



Políticas Socio-asistenciais

IX Pleno del Consello de Comunidades Galegas
Montevideo, República Oriental do Uruguai
Decembro, 2009.

POLÍTICAS SOCIO-ASISTENCIAIS

Concepto de Política Social

Existen diferentes definicións da Política Social facilitadas pola doutrina que permiten achegarse á súa análise. Entre esas definicións imos destacar, seguindo a F. Fantova, unha primeira, que destaca polo seu carácter descritivo, e a segunda, polo seu carácter sintético:

- Política Social é o conxunto de medidas que o Estado pon en práctica co fin de estruturar a sociedade en forma máis xusta, mediante a creación e desenvolvemento de servizos sociais non inmediatamente rendibles (educación, saúde, vivenda, seguridade social, atención a grupos especiais, etc.) e tamén a través de disposicións que tenden a aliviar ou mellorar a situación social dos economicamente débiles e xuridicamente

desprotexidos. O alcance da expresión, en canto ao contido e práctica, está estreitamente relacionado cos conceptos de Benestar Social, Desenvolvemento Social e ultimamente a política social vincúlase tamén a todo o relativo á calidade de vida. (Ander Egg, 1990).

- Política Social é a articulación do conxunto total de procesos administrativos públicos, tendentes a modificar positivamente as posibilidades de integración social. (Gurza, 1996).

Os obxectivos da política social son multivariados mais é posible clasificalos, seguindo a Marshall, a partir de tres grandes áreas: a eliminación da pobreza, a maximización do benestar e a busca da igualdade.

A eliminación da pobreza implica un campo limitado de actuación para a política social que se concentra nos estratos socio-económicos baixos da sociedade a partir de lograr mínimos de supervivencia. Pola súa banda, a maximización do benestar é un obxectivo máis integral, máis amplo, xa que afecta ao benestar de todos os sectores dunha sociedade e non só dos pobres. Así mesmo, este segundo obxectivo busca alcanzar un nivel óptimo de calidade de vida, e non limitarse a un nivel mínimo de supervivencia. Finalmente, a igualdade ten que ver coa traducción en actos dunha filosofía política cuxas implicacións, levadas ao límite, terían por suposto consecuencias de máis longo alcance.

Aspectos da Política Social. Política Asistencial.

Podemos sinalar como partes ou aspectos da política social:

- Un aspecto socio-económico.
- Un aspecto de servizos-beneficios sociais.
- Un aspecto de xeración de capacidades e fontes de benestar.
- Un aspecto asistencial, dos máis tradicionais e dominantes na forma de facer política social.
- Un aspecto de participación e organización social.

O aspecto socio-económico, relacionado principalmente cos ámbitos da xeración de emprego productivo, promoción e inserción laboral, capacitación para o traballo e coas accións vinculadas coas políticas salariais e igualmente orientado a fortalecer e dar permanencia aos servizos sociais e integrar aos traballadores nos sistemas de seguridade social. (Laurell, 1996).

O aspecto de servizos-beneficios sociais, relacionado coa posibilidade de abrir espazos institucionais e ampliar o acceso aos servizos sociais cara a obtención permanente e sistemática de beneficios relacionados con diversas áreas do social: saúde, vivenda,, alimentación, seguridade social, educación, cultura, entre outros. (Laurell, 1996).

O aspecto da xeración de capacidades e fontes de benestar fai referencia á necesidade de ampliar a capacidade dos individuos colectivos para transformalos en actores ou suxeitos sociais plenos, a través da creación de oportunidades reais para xerar, fortalecer e potenciar capacidades, titularidades ou fontes de benestar que permitan funcionamentos autónomos e estratéxicos dentro dos contornos sociais.

O aspecto **asistencial** basease en aportar apoios e beneficios materiais, sociais ou monetarios emerxentes, xeralmente de corto prazo e discontinuos, que permiten reforzar os anteriores aspectos. Integra accións sociais compensatorias para os desempregados, traballadores informais e para aqueles sectores da poboación vulnerable que teñen acceso limitado aos servizos-beneficios sociais. O aspecto asistencial pode ser visto coma un medio ou instrumento para o logro doutros obxectivos de desenvolvemento social máis integrais e estruturais ou, simplemente, pódese considerar como fin en si mesmo e entón, o asistencial pasa a ser asistencialista. (Evangelista, 1996).

Os distintos aspectos da política social delimitarán, en cada caso, as orientacións e as prioridades e traduciranse en medios estatais e civís indispensables para brindar servizos, beneficios sociais e para desenvolver accións necesarias para a elevación da calidade de vida social.

Finalidades da Política Social

Correlativamente podemos falar, en relación cos obxectivos últimos, de diversas finalidades da política social, entre as que podemos mencionar as seguintes:

- A Política Social como mecanismo xerador de benestar social.
- A Política Social vista como loita contra a pobreza.
- A Política Social entendida como poder moderador ou conciliador na loita de clases sociais.
- A Política Social como medio de gobernabilidade e control social.
- A Política Social como medio para a construción de cidadanía.

Aínda que as anteriores orientacións en torno á Política Social aparecen como “tipos ideais”, na realidade concreta, a Política Social engloba todas esas orientacións, que coexisten, se enfrontan, se tensionan e interactúan dentro dun contexto socio-histórico específico.

Mais é necesario advertir que a definición e construción das política sociais é un proceso histórico e político para a transformación social, e por isto, adquire un perfil específico a partires de certos aspectos e circunstancias.

Así, a xeración da política social ten unha relación determinante ca estrutura e a complexidade política do país (tipo de Estado, sistema político e de goberno), a correlación de forzas sociais, a mobilidade e a participación social, a heteroxeneidade socio-cultural, a situación Socio-Política e económica local e internacional e coas formas de articulación co exterior que se producen en cada realidade social.

