

ELS RECURSOS D'ALIMENTACIÓ A LA CIUTAT DE BARCELONA

Monografies

ENRIC SAMPERE. Projectes i Gestió de Serveis Socials (PROGRESS)

Els recursos d'alimentació davant d'un present i un futur de canvi

Fins fa relativament pocs anys els principals usuaris i usuàries dels recursos d'alimentació eren persones que vivien soles. Moltes d'elles no disposaven d'un habitatge i estaven en edat laboral però amb poques possibilitats d'inserció social. Certament, també hi havia altres grups de persones que rebien recursos molt concrets, però el volum més important de recursos d'alimentació es dirigia a les persones sense sostre.

Darrerament, però, l'estructura socio-demogràfica de la població ha canviat i s'han anat consolidant tres fenòmens:

- l'arribada de població immigrada procedent de països subdesenvolupats o en vies de desenvolupament;
- l'envelliment creixent de la població, i
- l'increment de la natalitat i, per tant, de famílies amb persones menors a càrrec.

Això ha fet replantejar no només l'existència i el funcionament dels recursos d'alimentació, sinó també les polítiques que cal seguir respecte a la població que necessita o sol·licita ajuda en la provisió continuada d'aliments. En aquest entorn, el Sector de Serveis Personals de l'Ajuntament de Barcelona va promoure l'any 2002 una investigació que, a més de destacar els aspectes descriptius més rellevants, aportés elements que fessin possible una previsió de l'evolució futura en relació amb l'ús dels recursos d'alimentació a la ciutat

Aspectes metodològics

Les dades en què es fonamentà l'anàlisi s'obtingueren mitjançant diversos treballs de camp. La pluralitat de fonts responia d'una banda a interessos metodològics però també a uns principis de participació i de consulta a les diverses parts implicades.

El primer treball de camp tenia per població objecte d'investigació els directors i directores dels centres de serveis socials, que manifestaren les seves opinions sobre la situació actual dels recursos d'alimentació i les expectatives d'evolució.

Aquest treball de camp es complementà amb una explotació específica de les dades emmagatzemades en el programa informàtic de gestió de l'atenció primària als centres de serveis socials. Això comportà l'anàlisi de pràcticament 6.000 expedients individuals en què constava l'ús, en diversos graus, de recursos d'alimentació. Finalment, les dades provinents de l'Ajuntament es complementaren amb les referides a l'ús dels menjadors socials de titularitat municipal.

El segon treball de camp tingué per base 225 entitats que gestionaven recursos específics d'alimentació, és a dir menjadors i distribució de lots i bosses. Per cada un d'aquests dos recursos es realitzà un treball de camp que registrà la col·laboració de 29 menjadors i 81 centres de distribució de lots i bosses.

Cal agrair especialment a la Creu Roja i a la Fundació Banc d'Aliments l'ajuda que ens prestaren en la confecció del registre d'entitats i recursos

La presència històrica del voluntariat

L'estructura dels sistemes de protecció social actual dona per fet que l'accés a l'alimentació és universal, i que les prestacions socials es poden orientar cap a objectius més ambiciosos: educació, treball, habitatge, salut, polítiques de manteniment d'ingressos, serveis socials, etc. En aquest context, la manca d'aliments no es concep com un problema social, sinó com una circumstància que afecta persones i col·lectius molt concrets.

L'ajuda més o menys organitzada de grups a individus que necessiten aliments no és un fenomen recent, ans al contrari. Bona part de les entitats que actualment operen dins el sector, o d'altres amb les quals mantenen relacions de dependència, tenen una llarga experiència en el subministrament de lots i bosses d'aliments a població sense recursos i, en menor mesura, en la gestió de menjadors socials.

La base de les activitats sobre les quals se sustenta aquesta distribució està formada per un voluntariat absolutament convençut que "mentre hi hagi persones que passin gana, llençar el menjar és immoral".

Aquestes autoexigències morals, i en molts casos també religioses, actuen com l'autèntic motor de la majoria d'entitats, i per tant dels recursos del sector. Més de la meitat de les entitats són directament organitzacions religioses, tant si es tracta de parròquies, grups autònoms dins l'estructura de la parròquia, o de congregacions i ordes religiosos i altres organitzacions dependents en diversos graus de l'Església catòlica en la majoria de casos.

En síntesi, creiem que el repte principal que han d'abordar les administracions públiques en aquest futur de canvis ja present és precisament el d'integrar la tradició de les entitats que operen en el sector, d'una banda, i els canvis socials i demogràfics que estan fent variar el perfil de les persones ateses de l'altra, en el marc d'un model que garanteixi l'atenció a les necessitats d'alimentació més bàsiques de determinats col·lectius poblacionals sense que això contribueixi a potenciar elements de desresponsabilització en la recerca de l'autonomia personal.

