la qual es troba una resposta institucional permet la invenció d'una nova classe de pobres i una nova definició de la pobresa»; aquesta afirmació es modificava de la manera següent: «cada nova definició de la pobresa ha dut aparellada la definició d'una nova funció professional i, per tant, la creació d'una nova figura professional». L'educador era, encara, una nova figura professional en discussió. En el document marc es prioritzava el que en la pràctica habitual de moltes institucions s'obviava, és a dir, la necessitat d'acreditar aquesta titulació, o altres, amb el reconeixement acadèmic corresponent: «ha de consolidar-se la política de creació de llocs de treball en aquest sector definint les professions adequades amb la titulació necessària en cadascun dels nivells: superior, mitjà o de formació professional de 2n grau».

El problema fonamental que es dirimia, concloïa el text del document marc, no era el d'optar per un tipus o altre d'atenció assistencial en centres, sinó el de la manera com es podia articular una política d'acció comunitària que fes innecessaris nous internaments, fos com fos el tipus de centres que acollís els menors. I en aquesta tasca es considerava que el paper que havien d'ocupar els ajuntaments era bàsic.

Entre final de 1983 i la data de celebració d'aquelles jornades, en 1986, la Diputació de València va haver de remodelar completament els seus serveis socials i les polítiques d'infància promogudes fins aleshores. Va caldre trobar solucions definitives a molts menors mitjançant processos d'acollida preadoptiva o adopcions, quan no va ser possible la seva reinserció en la pròpia família biològica. Va caldre crear una miniresidència que acollís un nombre reduït de menors atesos pel suficient nombre d'educadors. Va caldre dissoldre els equips d'intervenció i anar clausurant les Llars Infants. Va caldre reubicar els educadors en les seves noves funcions professionals, d'acord amb les seves titulacions i amb les necessitats de personal de la Diputació de València en les seves diferents àrees i en els serveis de gestió. Va caldre procedir a la creació de les places que permetessin l'accés a la gestió d'un equip tècnic integrat per pedagogs, sociòlegs, psicòlegs, etc. Però més enllà de la urgència d'eixes mesures, va caldre potenciar un nou model d'acció comunitària en el qual els ajuntaments cobraven un paper protagonista.

El preu social, polític, econòmic, i personal, que havia hagut de pagar-se pels processos de desasilament oberts havia estat massa elevat. L'únic benefici social obtingut havia estat l'aprenentatge derivat de la gestió del conflicte obert mantingut, així com el de l'experiència adquirida en la recerca de les solucions que les conseqüències del projecte havien obligat a donar. La situació no era exclusiva de València. Calia difondre les conseqüències dels errors comesos i donar a conèixer en altres llocs, en altres administracions, en altres projectes iniciats o per emprendre, les dificultats, els fracassos, els motius d'aquests, i les solucions proposades. Aquelles jornades d'abril de 1986 van servir per a tals objectius, tancant una etapa per a obrir-ne una altra en la qual la gestió de les polítiques d'infància en el nostre país transcorreria per rumbos més realistes, contribuint a evitar que les polítiques promogudes des de l'Administració poguessin tornar a cometre els mateixos errors, i aspirant que, si així succeïa, no fos, almenys, per falta d'informació.

2. EL GIR CAP AL NOU PROTAGONISME MUNICIPAL I CAP A L'ENFOCAMENT D'ACCIÓ COMUNITÀRIA EN EL DISSENY DE PROGRAMES EDUCATIUS TRANSVERSALS DIRIGITS A COL·LECTIUS DE CIUTADANS AMB NECESSITATS SOCIOEDUCATIVES ESPECÍFIQUES

En l'any 1985 la Diputació de València publicava el primer volum de la col·lecció *Temes de Serveis Socials*. El seu títol era suficientment expressiu: «Informa els ajuntaments». Mentre es reestructuraven els anteriors programes d'intervenció derivats dels projectes de desasilament iniciats, el nou equip tècnic de la Diputació de València treballava en un nou model de convenis de col·laboració amb els ajuntaments de la província per a canalitzar a través d'aquests, de forma flexible, el tipus de programes i prestacions als quals podien accedir els municipis, amb el suport tècnic i econòmic de l'Administració provincial. Eixa primera publicació era una espècie de *manual d'instruccions*, amb quadre sinòptic inclòs en format pòster separat de la publicació, en el qual, amb la major claredat possible, es donaven a conèixer el tipus d'ajudes, els programes d'atenció assistencial i educativa, i les prestacions a les quals els ajuntaments podien accedir a través de la Diputació. Els convenis ja prevenien una posterior política de coordinació amb la Generalitat Valenciana, i no suposaven en cap moment una duplicitat de serveis.¹⁵

