

---

# Dentro y fuera de los servicios sociales. Notas para una aproximación crítica

---

PID\_00240743

Isabel Hernández Gondra

---

Tiempo mínimo de dedicación recomendado: 4 horas





# Índice

<b>Introducción</b> .....	5
<b>1. Delimitación conceptual</b> .....	7
1.1. Necesidad .....	7
1.1.1. Necesidad social .....	12
1.2. Problema social .....	13
1.3. ¿Cómo se atienden las necesidades sociales? Vías de atención ..	16
1.4. Los derechos sociales .....	18
<b>2. El estado del bienestar</b> .....	22
2.1. Concepto .....	22
2.2. Origen .....	22
2.3. Modelos .....	24
<b>3. Los ámbitos del bienestar o servicios sociales en sentido amplio</b> .....	28
<b>4. Los servicios sociales en sentido estricto</b> .....	33
4.1. Ámbito de actuación .....	33
4.2. Delimitación de las funciones de los servicios sociales .....	36
4.3. Niveles de intervención .....	37
4.4. A modo de ficha técnica .....	38
<b>5. Crisis del estado del bienestar. Los servicios sociales ante el cambio social</b> .....	42
5.1. El cambio de época .....	42
5.2. La recesión económica .....	48
5.3. Los servicios sociales ante el cambio social .....	49
<b>6. A modo de conclusión</b> .....	52
<b>Bibliografía</b> .....	55



## Introducción

Los servicios sociales son uno de los grandes sectores de responsabilidad pública, junto con educación, sanidad, ocupación, garantía de rentas y vivienda. Pero ¿de qué se ocupan exactamente?

«Todo el mundo sabe cuál es su médico de cabecera o dónde queda el instituto y qué se hace en cada uno de estos lugares, no pasa lo mismo con servicios sociales.»

J. Subirats (dir.) (2007). *Los Servicios Sociales de Atención Primaria ante el cambio social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (pág. 53).

En este módulo pretendemos aproximarnos a esta respuesta, a través de una introducción a los servicios sociales (en adelante SS). No hemos querido abarcar mucha información, pero sí centrarnos en unas ideas que consideramos básicas, presentando algunos autores, textos y conceptos a manera de coordenadas en un mapa, en la idea de que el lector pueda orientarse y continuar explorando. Desde esta perspectiva, haremos referencias y propuestas de diversas lecturas y materiales.

Tomando el esquema de Bronfenbrenner, organizaremos la información en distintos niveles:

- A nivel exosocial: nuestra época de cambios vertiginosos.
- A nivel macro: el estado del bienestar y las políticas públicas.
- A nivel meso: la organización. El sistema de servicios sociales.
- A nivel micro: el ámbito concreto de intervención, las necesidades que se atienden en la relación entre profesional y usuario.

De esta manera, partiremos de una perspectiva sociológica de los SS como uno de los logros del proceso de reconocimiento del derecho de ciudadanía, como una de las consecuciones del estado del bienestar, hoy en cuestionamiento y cambio. A partir de ahí, iremos perfilando aspectos más prácticos y concretos del trabajo de los SS, intentando subrayar siempre el nexo con el contexto histórico actual. Tras cada uno de los apartados, introduciremos a los autores que hemos utilizado y haremos una propuesta bibliográfica. Incluiremos también anexos para ampliar la información.



# 1. Delimitación conceptual

Begoña Román afirma que (la cursiva es nuestra):

«La incidencia de la suerte en una persona es inversamente proporcional al nivel de justicia de la sociedad donde vive: es tener *“mala suerte”* ser discapacitado o padecer una enfermedad que te condena a la dependencia, pero sería *más injusto* que esta cuestión del azar te condenara a un *trato indigno*. La forma en que una sociedad trata a las personas dependientes dice mucho de su nivel de solidaridad. Y recordando a J. Rawls y su velo de ignorancia, todo el mundo elegiría, si desconociese su lotería biológica social, vivir en una sociedad justa y solidaria antes que en una sociedad *“tómbola”*. En la primera, los más aventajados por la teoría biológico-social tienen que colaborar en disminuir las desventajas de los menos aventajados por aquella lotería; en una sociedad tómbola reina la ley de la jungla de animales, y en ella no tiene sentido hablar ni de ética ni de dignidad humana. En ella, los dependientes o los discapacitados, por ejemplo, son excluidos por simple selección natural.»

B. Román (2010). «La ética en los servicios de atención a las personas con discapacidad intelectual severa». *Cuaderns de la Fundació Victor Grifols i Lucas* (n.º 21, pág. 1).

Mala suerte, injusto, indigno. Este texto breve habla de sociedades justas y de sociedades tómbola. Sociedades justas en las que las personas se ponen de acuerdo para atender, en la mala suerte, a sus miembros, de manera solidaria y al margen de que tengan o no recursos personales o económicos. Sociedades tómbola, regidas por la ley del más fuerte, en la que cada uno se desempeña como puede. Habla también de cómo el lugar de nacimiento puede determinar los derechos y oportunidades en la vida.

Este será nuestro punto de partida: las necesidades humanas y cómo la sociedad decide tener en cuenta las mayores o menores posibilidades de sus miembros para atenderlas. Para ello tendremos que clarificar unos conceptos básicos.

## 1.1. Necesidad

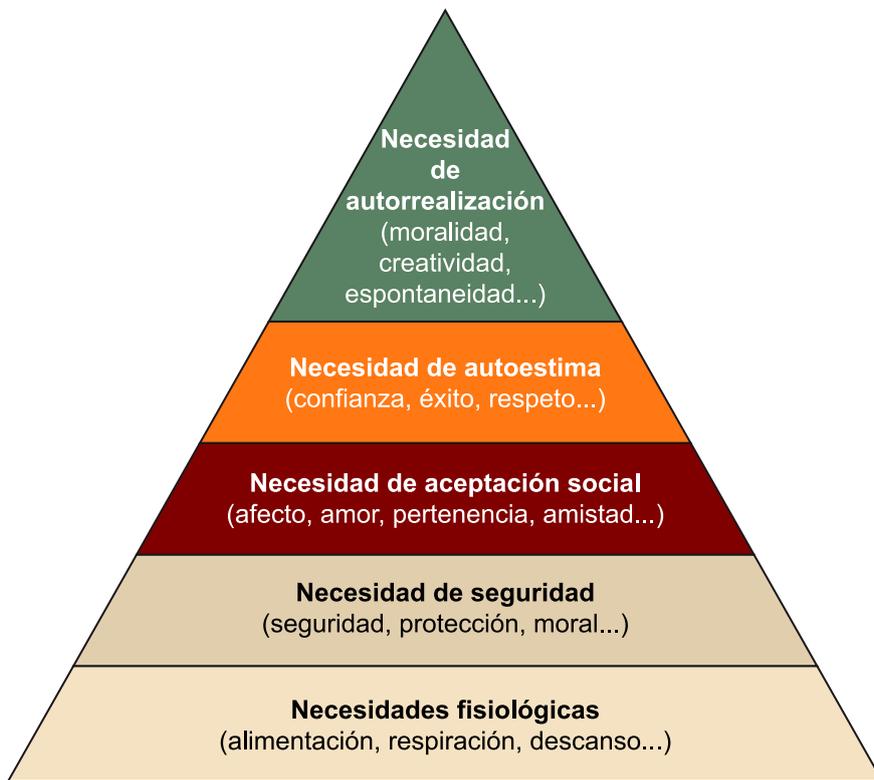
Entenderemos por **necesidad** aquello que es indispensable para vivir y que, de no satisfacerse, acarrea graves consecuencias para la salud y el desarrollo, pudiendo llevar hasta la muerte. Esas son las necesidades básicas. Otros autores como Adelantado amplían el concepto no solo al hecho de poder mantener la vida, sino al de poder actuar como persona en la sociedad en que uno vive. Esto es, tener lo indispensable para vivir con dignidad. El concepto abarca distintas categorías y psicólogos sociales, economistas o sociólogos han escrito mucho sobre él.

Nosotras elegiremos un autor que nos parece especialmente claro, el psicólogo estadounidense Abraham Maslow (1943), quien diferenció las distintas necesidades humanas en cinco categorías:

- **Fisiológicas:** comer, beber, dormir, abrigarse. Son las que desde siempre han sido atendidas a través de distintas acciones (caridad, asistencialismo, etc.). Son las necesidades imperiosas, que, si no son satisfechas, pueden provocar enfermedad o muerte. Esto no suele ocurrir en la sociedad occidental, no al menos para la mayoría de la población.
- **De seguridad:** implican apoyar, cuidar, proteger. También la ausencia de amenazas y peligros en los contextos fisiológico, económico y psicosocial.
- **De aceptación social:** el afecto, la pertenencia a la familia y las funciones que esta cumple en el desarrollo del individuo.
- **De reconocimiento:** de lugar y tarea que se realiza en la sociedad, de la participación social a través de la comunidad, el grupo, el trabajo, etc. Con consecuencias tanto a nivel personal como de reconocimiento de otras personas. La gratificación de estas necesidades produce sentimientos de confianza en sí mismo y de dignidad.
- **De autorrealización:** el desarrollo de las propias capacidades y potencialidades. Son las aspiraciones de trascendencia, de vida espiritual, de desarrollo de valores y principios que sirvan de guía. Se refiere a la eudemonía de los griegos, que Aliena traduce como el «vivir la vida buena para un ser humano» o «el florecimiento humano». El mismo autor añade «La vida buena debe ser una vida que realmenteelijamos para nosotros [...], debe ser, como mínimo, una vida que pueda vivir el ser humano, y no una existencia privada de algo sin lo que no consideraríamos que hay vida característicamente humana» (Aliena, 2005, pág. 227). Esto requiere la satisfacción relativa de las necesidades anteriores.

### **Abraham Maslow**

Abraham Maslow (1908-1970) fue un psicólogo estadounidense iniciador de la psicología humanista, una corriente psicológica que propone que todos los seres humanos tenemos una tendencia básica a la salud y a la autorrealización. Su pirámide de necesidades es un modelo que plantea una jerarquía de las necesidades humanas en las que la satisfacción de las necesidades más básicas da lugar a la generación sucesiva de necesidades más altas hasta llegar a las de autorrealización.



Este modelo nos parece especialmente útil en cuanto que permite diferenciar y jerarquizar distintos aspectos de realidades complejas. Por ejemplo, vamos ahora a aplicarlo a la realidad actual de la pobreza infantil documentada en dos informes, el de «Los niños de la recesión», elaborado por Unicef, y el de «Pobreza infantil y exclusión social en Europa», elaborado por Save the Children, ambos del 2014. En ambos se aportan datos como que «alrededor de 76,5 millones de niños viven en situación de pobreza en los 41 países más ricos». Sabemos que en España, desde que comenzó la crisis, los niveles de pobreza infantil han crecido un 28 % entre los años 2008 y 2012 hasta llegar a los 2,7 millones de niños que viven en la pobreza. ¿Cuáles serán las consecuencias de esta crisis en las generaciones futuras? ¿Cómo afecta el paro y el subempleo a las familias? ¿Cómo se transmite la pobreza a través de las generaciones? Organizaremos alguna respuesta a partir de la pirámide de necesidades.

### 1) Necesidades fisiológicas

En este ámbito está la alimentación, el sueño, la higiene, la ropa, los horarios, etc. Por ejemplo, sabemos que una nutrición correcta es la que proporciona las proteínas de calidad necesarias para realizar la conectividad neuronal imprescindible para los aprendizajes. Si esta falla, no solo el desarrollo físico, sino también el mental se ven afectados. Los aprendizajes serán más difíciles. En este nivel están también las condiciones de vida que influyen en el sueño y en la posibilidad de un descanso reparador, la higiene, el espacio físico necesario, la temperatura, etc.

«Después de 2008, el porcentaje de hogares con hijos que no pueden permitirse comer carne, pescado (o un equivalente en hortalizas) cada dos días se duplicó con creces en Estonia, Grecia, Islandia e Italia hasta alcanzar el 10 %, 18 %, 6 % y 16 % respectivamente en 2012».

Unicef (2014). «Los niños de la recesión». *Report card n.º 12 de Innocenti* (pág. 19).

## 2) Necesidades de seguridad

Relativas a vivir en un entorno seguro, en el que no hay riesgos vitales: violencia, agresión, abusos, etc., o viviendas inadecuadas e inasequibles con amenazas de desahucio o de corte de suministros.

«Una vivienda inadecuada y prohibitiva en precio es otro aspecto relevante de la pobreza y la exclusión. En la UE, alrededor de un 11 % de los niños vive en hogares que destinan más del 40 % de los ingresos disponibles a gastos de vivienda.»

Save the Children (2014). «Pobreza infantil y exclusión social en Europa. Una cuestión de derechos». Bruselas (pág. 6).

## 3) Necesidades de afecto y pertenencia

La construcción de los vínculos entre padres e hijos es el fundamento para la construcción de la personalidad, de la mente, la base para las futuras relaciones. Hay que tener en cuenta aquí las consecuencias cuando los padres toleran con mucha frustración y baja autoestima la falta de trabajo y de ingresos mínimamente dignos.

«El empleo aumenta la autoestima de los padres, incrementando su autonomía e independencia. También puede contribuir al bienestar de niños y niñas, no solo porque refuerza la situación material del hogar, sino también porque ayuda a estabilizar la rutina de la familia, fortalece la ética del trabajo y proporciona estabilidad a la vida de los niños.»

Save the Children (2014). «Pobreza infantil y exclusión social en Europa. Una cuestión de derechos». Bruselas (pág. 11).

«La cantidad y calidad del tiempo que los padres pasan con sus hijos se ven afectados por la merma de ingresos y el estrés que los rodea. La reducción del tiempo de atención de los padres es más acusada en familias más pobres: largas jornadas de trabajo, menor ayuda en casa y falta de actividades de ocio pueden debilitar los lazos familiares y afectar a los niños en períodos críticos de su desarrollo intelectual y emocional.»

Unicef (2014). «Los niños de la recesión». *Report card n.º 12 de Innocenti* (pág. 26).

## 4) Necesidades de reconocimiento, de autoestima

Las relaciones con los otros, la escuela, los amigos, el barrio, etc. Las actividades de tiempo libre, el aislamiento por falta de medios, etc.

«El acceso a una educación de alta calidad es crucial para romper los ciclos de la pobreza. Sin embargo, en los últimos años, la brecha educativa entre los niños provenientes de un contexto socioeconómico más bajo o más alto se ha ampliado.»

Save the Children (2014). «Pobreza infantil y exclusión social en Europa. Una cuestión de derechos». Bruselas (pág. 30).

«Más de un tercio de los países de la OCDE redujeron el gasto en educación después de 2010 y algunos más lo congelaron.»

Unicef (2014). «Los niños de la recesión». *Report card n.º 12 de Innocenti* (pág. 20).

«La recesión ha golpeado con extrema dureza a los jóvenes, de ahí el porcentaje de ellos que ni estudian ni trabajan (NINI) haya crecido de forma espectacular en muchos países [...]. Esto habla de la interrupción de la transición de los centros formativos al mundo laboral. Los costes personales y sociales se harán notar a largo plazo.»

Unicef (2014). «Los niños de la recesión». *Report card n.º 12 de Innocenti* (pág. 11).

## 5) La autorrealización

Implica la motivación para el crecimiento, el deseo de ser uno mismo y sus aspiraciones, deseos, proyectos, etc.