Doutra banda, por seren a política social unha dimensión ou expresión das políticas públicas, toda política social se conforma a través de responsabilidades públicas, tanto do Estado como doutros actores sociais, coa articulación de actores situados dentro das esferas estatais, sociais e civís: Estado, sociedade política, sociedade civil, mercado, entre outras...

En resumo, as políticas públicas sempre se concretan a través de distintas normas, institucións ou programas públicos deseñados e desenvolvidos por diversos actores da sociedade, pero sempre validadas polos poderes do Estado.

Por iso, as políticas públicas carecen de neutralidade ideolóxica e política, son dialécticas e históricas e implican intereses diversos: de clase, de raza, de etnia, de xénero, de idade, de ubicación xeográfica: rexionais, nacionais e/ou internacionais, económicos, políticos, culturais, educativos, e expoñen unha visión sobre a realidade, os problemas e necesidades sociais e as maneiras en que estes deben ser atendidos ou resoltos. (Castro, 1999).

Políticas socio-asistenciais para a emigración.

As dificultades aparecen cando se trata de estudar ou configurar unha política social que vai dirixida a un conxunto de cidadáns que teñen por nexo común a súa orixe ou a súa procedencia familiar de Galicia (España) e que son tamén cidadáns, ou residentes en distintos estados e países de medio mundo con situacións políticas, económicas e sociais que poden presentar enormes diferenzas.

Nun primeiro nivel, os cidadáns estarán suxeitos, polo estatuto xurídico derivado da súa residencia, ás políticas sociais vixentes nos seus países de residencia e, nun segundo nivel, disporán dos dereitos-beneficios sociais ou axudas asistenciais a que poidan ter dereito como cidadáns do seu país de orixe. A configuración das políticas deste segundo nivel poderá levarse a efecto a través de convenios multilaterais ou bilaterais entre estados, a través de convenios entre o Estado de orixe e outras entidades públicas supra ou infra-municipais (ou con entidades privadas) sempre a través de políticas, programas e accións directamente deseñadas de conformidade coas normas constitucionais e das normas legais e administrativas que poidan coexistir nos distintos niveis de poder territorial no país de orixe.

A configuración básica das políticas sociais que afectan aos cidadáns estarán, polo tanto, determinadas polas circunstancias políticas, económicas e sociais do país de residencia, mais poderán ser complementadas polas políticas públicas dos países de orixe. Parece lóxico pensar que en países onde a emigración constitúe un elemento importante na súa historia, como é o caso de España, a sensibilidade social, xeradora destas políticas sociais, terá un maior alcance.

Tratamento constitucional

En España, a Constitución Española de 1978, no seu artigo 149, establece:

“O Estado ten competencia exclusiva sobre as seguintes materias:

...

*2º Nacionalidade, inmigración, **emigración**, estranxeiría e dereito de asilo...*

“

E no seu artigo 42, (Protección dos traballadores españois no estranxeiro), dispón:

“O Estado velará especialmente pola salvagarda dos dereitos económicos e sociais dos traballadores españois no estranxeiro, e orientará a súa política cara o seu retorno”.

Finalmente, no artigo 43, (Protección da saúde), establece:

“1. Recoñécese o dereito á protección da saúde.

2. Compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública a través de medidas preventivas e das prestacións e servizos necesarios. A lei establecerá os dereitos e deberes de todos ao respecto.”

As políticas para a emigración en Galicia.

Todos saben en qué medida a emigración galega é cualitativa e cuantitativamente un feito consustancial e diferenciador para Galicia. Só durante os séculos XIX e XX (de 1810 a 1970), estímase que aproximadamente 2.150.000 galegos e galegas emigraron por todo o mundo, especialmente a Países de América ata 1960 e a países industrializados de Europa a partires de 1960. (Ramón Villares Paz y Marcelino Fernández Santiago, 1996)

A importancia do fenómeno da emigración para Galicia explica o interese histórico no debate sobre o deseño dun modelo político-administrativo de xestión das súas competencias propias, así como doutras que veñen sendo compartidas polas comunidades autónomas co Estado nas últimas décadas da presente etapa constitucional. Galicia, sempre foi pioneira neste tipo de políticas a nivel autonómico, tanto a nivel normativo, como organizativo ou funcional, dando respostas únicas nos momentos de maior dificultade histórica da nosa emigración.

A Galicia exterior ten a súa orixe no proceso histórico da nosa diáspora e o seu sustento no asociacionismo galego. Este xurde, nun principio, para a defensa dos dereitos básicos dos nosos emigrantes en cada país de acollida, mais as entidades asociativas creadas na emigración acadan finalidades que van máis aló do seu obxectivo inicial. Así as comunidades galegas constitúense nun símbolo da solidariedade de Galicia, son pioneiras na creación de políticas sociais e solidarias cos que tiñan que emigrar (proporcionándolles aloxamento, traballo, asistencia, e ás veces instrucción) e tamén de solidariedade con Galicia, mediante a promoción

e sustento de escolas, hospitais, proxectos sociais, etc., nos pobos e comunidades de orixe.

O asociacionismo galego deu lugar a centos de comunidades galegas que aínda hoxe, en número superior a 300, prestan servizos culturais, educativos, sociais, asistenciais, sanitarios, etc, a máis de 325.000 asociados no mundo. Pola súa experiencia e coñecemento da realidade social do país de asentamento e polas súas infraestructuras, as comunidades galegas son piares imprescindibles para a actuación da Comunidade Autónoma en favor da poboación galega na súa área de influencia. Nalgúns casos (Arxentina, Uruguai, Brasil, etc.) dispoñen de hospitais con servizos médicos especializados e oficina de farmacia, imprescindibles para poder impulsar desde Galicia programas socio-asistenciais específicos de apoio aos colectivos con menores recursos. Galicia é a única Comunidade Autónoma que ten un activo de tal natureza, do que carece incluso o Estado nalgúns países de América pola gravísima crise que atravesan, en moitos casos, os centros españois.