Des d'ara, les polítiques d'infància s'integraven en convenis en els quals es definien, des dels ajuntaments, el tipus de figures professionals que es requirien, els àmbits d'actuació en els quals havien de prioritzar-se les intervencions, i els models de programa a impulsar. L'àmbit del municipi, del barri, de la comunitat, enllaçava directament amb la visió de les experiències personals i de les competències de la ciutadania, oferint als destinataris dels programes la possibilitat d'actuar ells mateixos i de controlar, cogestionant-les, les mesures educatives implicades en les polítiques socials, contribuint així, també, a la seva formació política. El sentit de les noves polítiques socials i educatives locals empreses per la Diputació de València en el marc de la nova Llei 7/1985, de règim local, era contribuir a la funció educadora derivada de la «reconstrucció política» de l'àmbit municipal, tancant el monòleg establert fins aleshores per les administracions supramunicipals, i substituint-lo per un diàleg en el qual el veïnatge, la ciutadania, i els seus representants en els ajuntaments, podien

¹⁵ INSTITUTO DE ASISTENCIA Y SERVICIOS SOCIALES. *Informa a los Ayuntamientos*. Valencia: Diputació de Valencia, 1985.

participar en el disseny dels programes, en la seva gestió, implementació, i valoració de resultats, convertint-se la participació en un aspecte clau dels nous convenis impulsats.¹⁶

3. L'OBERTURA DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL VALENCIANA CAP A LA INVESTIGACIÓ EN L'ACCIÓ I LA COL·LABORACIÓ AMB L'ÀMBIT UNIVERSITARI

Evitar que ningú pogués tornar a monopolitzar un camp d'actuació professional com el de les polítiques d'infància s'havia convertit en un objectiu ineludible del nou equip tècnic de la Diputació de València. Aconseguir el reconeixement acadèmic imprescindible per a una actuació professional coherent en els múltiples àmbits d'actuació de les polítiques socials i educatives era l'altre gran repte pendent. Potenciar la investigació en l'acció, derivada de l'avaluació dels resultats obtinguts en els programes implementats, també era una necessitat que havia de satisfer-se per a suplir la falta de línies d'investigació en el sector.

A la disposició del primer objectiu i de la darrera necessitat ressenyada es van posar els mitjans oportuns. La col·lecció de publicacions *Temes de Serveis Socials* incloïa els treballs més elaborats de reflexió teòrica basats en la gestió dels programes desenvolupats per la Diputació de València, tots redactats pels integrants del seu equip tècnic, així com les conclusions i actes de jornades, congressos, seminaris i similars que amb caràcter local, nacional i internacional s'organitzaven periòdicament. També es va crear una altra col·lecció: *Bibliografia i Documentació*, en la qual es publicaven, editats en format més econòmic, semestralment, uns *Índexs de Serveis Socials* i, trimestralment, un *Butlletí de Sumaris*, a més d'altres reflexions menys elaborades, o de difusió més urgent. En aquestes últimes publicacions es donaven a conèixer resultats de projectes, balanços d'actuacions, o les dades disponibles per a l'avaluació de programes. Els índexs i butlletins al·ludits els confeccionava un centre de documentació que realitzava el seguiment local, nacional i internacional de les publicacions més recents d'interès per als professionals del sector. Ambdues col·leccions es distribuïen entre tots els professionals dels ajuntaments de la

¹⁶ LÓPEZ BLASCO, A. *Municipios y servicios sociales. Ponencias y comunicaciones de los 1 Encuentros Internacionales, Municipios y Servicios Sociales (Valencia, 12-13 de noviembre de 1986)*. Valencia: Diputació de Valencia, 1987.

província de València, i també entre els integrants dels equips tècnics d'altres províncies o comunitats autònomes.

L'objectiu de les publicacions s'expressava clarament en el text imprès en la pàgina que antecedia l'índex de tots els llibres publicats:

«La col·lecció: *Temes de Serveis Socials*, pretén contribuir a pal·liar la desinformació existent en una matèria tradicionalment oblidada i a la qual només solen tenir accés determinats grups d'introduïts o versats en aquesta, que per igual raó exerceixen un veritable monopoli en el sector.

Escassegen, en l'àmbit de la nostra Comunitat Valenciana, els estudis i investigacions tendents a introduir en aquest complex i difícil àmbit de treball.