«Sufrir el subempleo o la inactividad durante un período prolongado puede afectar durante mucho tiempo a la seguridad económica de una persona. Puede ahogar los planes profesionales, reducir las expectativas y ser motivo de desaliento.»

Unicef (2014). «Los niños de la recesión». *Report card n.º 12 de Innocenti* (pág. 26).

«Los niños y niñas europeos que han nacido en barrios o en regiones desfavorecidas económica y socialmente, cuyos padres tienen bajos niveles de formación y empleo, o cuyos padres son migrantes, tienen más probabilidades de vivir en familias con menos ingresos disponibles o en una vivienda inadecuada. También es más probable que tengan un acceso limitado a los servicios de salud y a la educación y a los cuidados a la primera infancia. Estos niños comienzan su vida en situación de desventaja y es posible que crezcan en desventaja. Sin apoyo, probablemente continuarán con la transmisión intergeneracional de la pobreza y la exclusión social.»

Save the Children (2014). «Pobreza infantil y exclusión social en Europa. Una cuestión de derechos». Bruselas (pág. 17).

### El Roto

Andrés Rabago García, «El Roto» (Madrid, 1947), es humorista gráfico, pintor y dibujante. Ha colaborado durante años con diferentes medios (bajo el seudónimo OPS en *Hermano Lobo*, *La Codorniz*, *Triunfo* o *Madriz*). Ahora, y desde los años noventa, colabora con el diario *El País* bajo el seudónimo actual. Sus temas son fundamentalmente de crítica social. Afirma: «Yo pienso que mi trabajo es social porque ayuda a comprender, o a escuchar para poder hablar».



Fuente: «Ha salido igual de pobre que nosotros», ilustración de «El Roto» publicada en *El País* (2013).

### 1.1.1. Necesidad social

La necesidad varía según países, culturas, personas y ópticas desde la cual es observada. En distintos contextos y valores, las necesidades pueden ser diferentemente valoradas. Por ejemplo, ¿hasta qué punto es imprescindible tener un teléfono? La respuesta será distinta si la persona vive en un bloque de pisos con vecinos o en una zona rural aislada, si vive sola o en familia, etc. Pero en otro nivel, podemos considerar únicamente la necesidad de la familia que vive en la casa aislada o el colectivo de familias que viven en las casas diseminadas por la comarca. En ese sentido, podemos diferenciar dos niveles de necesidades:

- **Individuales**, cuando consideramos que conciernen a las personas como sujetos aislados.
- **Sociales**, cuando consideramos que atañen a un grupo de personas.

«Para que una necesidad humana se pueda considerar social tiene que ser compartida por colectivos de personas (la educación, la salud, la inclusión social) y, además, para que sea atendida por los gobiernos hace falta que sea de interés general, es decir, que responda a un objetivo de interés general y no solo particular.»

X. Pelegrí (ed.) (2011). *Els Serveis Socials a Catalunya: aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida (pág. 47).

Tenemos, pues, estas dos características de la necesidad social: que sea compartida por un grupo social y que sea la sociedad la que tenga que atenderla. Otros autores añaden una tercera:

«Las necesidades son sociales porque no se refieren solo a las causas individuales por las que una persona es pobre o enferma, sino que también concierne a la distribución de la enfermedad y de la pobreza y las razones, estructuras y procesos que afectan a sus condiciones de vida.»

J. Adelantado (2005). «Las políticas sociales». Salamanca: Universidad de Salamanca (pág. 2).

Es decir, los problemas que la propia estructura social genera con su reparto desigual de los recursos.

La no cobertura de las necesidades es la causa última de la violencia. En ese sentido es como Johan Galtung define la violencia como «privación de necesidades» (Galtung, 2003, pág. 13). Explica que hay formas de violencia visibles, en las que el daño es claramente infligido. Pero, añade, hay otras formas de violencia más difíciles de visualizar, como son la cultural y la estructural. La violencia estructural se centra en la explotación del otro y es el conjunto de estructuras que privan a las personas de lo esencial para vivir con dignidad.

«Eso significa simplemente que algunos, los de arriba, obtienen de la interacción en la estructura mucho más (medido aquí en moneda de necesidades) que otros, los de abajo. Hay un intercambio desigual. Los de abajo pueden estar en tal desventaja que mueren (de hambre, desgastados por las enfermedades): explotación A. O pueden quedar en un estado no permanente, no deseado, de miseria, que suele incluir malnutrición y enfermedades: explotación B. Las formas de morir son distintas: en el Tercer Mundo, de diarreas y carencias inmunitarias; en los países desarrollados, de forma prematura y evitable, de enfermedades cardiovasculares y tumores malignos. Todo esto sucede dentro de complejas estructuras y al final de largas, muy ramificadas, cadenas y ciclos causales.»

J. Galtung (2003). «Violencia cultural». *Guernika Gogoratuz. Documento n.º 14*. Red Guernika (pág. 11).

### **Johan Galtung**

Johan Galtung (Noruega, 1930) es un sociólogo y matemático, investigador sobre la paz y los conflictos. Es profesor universitario en diversas universidades del mundo y mediador durante más de cuarenta y cinco años en el conflicto en Oriente Medio. En 1987 recibió el premio Nobel Alternativo y pocos años más tarde el premio Gandhi.

Así, el riesgo de padecer enfermedades o tener fracaso escolar varía en los distintos países. O, sin ir más lejos, la esperanza de vida es diferente en los barrios de una misma ciudad. En octubre de 2012, el diario *El País* publicó la siguiente noticia: «Los vecinos de barrios ricos de Barcelona viven ocho años más que los del Raval. Los residentes en Sant Gervasi, en Barcelona, tienen una esperanza de vida al nacer de ochenta y un años, mientras que para los del Raval es de setenta y tres».

## **1.2. Problema social**

Los **problemas sociales** se manifiestan tanto a nivel particular (el analfabetismo, la incapacidad para criar a un hijo o para sostener un trabajo, etc.) como a nivel colectivo (el desempleo, el barraquismo, etc.).

«Son las dificultades u obstáculos que se interponen en la satisfacción natural de las necesidades personales o sociales. Cuando estas dificultades no pueden superarse, se entra en una situación de vulnerabilidad o riesgo que puede llevar a la exclusión social.»

X. Pelegrí (ed.) (2011). *Els Serveis Socials a Catalunya: aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida (pág. 55).

«“Lo peleamos todo. Y todo, es todo. De las alcantarillas a la escuela de adultos”, recuerda Custodia Moreno, líder vecinal del barrio, habitante de las barracas del Carmel desde que llegó a Barcelona en el Sevillano cuando era solo una niña, en noviembre de 1947, hasta 1972. Allí vivió sin agua ni luz y estudiando una carrera universitaria por las noches, iluminando sus apuntes con la luz de una vela. Y allí organizó la lucha del barrio por unas condiciones dignas.»

Helena López (2016, junio). «De la barraca al polígono». *El Periódico*.

«Ahora bien, para que un problema sea social no es suficiente que afecte a muchas personas, sino que sea percibido y valorado como tal por la sociedad. Las percepciones están muy influidas por los juicios de valor [...] la cantidad de individuos a los que afecta una situación, y la percepción y juicios de valor sobre la misma, son fundamentales para entender el proceso de politización del problema y las acciones gubernamentales para hacerles frente.»

J. Adelantado (2005). «Las políticas sociales». Salamanca: Universidad de Salamanca (pág. 2).

Un organismo sindical, en un informe de evaluación de riesgos en el trabajo, esquematiza el proceso que va de la experiencia individual a la consideración del problema colectivo que facilita la búsqueda de soluciones:

- 1.º Hacer visible lo invisible.
- 2.º Dar un sentido colectivo a lo que se percibe como sufrimiento personal.
- 3.º Formular una estrategia colectiva para transformar la percepción de los riesgos en acciones preventivas.

En esta línea, un grupo de profesionales de la salud de Barcelona, el colectivo Dignitat, inició hace unos años la propuesta de generar espacios en los que las personas puedan compartir sus experiencias individuales derivadas de la pérdida del trabajo y la crisis. El objetivo es el de superar el aislamiento y hacer frente a los problemas de manera activa y realista.

«Como desempleado veo que estamos abocados a la exclusión social y a la pobreza. Creo que ha llegado la hora de que todo este colectivo se ponga en marcha para unirse, no desfallecer por el camino y tener un brazo amigo. De las siete personas que participamos en el grupo de ayuda mutua, cuatro no reciben ninguna prestación, ¿cuántas hay así en este país?»

Citado en: Fundació Congrés Català de Salut Mental (FCCSM) (2013). «Quina crisi estem patint, com afecta la salut i com ens en sortirem?». Documento de síntesis, Fundació Congrés Català de Salut Mental (pág. 19).

Conocer los problemas sociales, sus componentes y sus efectos es necesario para poder resolverlos o paliarlos y prevenir su aparición.

#### Referencia bibliográfica

P. Boix; L. Vogel (2000). La evaluación de riesgos en los lugares de trabajo (pág. 14). Bruselas: Oficina Técnico Sindical.

Por ejemplo, otro problema podría ser el del difícil acceso de los jóvenes a la vivienda. Si lo abordamos desde una óptica social, necesitaremos saber cuántos jóvenes tienen problemas para acceder, cuáles son las características demográficas de este colectivo, averiguar si la falta de viviendas es un problema de precariedad económica juvenil y falta de acceso al empleo, de falta de oferta de pisos, de encarecimiento y especulación, etc. Si lo abordamos desde una óptica individual, observaremos por ejemplo actitudes personales (comodidad, dependencia, etc.) y/o familiares.

Ahora bien, sabemos que estos enfoques diferentes vienen condicionados por el paradigma (modelo) desde el que trabajamos. Por ejemplo:

«Durante varias décadas, una parte importante del sector médico negó que la silicosis fuese una enfermedad profesional y su reconocimiento ha sido fruto de las relaciones de fuerza más que del progreso científico.

Se constata que, en la mayoría de los países de Europa, las enfermedades profesionales reconocidas afectan más a los hombres que a las mujeres. ¿Significa esto que los empleos de las mujeres son más saludables? ¿O es que probablemente la investigación científica, los sindicatos y las autoridades competentes han prestado más atención a los hombres?»

P. Boix; L. Vogel (2000). «La evaluación de riesgos en los lugares de trabajo». Bruselas: Oficina Técnico Sindical (pág. 7).

Hay paradigmas, como el neoliberal, que tienden a atribuir las causas de los problemas a factores puramente individuales. Esto lleva, por ejemplo, a considerar como enfermedad psiquiátrica lo que es malestar derivado de la falta de empleo o a culpabilizar a los enfermos de su enfermedad, o a los pobres de su pobreza.

«Este discurso de la pobreza como una disfunción social que habría que corregir con medidas asistenciales la caracteriza como un estado individual, definido por una carencia material y en cierto modo natural en algunos sectores considerados marginales y desvalorizados en cuanto a sus posibilidades de mejora. Es una tesis clásica del neoliberalismo que piensa a las personas como *causa sui*, agentes exclusivos de su propio destino. Lo vimos en la crisis del ébola, donde una mala gestión político-institucional se resuelve identificando una culpable como causante de su propia desgracia.»

J. R. Ubieto (2015, 28 de enero). «Psicoanálisis de la crisis». *La Vanguardia*.

Aquí es donde se vuelve fundamental reflexionar sobre desde dónde entendemos las situaciones que atendemos: desde un modelo neoliberal, en el que cada uno es el único causante y responsable de su situación, o desde un modelo que pueda contemplar las causas estructurales no visibles y los aspectos colectivos de los problemas.

«Vivir en una época de revolución neoliberal quiere decir que el trabajo social es una profesión con porvenir, ya que una sociedad inmersa en un contexto neoliberal es una gran proveedora de casos sociales. Tomando como elemento de comparación el fracaso escolar, **uno tiene que preguntarse necesariamente si se trata de una coyuntura, de un accidente o de una mala estructura de la escuela.** Igualmente, pues, en el ámbito del trabajo la pregunta ha de ser si la desocupación es un accidente personal o una consecuencia del capitalismo, si se habla de violencia e inseguridad **en singular o en plural.** Siguiendo con el símil, si se habla de violencia en singular se está haciendo referencia a la violencia recibida, pero si se habla en plural, se está hablando de la violencia que los chicos introducen en las escuelas, y se está diciendo que la violencia forma parte de la escuela; se ha de hablar no solo de la violencia de los jóvenes, sino también de la violencia sobre los jóvenes.»

S. Karsz (2010). «Neoliberalisme, crisi i treball social». *2n Quadern de Treball i Ciutadania*. Agència de Comunicació Social (pág. 17). (La negrita es nuestra.)

### 1.3. ¿Cómo se atienden las necesidades sociales? Vías de atención

En todo caso, las necesidades expresan un estado de dependencia, son una «expresión de la relación de dependencia del hombre respecto al mundo al que pertenece» (Fantova, 2015, pág. 1). La vía primera de atención a las necesidades la proporciona la red que permite al ser humano sobrevivir al nacer y que, si las cosas van bien, le acompaña a lo largo de su desarrollo: familia, amigos, compañeros, vecinos, etc. Luego hay otras redes formadas por profesionales que se especializan en la atención a ámbitos de necesidades. Estas redes están organizadas por diferentes entidades y se utilizan junto a las vías usuales de atención.

#### Fernando Fantova

Fernando Fantova (1961) es doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Su objeto de trabajo son los problemas sociales, la acción social, el tercer sector. Desde finales de los años noventa trabaja como consultor en intervención social, gestión de organizaciones y políticas públicas. Su obra escrita es muy amplia y tiene un blog altamente recomendable y muy accesible, donde, como él mismo indica, «comparte información y documentación, básicamente en castellano, sobre política, gestión e intervención social». El blog se encuentra en: [Fantova.net](http://Fantova.net).

En uno de sus textos, «Perspectiva comunitaria y apoyo a las familias», Fantova explica que la vida social se diferencia en cuatro grandes subsistemas o esferas en las cuales se gestionan los bienes con que las personas atienden sus necesidades:

1) **Las relaciones comunitarias.** Son las relaciones que se mantienen dentro de la familia, el vecindario, los grupos de amigos o los entornos de convivencia. Este ámbito se refiere a los vínculos naturales que se traman en la familia, cuando unos seres humanos traen al mundo a otros, se ocupan de atenderlos y cuidarlos para que puedan sobrevivir, en una tarea en la que colaboran las distintas generaciones. Estas son las relaciones de apego, caracterizadas por la asimetría y la gratuidad. Estas relaciones familiares primarias pueden evolucionar en otras alianzas en las atenciones y cuidados a los miembros enfermos o dependientes de la familia, independientemente de que se complementen con otros agentes de cuidado profesionales.

#### Referencia bibliográfica

F. Fantova (2015, marzo). «Perspectiva comunitaria y apoyo a las familias». *Rev. Políticas Sociales en Europa* (n.º 34, págs. 119-134).

Esos vínculos son los llamados «bienes relacionales», que se rigen por la lógica de la reciprocidad.