Dende a posta en marcha do estado das autonomías en España existe unha marcada sensibilidade política para cos emigrantes galegos e as súas comunidades, que tivo a súa traducción na propia redacción do Estatuto de Autonomía de Galicia e na posta en marcha polo Goberno galego de políticas propias e encamiñadas a atender as demandas preexistentes dos seus emigrantes e a fomentar novas iniciativas para o seu desenvolvemento.

Galicia constituíuse nun referente nacional, e as veces internacional, de atención ás políticas en favor dos seus cidadáns residentes no exterior. Xunto a fitos normativos como o Estatuto ou a Lei de Recoñecemento da Galeguidade, destacan programas pioneiros de todo tipo, algúns orientados a multiplicar solucións nas épocas en que a crise afectou ás nosas comunidades no exterior. Estes programas sempre foron elementos tanxibles das políticas de todos e cada un dos gobernos de Galicia e concibíronse e executáronse dende a lealdade institucional e a disposición para colaborar en forma xusta cos gobernos do Estado e do resto das Comunidades Autónomas.

O tratamento normativo no Estatuto de Autonomía e na Lei de Recoñecemento da Galeguidade.

O Estatuto de Autonomía de Galicia de 1981, concretamente no seu artigo 3.1, recoñece *a condición política de galegos aos cidadáns españois que, de acordo coas leis xerais do Estado, teñan veciñanza administrativa en calquera dos municipios de Galicia.*

O artigo 4º, no seu apartado 2º, establece: *“Correspóndelles aos poderes públicos de Galicia promover as condicións para que a liberdade e a igualdade do individuo e dos grupos en que se integran sexan reais e efectivas, remover os atrancos que impidan ou dificulten a súa plenitude e facilitar a participación de todos os galegos na vida política, económica, cultural e social.”* E o apartado 3º, do mesmo artigo, di: *“Os poderes públicos da Comunidade Autónoma asumen, como un dos principios reitores da súa política social e económica, o dereito dos galegos e viviren e traballaren na propia terra”.*

Pola relevancia do fenómeno asociativo no exterior o Estatuto de Autonomía recoñece, ao máximo nivel, ás comunidades galegas asentadas fóra de Galicia. Así, no seu artigo 7º, establece que: *“As comunidades galegas asentadas fóra de Galicia poderán solicitar, como tales, o recoñecemento da súa galeguidade, entendida como o dereito a colaboraren e compartiren a vida social e cultural do pobo galego”*.

En cumprimento dese mandato estatutario, o Parlamento de Galicia aprobou a Lei 4/1983, do 15 xuño, de Recoñecemento da galeguidade, que ten como principios xerais inspiradores do seu texto o dereito de todos os galegos, independentemente de onde se atopen, a contribuír e participar do benestar colectivo e dos valores culturais galegos; o tratamento multidisciplinar dos fenómenos migratorios; e a interacción cultural, como vehículo de integración na sociedade de acollida.

Podemos destacar, entre as previsións da Lei de Recoñecemento da Galeguidade, as seguintes:

“Artigo 1. Enténdese por galeguidade, aos efectos da presente Lei, o dereito das comunidades galegas asentadas fóra de Galicia a colaborar e compartir a vida social e cultural do pobo galego.

Artigo 2. Son comunidades galegas as entidades asociativas sen ánimo de lucro, validamente constituídas e con personalidade xurídica no territorio no que se atopen asentadas, que teñan por obxecto principal nos seus estatutos o

mantemento de lazos culturais ou sociais con Galicia, coas súas xentes, e a súa historia, a súa lingua e cultura, e as que lles fose recoñecida a súa galeguidade de acordo coa presente lei.”.

A propia Lei de Recoñecemento da Galeguidade concreta a previsión estatutaria de que as comunidades galegas participen da política galega a través do Consello de Comunidades Galegas, órgano consultivo e de asesoramento da Comunidade Autónoma de Galicia.

Para facer efectivo ese recoñecemento, Galicia está obrigada a reforzar permanentemente os vínculos da Galicia Exterior coa nosa terra; coa súa historia, lingua, cultura e tradicións. E tendo en conta os diferentes momentos sociais que atravesan moitos países nos que se asentan gran número de galegos, non podemos olvidar a obriga moral que ten Galicia de contribuír á mellora das condicións de vida dos galegos e galegas residentes no exterior.

O plan integrado de accións da Xunta de Galicia de cara aos galegos residentes no exterior debe estar permanente en evolución e adaptación ás situacións cambiantes que afectan á nosa diáspora e sempre necesitará da constante colaboración e cooperación da totalidade das Consellerías da Xunta de Galicia e do resto das Administracións públicas, local e estatal, para ofrecer as mellores solucións e respostas dende a integración de esforzos e a racionalidade na aplicación dos recursos.

Dende a aprobación da Lei 4/1983, de Recoñecemento da Galeguidade, as diferentes accións do goberno galego para a emigración foron financiadas con fondos propios, sen terse recibido ningún tipo de recursos, nin materiais nin persoais, desde o goberno central para desenvolver tales programas, a excepción de achegas de entre 60.000 e 90.000 euros que nalgúns anos concretos aportou o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais a través dun convenio asinado para apoiar os programas de viaxes de maiores á Galicia. Estas achegas representaron, no seu momento, só un 0,86 % do presuposto total anual destinado pola Xunta de Galicia á emigración.

En relación co dito presuposto, a Xunta de Galicia, xa no período 1984-1989 destinou un total de 5.291.232 euros para a execución dos programas e accións para os emigrantes galegos e as súas comunidades. No período 1990-2004 o importe total foi de 64.297.350 €. E aínda máis, falando unicamente de programas socio-asistenciais dirixidos aos galegos maiores no exterior o gasto no último período 2005-2009 superou os 12 millóns de euros.