L'especificitat i la temporalitat dels recursos

Els recursos d'alimentació estan concebuts bàsicament com un servei transitori que facilita l'accés a l'alimentació a persones i grups de població que, per la seva situació social i econòmica, tenen dificultats greus per accedir a una alimentació mínimament adequada.

Aquesta pretesa temporalitat pot ser modulada per factors relacionats amb l'autonomia física del subjecte. Així, per exemple, els serveis residencials, tant per a gent gran com per a persones sense sostre, inclouen a més d'allotjament i diversos serveis socials, sanitaris i educatius, la satisfacció de necessitats bàsiques i, dins d'elles, l'alimentació.

Hi ha, doncs, un grup de persones que utilitzen serveis d'alimentació però no de manera específica ni amb caràcter provisional, sinó com a conseqüència d'un pla d'atenció més integral del qual l'alimenta-

ció és una part principal. En definitiva, els col·lectius poblacionals a qui s'adrecen els recursos d'alimentació estudiats els fan servir, en principi, en el marc d'una ajuda temporal a l'espera que la seva situació social i econòmica millori o de la derivació a un recurs més estable on sigui possible treballar altres necessitats. En conseqüència, dos són els serveis d'alimentació estudiats específicament: els menjadors socials i la distribució de lots i bosses.

L'adequació dels recursos al perfil de les necessitats

L'increment de les demandes i les situacions de necessitat els darrers anys ha portat que s'hagi atribuït recursos a persones que potser n'haurien d'utilitzar d'altres de més idonis, possiblement que abastessin aspectes socials i econòmics mitjançant un tractament integral de cadascuna de les situacions.

S'ha tractat d'identificar la funció de cada recurs, i per tant el públic a qui va dirigit. En aquest sentit es considera oportú constatar les associacions següents:

- *Menjars a domicili*: evidentment és un recurs adreçat a persones amb llar. Actualment el gruix dels usuaris i usuàries d'aquest servei són persones grans que viuen soles i que tenen assignada una prestació d'ajuda a domicili. Aquest grup representa un 80% del col·lectiu usuari d'aquest servei. La resta, molt probablement, són persones en una situació de disminució.

- *Vals de restaurant*: no hi ha consens sobre la idoneïtat d'aplicar aquest recurs sobre un grup concret. El que sí que sem-

bla clar és que no és apropiat per a les famílies. Tanmateix, com a complement dels menjars domiciliaris, sembla que es podria fer servir en el cas de persones amb dèficits funcionals, i no necessàriament hauria de ser un recurs gratuït, sinó dependent de les característiques i el nivell d'ingressos de cadascú.

- *Vals per a supermercat*: els professionals dels serveis socials creuen que és un recurs especialment indicat per a famílies, però reconeixen els inconvenients tècnics que presentaria una oferta d'aquest tipus. A més, cal anar amb molt de compte perquè una decisió d'aquest tipus no provoqui situacions o enfrontaments entre persones usuàries i no usuàries. Al nostre entendre, caldria, abans d'introduir una mesura així, arribar a un acord amb les empreses subministradores en relació amb els productes que es poden comprar, la quantitat establerta i els mecanismes de control i seguiment.

- *Menjadors socials*: tal com estan concebuts actualment només són indicats per a persones sense sostre. Tot i que s'intenta evitar la situació de transitorietat, a molts dels seus usuaris i usuàries els és difícil iniciar i assolir un procés d'inserció social basat en un treball remunerat. Cal tenir en compte que una mica menys de la meitat dels usuaris i usuàries de menjadors socials són persones amb poques o nul·les possibilitats d'inserció social (indigents de llarga trajectòria i en fases avançades de desestructuració personal, amb edats que els exclouen del mercat de treball, etc.). Per tant, pensem que és el recurs més adient per a aquestes persones mentre no hi hagi

altres possibilitats d'atenció integral dirigides a aquest col·lectiu, possibilitats que en la major part dels casos han de tenir un caràcter finalista.

No és un recurs idoni, però, per a altres col·lectius com són les persones amb bon pronòstic d'inserció social, que podrien fer-ne servir d'altres destinats a la responsabilització i al manteniment d'hàbits d'autonomia, i les famílies amb pocs recursos, ja que hi ha un gran consens en afirmar que els menjadors actuals, poblats per persones soles amb poques possibilitats d'inserció social, no són el lloc adequat per a famílies amb persones menors a càrrec.