2) **La iniciativa pública.** Implica la intervención de la administración, que ofrece servicios como derecho social. Se rige, pues, por la lógica del derecho. Lo hace tanto directamente, a través de servicios públicos, como externalizando los servicios, esto es, utilizando entidades privadas para ofrecer bienes públicos (subvenciones o contratos a entidades de iniciativa mercantil o privada). En todos estos casos, la administración es la responsable del control y del buen funcionamiento de estos servicios. Esta intervención la realiza a través de:

- Prestación de servicios de manera directa o indirecta.
- Subvenciones económicas a entidades de iniciativa social o contratación de plazas a entidades de iniciativa mercantil.
- Control de todos los servicios.

3) **La iniciativa privada o mercantil.** Ofrece servicios a cambio de un pago económico. La motivación es el interés económico. En esta iniciativa hay una relación oferta-demanda y su lógica es la del intercambio. Los bienes que se ofrecen aquí son privados.

Está muy presente en ofertas de servicios residenciales y a domicilio para la atención a las personas mayores.

4) **La iniciativa social o «tercer sector».** Ofrece servicios de manera desinteresada, su lógica es la solidaridad o el altruismo. La motivación es el compromiso social. Incluye distintas actividades:

- Ayuda mutua: por ejemplo, asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental.
- Donaciones económicas, de bienes patrimoniales, etc.
- Servicios sociales realizados por asociaciones y fundaciones, siempre sin ánimo de lucro. A nivel internacional son las llamadas ONG.

Esquema de atención a las necesidades sociales

<b>Esfera</b>	<b>Bienes</b>	<b>Lógica</b>
Comunidad	Relacionales	Reciprocidad
Estado	Públicos	Derecho
Mercado	Privados	Intercambio

<b>Esfera</b>	<b>Bienes</b>	<b>Lógica</b>
Iniciativa social	Comunes	Solidaridad

Fuente: F. Fantova (2015, marzo). «Perspectiva comunitaria y apoyo a las familias». *Rev. Políticas Sociales en Europa* (n.º 34, pág. 119).

Estos cuatro sectores no actúan de manera aislada, sino coordinadamente y a partir de las normas de funcionamiento que establece la administración pública. Esta coordinación se concreta de diferentes maneras como por ejemplo:

- El sector mercantil ofrece una plaza en residencia cuyo coste es abonado parcialmente por el usuario y según un baremo que establece la administración, que, por su parte, se encargará de cubrir el resto del coste.
- Algunos servicios del sector social son financiados parcialmente por la administración pública porque las actividades de este sector se consideran de interés social. Tal es el caso de algunos centros abiertos o residencias infantiles.
- El sector mercantil puede ofrecer soporte a actividades del tercer sector, lo que aporta desgravaciones fiscales y buena imagen a la empresa. Aquí cabe contemplar las obras sociales (viviendas, talleres, etc.) que emprenden determinados bancos y cajas de ahorro.

En todo caso, hay que tener en cuenta que en un estado del bienestar, la iniciativa pública es fundamental para la atención social, tanto por la función de provisión de servicios a la ciudadanía como por el efecto de redistribución de la riqueza del país a través del pago de estos servicios con los impuestos recaudados.

#### **1.4. Los derechos sociales**

Para que el estado, el poder público, protegiese la cobertura de las necesidades de sus ciudadanos ha hecho falta un largo recorrido histórico y social.

«En una sociedad existe bienestar social cuando hay un acuerdo para que determinadas necesidades sociales de sus miembros puedan ser satisfechas con independencia de que tengan o no recursos personales, económicos o de otra índole. En cualquier sociedad, la plasmación operativa de dicho consenso social, de indudable base moral, no puede ser otra que la garantía de los derechos sociales por parte de los poderes públicos.»

F. Fantova (2009, septiembre). «¿Ayudas o derechos sociales». *El Correo* (pág. 1).

En efecto, a lo largo de los años hemos ido construyendo «los grandes sistemas de respuesta pública para las diferentes necesidades» (Fantova, 2009, pág. 1). Por ejemplo, tenemos un sistema sanitario que atiende y protege la salud, o un sistema educativo que asegura el acceso a la educación entre los seis y los dieciséis años. Estos dos sistemas atienden de manera universal, independientemente de los recursos económicos de que se disponga. Hay otras necesidades, como es el empleo, la vivienda o la garantía de rentas, que tienen también

sus propios sistemas que hacen que no dependamos únicamente de nuestra capacidad de compra. En todas estas áreas, sabemos que no dependemos únicamente de nuestros propios medios para tener cubiertas esas necesidades.

Llegar hasta aquí ha implicado un proceso de reconocimiento de derechos. Dicho de otra manera, reconocer a todas las personas como ciudadanos, miembros de «pleno derecho» de la comunidad, tendiendo a abolir así los privilegios y derechos de clase.

«Una justicia nacional y un derecho común para todos tienen por fuerza que debilitar y, finalmente, destruir la justicia de clase, y la libertad personal, como derecho universal innato, tiene que acabar con la servidumbre. No hace falta mucha sutileza para darse cuenta de que la ciudadanía es incompatible con el feudalismo medieval.»

T. H. Marshall (1997). «Ciudadanía y clase social» (ensayo original de 1950). *Reis, Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (n.º 79, págs. 313-314).

### **T. H. Marshall**

Thomas Humphrey Marshall (1893-1981) fue un economista y sociólogo inglés. Su obra más influyente, «Ciudadanía y clase social», es un ensayo redactado a partir de una conferencia pronunciada en Cambridge en 1949, en plena posguerra. En él expone la evolución histórica en Gran Bretaña del concepto de ciudadanía, entendiendo esta como «posesión de derechos».

Marshall describió el desarrollo progresivo de los derechos distinguiendo entre derechos civiles, políticos y sociales. Explica que «inicialmente estos hilos formaban una sola hebra» y que, a lo largo de la historia, se han ido diferenciando a través de un proceso por el cual los derechos pasan de ser privilegio de unos pocos a ser atribuidos a todos los miembros de la sociedad igualitaria. Este proceso de ciudadanía, de generalización de derechos, se ha dado históricamente, según Marshall, en tres fases (civil, política y social):

- En el siglo XVIII se adquieren los derechos civiles, se gesta la ciudadanía civil: «libertad de la persona, libertad de expresión, de pensamiento y de religión, el derecho a la propiedad, a cerrar contratos válidos, y el derecho a la justicia» (Marshall, 1997, pág. 302).
- En el XIX se adquieren los derechos políticos: «derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de los miembros de tal cuerpo» (Marshall, 1997, pág. 302). Estos últimos presuponen los primeros, ya que aseguran la libertad de expresión sin temor a represalias y un nivel de instrucción y bienestar suficientes para tomar decisiones, sobre una base de información y autonomía.
- En el siglo XX, finalmente, se institucionaliza la ciudadanía social, los derechos sociales que son «todo el espectro, desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y seguridad, al derecho a participar en el patrimonio social y a vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares corrientes en la sociedad. Las instituciones más estrechamente conectadas

con estos derechos son el sistema educativo y los servicios sociales» (Marshall, 1997, pág. 303). Esto se concreta en el estado del bienestar.

«Maine decía de las sociedades prefeudales que estaban unidas por un sentimiento y que la pertenencia a ellas se basaba en una ficción. Se estaba refiriendo al parentesco, a la ficción de la descendencia común. La ciudadanía requiere un tipo diferente de unión, un sentimiento directo de pertenencia a la comunidad basado en la lealtad a una civilización percibida como una posesión común. Es la lealtad de hombres libres dotados de derechos y protegidos por una *common law*. Su desarrollo viene estimulado tanto por la lucha por ganar esos derechos como por disfrutarlos una vez obtenidos.»

T. H. Marshall (1997). «Ciudadanía y clase social» (ensayo original de 1950). *Reis, Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (n.º 79, págs. 319).

Se trata del reconocimiento por la comunidad y la participación en ella en pie de igualdad. Ser ciudadano implica estar amparado por una ley común a todos. La ley protege esta igualdad.

En los mismos años que escribía Marshall, y tras dos guerras mundiales causadas, en último término, por el desprecio a la vida y la utilización del otro para los propios fines, las naciones se reunieron y acordaron promover la justicia, la paz y el progreso social. Así surgió la Declaración de Derechos Humanos (1948). Su preámbulo dice:

«Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;»

Para afirmar en su artículo 25:

«Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.»

Es en el marco de los derechos humanos donde se sitúan los derechos sociales.

«[...] uno de los principales valores de referencia sería el de la igualdad (de oportunidades y de trato y, consiguientemente, la no discriminación y la inclusión). Dentro de ese marco valorativo, común para todos los derechos humanos, los derechos sociales subrayarían la existencia de unos recursos y atenciones que nos proporcionamos recíprocamente en un determinado contexto social y que, dentro de ese contexto, se consideran especialmente protegibles [...].

Podríamos decir que esos derechos sociales, necesidades sociales, riesgos sociales [...] tendrían como correlato en un contexto como el nuestro y en el momento actual, la protección social, la política social o la acción pro bienestar (social). Cuando hablamos de política social, bienestar social o protección social, estamos pensando en un ámbito de actividades que [...] se consideran especialmente protegibles o valiosas para los miembros de una comunidad.»

F. Fantova (2008). «Sistemas públicos de Servicios Sociales. Nuevas demandas, nuevas respuestas». *Cuadernos de Derechos Humanos* (n.º 49, pág. 24). Universidad de Deusto.

Es decir, en nuestro contexto actual, entenderemos que los derechos sociales son el reconocimiento legal de la cobertura de las necesidades sociales. Los derechos sociales precisarán de la protección del estado a través de la política social o la acción pro bienestar. A nivel macro –el estado del bienestar–, esto significa que, en sociedades de mercado como la nuestra, serán necesidades que no quedarán al libre juego de oferta y demanda, es decir, se desmercantilizarán. A nivel meso –el sistema de SS–, significa que el acento se pondrá en que se cubran las necesidades del número más amplio posible de ciudadanos. Y a nivel micro –en la relación profesional–, significa que se atenderá de manera especial a aquellos que, por sus características, tienen mayor dificultad de acceso.

## 2. El estado del bienestar

### 2.1. Concepto

El estado del bienestar (en adelante EB) alude a una determinada concepción del estado, según la cual «este debe garantizar a todos los ciudadanos y como un derecho social un nivel de vida mínimamente aceptable» (Pelegrí, 2011, pág. 66). A grandes rasgos, esto implica dos funciones:

- Garantizar el «bienestar» de todos los ciudadanos ofreciendo toda una serie de servicios sociales: seguridad social, sanidad, educación, vivienda, etc. Para ello, el estado debe ofrecer dinero (por ejemplo, las pensiones) y servicios (por ejemplo, educación).
- Regular la marcha de la economía, interviniendo en las actividades privadas de individuos o empresas. Ejemplo de todo esto lo tenemos en la política económica, la recaudación de impuestos, la legislación social, etc.

Dicho de otra manera, a nivel social significa tender una red de seguridad a las personas frente a los distintos acontecimientos vitales (la falta de trabajo, la soledad y la falta de salud, la vejez y la dependencia...). Eso amortigua el impacto de las desigualdades socioeconómicas (función redistributiva) y apoya la tendencia a eliminar o reducir la pobreza.

A nivel económico, implica la contribución al desarrollo económico estimulando la demanda, mediante la garantía de rentas, manteniendo la fuerza de trabajo y reduciendo la conflictividad social. Mientras que a nivel político, al institucionalizar los derechos, contribuye a la legitimación del sistema político democrático.

Consideraremos el EB, pues, como un paso en el proceso de conseguir mejoras para todos.

### 2.2. Origen

Hay una serie de procesos en los que se basa, entre ellos, y a grandes rasgos:

1) El **desarrollo del capitalismo industrial** en el siglo XIX. Desde un punto de vista histórico, las legislaciones de los EB fueron consecuencia de un movimiento compensador destinado a corregir los desequilibrios económicos y sociales del capitalismo.

«El problema central al que se enfrentó el estado de bienestar fue el de la sociedad industrial: la explotación del trabajador en las empresas. Sin la protección sindical y sin la protección del estado, se explotaba a los trabajadores y por esta razón eran los “pobres” y, por lo tanto, los “excluidos” de la sociedad. Por un lado, los trabajadores estaban “integrados” en la sociedad (a través del trabajo, medio decisivo de socialización), pero, por otro lado, estaban excluidos porque no participaban de la riqueza producida.»

J. Miralles (1992). «El Estado del Bienestar, debates y perspectivas». *Cristianismo y Justicia* (n.º 49, pág. 5).

En este contexto, el EB representó el esfuerzo de generar un sistema de seguridad social que cubriese a la totalidad de la población, asegurar un nivel de vida mínimamente digno y posibilitar que el consumo fuera accesible para todos. Así, el estado interviene en el mercado de trabajo regulando las condiciones de seguridad y de higiene y en algunos casos el salario mínimo, y dando un lugar a sindicatos y a la negociación colectiva. Esto permitió salir de las condiciones de explotación a los trabajadores y facilitó la creación de las clases medias.

2) La **presencia del comunismo**, tanto en el bloque soviético como en los partidos y sindicatos europeos, obligó a la socialdemocracia a crear un frente común ante la desigualdad social que generaba el capitalismo. Este, por otro lado, facilitaba otras cuestiones, como el que la recaudación de impuestos para la redistribución compensara las desigualdades a través de la sanidad, la educación, etc. Ello facilitó el incremento del consumo, lo que acabó beneficiando al sistema económico. De similar manera, se daban las intervenciones gubernamentales con políticas monetarias y presupuestarias que corrigieran los vaivenes de la economía. La intervención del estado se organizó, pues, por razones tanto de solidaridad como de eficacia económica y social: se trataba de evitar tanto la caída de la economía como la presencia de conflictos sociales que desembocaran en una revolución.

3) El **desarrollo de la ciudadanía** y la incorporación de los derechos de ciudadanía. Hemos visto el pensamiento de Marshall y cómo define la ciudadanía como el reconocimiento de los derechos sociales. Eso es consecuencia de una evolución progresiva, de un proceso que se ha iniciado con la ciudadanía civil y ha pasado posteriormente a la ciudadanía política. Lo que distingue los derechos sociales de los civiles y políticos es que los primeros implican satisfacción de necesidad, prestación, mientras que los otros implican libertad y abstención de recortarla. Esto último implica que el EB es incompatible con un régimen totalitario.

4) Otros aspectos destacados son la **construcción de los estados-nación**, comunidades con su organización burocrática, cultura propia y valores comunes a su ciudadanía nacional, y el proceso de **secularización**, con lo que la asistencia social, la educación y la salud pasan de estar en manos de la Iglesia a estar en las del estado. No es que la Iglesia deje de tener un papel importante, sino que «el discurso hegemónico sobre la acción social deja de ser religioso y pasa a ser laico» (Sabater, en Pelegrí, 2011, pág. 68).

A todo ello se sumó el estado de pobreza en que quedó la población europea tras la Segunda Guerra Mundial. La necesidad de reconstrucción, junto con los otros factores mencionados, provocaron una serie de importantes transformaciones políticas.