Se ademais engadimos o feito de que a poboación galega asentada no exterior non aparece reflectida como parámetro no reparto dos fondos do Estado, temos como resultado unha desestruturación do sistema que levou a unha importante débeda, xa histórica, do Goberno central con Galicia en materia de emigración.

A misión tradicional da unidade administrativa da Comunidade Autónoma de Galicia competente en materia de comunidades galegas e emigración.

Á vista do réxime de competencias expostas con anterioridade, queda claro que a función desta unidade (secretaría de comunidades galegas, consellería ou secretaría da emigración) foi e continúa a ser esencial para posibilitar, coa súa xestión, a participación das comunidades galegas asentadas fóra de Galicia na vida social e cultural de Galicia, facendo efectivos os dereitos que a estas lles recoñece a Lei de Recoñecemento da Galeguidade, así como para apoiar ás autoridades da Comunidade Autónoma nas súas relacións coa Galicia exterior.

Mais, dende finais dos anos oitenta do pasado século e ao longo dos noventa, Galicia e o resto de comunidades autónomas españolas van acrecentando a súa actividade a favor dos seus naturais residentes no exterior. Desenvolverán distintos programas e actuacións de carácter social, cultural e económico-asistencial que implican, na práctica, compartir coa administración do Estado as competencias xenéricas de apoio aos emigrantes españois no exterior, en especial as políticas de contido social e solidario, se ben coordinadamente e respectando o núcleo estricto de competencias exclusivas do goberno central, como son: as pensións, a regulación e xestión dos fluxos migratorios, a lexislación sobre dereitos civís e políticos que lles corresponden aos residentes no exterior como españois e a súa protección consular, etc... Neste contexto téñense a previsión do artigo 36.7º da Lei 6/1997, do 14 de abril, de Organización e funcionamento da Administración Xeral do Estado, que xa entón establecía o deber de que a Administración Xeral do Estado no exterior colabore “con todas as institucións e

organismos españois que actúen no exterior e en especial coas oficinas das comunidades autónomas”.

Convén recordar que historicamente chegaron a 22 os programas recollidos nas convocatorias anuais da Xunta de Galicia para os galegos e comunidades no exterior, entre eles: os que regulan axudas ou subvencións directas ás comunidades galegas no exterior; os que promoven a actividade cultural, formativa, de dinamización xuvenil, etc; e finalmente outros dirixidos aos emigrantes galegos e aos seus descendentes con carácter individual que facilitan estancias temporais en Galicia, posibilitan prestacións socio - asistenciais ou conceden axudas económicas individuais de carácter extraordinario para os maiores con necesidades básicas insatisfeitas.

As liñas de actuación tradicionais relacionadas coas políticas socio - asistenciais conforman un Plan consolidado de accións asistenciais e sociais que podemos agrupar en catro áreas de actuación diferenciadas:

- Axudas asistenciais individuais de carácter extraordinario – con 8 modalidades distintas – para atención de diversas necesidades básicas.
- Axudas asistenciais ás entidades galegas que prestan servicios socio - asistenciais ou sanitarios a galegas e galegos con insuficiencia de recursos.
- Estancias temporais ou de reencontro con Galicia e as súas familias para emigrantes maiores.
- Cursos con finalidades terapéuticas e cursos de formación para atención a maiores.

A grave e coñecida crise política, social e económica orixinada a finais de 2001 na área de Río da Plata, onde se asenta mais dun tercio do total de galegos residentes no exterior rexistrados no CERA e o aumento neses anos dos fluxos de inmigración e retorno a Galicia levaron a cambios importantes na misión, competencia, obxectivos e medios desta unidade. O obxectivo principal foi dar unha resposta integral e solidaria ante unha situación histórica de especial gravidade para unha importante parte dos galegos que dende hai séculos contribuíron, co seu esforzo e xenerosidade, ao desenvolvemento integral de Galicia. O número de programas extraordinarios realizados nese período, en colaboración coa Fundación Galicia Emigración, foi incluso superior ao número de programas ordinarios (22) que se realizaban ata ese momento.

Dous instrumentos absolutamente novidosos, creados entón pola Xunta de Galicia, xogaron un papel decisivo pola súa flexibilidade e capacidade de acción, para incrementar a eficacia na resposta de Galicia ante as novas necesidades e aportaron valiosos medios técnicos e económicos en dúas áreas de especial relevancia.

- A asistencia sanitaria e de saúde na comunidade en Arxentina, a través da Fundación Galicia Saúde, instituída pola Xunta de Galicia e o Centro Gallego de Buenos Aires.
- A actuación de carácter socio-asistencial, solidaria, de promoción da formación e da cultura, etc., das comunidades e dos galegos residentes no exterior, a través da Fundación Galicia Emigración, que co impulso e apoio

da Xunta de Galicia canaliza recursos e facilita a participación, nas citadas finalidades, de numerosas entidades públicas e privadas.

A incorporación do plantel de programas desenvolvidos por ambas fundacións, xunto aos que pode realizar a Axencia Humanitaria de Galicia, constitúen un pilar básico para proporcionar unha atención integrada dende Galicia á comunidade exterior e son instrumentos imprescindibles para a actuación en países en crise ou en situacións de emerxencia que poidan plantexarse no futuro.

Un novo marco xurídico das políticas para a emigración española. O Estatuto da cidadanía española no exterior, aprobado pola Lei 40/2006, de 14 decembro.

Parte da idea de que España debe considerar á súa comunidade emigrante como un auténtico capital social: o seu compromiso coa súa terra de orixe a converte nun recurso fundamental para a proxección de España no exterior. Parte fundamental deste capital social está composto polos miles de españois non nados en España que residen por todo o mundo; eles tamén son parte do presente do noso país e debemos consideralos actores imprescindibles na construción do futuro.