El perfil del col·lectiu usuari de lots i bosses

Hi ha clarament dos grups destinataris de lots i bosses: les famílies i persones soles amb escassos recursos i la immigració.

Aproximadament, les famílies i persones soles que viuen en domicilis representen la meitat del col·lectiu consumidor de lots. La població immigrant i la indigent transeünt i les persones en situació de pobresa extrema representen una tercera part d'aquest col·lectiu. La resta està formada per grups diversos (exreclusos, persones discapacitades, amb malaltia crònica, drogodependències o alcoholisme) que formen part de programes específics d'atenció o de suport en serveis més amplis que tenen en la distribució de lots un servei complementari.

Podríem dir, doncs, que la distribució de lots, com a servei específic i especialitzat que té com funció principal facilitar

aliments a persones necessitades, agrupa un 85% de les persones usuàries, i que el 15% restant és un servei de suport a altres serveis especialitzats que tenen en aquest recurs una forma de satisfer la necessitat d'alimentació dels seus usuaris i usuàries.

El perfil de les persones usuàries dels menjadors

Pel que fa als usuaris i usuàries dels menjadors privats, una mica més de la meitat són famílies i persones soles, i una quarta part es població immigrada. La resta, aproximadament una tercera part, provenen d'altres serveis vinculats a les entitats que els gestionen. Els menjadors de titularitat pública i els de més capacitat sí que accepten persones derivades directament des del carrer o a través de serveis socials, però els més petits ja tenen cobertes les places amb usuaris i usuàries propis. En xifres, un 70% de les places en centres públics accepten personal des del carrer o derivat pels serveis socials; en centres privats el percentatge és tan sols del 25%.

Dit amb altres paraules, només una quarta part dels menjadors privats accepten gent directament des del carrer, però

això no vol dir que siguin menjadors socials i que deixin entrar sense restriccions per raó del perfil o de l'usuari o usuària.

Els col·lectius més necessitats

Segons els parer dels professionals dels serveis socials, les persones soles —visquin en domicilis particulars o es tracti de persones sense sostre—, les immigrants —tant individus com famílies— i la gent gran són els col·lectius més necessitats. Els recursos privats estan clarament d'acord amb el diagnòstic i hi afegeixen, en el cas de les immigrants, el qualificatiu de "sense papers".

Així, es preguntà als recursos privats, tant de distribució de lots com de menjadors, en quina mesura pensaven que els seus usuaris i usuàries eren idonis i s'ajustaven clarament als perfils de necessitat que reclamava un recurs d'aquest tipus. Un 85% dels usuaris i usuàries dels centres de distribució de lots i aliments i un 66% dels de menjador van ser considerats idonis, és a dir, necessitaven en gran manera el recurs. Ara bé, el que era més important era la distribució segons el pronòstic d'inserció social que feien dels seus usuaris i usuàries (taula 1).

Taula 1. Distribució de la població usuària dels recursos d'alimentació segons el pronòstic d'inserció social. Barcelona, 2004

Pronòstic	Menjadors (%)	Lots i bosses (%)
Situació de necessitat conjuntural. Bon pronòstic d'inserció social	11,4	10,8
Persones amb dificultats legals per accedir a una feina	49,9	47,4
Persones amb dèficits formatius i escasses possibilitats de treballar	13,9	22,9
Persones amb nul·les o molt poques possibilitats de treballar	24,8	18,9
Total	100,0	100,0

Les dues primeres categories tenen percentatges gairebé idèntics. La variació més rellevant és entre les persones amb escasses i nul·les possibilitats d'inserció social per la via laboral. En altres paraules: els usuaris i usuàries dels menjadors són persones en edat laboral que difícilment treballaran, ja sigui per les seves poques capacitats físiques o psíquiques, o per una situació legal que els impedeix fer-ho.

En aquest punt cal destacar que gairebé la meitat de les persones usuàries, tant de menjadors com de distribució de lots, tenen dificultats legals per treballar. Les restriccions poden venir per l'edat o — creiem que majoritàriament— per la nacionalitat. Això confirmaria que el volum de persones estrangeres sense dret a treballar podria estar darrerament en recursos específics d'alimentació, no en els que proporcionen aliments dins el marc d'un servei més ampli, i vorejarien el 50% del total.

Els proveïdors

Tot i que la tipologia de proveïdors és similar en els menjadors i en la distribució

de lots, la destinació final dels aliments és diferent, ja que en el primer cas majoritàriament seran cuinats i en el segon únicament seran redistribuïts.