### El espíritu del 45

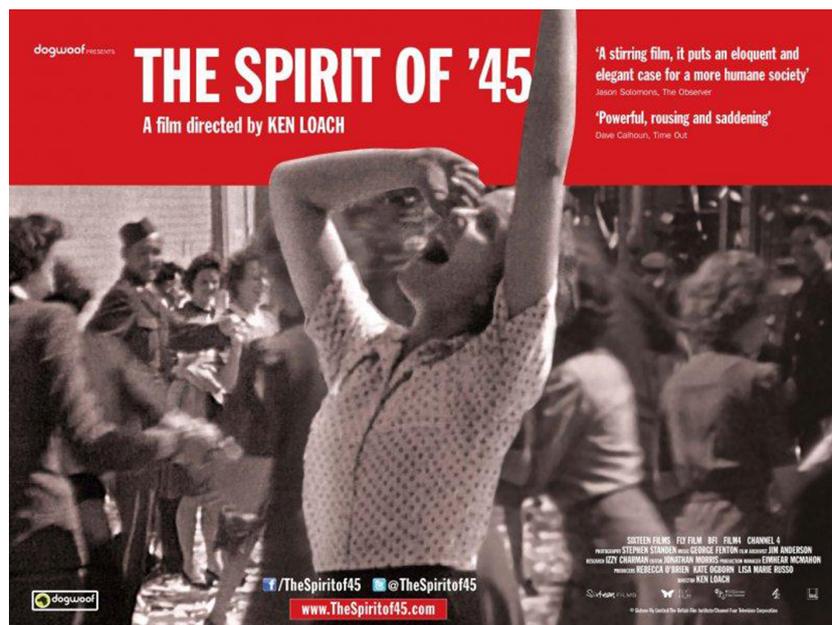
El director de cine Ken Loach explica en su documental *Espíritu del 45* lo que ocurrió en el Reino Unido con el triunfo de los laboristas:

«La Segunda Guerra Mundial fue una lucha, quizá la más considerable lucha colectiva que este país tuvo que llevar a cabo. Mientras otros hacían grandes sacrificios, el pueblo ruso por ejemplo, la determinación de construir un mundo mejor era aquí tan fuerte como en cualquier otro lugar. Creíamos que nunca más volveríamos a dejar que la pobreza, el desempleo o el ascenso del fascismo desfiguraran nuestras vidas.

Habíamos ganado la guerra juntos, y juntos ganaríamos la paz. Si podíamos llevar a cabo campañas militares, ¿acaso no podríamos planear la construcción de casas, la creación de un servicio sociosanitario y de transporte, y conseguir los bienes que necesitáramos para la reconstrucción?

La idea central era la propiedad común, donde la producción y los servicios beneficiarían a todos. Unos pocos no se enriquecerían a costa de los demás. Era una noble idea, popular y aclamada por la mayoría. Era el espíritu de 1945. Quizá hoy sea el momento de recordarlo.»

Ken Loach, «Declaración de intenciones del director».



### 2.3. Modelos

En todo caso:

«Los EB no son el fruto de un modelo teórico previo y acabado, sino de una serie de experiencias prácticas, desarrolladas de manera acumulativa y, a menudo, desde una lógica coyuntural, a las cuales solo posteriormente se les da una denominación conjunta, con el objetivo de expresar en un solo concepto las profundas transformaciones que acaban experimentando el estado de derecho y las políticas económicas y sociales después de la Segunda Guerra Mundial en el Occidente desarrollado.»

Sabater en: X. Pelegrí (ed.) (2011). *Els Serveis Socials a Catalunya: aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida (pág. 66).

En su clásico *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990), Esping-Andersen explica que no hay un único tipo de EB sino diversos, con estructuras y trayectorias diferentes. Inicialmente diferenció tres modelos principales: **liberal**, **conservador** y **socialdemócrata**. Posteriormente, y tras residir en Italia y en España, añadió el modelo **mediterráneo**. Su tipología se basa principalmente en el funcionamiento de tres grandes áreas:

- Cómo son las relaciones entre estado y mercado. El estado dispone de relativa autonomía y puede decidir el grado de mayor o menor intervención en el mercado, así como su grado de responsabilidad en los sistemas de protección social.
- Cómo es la estratificación social, es decir, qué efectos tienen las políticas sociales en las desigualdades sociales que existen entre los ciudadanos.
- Cómo funciona la desmercantilización. Este concepto hace referencia a cuando el estado reconoce la cobertura de unas necesidades de sanidad, educación, vivienda, pensiones, etc., como derechos sociales y los cubre al margen del mercado. La mercantilización, por el contrario, se refiere a cuando es la empresa privada la que hace esta cobertura, y eso se hace o deja de hacer en función de la capacidad adquisitiva del usuario.

### **Gøsta Esping-Andersen**

Gøsta Esping-Andersen (Dinamarca, 1947) es un sociólogo danés que ha estudiado el estado de bienestar y su papel en las economías capitalistas. Actualmente, y entre otras funciones, Esping-Andersen es profesor en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Su obra más referenciada, que utilizamos en nuestro texto, es *The Three Worlds of Welfare Capitalism* de 1990, publicada en español en 1993 con el título *Los tres mundos del estado del bienestar*.

Creemos que la clasificación de Esping-Andersen es muy útil para conocer distintas maneras de gestionar los derechos sociales en los distintos países del bienestar. El autor indica que estos derechos casi nunca se reconocen como incondicionales:

«Para percibir los subsidios, los demandantes al menos tendrán que satisfacer la condición de estar enfermos, ser viejos o estar desempleados. Sin embargo, además de la mera presencia de un problema, las condiciones suelen estar ligadas al tipo de convenio con la seguridad social.»

G. Esping-Andersen (1993). *Los tres mundos del estado del bienestar*. Burjassot: Alfons el Magnànim (pág. 17).

En general, pues, se pueden distinguir tres clases de convenios, cada uno con su peculiar efecto sobre la desmercantilización:

1) **Modelo liberal**, en los países anglosajones, en donde los derechos se basan «en una necesidad perentoria y demostrable. La tradición de la asistencia social, con su origen en la tradición de las leyes para los pobres, está caracterizada por la comprobación de los medios de vida y de los ingresos que se tienen, con diferentes grados de rigor». El autor indica que cada país tiene recursos

que requieren, para su aplicación, de comprobación de medios de vida. Lo que difiere entre unos países y otros son básicamente dos cuestiones: las restricciones en las comprobaciones (la facilidad o dificultad en el acceso a los datos) y la cuantía de las prestaciones.

Es decir, en este modelo se suministra ayuda solo a aquellos que demuestran que no tienen recursos. El papel del estado es mínimo: la desmercantilización es débil, el nivel de cobertura y gasto social, bajo, la asistencia, selectiva, y la redistribución, escasa. Esto se da por ejemplo en el sistema británico de las prestaciones suplementarias, el sistema estadounidense SSI y el sistema de protección social australiano.

**2) Modelo conservador**, desarrollado primero en Alemania y luego en el continente europeo, y que liga los derechos en base al rendimiento en el trabajo. «Aquí los derechos están claramente condicionados por una mezcla de vínculos con el mercado laboral y de aportaciones financieras y, generalmente, han estado sujetos a la lógica del actuarialismo; es decir, la idea de que el individuo tiene un derecho personal de naturaleza contractual». Es decir, los servicios y prestaciones a los que se puede acceder están en función de la historia laboral de cada persona y de la contribución fiscal que ha hecho. Las diferencias entre unos países y otros en este modelo estribarán en cuánto habrá tenido que cotizar una persona para tener los requisitos y en la relación existente entre rendimiento anterior y subsidios posibles.

Es decir, en este modelo los programas públicos actúan como complemento del sistema económico. El papel del estado es complementario y las políticas sociales tienen un carácter subsidiario, esto es, el estado interviene solo cuando la acción de las personas, familias o asociaciones no es suficiente.

**3) Modelo socialdemócrata**, en los países escandinavos. «Surge del principio de Beveridge de los derechos universales de los ciudadanos, independientemente del grado de necesidad o el alcance del rendimiento en el trabajo. El ser beneficiario depende, en cambio, de ser ciudadano o de ser residente en el país desde hace mucho tiempo. Invariablemente, estos tipos de programas se basan en el principio del subsidio de tasa fija. En principio, esta propuesta de «bienestar social del pueblo» tiene un fuerte potencial desmercantilizador, aunque obviamente condicionado por la generosidad de los subsidios». Esto representa el acceso universal a los servicios públicos.

Es decir, en este modelo los programas públicos persiguen una elevada desmercantilización y que la persona pueda emanciparse lo máximo posible de la dependencia del mercado y de la familia. Se da, por ejemplo, en Suecia y en los países escandinavos.

Y, como mencionábamos, cabe sumar un cuarto:

4) **Modelo mediterráneo**, que incluiría a España, Italia, Grecia y Portugal, países que habrían llegado más tarde al estado del bienestar. Este modelo se caracteriza por su bajo gasto social, por ser una especie de vía intermedia entre el modelo conservador y el socialdemócrata, por la tendencia a fragmentar los servicios en diversas instituciones y, sobre todo, por el papel decisivo que otorga a la familia.

En los estados del bienestar, el estado es el responsable de gestionar determinados bienes. Son los bienes públicos que se centran en educación, trabajo, sanidad, vivienda, rentas mínimas o vivir de manera digna. Esto representa el reconocimiento de los diferentes derechos sociales. El gasto en servicios de bienestar es indicador de su orientación en política social. Los resultados que se obtienen se pueden evaluar a partir del índice de desarrollo humano (IDH).

### **IDH**

El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador para medir la calidad de vida de las personas que elabora cada año las Naciones Unidas. Se creó a partir de la constatación de que medir el desarrollo de un país únicamente a partir del PIB (producto interior bruto) por habitante no daba información real de cómo estaba viviendo la población. Se daba la situación de países muy ricos en los que esta riqueza estaba en manos de pocas personas, mientras la mayor parte de la población vivía en la pobreza. El IDH se mide a partir de tres ejes: salud (esperanza de vida al nacer, mortalidad infantil, etc.), educación (niveles educativos o tasa de alfabetización de adultos) y nivel económico (a partir de los datos del PIB per cápita).

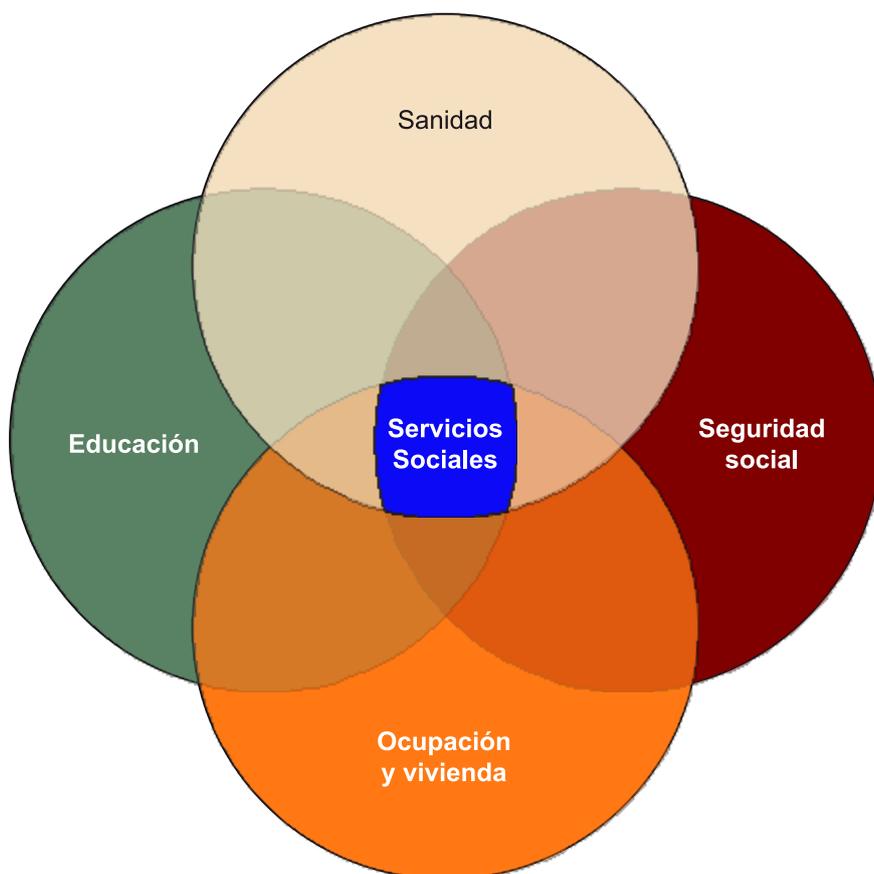
### 3. Los ámbitos del bienestar o servicios sociales en sentido amplio

Hemos visto que en los estados del bienestar, el estado se hace responsable de la gestión de un bien, con lo que ese bien se convierte en bien público. Hay seis grandes sectores de responsabilidad pública: educación, salud, pensiones y otras prestaciones económicas de la Seguridad Social, ocupación, protección social de la vivienda y servicios sociales en sentido estricto.

A veces, en la prensa o en contextos de política social o gasto público se utiliza el genérico *servicios sociales* para hablar de estos seis ámbitos. Nosotros diferenciaremos la acepción de *servicios sociales* en un sentido amplio (los diferentes ámbitos o sectores del bienestar) que trataremos a continuación, de la de *servicios sociales* en un sentido estricto, a la cual dedicaremos otro apartado.

De Fernández Ges tomamos el esquema de interrelaciones entre los diferentes ámbitos del bienestar.

Interrelaciones de los SS con otros ámbitos



De Fantova (2015, pág. 2) tomamos este esquema que sistematiza los distintos ámbitos del bienestar, los bienes que protegen y el modelo de atención que dispensan:

Ámbitos, bienes protegidos y modelos de los servicios sociales

Ámbitos	Bien que protege	Modelo de atención
Sanidad	Salud	Atención clínica, consulta
Educación	Aprendizaje	Aula, escuela
Garantía de ingresos	Subsistencia	Prestación económica, pensión
Ocupación	Empleo	Intermediación, políticas activas
Vivienda	Alojamiento	Vivienda social, protección oficial
Servicios sociales	Interacción	Trabajo social

Son los diferentes derechos sociales: a la salud, a la educación, a un empleo (o a ser protegido por el subsidio de desempleo), a tener una vivienda o alojamiento digno. Al ser derechos sociales, son asumidos como de responsabilidad pública y regulados y protegidos por ley.

De estos servicios, los hay que son prestaciones garantizadas, o sea, que llegan a toda la población que los necesita; por ejemplo, en educación básica o en la mayoría de los servicios de salud. Hay otros servicios del bienestar, por ejemplo los SS, en donde esto no sucede: aunque la normativa indica que son un derecho universal, muchas prestaciones están supeditadas a la disponibilidad presupuestaria y al copago. El que sean servicios universales no implica que necesariamente sean gratuitos.

Fernández Ges (Pelegrí, 2011, pág. 29 a 45) desarrolla este tema con mucha claridad en base a dos aspectos fundamentales:

- Los ámbitos del bienestar y sus equipamientos.
- El marco legal en que se desarrolla cada ámbito. Veremos aquí que hay bienes que están claramente reconocidos como derecho social y otros que continúan siendo discrecionales.

1) **Servicios educativos.** En España, la educación es obligatoria y gratuita de los seis a los dieciséis años. De los tres a los seis años es voluntaria y gratuita. A nivel legal, es un derecho social garantizado recogido en la Constitución Española de 1978 (CE). Está regulada por la Ley orgánica del Estado 2/2006, que da las directrices que las distintas comunidades autónomas desarrollan.

#### Prestación garantizada

Significa que es exigible como derecho a la administración competente y, si fuera necesario, ante los tribunales.