O Estatuto pretende que a aplicación da cláusula de Estado social consagrada pola Constitución de 1978 se estenda a todos os españois; tamén a aqueles que polas súas circunstancias vitais tiveron que vivir fóra do territorio nacional. Proclama por primeira vez a relación de dereitos sociais e o catálogo de prestacións que o Estado deberá garantir aos emigrantes, e tamén que estes terán o mesmo contido e alcance que os que gozan os españois residentes no territorio nacional.

Mais convén recordar as precisións que fai o Estatuto sobre o seu ámbito subxectivo de aplicación, sobre as persoas ás que se dirixe, que segundo o seu artigo 2º, son:

- a) Aqueles que ostenten a nacionalidade española e residan fóra do territorio nacional.
- b) Á cidadanía española que se desprace temporalmente ao exterior, incluíndo aqueles que o fagan no exercicio do dereito á libre circulación.
- c) Aos españois de orixe que retornen a España para fixar a súa residencia, sempre que ostenten a nacionalidade española antes do regreso.
- d) Aos familiares dos anteriormente citados, entendendo por tales o cónxuxe non separado legalmente ou a parella coa que manteña unha unión análoga á conxugal, nos termos que se determinen regulamentariamente, e os descendentes hasta o primeiro grado, que teñan a condición de persoas con minusvalidez ou sexan menores de 21 anos ou maiores de dita idade que estean ao seu cargo e que dependan deles economicamente.

O Estado establecerá os requisitos e o procedemento para acreditar a situación de español retornado.

Dereitos recoñecidos no Estatuto

O Título I do Estatuto comprende unha relación sistemática de dereitos dos españois que residen no exterior e formula, ao mesmo tempo, medidas e mecanismos para facer efectivo o exercicio dos referidos dereitos e a súa materialización en determinadas prestacións.

Podemos relacionar estes dereitos agrupados en 3 grandes áreas:

- a) Os dereitos de participación: dereito a seren elector e elixible, asistencia e protección dos españois no exterior, dereito de petición, de acudir ao Defensor do Pobo e de información, dereito á participación en órganos consultivos da emigración, organizacións sindicais e empresariais e dereito de asociación.

- b) Dereitos sociais e prestacións: dereito a protección da saúde, dereitos en materia de Seguridade Social e prestacións por razón de necesidade, servizos sociais para maiores, accións de información socio – laboral e orientación e participación en programas de formación profesional ocupacional e dereitos en materia de emprego e ocupación. Debe destacarse a redacción sobre o dereito á protección da saúde, que constitúe un obxectivo prioritario na acción exterior do Estado, así como as previsións sobre Seguridade Social e prestacións, recollendo un compromiso de avanzar na conservación dos dereitos nesta materia e de perfeccionar os mecanismos de protección existentes, sobre todo para as persoas maiores, incorporando a asistencia sanitaria en sentido amplo (sanitaria, xeriátrica, medicamentos, etc.). Neste senso, trátase tamén de ter en conta a diferente organización tanto do aseguramento como da prestación de coidados sanitarios nos países onde residen. Por iso se introduce a prestación por razón de necesidade como un novo concepto que engloba a pensión asistencial por anciandade, regulada na súa normativa estatal específica, xunto coa asistencia sanitaria para a súa mellor adaptación ás necesidades reais dos seus potenciais beneficiarios.

Xunto a iso, debemos mencionar a necesaria regulación sobre os aspectos relativos ao emprego (información, orientación, formación, etc.), dentro dunha concepción ampla que abrangue a todos os españois no exterior e retornados, especialmente aqueles considerados máis vulnerables (mozos e mulleres con dificultades de inserción laboral).

c) Os dereitos relativos á educación e á cultura: dereito á educación, homologación, convalidación e recoñecemento de títulos e estudos estranxeiros, así como o acceso ás linguas e culturas españolas.

O Título II, en cumprimento do artigo 42 da Constitución, recolle a política integral en materia de retorno, co principal obxectivo de materializar, aos españois que decidan retornar, a súa efectiva inserción social e laboral en España.

Os dereitos e prestacións que se mencionan estaban nalgunha medida establecidos, se ben a súa regulación atopábase recollida en normas dispersas e de rango inferior, polo lo que co presente Estatuto preténdese consolidar o seu exercicio, dotándoos dunha dimensión real e efectiva ao elevarse o rango normativo que os ampara.

O contido concreto dos principais dereitos sociais e prestacións recoñecidos polo Estatuto no ámbito socio-asistencial.

Dereito á protección da saúde (artigo 17).

- 1. Os españois residentes no exterior terán dereito á protección á saúde nos termos en que regulamentariamente se estableza que, en todo caso, terá por finalidade a equiparación coas prestacións do Sistema Nacional de Saúde.*
- 2. O Estado promoverá unha atención integral da saúde, atendendo con carácter prioritario aos maiores e dependentes que carezan de recursos suficientes. O contido e alcance desta atención desenvolverase regulamentariamente e terá a súa equiparación coa que se proporciona aos maiores e dependentes que viven en España.*

Para estes efectos, o Estado poderá subscribir convenios preferentemente coas entidades públicas aseguradoras ou prestadoras de cuidados de saúde dos países onde sexa necesario garantir a efectividade do dereito á protección da saúde. No seu caso, poderá subscribir tamén convenios con entidades aseguradoras ou prestadoras privadas, tendo en especial consideración ás entidades ou institucións españolas no exterior coa capacidade para prestar a atención sanitaria.

Dereitos en materia da Seguridade Social (artigo 18).

- 1. O Estado adoptará as medidas necesarias para que a acción protectora da Seguridade Social se estenda aos españois que se trasladen ao exterior por*

causas de traballo e aos familiares destes nos termos establecidos na lexislación aplicable.