Pel que fa als menjadors, més de tres quartes parts reben aliments de la Creu Roja i dues terceres parts en reben de la Fundació Banc d'Aliments. Pel que fa als centres distribuïdors, la Creu Roja en distribueix a 8 de cada 10 centres i la Fundació Banc d'Aliments, a 6 de cada 10 (taula 2).

Les distribucions són diferents a causa del pes diferent de les compres directes en el cas dels menjadors, que és aclaparadorament superior als serveis de distribució de lots i bosses. També s'observa com els principals proveïdors, la Creu Roja i la Fundació Banc d'Aliments, tenen més pes quan es tracta d'aquests darrers serveis.

Cal dir que els resultats estan ponderats com si tots els centres tinguessin el mateix nombre de places. En aquest sentit, s'ha d'advertir que en el centre privat que té un nombre de places més elevat, el volum de compres directes arriba al 90%, per la qual cosa el percentatge del 55% de

compres directes als menjadors socials privats cal considerar-lo com una hipòtesi mínima.

En canvi, en la distribució de lots la presència de les donacions és molt més important, i la Creu Roja en primer lloc i la Fundació Banc d'Aliments en segona instància es confirmen com els dos principals distribuïdors d'aliments als recursos.

Persones beneficiàries: aspectes quantitius

En aquest punt exposem un resum de dades i estimacions que cal retenir, que resumeixen alguns aspectes quantitius de la investigació.

Taula 3.
Estimació de les persones beneficiàries en centres privats de recursos d'alimentació generals i específics a la ciutat de Barcelona

	Freqüència
Persones beneficiàries de Creu Roja que reben aliments del Fons Social Europeu	49.765
Persones usuàries del Banc d'Aliments que no són comunes a Creu Roja	10.800
Total	60.565

Les persones beneficiàries a les quals al·ludeixen les taules 3 i 4 són molt heterogènies en relació amb la quantitat d'aliments que reben. Amb la informació disponible resulta pràcticament impossible determinar la quantitat i el tipus d'aliments percebuts en un any per cada individu, i en conseqüència deduir-ne el valor. Tanma-

Taula 2.
Distribució dels aliments utilitzats als recursos segons l'origen de la donació o compra. Barcelona, 2004

Origen	Menjadors (%)	Lots i bosses (%)
Creu Roja	18	56
Fundació Banc d'Aliments	15	28
Donacions d'empreses d'alimentació	4	2
Donacions d'altres empreses	1	1
Donacions de particulars	7	7
Compres directes a proveïdors	55	2
Altres i no consta	0	4
Total	100	100

teix, sí que es poden establir algunes orientacions.

La distribució dels aliments del Fons Social Europeu que realitza la Creu Roja s'efectua dues vegades a l'any. Això no significa necessàriament que la població receptora rebi dos cops l'any els lots, ja que bona part dels centres repartidors tenen magatzem i poden repartir de manera esglaonada aquests productes.

En tot cas, sembla molt clar que aquests lots, per al conjunt de les persones beneficiàries, representen una part petita del conjunt dels aliments que consumeixen, i que en cap mesura depenen de la seva distribució.

Taula 4.
Estimació de la població beneficiària de recursos d'alimentació específics a la ciutat de Barcelona

	Freqüència
Persones beneficiàries que reben aliments del Fons Social Europeu en lots i bosses	29.670
Persones usuàries de menjadors d'entitats	9.976
Persones usuàries de serveis socials municipals a qui s'ha atorgat alguns recursos d'alimentació	6.949
Persones usuàries de menjadors socials (Navas, Paral·lel i Terrasetta (no inclosos en la categoria anterior)	5.341
Total	51.936

Pel que fa als menjadors la consideració és diferent. La població usuària de menjadors és molt més regular i quotidiana que la de lots i bosses. L'assistència al menjador per part d'una persona usuària

és molt més continuada i prou duradora i regular com per assegurar la seva vinculació al recurs, i més en els casos de pronòstic d'inserció social desfavorable.

Finalment, queda per dilucidar si les categories anteriors es poden sumar. En principi no hi ha cap element legal o tècnic que impedeixi que una persona usuària de menjador rebi lots o bosses. Tanmateix, no creiem que això sigui freqüent. Així, les dades anteriors cal interpretar-les com una hipòtesi màxima del nombre de persones que reben en un any algun tipus de prestació relacionada amb l'alimentació, ja sigui a través dels serveis socials municipals o a través dels aliments distribuïts per la Creu Roja i la Fundació Banc d'Aliments.

Aspectes crítics i propostes de millora

Sobre els aspectes que cal millorar en relació amb els recursos d'alimentació, enumerarem algunes de les qüestions que els operadors del sistema, ja es tracti de professionals, entitats o persones usuàries, mencionen de manera més recurrent.