Dentro de los servicios educativos se incluyen además los recursos que fomentan la igualdad de oportunidades: equipos de asesoramiento psicopedagógico, aulas de acogida, unidades de escolarización compartida, escolarización para alumnos con necesidades educativas especiales, etc.

**2) Servicios de salud.** Se reconoce el derecho a ser atendido a todas las personas residentes en territorio español y para todo aquel que se encuentre en situación de urgencia aunque no resida.

Están regulados por una ley general del estado (Ley general de Sanidad 14/1986). Cada comunidad autónoma organiza su propio sistema y regula la aplicación de la cartera de servicios sanitarios.

**3) Prestaciones económicas de la Seguridad Social.** Reguladas por ley general del estado (Ley general de la Seguridad Social [RDL 1/1994]). Son de dos tipos:

- **Contributivas:** para las personas que han estado afiliadas a la Seguridad Social y cotizando (jubilación, invalidez, viudedad, orfandad, por hijo a cargo, por maternidad, etc.).
- **No contributivas:** para las personas que no han cotizado nunca o durante tiempo insuficiente para percibir una contributiva. Están condicionadas al nivel de renta.

**4) Ocupación.** Regulada también por el estado en la Ley general 56/2003 y en la Ley general de la Seguridad Social.

Los servicios de ocupación son los encargados de:

- Tramitar ofertas de trabajo (a partir de políticas concretas: los planes de ocupación, de la formación ocupacional, etc.).
- Tramitar prestaciones económicas: prestación de desempleo y subsidio de desempleo (cuando se ha agotado la prestación), y la renta activa de inserción (RAI) para los que no tienen derecho al paro. La RAI va dirigida a los trabajadores que han sido demandantes de ocupación durante un mínimo de doce meses, que no tienen derecho a prestación o subsidio de desempleo, que no tienen rentas superiores al 75 % del SMI (sueldo mínimo interprofesional, actualmente alrededor de los 640 euros) y que presentan situaciones concretas (mayores de cuarenta y cinco años, mujeres maltratadas, personas con discapacidades, etc.).
- Proporcionar formación ocupacional.

- Promocionar la ocupación autónoma mediante cooperativas o empresas de economía social.
- Promover la integración laboral para los trabajadores con discapacidad, ya sea a través de la integración en el mercado ordinario de trabajo o en el sector del trabajo protegido (centros especiales de trabajo).

**5) Vivienda.** Este derecho está recogido en la CE como principio rector y es competencia de las comunidades autónomas. No es un derecho subjetivo.

A nivel estatal hay una prestación económica de soporte a la vivienda: la renta básica de emancipación para ayudar al pago del alquiler, así como desgravaciones en el impuesto sobre la renta (IRPF). Comprende medidas de:

- Promoción de vivienda: promoción pública de viviendas (compra o alquiler a precios más asequibles) y promoción privada de viviendas protegidas (con beneficios fiscales a empresas o entidades sociales que construyan).
- Dotación: bolsa de alquiler social o las viviendas para situaciones especiales (emergencia social, víctimas de violencia de género, personas con diversidad funcional, etc.).
- Protección: ayudas concretas a la rehabilitación, al alquiler y a la inspección de habitabilidad.

**6) Servicios sociales.** Es el único ámbito en el que es cada comunidad autónoma la que despliega el sistema con sus propias leyes, pues tienen competencia exclusiva. Como vemos, en la distribución de competencias estatales, todos los pilares del bienestar están centralizados y solo los SS corresponden a las comunidades autónomas y precisan de leyes autonómicas para su despliegue.

Hay unos rasgos comunes a todas las autonomías:

- Las leyes y normas son desplegadas desde las comunidades autónomas.
- Se definen dos niveles de atención: la atención primaria, que dependerá de los ayuntamientos, y la especializada, que lo hará de las comunidades autónomas.
- Se configura como la última red de protección social (con la presencia de las rentas mínimas).
- Con unos principios básicos de igualdad, universalidad, responsabilidad pública, solidaridad y participación de la sociedad civil.

- Con la definición de una figura básica del sistema: el/la trabajador/a social (Uceda-Maza, 2011, pág. 245 y sigs.).

Que los SS se enmarquen en el ámbito del derecho subjetivo significa un cambio en la relación entre los ciudadanos y la administración que provee esos servicios. Es decir, por un lado, se da la conciencia ciudadana de que los SS se pueden exigir ante la ley, como sucede con el derecho a la educación o a la salud. Por otro lado, se precisa de una organización y metodología específica que se da de manera muy desigual en el territorio español.

El hecho de que los SS estén descentralizados ha facilitado su desarrollo, aunque, por otro lado, ha conllevado desigualdades territoriales importantes. De hecho,

«[...] no existe ningún instrumento que asegure los mínimos derechos sociales que ha de tener la ciudadanía, independientemente de la comunidad autónoma, e incluso de la localidad de residencia.»

F. X. Uceda Maza (2011). «Los Servicios Sociales en España: desarrollo y articulación en los nuevos escenarios». *Documentación social* (n.º 162, pág. 254).

En este sentido, hay autonomías que avanzan en encuadrar los SS en el ámbito del derecho social, por tanto, de ciudadanía (como son Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña, Navarra y País Vasco), y otras que siguen moviéndose en el ámbito de las prestaciones no garantizadas (es decir, que el servicio o prestación está sujeto a disponibilidad presupuestaria), como son Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Comunidad Valenciana, Murcia, Madrid, Galicia y La Rioja.

Un documento elaborado por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de los Servicios Sociales mide anualmente el desarrollo de los SS en cada una de las 17 comunidades autónomas a partir de tres aspectos esenciales de la protección social:

- Derechos y decisión política (D).
- Relevancia económica (E).
- Cobertura de servicios a la ciudadanía (C).

Es el llamado «Índice DEC», a partir del cual se obtiene una puntuación que permite tener un panorama comparativo del desarrollo y elaborar recomendaciones.

## 4. Los servicios sociales en sentido estricto

En palabras de Fantova:

«Cuando hablo de servicios sociales me refiero a un conjunto inicialmente fragmentado y heterogéneo de prestaciones y actividades que, de alguna manera, han existido siempre, pero que solo en las últimas décadas han ido adquiriendo forma reconocible en nuestro entorno y que solo recientemente han empezado a ser percibidas como uno de los pilares o sistemas principales de nuestros entramados del bienestar».

F. Fantova (2007, abril). «Servicios Sociales, cambio cultural y bienestar social». *Hika* (n.º 187, pág. 3).

### 4.1. Ámbito de actuación

Los servicios sociales en sentido estricto son el sector, el conjunto de servicios, que se ocupa de una parte de las necesidades de las personas, diferente de las que atienden sanidad, educación, garantía de rentas y otros. Pero ¿de qué necesidades se ocupan? Este es un tema en debate que abordaremos desde diferentes perspectivas.

Veamos algunas definiciones.

«Son prestaciones técnicas organizadas para procurar a las personas una vida digna mediante la atención a sus necesidades personales básicas, así como también a las necesidades sociales que repercuten en la autonomía personal, en las relaciones interpersonales y en el bienestar colectivo.»

X. Pelegrí (ed.) (2011). *Els Serveis Socials a Catalunya: aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida (pág. 29).

«La rama de actividades denominadas servicios sociales tiene como objetivo general mediato el bienestar individual y social, para el presente y para el futuro, que procura sobre todo mediante la ayuda personal polivalente, al servicio de la cual provee prestaciones individuales y otras actividades, ambas de carácter técnico (no monetarias desvinculadas), formalizadas en algún grado y producidas y dispensadas mediante diversos regímenes institucionales.»

D. Casado; F. Fantova (2008). *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España*. Madrid: Foessa / Cáritas española (pág. 36).

«Son los servicios tendentes a lograr el bienestar social y la calidad de vida de los ciudadanos.»

M. Aguilar Hendrickson; M. Llobet Estany (2010). «Servicios sociales: integralidad, acompañamiento, proximidad, incorporación». Encuentro de expertos en Inclusión social en Mérida IntegrACTÚA. *Cuadernos Europeos* (n.º 8, pág. 4).

Veamos ahora qué dice la ley. En España, los SS se inician con la democracia, como el sistema público de protección social, dirigido a toda la población y con la decisión de liberarse de las connotaciones asistencialistas y benéficas anteriores. Así, en 1978, la CE atribuye al estado la competencia de «garantizar la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesi-

dad» (art. 41) mediante el régimen de la Seguridad Social, reconociendo en paralelo la competencia de las comunidades autónomas en materia de asistencia social.

La Ley 12/2007, de Servicios Sociales de Cataluña, en el artículo 3 intenta concretar el ámbito de intervención:

«1. Los servicios sociales tienen como finalidad asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de su vida mediante la cobertura de sus necesidades personales básicas y de las necesidades sociales en el marco de la justicia social y del bienestar de las personas.

2. Son necesidades sociales, a los efectos de lo que establece el apartado 1, las que repercuten en la autonomía personal y el apoyo a la dependencia, en una mejor calidad de vida personal, familiar y de grupo, y en el bienestar de la colectividad. Las necesidades personales básicas son las propias de la subsistencia y la calidad de vida de cada persona.

3. Los servicios sociales se dirigen especialmente a la prevención de las situaciones de riesgo, a la compensación de los déficits de apoyo social y económico y de situaciones de vulnerabilidad y dependencia, y a la promoción de actitudes y capacidades de las personas como principales protagonistas de sus vidas.»

Pero todas estas descripciones son poco precisas y abarcan una amplia gama de necesidades, ya atendidas por otros ámbitos del bienestar. Por otro lado, no concretan de cuáles de estas necesidades se van a encargar los SS. Así como la sanidad se encarga de proteger la salud, ¿de qué necesidad se ocupan los SS? Para Aguilar Hendrickson, una parte de las dificultades de delimitación proviene del antecedente histórico de los SS, la **beneficencia**. Esta, «en lugar de tener como objeto una parte de las necesidades de las personas, se ocupaba del conjunto de necesidades de una parte de las personas» (Aguilar y Llobet, pág. 4). Recordemos que la beneficencia ofrecía en sus instituciones alojamiento, manutención, cuidados sanitarios, educación, etc., a colectivos concretos de personas.

La beneficencia implica una lógica omnipotente, en la que el que tiene da al que no tiene y pone los criterios para su donación, de manera discrecional y subjetiva. La relación que se establece aquí es jerárquica y tiende a promover actitudes paternalistas de un lado e infantiles del otro. Esto está lejos de los derechos sociales conseguidos por la ciudadanía, por «la comunidad de hombres libres dotados de derechos y protegidos por una ley común» de que hablaba Marshall. En esta nueva lógica:

«[...] el sujeto busca ayuda para atender sus necesidades. El profesional le atiende con el mejor trato y ambos establecen las condiciones para el desarrollo de la ayuda que es el ejercicio de un derecho. Este compromiso con el usuario nunca ha de perder de vista que de lo que se trata es de la gestión de un derecho y no de un ofrecimiento generoso y arbitrario, condicionado a la manera como el usuario la reclame o demande. El usuario busca trato centrado en su derecho.»

J. Leal (2016, abril). «La posició dels professionals davant la vulnerabilitat dels subjectes i dels drets socials». *Revista de Treball Social* (n.º 207, págs. 40-52).

No obstante, y a pesar del rechazo a las actitudes asistencialistas, en la práctica el peso de la herencia de la beneficencia es muy fuerte. Esto lo vemos tanto en las expectativas con que muchos ciudadanos se dirigen a los servicios sociales como en la tendencia de los propios profesionales a «hacerse cargo» de la pobreza de manera genérica.

Pero, por otro lado, la atención a la pobreza ocupa buena parte del trabajo diario en un equipo de SS. Sabemos que la pobreza no implica una necesidad puramente económica, sino que conlleva otras de distinto orden: vivienda, salud, ocupación, educación, posibles conflictos personales y familiares, etc. Eso significa que una misma persona o familia precisará ser atendida desde los diferentes ámbitos de salud, educación, empleo, vivienda, etc. Pero ¿cuál será el ámbito de los SS? ¿De qué parte concreta de esas necesidades se ocupan? Frente a la tendencia anterior de la beneficencia a ocuparse de todas de manera global, hoy consideramos la atención específica y profesionalizada desde equipamientos y servicios diferentes. Será necesaria la coordinación entre los equipos y, para ello, la delimitación clara de la responsabilidad y las funciones de cada una de las partes.

Aquí, Aguilar Hendrickson y Llobet proponen como ejemplo la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), que data de los años ochenta y que aún está en vigor. Esta ley vertebraba una política de integración social y define la minusvalía (hoy diríamos diversidad funcional) como «la reducción de las oportunidades de integración laboral, educativa o social derivada de una deficiencia física, psíquica o sensorial previsiblemente permanente» (art. 7). Es muy clara la diferenciación que hace de las diferentes necesidades y ámbitos de intervención, y de la organización de las responsabilidades y acciones a desarrollar en cada uno de ellos:

- Prestaciones sociales y económicas (ámbito de garantía de rentas).
- Médico-funcional y farmacéutico (ámbito de la salud).
- Educativo (ámbito de la educación).
- Psicológico (ámbito de la salud).
- Recuperación profesional e integración laboral (ámbito del empleo).
- Servicios sociales.

Respecto a este último punto, la LISMI asigna un objetivo específico a los SS:

«Los servicios sociales para los minusválidos tienen como objetivo garantizar a estos el logro de adecuados niveles de desarrollo personal y de integración en la comunidad [...]».

LISMI, artículo 49.

Hacia ahí apunta el ámbito de actuación de los SS: **desarrollo personal e integración en la comunidad.**

En efecto, y esto es otro aspecto que diferencia los SS de la ayuda asistencial: los SS convirtieron las ayudas puntuales del asistencialismo en **procesos continuados**. Esto es lo que permite que distintas personas y colectivos puedan acceder a sus derechos y realizar itinerarios individuales de inclusión. Sabemos que si no es a través de la relación, muchas personas no llegan a beneficiarse de las prestaciones. Es decir, no estamos hablando únicamente de la prestación, sino de la relación que acompaña y permite el acceso basándose en dos cuestiones fundamentales:

«[...] el **desarrollo personal**, como un proceso de creación y ampliación de las capacidades de las personas, que suele requerir del uso de diferentes oportunidades y recursos, en los momentos y las formas más adecuadas. Puede incluir acciones de “incorporación” o “inserción” en diversos campos. En dicho proceso pueden utilizarse, por tanto, recursos procedentes de otros campos de la política social. Lo propio de la función de los servicios sociales que aquí se enuncia es la orientación y el acompañamiento del proceso de desarrollo personal. En definitiva, ayudar a personas a (re)hacer su vida. Y la **integración en la vida comunitaria** consiste en el establecimiento de relaciones sociales positivas en el entorno local más inmediato y la participación en la vida social inmediata. Como en los dos ejemplos anteriores, caben acciones de apoyo directo y personal a quienes padecen tales dificultades, formas colectivas de potenciación e integración o acciones más generales de prevención».

M. Aguilar Hendrickson (2014). «Apuntes para un replanteamiento de los servicios sociales en España». VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, Documento de trabajo 5.12 (pág. 30). Foessa.