Para este fin, o Estado proverá canto fose necesario para garantir aos traballadores españois no exterior, en materia de Seguridade Social, a igualdade ou asimilación cos nacionais do país de recepción, o mantemento de dereitos adquiridos e a conservación de dereitos en curso de adquisición, mediante a celebración de Tratados e Acordos cos Estados receptores, a ratificación de Convenios Internacionais e a adhesión a Convenios multilaterais.

- 2. O Estado velará pola conservación dos dereitos en materia de Seguridade Social dos españois residentes no exterior a través de Convenios, Tratados ou Acordos de Seguridade Social en materia de Seguridade Social e, así mesmo, o Estado deberá establecer fórmulas que permitan aos traballadores que residan no exterior e aos que decidan retornar, o abono das cotizacións voluntarias ao Sistema de Seguridade Social.*
- 3. A Administración Xeral do Estado arbitrará as fórmulas máis beneficiosas para o recoñecemento aos traballadores españois no exterior das prestacións económicas, derivadas das cotizacións á Seguridade Social e, en especial, ás pensións derivadas do extinto Seguro Obrigatorio de Vellez e Invalidez.*

Prestacións por razóns de necesidade (artigo 19).

1. *A Administración Xeral do Estado, nos termos en que regulamentariamente se estableza, garantirá o dereito a percibiren unha prestación aos españois residentes no exterior que téndose trasladado ao exterior por razóns laborais, económicas ou calquera outras e tendo cumpridos os 65 anos de idade ou estando incapacitados para o traballo, se atopen nunha situación de necesidade por careceren de rendas ou ingresos suficientes para cubrir as súas necesidades básicas, de acordo á realidade socioeconómica do país de residencia.*

Estas prestacións poderán ser compatibles coas axudas que outorguen as Comunidades Autónomas para a axuda ao retorno de acordo coa lexislación aplicable.

O Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais fixará anualmente a base de cálculo da prestación por razón de necesidade, que só poderá revisarse cando as oscilacións do tipo de cambio entre o euro e a respectiva moeda local supere o 15 por cento.

2. *O Estado velará pola conservación dos dereitos en materia de Seguridade Social dos españois residentes no exterior, a través dos pertinentes Convenios, Tratados ou Acordos en dita materia. Así mesmo, o Estado deberá establecer fórmulas que permitan aos traballadores que residan no exterior e aos que se decidan a retornar o abono das cotizacións voluntarias ao Sistema de Seguridade Social.*

- 3. A Administración Xeral do Estado regulará os mecanismos que permitan incorporar a prestación, a asistencia integral da saúde e os servizos sociais para mellorar a calidade de vida dos maiores ou incapacitados para o traballo. Polo Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais establecerase regulamentariamente o procedemento de financiamento, en que poida ser repercutida sobre a citada prestación a totalidade do custo de dita asistencia.*

Servizos Sociais para maiores e dependentes (artigo 20).

- 1. Co fin de promover o benestar dos españois maiores que residan no exterior, os poderes públicos adoptarán as medidas necesarias para potenciar a rede de servizos sociais, fomentando, así mesmo, a realización de actividades encamiñadas á consecución do seu benestar integral.*
- 2. Os poderes públicos prestarán especial apoio, en particular económico, a aqueles centros e asociacións de españois no exterior e retornados no Estado español que contan con infraestructuras adecuadas para a atención de persoas maiores ou en situación de dependencia. Incentivaranse as redes que xeren un mellor aproveitamento dos recursos públicos.*
- 3. Os poderes públicos, no marco da regulación da atención á dependencia, desenvolverán medidas específicas, especialmente de carácter asistencial, sanitario e farmacéutico, encamiñadas á consecución do benestar integral da cidadanía no exterior en situación de necesidade, a prol de acadar a*

gradual asimilación ás prestacións vixentes do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia, conforme ao que dispoña a lexislación vixente.

Convén destacar que o Estatuto pretende construír un marco básico para establecer o deber de cooperación entre o Estado e as Comunidades Autónomas, así como os mecanismos necesarios para a coordinación das súas actuacións, en colaboración coa Administración Local, cos axentes sociais e coas organizacións e asociacións de emigrantes, exiliados e retornados.

Os obxectivos das políticas para a emigración galega e española.

Toda política social se constrúe e desenvolve a través de formulacións, decisións, accións e proxeccións explícitas, permanentes, sistemáticas e integradas, que se diversifican en propósitos (obxectivos de corto e mediano prazo), finalidades (obxectivos de longo prazo), e en estratexias (camiños e mecanismos para chegar ao obxectivo último), e que son indispensables para transformar unha situación social determinada.

Os obxectivos fundamentais sinalados no Estatuto da Cidadanía española no exterior, son:

- a) *Regular os dereitos e deberes dos españois residentes no exterior garantindo o seu exercicio mediante o compromiso dos poderes públicos de promover as condicións para facelos reais e efectivos, en condicións de igualdade cos residentes en España.*

- b) Delimitar o ámbito de acción protectora do Estado e das Comunidades Autónomas cando sexa necesario complementar a protección dispensada polos servizos públicos do país de residencia.
- c) Fomentar e consolidar o movemento asociativo dos españois no exterior, apoiando fundamentalmente a creación e o mantemento dos Centros e asociacións de españois a través das actividades que nelas desenvolven, que teñan por obxecto a previsión e a asistencia social e cultural dos seus membros e a información e asesoramento para o retorno, isto sen prexuízo das actuacións que neses ámbitos sexan desenvolvidos polas Comunidades Autónomas con competencia nesas materias.
- d) Apoiar ás asociacións de españois residentes no exterior e ás de retornados constituídas en España co fin de facilitar a información, orientación e asesoramento necesarios aos españois que deciden retornar, como labor complementario ao das Administracións Públicas.
- e) Configurar conxuntamente coas Comunidades Autónomas, o marco no que deberán desenvolverse as actuacións en materia de retorno para facilitar a integración social, cultural e laboral dos españois que decidan regresar a España.