• *Forma de seguiment*

En aquest sentit cal diferenciar els recursos específics d'alimentació de la resta de recursos. En tot cas, no sembla que els mecanismes de seguiment actuals siguin els més precisos i adequats entre els possibles. Hi ha un cert consens en el fet que el seguiment no acaba de funcionar, i el dissens arriba quan es fixen les responsabilitats. La motivació del seguiment depèn de la sensibilitat del sistema a acceptar can-

vis en la situació de les persones usuàries. Recordem que aproximadament una de cada deu persones usuàries té un bon pronòstic d'inserció; en aquests casos la manca de seguiment té una responsabilitat crítica. En la resta, l'espai del seguiment confirma la situació de l'usuari o usuària i la manca d'alternatives de recursos disponibles.

Sembla clar, doncs, que el caràcter transitori dels serveis analitzats no és tal, i que d'això es desprèn una relaxació en les formes de control i seguiment dels diversos processos d'inserció per la dificultat d'integrar les persones, bé a causa d'una situació legal determinada que els impedeix treballar, bé a causa d'una situació personal límit que fa del subjecte d'atenció una persona dependent en gran part dels àmbits del funcionament quotidià.

• *Qualitat dels aliments*

Cal més varietat en l'oferta d'aliments, tant pel que fa als menjadors com als lots i bosses. Específicament es demana la distribució d'aliments frescos.

També s'han de fer esforços per evitar la distribució de menjar caducat. Aquesta és una de les queixes més freqüents de les persones usuàries dels serveis socials als professionals de referència quan fan el seguiment de la utilització que es fa del servei de distribució de bosses i lots.

• *Col·lectius poblacionals*

Es confirma la presència creixent de persones immigrades en els recursos d'alimentació, especialment de persones sense papers. Aquesta població, per les seves característiques específiques, i especialment per les dificultats que tenen per obte-

nir una ocupació que faciliti la seva inserció social, crea dubtes i situacions equívokes sobre quins han de ser els mecanismes d'atenció òptims i l'ús correcte dels recursos existents.

També s'observa una manca de recursos d'alimentació, i especialment de menjadors adreçats a famílies —és a dir, a persones adultes amb menors a càrrec—. Els menjadors actuals, ocupats en bona part per població indigent i persones amb difícil pronòstic d'inserció social, no són el lloc idoni per a les famílies. Es demana la creació d'espais alternatius dins dels menjadors per a aquestes famílies, menjadors específics o recursos alternatius.

- *Informació a professionals*

En el sector dels recursos d'alimentació hi ha una gran presència de petites iniciatives amb diversos nivells de formalització i de prestació de serveis.

En aquest context, es fa necessari posar a disposició dels professionals els recursos disponibles a cada territori de la

ciutat i les prestacions que ofereix, així com la població a qui va adreçada. Caldrà, però, organitzar un banc de dades i actualitzar-lo per preveure les modificacions i canvis que es produeixen, ja que les iniciatives de caràcter privat es caracteritzen en general per ser poc estables.

- *Formació i suport tecnològic*

La presència majoritària de voluntariat en aquest sector facilita moltes de les tasques de suport i atenció de les necessitats bàsiques, i es complementa d'aquesta manera el treball que desenvolupen els diferents professionals de l'atenció primària i els serveis especialitzats. Tanmateix, aquesta presència de voluntariat dificulta la coordinació, la coherència administrativa i la utilització d'un llenguatge comú, i fa difícil la comunicació i l'establiment d'unes línies d'acció comunes i homogènies.

Per tal d'unificar el sistema és necessari invertir en processos de formació dels professionals i sobretot, dels voluntaris

d'aquests sectors, així com promoure la utilització de sistemes de registre de la informació compatibles amb els que hi ha en l'àmbit municipal. La compatibilitat dels registres és clau per analitzar l'evolució dels perfils de població, els graus de necessitat, pronosticar demandes i necessitats i dissenyar accions futures.

- *La coordinació entre recursos i serveis socials*

Totes les instàncies coincideixen a afirmar que la coordinació entre els serveis socials i els recursos és deficitària. Cal procedimentar la relació entre ambdues instàncies per assegurar la qualitat de la intervenció i millorar els mecanismes de seguiment dels usuaris i usuàries dels recursos. En aquest sentit, cal promoure línies estratègiques d'intervenció comunes i mecanismes de registre compatibles. És a dir, cal decidir la forma de seguiment en funció del pronòstic i de les característiques de cada cas. 