## 4.2. Delimitación de las funciones de los servicios sociales

Aguilar Hendrickson las centraría en:

«a) Hacer frente a las limitaciones que padecen algunas personas para desarrollar por sí mismas las actividades de la vida diaria. El núcleo de dicha función consiste en la prestación de cuidados personales, en general a largo plazo, a las personas que presentan diversos grados de dependencia. Sin embargo, ello no excluye de esa función las actividades de prevención, orientadas a reducir la demanda de cuidados personales o a potenciar la capacidad de las personas para cuidar de sí mismas o de otras. Los cuidados pueden prestarse en diferentes espacios (en el domicilio, en establecimientos de estancia diurna o residencial), en los que pueden o no ir acompañados de servicios de otro tipo (atención sanitaria, alojamiento, manutención).

b) Cuidar de los menores durante períodos de tiempo en los que los progenitores están ocupados trabajando o en situaciones que les impiden hacerse cargo de la atención de sus hijos. En España se ha tendido a concebir esta función en términos educativo-escolares y definirla como “educación infantil”. Sin embargo, hay actuaciones en este terreno que van más allá y se ocupan de los menores fuera del horario escolar. Esta función es desempeñada por servicios “sociales” en algunas comunidades, pero no en otras.

c) Velar porque los menores (y por analogía las personas incapacitadas) disfruten de un buen ejercicio de la función parental y la tutela o patria potestad por parte de sus padres o tutores. El núcleo de esta función consiste en la intervención en aquellas situaciones en las que se produce un ejercicio inadecuado o problemático (ya se deba a limitaciones o carencias por parte de los padres, a un mal ejercicio de la potestad o a la ausencia de quienes deben ejercerla). En este caso también la función puede incluir acciones orientadas a sustituir a la familia (ausente o negligente), a apoyarla para un buen ejercicio de la potestad, o a prevenir tales problemas, fortaleciendo o potenciando la capacidad de padres y madres para ejercerla adecuadamente.

d) Apoyar a las personas, en especial a aquellas que presenten dificultades especiales, para que puedan llevar adelante un proceso de desarrollo personal y de integración en la vida comunitaria. Las dificultades para la integración pueden derivar de numerosos procesos y factores, desde la discapacidad hasta procesos de marginación o exclusión, desde discriminaciones hasta rupturas personales.

Una formulación de este tipo contribuiría a clarificar la función de los servicios sociales, tanto para los ciudadanos en general como para los actores directos (gestores y profesio-

nales de los mismos). Se trata de tres o cuatro grandes funciones fáciles de traducir a un lenguaje cotidiano (cuidar de los dependientes, cuidar de los menores, asegurar que los menores son correctamente cuidados por sus padres, ayudar a las personas con dificultades a rehacer sus vidas), y por tanto de hacer más inteligibles los servicios a los ciudadanos (que los pagan y deben controlar). Pero también de funciones que permiten identificar con mayor nitidez las demandas sociales a atender, las respuestas a ofrecer y los efectos de las intervenciones».

M. Aguilar Hendrickson (2014). «Apuntes para un replanteamiento de los servicios sociales en España». VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, Documento de trabajo 5.12 (pág. 29 y sigs.). Foessa.

### 4.3. Niveles de intervención

¿Cómo se organiza la intervención? Los SS pueden intervenir a dos niveles:

1) **Nivel primario.** Son los SS básicos (SSB), comunitarios o de atención primaria (SSAP). Están dirigidos a la población en general para atender sus necesidades sociales, en aquellos aspectos básicos que puedan afectar al bienestar de la persona de forma integral. Tienen carácter universal y gratuito y su competencia corresponde a las administraciones locales, es decir, a los ayuntamientos. Los municipios desarrollan estos SS a través de un equipo social de base, ubicado en los centros de SS o a veces en los propios ayuntamientos. En el caso de las ciudades con mayor población, existen varios centros sociales distribuidos por distritos o barrios. En función del lugar de residencia, cada persona tiene asignado un centro de SS.

Estos centros se caracterizan, entre otras cosas, por:

- Ser el primer nivel de acceso al sistema de protección para toda la población («la puerta de entrada»).
- Estar territorializados y descentralizados.
- Ser una plataforma idónea para la coordinación entre recursos públicos y privados de la zona.
- Ser servicios polivalentes (van dirigidos a toda la población y atienden necesidades de distintos tipos).
- Ser la vía de derivación a los SS especializados previa evaluación de situaciones.
- Tener función de detección de necesidades, base para la planificación de políticas sociales.
- Potenciar la vida comunitaria y promover el asociacionismo.

- Todas las personas inmigrantes, sin distinción, pueden acceder a los SSB, mientras que el acceso a los SS especializados está restringido a los residentes.

**2) Nivel secundario.** Son los SS especializados (SSE), específicos o sectoriales. Se caracterizan por una atención más especializada a nivel técnico y dirigida a sectores específicos de población: infancia, personas con diversidad funcional, mujeres, tercera edad, personas con drogodependencia, personas sin techo, minorías étnicas, etc.

Se caracterizan, entre otras cosas, por:

- Desarrollar los servicios especializados, es decir, los que se organizan en función de los colectivos de población a que van dirigidos.
- La intervención presenta mayor complejidad técnica y precisa equipamientos específicos.
- El acceso de los usuarios es siempre a través de derivación profesional.
- Tienen carácter temporal o permanente: piso de acogida para mujeres víctimas de maltrato o centro de día para personas mayores.
- Implican equipos técnicos multiprofesionales.
- La iniciativa privada, ya sea con o sin ánimo de lucro, juega un papel importante en su gestión.

Los principales equipamientos característicos de este nivel son: centros de día para personas mayores, centros residenciales para menores, viviendas tuteladas para personas con discapacidad, centros ocupacionales, albergues para personas sin techo y pisos de acogida para mujeres víctimas de maltrato.

#### **4.4. A modo de ficha técnica**

**¿Que profesionales trabajan en SS?** Los perfiles más comunes son educadoras/es sociales, trabajadoras/es sociales, trabajadoras/es familiares y psicólogas/os. Los perfiles y ratios se establecen en la cartera de SS propia de cada comunidad autónoma.

**¿A qué población se dirigen?** Está indicado en la cartera de servicios, que ordena la atención básica y especializada y asegura el acceso a las prestaciones a la población: personas con necesidades específicas a causa de dependencia o discapacidad, personas con adicciones, sus familias y entorno, personas que sufren violencia por razón de género o edad...

**¿Cuál es la vía de acceso?** (cómo llega el usuario). Todas las personas tienen derecho a acceder a la atención social de SSB y a beneficiarse de ella, sin discriminación por razones de nacimiento, etnia, sexo, orientación sexual, estado civil, situación familiar, enfermedad, religión, ideología o cualquier otra circunstancia. Es así como se garantizan los derechos sociales, defendiendo la igualdad de oportunidades para acceder a los SS. La Ley de Servicios Sociales catalana aporta un aspecto innovador, que es la subjetividad del derecho de acceso independientemente de la capacidad económica de los usuarios: no se ha de excluir a nadie de los SS o de las prestaciones garantizadas por falta de recursos económicos. Las personas se pueden dirigir directamente a los centros de SSB, pero también estos pueden intervenir a partir de una demanda de intervención de un centro educativo (que detecta una situación de vulnerabilidad o riesgo social), de los servicios de seguridad (a partir de una intervención policial), de los servicios de salud, etc. El acceso a los SSE se realiza a través de derivación por parte de los SSB.

**¿Qué es la cartera de servicios sociales?** Es el documento que define las prestaciones de servicios, económicas y tecnológicas de la red de SS. Dice cómo han de ser los recursos y determina: la población a que van destinadas, los establecimientos o equipos de profesionales que las han de gestionar, los perfiles y ratios de profesionales del equipo y los niveles de calidad. La cartera de servicios se desarrolla de manera desigual en cada una de las diecisiete comunidades autónomas del territorio español. Para más información, remitimos a los índices DEC a los que ya nos hemos referido anteriormente.

**¿Cómo se financia el servicio?** Por la iniciativa pública, mercantil o social. Hay prestaciones que tienen copago. La cartera de SS establece el costo de referencia y la aportación máxima con que pueden contribuir las personas beneficiarias. Este importe varía en función de la capacidad económica de la persona beneficiaria. De cualquier modo, el tema del copago, en Cataluña, no está plenamente en marcha.

**¿Qué funciones se desarrollan?** Son muy diversas y se dan tanto en el entorno más cercano a la persona como en entornos profesionalizados. Son:

- Acciones preventivas y de acción comunitaria, actuando sobre las causas de los problemas para prevenir las situaciones de riesgo y favoreciendo la cohesión social, sensibilizando e implicando a la población en relación a determinada situación.

#### **Ejemplo**

En algunos distritos de Barcelona se lleva a cabo el «programa radars», que va dirigido a prevenir riesgos en las personas mayores que viven solas. El programa implica a vecinos y comerciantes de proximidad que se comprometen a estar al tanto de la evolución de estas personas o de sí, en algún momento, dejan de verlas.

- Información, orientación, valoración y acompañamiento: son las intervenciones que dan respuesta a las necesidades de las personas y que van

desde una intervención en dificultades de convivencia familiar a una derivación a recurso especializado en violencia de género, por ejemplo.

### **Ejemplo**

«La verdad es que vengo porque una vecina me ha dicho que me podéis ayudar. Mi marido cada vez me pega más. No me puedo separar, sé que él me haría la vida imposible. Los niños están sufriendo y me piden que nos vayamos pero no tengo trabajo y mi familia me dice que aguante, que ya pasará. No sé qué puedo hacer.»

- Atención en domicilio y en centros diurnos: son de proximidad porque permiten que la persona continúe en su entorno. Por ejemplo, en casos de personas mayores, con dependencia funcional o en situaciones familiares específicas (con menores, con miembros con problemáticas específicas, etc.). La atención en domicilio incluye: soporte personal en las actividades de la vida diaria (higiene, compra, alimentación, acompañamientos, etc.) y en la misma casa (limpieza, arreglos, etc.). Los centros diurnos realizan actividades rehabilitadoras específicas para las necesidades de cada colectivo: personas mayores, personas con adicciones, personas con diversidad funcional, etc.

### **Ejemplo**

«Tengo setenta y cinco años y vivo sola. Hasta ahora me las he ido apañando, pero ahora, con mi problema de salud, hay cosas que no puedo hacer. Aquí traigo el papel del médico (diagnóstico: problemas respiratorios que le impiden realizar tareas que requieren esfuerzo físico, como la compra o la limpieza). Necesito una persona que me ayude.»

- Atención residencial y alojamiento transitorio. Para las personas que no pueden permanecer en su casa (personas mayores, mujeres víctimas de violencia de género, menores de edad) o para las personas que no tienen casa.

### **Ejemplo**

«Tengo un problema. Tengo setenta años y cuido de mi hermana de ochenta años que tiene un Alzheimer muy avanzado. Pues resulta que ahora me tienen que operar a mí de la cadera y voy a estar un mes ingresada en el hospital. ¿Me podrían encontrar un lugar para que pueda estar mi hermana durante este tiempo, por favor? Y cuando regresemos las dos a casa yo voy a necesitar ayuda para mí y para mi hermana...»

- Protección integral de las personas incapacitadas y menores de edad en situación de desamparo. Se dan situaciones en que los SSB atienden a personas que no pueden decidir total o parcialmente sobre sus vidas, por lo que tienen que solicitar a las entidades pertinentes la asunción de tutela y la adopción de medidas protectoras. En el caso de menores, en Cataluña esto se hace por vía administrativa, siendo la Dirección General de Atención a la Infancia (DGAIA) quien tiene la capacidad de suspender la patria potestad a los padres, asumir la tutela del menor y delegar su guarda en un tercero (familiar, acogedor, director/a de un centro). En el caso de personas que no pueden protegerse (por procesos degenerativos, enfermedad, etc.), se hace por vía judicial, siendo el juez quien delega la tutela bien en un familiar, bien en una fundación tutelar que asume las funciones.

- Prestaciones económicas: se gestionan para atender necesidades materiales (suministros, alimentación, etc.) y también para dar soporte a la inclusión social (actividades de tiempo libre para menores, etc.).

**Ejemplo**

«Necesito ayuda para poder hacerme unos arreglos en la boca. Casi no puedo ni masticar. He pedido un presupuesto y sube mucho. No puedo pagarlo. Cobro una pensión de jubilación que se va casi toda en alquiler, comida y facturas de suministros... No tengo soporte familiar.»

## 5. Crisis del estado del bienestar. Los servicios sociales ante el cambio social

### 5.1. El cambio de época

Estamos en una fase de cambio de paradigma social

«[...] de alcance similar al que representó la transición del Antiguo régimen a la sociedad industrial, o de esta a la fase del estado social-keynesiano, en un sistema de producción que se ha denominado fordista. Estamos pues ante una tercera ruptura histórica contemporánea de gran magnitud, a la que nosotros hemos aludido como cambio de época.»

J. Subirats (2012a). «Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis». En: En: G. de Castro; M. Casares (eds.). *Cambio social y Cooperación en el siglo XXI*. Barcelona: Ed. Fundación Intervida (pág. 11).

«El rey de Holanda abre el curso político con un discurso sombrío. [...] “El clásico estado del bienestar evoluciona de forma lenta pero irreversible hacia una sociedad participativa”, afirmó el rey de un país considerado modélico en este sentido. Todo el que pueda, dijo, “se ha de hacer responsable de su vida y de las que le rodean” y esperar menos soporte del Estado”.»

Beatriz Navarro (2013, septiembre). «Adiós al Estado del Bienestar». *La Vanguardia*.

El EB era la respuesta a la pobreza económica en una sociedad de clases. Hemos visto cómo se originó en un contexto concreto: en una sociedad industrial, en la que el ámbito territorial del estado coincidía con el de la población ciudadana, y en el que el estado regulaba, en mayor o menor medida, el sistema de producción, el intercambio económico y el mercado. En este contexto, a nivel social, el EB supuso la integración de los trabajadores, la conversión de los productos industriales en productos de masas, la generalización del consumo. Apareció lo que Judt define como «sociedad de clases medias». Por otro lado, el reconocimiento de los derechos sociales hizo extensivo a todos los ciudadanos la garantía de cobertura de unas necesidades básicas: alimentación, vivienda, salud, aprendizaje, etc.

Pero hacia los años setenta, las cosas comenzaron a cambiar. En su libro *La catástrofe perfecta: crisis del siglo y refundación del porvenir* (2009), Ignacio Ramonet expone cómo hemos llegado a la situación en la que estamos, una «catástrofe económica» que, por otro lado, podría representar el fin de la economía desregulada y abrir oportunidades para el cambio del sistema económico y social. Explica que a partir de 1971, Estados Unidos adopta una serie de medidas económicas en las que se abre el camino a la desregulación financiera y a las teorías del neoliberalismo económico. Durante las tres décadas siguientes, apoyadas por Reagan y Thatcher inicialmente, e instituciones como el FMI y el



Fuente: «Las conquistas sociales eran derechos temporales», ilustración de «El Roto» publicada en *El País* el 6 de septiembre de 2012.

Banco Mundial posteriormente, estas ideas prevalecen: la crisis es algo natural, el estado no debe intervenir, se ha de dejar actuar al mercado que de por sí mismo se regula.