- f) Establecer xunto coas Comunidades Autónomas e, seu caso, coas Administracións Locais, os mecanismos adecuados para a coordinación das actuacións desenvolvidas polas distintas Administracións Públicas, nos seus respectivos ámbitos de competencias, a fin de acadar unha maior eficiencia e eficacia na aplicación dos recursos públicos destinados a mellorar as condicións de vida dos españois no exterior e dos retornados.
- g) Velar especialmente por estender a acción protectora a aqueles españois no exterior que carezan de recursos suficientes e que sexan persoas maiores, persoas con minusvalidez, mozos ou mulleres con especiais dificultades de integración social ou laboral, etc.

Na área da política social o desafío para todos pode concretarse no obxectivo de ofrecer á nosa comunidade no exterior servizos cada vez máis inclusivos, promotores de cidadanía e calidade de vida.

Dende a Xunta de Galicia poden compartirse basicamente os ditos obxectivos coas precisións e matices que resulten necesarios en relación a súa competencia e sensibilidade. Para a Comunidade Autónoma de Galicia, iso require partir das responsabilidades de cada administración pública e aproveitar ao máximo as nosas oportunidades superando as posibles ameazas e enfrontando os retos actuais e futuros da nosa comunidade e dos cidadáns galegos no exterior.

Parece claro que os retos actuais e futuros terán que ver coas crecentes necesidades dos maiores en Iberoamérica: económicas, de asistencia sanitaria, medicamentos e atención integral; co incremento de galegos emigrados e dos seus descendentes con acceso a prestacións pola incidencia da última reforma da normativa civil en materia de nacionalidade, e coas posibles situacións de crise social e económica nalgúns países de acollida que poden agravar as carencias dos sistemas estatais de atención aos emigrantes residentes no exterior e orixinar un retorno de características singulares dende algúns deses países.

Programas de actuación tradicionais e posibilidades de futuro. Un novo pulo ás políticas autonómicas para a emigración.

Os programas tradicionais de actuación da Secretaría Xeral, xa citados, foron consolidándose no tempo en épocas de normalidade para a comunidade galega no exterior, baixo a dirección da Presidencia da Xunta de Galicia e atenderon, en xeral, as iniciativas do Consello das Comunidades Galegas, tanto as xeradas nas súas sesións plenarias como nas reunións da súa Comisión Delegada. A decisión de actuar en novas áreas como a de asistencia aos galegos xa retornados e aos que desexen retornar, a prestación de novos servizos socio-asistenciais a través ou en colaboración cos centros e, sobre todo, a necesidade de articular programas de emerxencia destinados aos colectivos máis desfavorecidos para ofrecer unha resposta integral e efectiva en época de crise, constituíron un salto decisivo na carteleira de servizos da Xunta de Galicia.

Nesta etapa, unha primeira posibilidade de intervención é a de actualizar ou readaptar os actuais programas socio – asistenciais da Xunta de Galicia.

Por exemplo: Deben realizarse cambios no programa de axudas económicas extraordinarias de carácter individual? Son adecuadas as modalidades de axuda que se contemplan na convocatoria para 2009? Debe cambiarse a participación dos centros no programa de axudas? Pode manterse como colectivo de posibles beneficiarios (nalgún país) aos galegos e descendentes con nacionalidade española sen limitar o seu grao de ascendencia? Nos últimos anos o orzamento do programa e o número de solicitudes incrementouse de tal forma (1.300.000€ en 2007 e 2.300.000 € en 2009) que non parece que poida manterse un esforzo que en todo caso debería compartir o propio Estado. Outra posibilidade sería a de revisar os criterios actuais de fixación dos importes de axuda que son establecidos en función das puntuacións obtidas por baremo e suposto de necesidade e tamén segundo os países de residencia.

En qué condicións debe pois prestarse o apoio aos galegos máis necesitados que non están en condicións de aportar a cota social que lle dea dereito á Asistencia Sanitaria porque carecen de ingresos suficientes e non teñen cobertura sanitaria efectiva por outros medios?

En relación co programa de axudas socio – asistenciais ás comunidades galegas...? ¿Qué actuacións deben considerarse de atención prioritaria? A Xunta de Galicia apoia o labor dos centros e asociacións de Galegos nas súas actividades e nas atencións ás persoas que se atopan en situación de especial dificultade. Mais... ¿Qué papel debe ter a administración do Estado no apoio económico a este tipo de entidades galegas e españolas? Lembremos que o Estatuto da Cidadanía Española no Exterior, na súa declaración de principios, di:

“Junto a las actuaciones desarrolladas desde el ámbito público, ha de destacarse el importante papel desempeñado por los centros y asociaciones de emigrantes, en ocasiones corrector de la carencia pública. El movimiento asociativo, creado por los españoles en los países de acogida, con el objetivo fundamental de la asistencia y socorro mutuo, constituye hoy en día un instrumento vertebrador de las comunidades de españolas en el exterior, imprescindible para canalizar y materializar las actuaciones de apoyo y atención desarrolladas por las distintas Administraciones Públicas a favor de los españoles en el exterior y de los retornados.”

Entonces..., ¿É necesario reclamar da Administración do Estado un impulso real e efectivo da política de axudas e subvencións para o mantemento dos diversos servizos que prestan os centros e comunidades á colectividade española no exterior, incluíndo o apoio a todos aqueles centros que aportando os valores propios da cultura dunha comunidade ou nacionalidade española, son igualmente centros de acción, de servizos e de referencia da comunidade española no exterior?