Els treballs recollits en aquesta col·lecció són una perspectiva més, entre les diverses opcions possibles, de com fer compatible el desenvolupament quotidià de l'exercici professional en el sector, amb la reflexió teòrica que necessàriament acompanya i guia aquest exercici professional».

Al servei del segon dels reptes apuntats es va crear un Organisme Autònom Local, amb el seu corresponent Patronat, per a l'impuls de la creació d'una Escola Universitària de Treball Social, desvinculant així aquests estudis de la seva dependència eclesiàstica i permetent la integració de tal titulació en la Universitat de València.¹⁷ Malgrat la creació de l'Escola d'Educadors Especialitzats en Marginació Social, ja existia a València l'Escola de Formació Professional Luis Amigó, la qual havia obtingut, en 1980, el reconeixement del títol de *Tècnic Especialista en Adaptació Social*, per la qual cosa es va considerar més urgent potenciar la integració en la Universitat de València de la titulació al·ludida, molt més consolidada aleshores en l'àmbit d'intervenció dels serveis socials.

¹⁷ Gran part dels membres del nou equip tècnic de la Diputació de València es van integrar a la docència en aquesta escola.

4. BIBLIOGRAFIA

- AJURIAGUERRA, J. de. *Manual de psiquiatria infantil*. Barcelona: Ed. Toray Masson, SA, 1980.
- BASCUÑÁN CORTÉS, J. *El menor en los servicios sociales. Reflexiones teóricas en torno a un proyecto de desasiliamiento. Diputación de Valencia (1979-1985)* (tesi de llicenciatura dirigida per Alejandro MAYORDOMO PÉREZ, Universitat de València, 1985).
- BASCUÑÁN CORTÉS, J. *Evaluación: Área del Menor*. Valencia: Diputación de Valencia, 1985.
- BASCUÑÁN CORTÉS, J. «La construcción del sistema público de servicios sociales en la Comunidad Valenciana: contradicciones y perspectivas políticas y educativas», RUIZ, Cándido (coord.). *Educación social, viejos usos y nuevos retos*. Valencia: Universitat de València, 2003.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Plans generals de serveis socials*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 1987.
- DOUZELOT, J. *La policía de las familias*. Valencia: Ed. Pre-textos, 1977.
- GOFFMAN, E. *Estigma*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1970 (primera edició en anglès de 1964).
- GOFFMAN, E. *Internados: ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1971 (primera edició en anglès de 1961).
- GUAL, J. «Plan municipal de servicios sociales del Ayuntamiento de Palma de Mallorca», INSTITUTO DE ASISTENCIA Y SERVICIOS SOCIALES. *Municipios y servicios sociales. Ponencias y comunicaciones*. Valencia: Diputación de Valencia, 1987, pàg. 59-69.
- INSTITUTO DE ASISTENCIA Y SERVICIOS SOCIALES. *Informa a los Ayuntamientos*. Valencia: Diputación de Valencia, 1985.
- LÓPEZ BLASCO, A. *Municipios y servicios sociales. Ponencias y comunicaciones de los I Encuentros Internacionales, Municipios y Servicios Sociales (Valencia, 12-13 de noviembre de 1986)*. Valencia: Diputación de Valencia, 1987.
- MAYORDOMO, A.; AGULLÓ, C. (ed.). *La construcció social del sistema educatiu valencià. I Jornades d'Història de l'Educació Valenciana*. Gandia: CEIC Alfons el Vell, 2002.
- NÚÑEZ, V. *Modelos de educación social en la época contemporánea*. Barcelona: PPU, 1990.
- ORTE SOCAS, C.; MARCH CERDÀ, M. X. *Pedagogía de la inadaptación social*. València: Nau Llibres, 2001.

- PALACIO, I.; RUIZ, C. *Redimir la inocencia. Historia, marginación infantil y educación protectora*. Valencia: Universitat de València, 2002.
- RUIZ, C. «Atenció socioeducativa i escolarització dels menors marginats valencians», MAYORDOMO, A.; AGULLÓ, C.(ed.). *La construcció social del sistema educatiu valencià. 1 Jornades d'Història de l'Educació Valenciana*. Gandia: CEIC Alfons el Vell, 2002.
- SALOMÉ, J. *Educadores especializados*. Barcelona: Ediciones Nova Terra, 1975.
- SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. *Política socialista para la prevención de la marginación de menores* (Comisión Ejecutiva Federal del PSOE). Madrid: Área Gráfica, 1987.