### **Ignacio Ramonet**

Ignacio Ramonet es periodista, consultor de la ONU, profesor universitario en la Sorbona y director de *Le Monde Diplomatique*. Forma parte del movimiento altermundista («Otro mundo es posible», lema acuñado en el Foro Social Mundial de Porto Alegre en 2001). Recuperó una propuesta de J. Tobin (la Tasa Tobin), en la que se proponía gravar las operaciones financieras y utilizar la recaudación para fines sociales o hacer frente a la crisis económica. De esta propuesta derivó el movimiento ATTAC (Asociación por la Tasación de las Transacciones Financieras y por la Acción Ciudadana).

La consecuencia en el sector público es que este queda controlado por el mercado con escasa intervención del estado. Lo público queda sujeto a la lógica del mercado y a su fuerza motora: la competitividad. Se inicia el proceso de mercantilización en el que se privatizan los servicios básicos de sanidad, educación, vivienda, agua, electricidad, transporte, etc., con las consecuencias del grave incremento de las desigualdades sociales y el ataque a la solidaridad y al compromiso social que había supuesto el EB. Ramonet sigue explicando que a comienzos de los años noventa se produce el *shock* de internet, que modifica las estructuras de producción. La especulación se dispara y diez años más tarde la «burbuja internet» estalla, con lo que tres cuartas partes de las empresas de *net-economy* desaparecen. Los escándalos financieros se van sucediendo, la bolsa experimenta continuas bajadas, la especulación aumenta en el sector inmobiliario, en la banca... Y en todo esto, los mercados siguen funcionando con el dinero público que el estado les va inyectando (aplicando el credo neoliberal de «privatizar las ganancias pero socializar las pérdidas»). Toda una serie de malas prácticas en las que el mercado arrincona a la sociedad. Esto se manifiesta en diferentes niveles.

A **nivel económico**, el agotamiento del modelo de acumulación fordista implica que se producen más bienes de los que la gente puede consumir, siendo el proceso productivo actual inviable y con altos costes para la biosfera.

Por otro lado, el cambio tecnológico ha significado la obsolescencia de los conocimientos de los trabajadores y el que robots y máquinas sustituyan a las personas. Todo ello aumenta el desempleo, lo que, a su vez, facilita la bajada de los salarios.

Además, muchas empresas están deslocalizadas y desplazan sus fábricas allí donde la mano de obra es más barata. Eso dificulta la capacidad de influencia política de las clases trabajadoras, que tienen más difícil unirse para promover cambios en sus condiciones de trabajo. Así, se facilita la precarización del mercado laboral (puestos, salario, condiciones, duración de la contratación, etc.). Esto significa que, en una sociedad en la que lo prioritario es la competencia y el beneficio económico, el empresario ha podido poner sus condiciones para invertir sin que el estado intervenga.

Todo esto está en el origen del grave incremento de la pobreza y del paradójico papel que tiene el estado del bienestar:

«Los gobiernos no tienen capacidad política para subir impuestos porque la gente no les votaría y ello se traduce en un traslado de los impuestos al consumo, de los impuestos indirectos. Es decir, expulsamos a la gente, generamos pobreza y las respuestas son políticas de lucha contra la pobreza, no políticas de lucha contra la riqueza, al tiempo que se desarrollan programas de inclusión social cuando previamente se ha producido esta expulsión.»

J. Subirats (2012b). «Redes comunitarias y políticas sociales de inclusión». Prólogo a: *Psicología comunitaria y políticas sociales*. Buenos Aires: Paidós (col. «Tramas Sociales», n.º 68, pág. 39).

A **nivel social**, se han dado una serie de cambios provocados por la contracción del empleo, que ha afectado al empleado y a los que dependen de él, y no tan solo a nivel de salario, sino en los derechos derivados del trabajo (salud, pensiones, etc.). Por un lado, se pierde empleo, y por otro, se pierden los derechos sociales.

Robert Castel explica las consecuencias de la deslegalización de los derechos sociales: el que puede pagar puede acceder a vivienda, educación, sanidad, etc. La vivienda, la educación, la sanidad se han convertido en bienes de consumo. Aparece entonces un nuevo grupo de población al que llama los «inútiles-normales», personas sin ninguna dificultad previa que han perdido el puesto de trabajo y no pueden acceder a otro. Han perdido no solo el trabajo, sino la protección social que garantizaba unos mínimos decentes para vivir. Así es como se hace posible iniciar el proceso de «desafiliación» que puede llevar a la exclusión social.

«El riesgo de ruptura familiar en un contexto de cambio en las relaciones hombre-mujer, el riesgo de quedar obsoleto en un marco de cambios tecnológicos, el riesgo de precariedad e infrasarialización en un contexto de cambio en la naturaleza del vínculo laboral, etc. pueden trasladar hacia zonas de vulnerabilidad a la exclusión a todo tipo de personas y colectivos, en momentos muy diversos de su ciclo de vida. La exclusión, por así decirlo, se democratiza.

[...]

La exclusión difícilmente admite definiciones muy simples o muy diferenciadas. Un rápido vistazo a las estadísticas nos muestra las altísimas correlaciones entre, por ejemplo, el fracaso escolar, precariedad laboral, desprotección social, familias monoparentales y género. O bien entre barrios “guetizados”, malas condiciones de habitabilidad, segregación étnica, pobreza y múltiples problemas de salubridad.»

J. Subirats (2012a). «Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis». En: G. de Castro; M. Casares (eds.). *Cambio social y Cooperación en el siglo XXI*. Barcelona: Ed. Fundación Intervida (págs. 13-14).

### **Robert Castel**

Robert Castel, filósofo y sociólogo francés, fue director de la École de Hautes Études en Sciences Sociales de París. Trabajó con R. Aaron y P. Bourdieu y se acercó a los planteamientos del psicoanálisis y la antipsiquiatría. Su obra es diversa: *El orden psiquiátrico*, *Las metamorfosis de la cuestión social*, *La inseguridad social*, etc.

Ello ha originado el recrudecimiento de desigualdades que estaban parcialmente resueltas, especialmente en colectivos vulnerables: la vejez, porque las pensiones son reducidas, los niños y adolescentes, en una pobreza alarmante en Europa Occidental, o la inmigración, porque falta regulación clara de sus derechos.

En efecto, y eso es un triunfo del EB, las personas vivimos más años, la población envejece y precisa pensiones y sanidad. Surge la pregunta de cómo se pagarán las pensiones. La ideología neoliberal tiende a culpabilizar al individuo de los problemas o necesidades que tiene. Hace unos años, *El País* (11/04/2012) publicó la siguiente noticia:

«El FMI pide bajar pensiones por “el riesgo de que la gente viva más de lo esperado”.

El organismo quiere que la edad de jubilación se ajuste con la esperanza de vida. Sus economistas proponen recorte de prestaciones y aumento de las cotizaciones. El Fondo plantea que las aseguradoras privadas cubran el riesgo de longevidad.»

Pero, como responde Adelantado,

«El problema no está en la longevidad de los mayores, sino en que hay pocos trabajadores que les paguen sus pensiones [...] este tipo de problemas se debe a la expulsión de la gente y a la contracción del mercado de trabajo.»

J. Adelantado (2005). «Las políticas sociales». Salamanca: Universidad de Salamanca (pág. 42).

Tres años más tarde, *El Periódico* (30/08/2015) publica un artículo acerca de las «Propuestas para revisar el sistema de prestaciones» en el que se podía leer:

«Las pensiones se tendrán que reformar de nuevo en el 2016. El Gobierno sacará el pago prestaciones de viudedad y orfandad de la Seguridad Social. [...] Los partidos de la oposición y los sindicatos mayoritarios no ocultan su preocupación ante lo que consideran una estrategia del miedo del Gobierno del PP para dar facilidades a las gestoras de planes privados de pensiones, lo que señalan que es el objetivo “oculto” de los presupuestos generales del Estado para el año que viene.»

En relación a la inmigración, se dan cuestiones estructurales como que hasta hace poco, en España, las políticas migratorias dependían del Ministerio del Interior en vez del de Trabajo. Esto ha generado que se trate la inmigración como una cuestión de seguridad, de orden público, en vez de regular una serie de derechos. Esta falta de regulación de los derechos de los inmigrantes, en materia de empleo, por ejemplo, es la que ha generado economía sumergida.

«Los empresarios se están enriqueciendo a costa de los infraderechos de los inmigrantes y luego es la derecha la que pone en marcha un discurso xenófobo.»

J. Adelantado (2005). «Las políticas sociales». Salamanca: Universidad de Salamanca (pág. 43).

En otros momentos históricos, el sector social sometido a desigualdad había adquirido conciencia de ello y se había podido organizar colectivamente para generar respuestas y cambios. Esto no pasa con la exclusión. Como explica Castel, los grupos de población excluidos no consiguen organizarse para resolver colectivamente su situación.

A **nivel ideológico**, nos encontramos en una atmósfera dominada por el pensamiento del neoliberalismo económico, en el que el individuo y sus iniciativas son los únicos responsables de sus logros y fracasos, de su situación en la vida. Las responsabilidades son individuales y las respuestas para enfrentarlas son, entonces, privadas. En un conocido editorial del periódico *Le Monde Diplomatique*, en enero de 1996, Ignacio Ramonet desarrolló su concepto de «pensamiento único»:

«En síntesis el Pensamiento único viene a ser una visión social, una ideología, que se pretende exclusiva, natural, incuestionable, que sostiene y apuesta –entre otras– por estas tesis:

- La hegemonía absoluta de la economía sobre el resto de los dominios sociales.
- El mercado como mano invisible capaz de corregir cualquier tipo de disfunción social.
- La importancia de la competitividad.
- El librecomercio sin límites.
- La mundialización, pero en su acepción económico-financiera.
- La división mundial del trabajo.
- La desregulación sistemática de cualquier actividad de carácter social.
- La privatización.
- Y la conocida fórmula: “Menos Estado, más Mercado”.

Esta ideología cuenta con apoyos financieros, mediáticos y políticos suficientes para gozar de una situación de privilegio respecto de otros modos de entender la sociedad que, naturalmente, existen.»

A **nivel político** se produce un cambio sujeto al capital. El EB consideraba la redistribución como uno de los objetivos para reducir las desigualdades, en cambio ahora:

«[...] estamos en un proceso en el que la redistribución se está haciendo asimétrica a favor del capital porque tiene un poder de chantaje bajo la posibilidad de su salida: o las condiciones son favorables, o el capital se va».

J. Adelantado (2005). «Las políticas sociales». Salamanca: Universidad de Salamanca (pág. 45).

Con ello, el estado no interviene, se han liberalizado todos los factores productivos: la tierra, el trabajo y el capital. También en materia de bienestar hemos entrado en estos procesos de privatización: solo hay que ver las externalizaciones en servicios sociales o en sanidad. Todo ello implica una pérdida de los derechos sociales a los que se había llegado, porque representa un retorno a la discrecionalidad en la atención y dificulta que el ente público controle el servicio prestado. «Por otro lado», añade Adelantado, «una empresa priva-



Fuente: «Detrás de los números hay personas: que se aparten», ilustración de «El Roto» publicada en *El País* el 2 de marzo de 2012.

da no puede dar la calidad del sector público, en primer lugar, porque tiene que tener beneficios y, en segundo lugar, porque si no obtuviera beneficios, el coste al estado sería mayor» (Adelantado, 2005, pág. 46). Cuando la empresa privada o el tercer sector pasan a sustituir al estado, los derechos desaparecen. Se vuelve una relación privada del individuo con la entidad. El neoliberalismo económico ha mercantilizado, es decir, ha transformado «lo que eran derechos (sanidad, educación, pensiones) en mercancías (reduciendo la intensidad y desregulando el servicio público), o (dejando) en manos del mercado, la familia (es decir, las mujeres) o el tercer sector, la respuesta a los nuevos y viejos problemas sociales (pobreza, diversificación de los tipos de familia, envejecimiento de la población, inmigración)» (entrevista a R. Castel). Es una deslegalización, una pérdida de los derechos sociales reconocidos.

### Ejemplos

Veamos, por ejemplo, algunas de las siguientes situaciones recogidas en el debate de las «Jornades beneficència o bienestar social»:

La crisis actual ha llevado a amplios grupos de población a situaciones de carencia alimentaria. Antes el estado hacía políticas para que se pudiera comer. Ahora el Banco de Alimentos tiene que recoger toneladas de comida para alimentar a una parte importante de la población.

La privatización del derecho a la vivienda ha hecho que se incrementen de manera exponencial el número de desahucios y la gente se quede sin vivienda. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca trabaja plantándose para que las personas puedan seguir teniendo casa y para que esto vuelva a ser un derecho público.

Familias sin vivienda y sin trabajo han vuelto a vivir en casa de los padres y sobreviven con la pensión de estos.

O también como, en agosto de 2011 y sin previo aviso ni a profesionales ni a usuarios, se cambió la forma de pago de la renta mínima de inserción (PIRMI) ya del mes de julio, pasando a hacerse, en vez de por la habitual transferencia bancaria, con un cheque enviado por correo postal. Hay personas que han cambiado de domicilio, otras que no están u otras que no reciben la carta y van a pedir explicaciones a unos SS que no las tienen. Esto origina numerosas incidencias, incertidumbres y críticas. Paralelamente, se abre un proceso de revisión de expedientes con la idea, según explica el Gobierno, de «combatir el fraude» y poner freno al «despilfarro» que había hecho el anterior gobierno. Otras explicaciones que se dan tienen que ver con el alto número de extranjeros que perciben la PIRMI, la crisis económica, el incremento del número de solicitantes, la picaresca de cobrar un sobresueldo o hasta el que la prestación desincentiva la búsqueda de empleo. El mismo mes se emite un decreto (384/2011) por el que se modifica la prestación en cuanto a condiciones, duración, cantidades y requisitos. Además, la prestación deja de ser garantizada y pasa a estar sujeta a disponibilidad presupuestaria.

La deslegalización, el paso del estado de derecho al estado de las privatizaciones significa, entre otras cosas, que el seguro colectivo contra la «mala suerte», contra la vida indigna de la que hablábamos al principio, se privatiza. La capacidad de enfrentar el riesgo futuro y de corregir en lo posible las consecuencias de la desigualdad social, se debilitan. El estado ya no representa un poder regulador, garante de cierta redistribución social, sino que lo deja todo en manos del mercado. Al no haber protección colectiva, la competencia, la inteligencia y el ingenio individual es lo que prevalece.



Fuente: «Os quitaremos derechos pero os daremos beneficencia», ilustración de «El Roto» publicada en *El País* el 23 de septiembre de 2013.

## 5.2. La recesión económica

A este cambio de modelo social se ha añadido la crisis económica que se inició en 2008. Esta crisis ha hecho caer los ingresos de los estados, que han quedado en manos de los mercados financieros globales. La mayoría de países europeos han enfrentado esta falta de liquidez reduciendo el gasto público y los sistemas de protección social. Esta respuesta no solo no ha atenuado los efectos de la crisis, sino que, al contrario, ha incrementado las desigualdades y empeorado las condiciones de vida de la población. Vemos ahí cómo se han reducido los presupuestos destinados a salud, a educación, a protección social, etc., privatizando muchos de estos servicios. Con ello, los grupos más vulnerables de la población han quedado sin poder acceder a estos.