En relación cos programas de reencontro coas súas familias e de estancia temporal en Galicia dos nosos maiores... ¿É preciso realizar cambios para priorizar algunha modalidade ou para axustar os programas á realidade actual? ¿Deberían estudarse algunhas melloras na atención sanitaria que por diversos medios e instrumentos teñen, con carácter temporal, os galegos de orixe e os seus descendentes que carecen de nacionalidade española ou non están inscritos no CERA, así como os seus familiares que poidan participar nalgunha modalidade

destes programas?... E no caso dos galegos de orixe e os seus descendentes que SI teñen nacionalidade española e están inscritos no CERA ligados a un determinado concello de Galicia? deberían instrumentarse para estes galegos unha tarxeta sanitaria que lles dera dereito a atención en equiparación ós residentes en Galicia no período de tempo que supoña só unha estancia temporal, sen cambio de residencia?

¿Apoia o Pleno do Consello a petición feita polo Goberno de Galicia de que para o próximo ano 2010 e/ou para os seguintes, o Goberno do Estado adopte as medidas necesarias para que unha parte das viaxes de maiores que residen no exterior, e que xestiona o IMSERSO, teñan como destino a Comunidade Autónoma de Galicia, tendo en conta o alto número de galegos que residen no exterior e que participan nestes programas?

¿Debe estudiarse a recuperación do programa de Cursos de Manualidades Terapéuticas? Ata 2006, estes cursos se programaban en centros galegos que realizan labores de tipo asistencial e que posibilitan a creación de grupos de persoas da terceira idade de orixe galega residentes no exterior para o desenvolvemento das súas capacidades e aptitudes con finalidades de carácter terapéutico e formativo – ocupacional. Podían ter lugar tanto na propia entidade como en asilos ou centros da terceira idade radicados na súa área xeográfica de influencia que contaran cun número suficiente de residentes galegos.

Por outra parte, debido á situación actual de crise globalizada debe realizarse un considerable esforzo de coordinación e colaboración para a prestación dos

servizos, estratexia que requirirá de novos medios económicos e técnicos que non poderán ser facilitados unicamente con cargo aos orzamentos da Xunta de Galicia polo que debemos propiciar a colaboración das administracións galegas e españolas e estranxeiras, no seu caso.

Os medios técnicos, persoais e económicos da Secretaría Xeral da Emigración seguramente non garantan a cobertura de todas as necesidades da comunidade no exterior. Polo tanto..., ¿Qué papel poden seguir prestando á comunidade no exterior instrumentos tan acreditados como a Fundación Galicia Saúde, a Fundación Galicia Emigración e a Axencia Humanitaria de Galicia, en países en crise ou en situacións de emerxencia?

E qué poden facer as propias comunidades galegas no seu novo papel de “axentes de cooperación” que lles concede a Lei 3/2003, de 19 de xuño, de Cooperación ao Desenvolvemento de Galicia?

Debe o Goberno do Estado comprometerse efectivamente no financiamento para a potenciación de servizos existentes e para a posta en marcha de novos servizos de promoción da autonomía persoal e atención á dependencia dos Galegos residentes no exterior de acordo co establecido no art. 5.3. da lei 3/2006 de 14 de decembro, de Promoción da autonomía persoal e atención ás persoas en situación de dependencia? Cales serían os servizos de máis urxente cobertura?

A Xunta de Galicia debe apoiar e colaborar para que os centros galgos actualicen e reforcen a súa función de unidade de apoio e servizo á comunidade en xeral e de apoio á xestión da Administración Pública.

Mais... ¿Non sería tamén unha medida importante, tanto polo seu significado como pola posible transcendencia no futuro, o fomento do voluntariado social na Galicia exterior, que podería activarse no marco da Lei 3/2000, de 22 de decembro de voluntariado social de Galicia, e que tería unha especial razón de ser no marco das novas políticas socio – asistenciais a favor dos emigrantes e residentes no exterior?

A consolidación do traballo en rede entre as distintas administracións e a comunidade no exterior... ¿Require de novos impulsos de nivel tecnolóxico, relacionados co uso de Internet, procesos telemáticos sistemas de videoconferencia, etc.?

Para o aseguramento da capacidade de decisión e reacción da Comunidade Autónoma ante situacións de crise, actuais ou futuras... ¿Poden e deben prepararse ou actualizarse protocolos de actuación cos responsables políticos de distinto nivel en España e nos países de asentamento, e cos directivos das nosas comunidades de referencia en cada país, para enfrontar situacións de emerxencia xeradas por crises políticas, sociais ou económicas nos países de asentamento da nosa emigración?

Está ben orientada unha política de retorno a Galicia orientada a información eficaz, actualizada e específica no seu destino, en colaboración coa Administración do Estado e coas comunidades galegas e coas ONG dedicadas á atención dos retornados?

E agora, o recordo dun posible obxectivo a longo prazo.

Na realidade actual e futura non parece lóxico pensar que poidan existir, indefinidamente, multitude de centros co mesmo perfil de actividade en lugares próximos, en momentos nos que non existe recambio emigratorio e hai dificultades para o recambio xeracional.

Pensamos que a integración de esforzos na Galicia exterior será unha das vías máis seguras para acadar que as nosas comunidades pervivan no tempo?

En definitiva, neste Pleno ás portas do Ano Santo Xacobeo de 2010, podemos continuar traballando todos para avanzar no vieiro da equiparación equitativa dos dereitos de todos os galegos alí onde residan. Cun espírito leal e constructivo temos asistido e participado xuntos nas anteriores reunións do Pleno deste Consello ao longo das últimas décadas. De todos os froitos acadados sentímonos satisfeitos, mais tamén é certo que a nosa responsabilidade debe situarnos sempre nunha posición crítica e esixente para cos poderes públicos e para con nós mesmos, de xeito que poidamos ofrecer sempre, cada un de nós, o mellor en favor do benestar da comunidade.