Todo esto está afectando de manera especial a los colectivos que antes veíamos como especialmente vulnerables:

- Las **personas mayores** se han convertido ahora en un importante soporte para los familiares más jóvenes que han perdido vivienda y/o trabajo. Apoyan en cuestiones económicas, de crianza de los nietos, de acogimiento de los hijos en la vivienda, de soporte emocional, etc. Y, a la vez, esas convivencias pueden representar conflictos en las relaciones, reducción importante de la capacidad económica, alimentación deficitaria, pobreza energética, etc.
- Los **niños y adolescentes**. Hemos analizado ya algunas de las repercusiones de la pobreza en el apartado destinado a las necesidades. Indicar ahora que cuando la pobreza impacta a edades precoces, sus efectos suelen ser más graves y a más largo plazo.
- La **inmigración**. La vulnerabilidad aumenta por el mayor riesgo que presentan a la pérdida de vivienda y de trabajo, al menor soporte social o al fracaso del proyecto migratorio. La atención sanitaria, hasta hace unos años universal, ha excluido a los inmigrantes en situación irregular.
- Esta afectación es diferente según el género. La reducción del gasto público ha repercutido más en las **mujeres**, ya que se ha realizado sobre sectores muy feminizados (sanidad, educación, etc.). También como usuarias viven las consecuencias de la reducción de gasto en políticas de igualdad y conciliación (LAPAD, guarderías, etc.). Según el FoCAP:

«La vulnerabilidad económica, la convivencia obligada y las tensiones que se generan agravan las desigualdades existentes y aumentan el riesgo de violencia machista».

VV. AA. (2016, mayo). «Atenció a les persones amb malestar emocional relacionat amb els condicionants socials a l'atenció primària de salut». Barcelona: Fòrum Català d'Atenció Primària (FoCAP) (pág. 11).

Por su parte, los **hombres**, al perder su rol tradicional de proveedor y sustentador de la familia, han pasado a vivir sentimientos de aislamiento, culpa y vergüenza de los que puede ser difícil salir.

### 5.3. Los servicios sociales ante el cambio social

A todo esto, ¿qué tratan de atender hoy los servicios sociales?

Por un lado, los **viejos problemas**: las formas tradicionales de pobreza, las necesidades clásicas de información, inserción, cooperación, o las necesidades de colectivos específicos (menores, mujeres, personas con diversidad funcional, personas mayores...).

Por otro, los **nuevos problemas**, causados por las dinámicas sociales y debidos a:

- Cambios en las estructuras familiares: hijos que viven en regímenes de guarda custodia compartida, mantenimiento o reanudación de convivencia (con la ex pareja, con los hijos o con los padres) por falta de medios económicos para la independencia, el envejecimiento de la población, las dificultades de la convivencia familiar...
- Factores socioeconómicos: la «nueva pobreza», los problemas derivados de la falta de empleo o de la precarización del mismo, la precariedad económica de distintos colectivos (parados de larga duración, mujeres con cargas familiares, personas con situación de dependencia...). Ahora toma protagonismo la desocupación y la precarización del empleo, las dificultades en el acceso (o en el mantenimiento) de la vivienda, la infravivienda, la dificultad para mantener suministros (agua, electricidad) o alimentación o para hacerse cargo de los gastos de los hijos.
- Otros factores: fracaso escolar y problemas socioeducativos, déficits de vivienda, crecimiento en familia vulnerable, existencia de discapacidades y problemas de salud, situaciones de violencia en la familia (distratos, violencia de género, maltrato a niños o personas mayores, abusos sexuales, violencia en la pareja con niños, separaciones conflictivas en la pareja con niños...).

Y a todo esto se suman las demandas y **problemas que afectan a otros servicios públicos**, sanitarios y educativos, sobre todo, que han padecido severos «recortes» y que buscan en los SS respuestas que ellos no pueden dar (ya sea ayuda económica o técnica).

Se van desarrollando nuevas formas de exclusión a la vez que permanecen las tradicionales de pobreza. Surgen nuevas vulnerabilidades en la gente mayor, en las personas inmigradas... Las necesidades sociales se tornan más complejas y dinámicas y las medidas de que se dispone son insuficientes y poco ajustadas.

Los SS están viviendo una avalancha de demandas variadas, que van desde las derivadas de conflictos individuales y familiares (abusos económicos a personas mayores, violencia de género, negligencia en la crianza, enfermedad mental no diagnosticada, personas que acumulan objetos en el domicilio, ancianos solos...) a las demandas destinadas a la subsistencia (ayudas para alimentos, vivienda, suministros..., que se responden derivando a comedores sociales, a las sucursales del Banco de Alimentos, con ayudas económicas puntuales...).

Son diversos los autores que observan que esta crisis ha evidenciado las ambigüedades e indefiniciones de determinadas funciones que se realizan en los SS, lo que ha propiciado que a menudo estos asuman tareas que corresponderían a otros ámbitos: garantía de rentas, vivienda, ocupación, educación, etc. Es lo que ocurre con la gestión de determinadas prestaciones como la RMI o con la de «ayudas» como las escolares para libros, para el pago suministros o alquiler, para alimentación, etc. El retroceso del gasto social, la deslegalización de derechos, el pensamiento neoliberal que culpabiliza al sujeto, el incremento de la desigualdad y de la necesidad... facilitan el retorno a posturas asistencialistas, con todo lo que esto implica.

«Permitidme poner un ejemplo: es más barato dar limosnas benévolas a los pobres que garantizarles por ley una amplia gama de servicios sociales. Cuando digo “benévolo” me refiero a la caridad, a la iniciativa privada o independiente, a la asistencia en forma de cupones de alimentos, ayudas para encontrar alojamiento, reparto de ropa, y así sucesivamente. Pero es notoriamente humillante tener que recurrir a este tipo de asistencia. En cambio, no es humillante ser titular de un derecho. Si tenéis derecho a las prestaciones de paro, jubilación, discapacidad, vivienda social o cualquier otro beneficio público de pleno derecho –sin que nadie investigue para determinar si habéis caído suficientemente bajo para “merecer” la ayuda–, entonces no os sentiréis avergonzados por aceptarlo. No obstante, todos estos derechos universales son caros.

Pero ¿y si decidimos considerar la humillación como un coste, una carga para la sociedad? [...] En otras palabras, ¿y si incluyésemos en nuestras estimaciones de productividad, eficiencia o bienestar la diferencia entre una limosna humillante y una prestación de pleno derecho?»

T. Judt (2009) «Què continua viu i què ha mort en la socialdemocràcia?». Adaptación de la conferencia pronunciada en la New York University el 19 de octubre de 2009.

### **Tony Judt**

Tony Judt es un historiador y profesor universitario inglés especializado en la historia social de Europa de la segunda mitad del siglo XX. Fue profesor en Oxford y Cambridge y en las Universidades de California y Nueva York. Publicó diferentes libros, como *Posguerra* o *Pensar el siglo XX*. En el texto que citamos, muy interesante, hace una reflexión sobre qué fue lo que permitió construir el EB y qué es lo que ahora lo pone en peligro. De manera sencilla y honesta introduce las consideraciones morales en la transformación de nuestra sociedad y habla del «estado de cosas por las que vale la pena luchar».

De hecho, Leal explica que la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford propone:

«[...] incluir el sentimiento de humillación y la vergüenza como parte de los indicadores de pobreza. Tales sentimientos surgen de la percepción de carencia y/o de las condiciones que el sujeto cree tener que cumplir para acceder a los recursos. Muchas veces están vinculados a elementos externos: trato injusto, discriminatorio, exigencias que no se pueden cumplir, condiciones de acogida inadecuadas, etc. Otras veces están conectadas con una particular sensibilidad producto de experiencias vinculadas al origen o a sucesos que han ido construyendo una personalidad con baja autoestima. La pobreza tiene que ver con la capacidad adquisitiva y el nivel educativo, pero también con la estigmatización y la humillación social o el aislamiento».

J. Leal (2016, abril). «La posició dels professionals davant la vulnerabilitat dels subjectes i dels drets socials». *Revista de Treball Social* (n.º 207, págs. 47-48).



Fuente: «El horizonte encoge, estrechad las miras», ilustración de «El Roto» publicada en *El País* el 29 de octubre de 2013.

Es aquí donde Subirats afirma «hemos de partir, pues, de “otros mimbres”» (Subirats, 2012, pág. 25) y en ese sentido propone el desarrollo del aspecto comunitario del trabajo social, en la idea de promover autonomía y fortalecer los vínculos y lazos relacionales para reducir los riesgos de exclusión social. Recordemos aquí lo que hemos visto acerca de necesidades y problemas sociales:

«Creemos que una sociedad que cuenta con un tejido asociativo fuerte genera lazos de confianza que permiten avanzar en una concepción de los problemas públicos (en este caso, el de la inclusión) como algo compartido y no únicamente como responsabilidad de los poderes públicos».

J. Subirats (2012b). «Redes comunitarias y políticas sociales de inclusión». Prólogo a: *Psicología comunitaria y políticas sociales*. Buenos Aires: Paidós (col. «Tramas Sociales», n.º 68, pág. 30).

## 6. A modo de conclusión

A modo de conclusión, quisiéramos destacar algunas cuestiones:

1) El hecho de que los SS están formados por un conjunto heterogéneo de servicios y prestaciones y presentan dificultades para delimitar su ámbito de actuación. Por un lado, han heredado las prácticas de la beneficencia, y el pensamiento hegemónico del neoliberalismo económico presiona en el sentido del retorno a estas prácticas asistencialistas. Por otro lado, esta dificultad para definirse hace que se realicen acciones que corresponderían a otros sectores: mantenimiento de rentas, vivienda, trabajo, etc. Los recortes en el sector público incrementan la derivación a los SS de personas que tendrían que ser atendidas desde otros ámbitos del bienestar.

Concretando, y junto con los distintos autores que hemos ido referenciando (Fantova, Aguilar Hendrickson, Llobet, Pelegrí, Leal, etc.), consideraríamos que entre las **funciones propias de los SS** encontraríamos:

- Establecer el trato y la relación con las personas en dificultad. Ello permitirá acordar la ayuda y poner en marcha procesos de desarrollo personal.
- El acompañamiento en los procesos de incorporación social. Esto significa facilitar el acceso y la incorporación a equipamientos de otros sectores (educativos, de salud, de ocupación o de garantía de rentas). No es una simple información y derivación. Muchas veces se requiere de un acompañamiento continuado que contenga ansiedades y temores y que permita que la persona pueda llegar y beneficiarse de otros servicios.
- La provisión de herramientas para el desarrollo personal y la integración en la comunidad: la atención a las personas con dependencia, asegurar que los menores son correctamente cuidados por sus padres, la ayuda a las personas con dificultades para resolver su situación y rehacerse.

Entre las **funciones que no son propias de los SS** señalaríamos:

- Los trámites y gestiones de ingresos económicos de subsistencia (PIRMI, RAI, etc.). La garantía de ingresos mínimos forma parte del sector de garantía de rentas (pensiones, prestaciones por desempleo, salario mínimo, etc.) y no corresponde a los SS. Si se hace, se «corre el riesgo doble de convertir los servicios sociales en agencias de gestión de prestaciones (y en especial del control de sus perceptores y del fraude) y de convertir las rentas mínimas en una prestación discrecional de los servicios sociales» (Aguilar y Llobet, 2010, pág. 8).

- La formación para el empleo y la inserción laboral como tal, lo que sería propio de otro ámbito, como el educativo o el de empleo.

2) El hecho de que hoy los SS se enfrentan a unas realidades distintas de aquellas para las que fueron diseñados. Por ejemplo, los daños que la crisis ha causado y está causando en el crecimiento de los niños, y sus consecuencias en los adultos que serán. Cabe pensar que se tratará de una población más empobrecida por las limitaciones económicas, relacionales, formativas, etc., que han ido viviendo y que van a necesitar mayor soporte en los distintos momentos vitales (independencia de la familia de origen, empleo, crianza de los hijos, etc.). Otro ejemplo: la realidad del envejecimiento progresivo de la población.

3) La posición de los profesionales en este contexto.

«Para los profesionales, enfrentarse cada día a aquello que ya conocen como efectos de causas que no son debidas solo al sujeto y que no pueden intervenir sobre el origen es fuente de gran sufrimiento y tensión ética.»

J. Leal (2016, abril). «La posició dels professionals davant la vulnerabilitat dels subjectes i dels drets socials». *Revista de Treball Social* (n.º 207, págs. 43).

En efecto, hemos ido viendo cómo el contexto global económico (lo exosocial) condiciona la vida de personas y colectivos, generando situaciones de grave carencia y necesidad en las que el individuo tiene muchas veces poco margen de maniobra. En ese sentido cabe repensar:

«[...] la contraprestación delante del ofrecimiento de un servicio de derecho [...], así como lo han de ser los diferentes planes de trabajo vinculados a las prestaciones de derecho. La razón para ofrecerlas, cuando se trata de derechos reconocidos, no puede estar vinculada a una difícil contraprestación, ni tendría que ser función de los profesionales de ayuda controlar su cumplimiento.»

J. Leal (2016, abril). «La posició dels professionals davant la vulnerabilitat dels subjectes i dels drets socials». *Revista de Treball Social* (n.º 207, págs. 44).

4) La necesidad de diferenciar con claridad entre derechos sociales y ayudas sociales.

«[...] resulta equívoco hablar de ayudas sociales, más aún si utilizamos tal expresión para referirnos a una parte de las prestaciones que brindan las administraciones públicas. No se trata de ayudas sociales, sino de derechos sociales [...]. Y considero que el debate social y político debe orientarse a crear y mejorar las condiciones estructurales y culturales en las que se atiende a la ciudadanía. En ocasiones, sin embargo, de la crítica a los errores y deficiencias –que sin duda existen en nuestro sistema del bienestar– podemos estar pasando al cuestionamiento de su arquitectura social y de su legitimidad social.»

F. Fantova (2009, septiembre). «¿Ayudas o derechos sociales». *El Correo* (pág. 2).

«La discrecionalidad no solo supone una devaluación de la condición de ciudadano, que pasan de ser sujetos de derechos (y obligaciones) a personas sometidas a decisiones cuyos criterios no siempre conocen y en general no pueden impugnar. Convierte, además, a los profesionales de los servicios sociales en decisores sobre el acceso o no de los ciudadanos no solo a servicios, sino, como acabamos de ver, a prestaciones para cubrir sus necesidades básicas.»

M. Aguilar Hendrickson (2014). «Apuntes para un replanteamiento de los servicios sociales en España». VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, Documento de trabajo 5.12. Foessa (pág. 24).

Joan Cortinas Muñoz (2012b; 2012a) ha analizado, en el caso de la renta mínima en Cataluña, los criterios no escritos ni siempre explícitos que siguen los profesionales para tomar tales decisiones. Hay evidencias de que, además, la forma en que se ajustan o no a tales criterios varía mucho de un profesional a otro, lo que aumenta el riesgo de arbitrariedad.

5) La necesidad de recuperar los valores de la socialdemocracia en un contexto en el que el dinero es el único valor, y recordar que los SS son resultado de un largo proceso en el que las personas adquirieron el compromiso colectivo de asistirse en la adversidad y en la necesidad.

«¿Qué queremos decir cuando hablamos de una buena sociedad? [...] ¿Qué encontramos instintivamente erróneo en nuestro funcionamiento actual y qué podemos hacer al respecto? ¿Qué nos parece injusto? ¿Qué es lo que ofende nuestro sentido de la decencia cuando vemos actuar sin límites a los grupos de presión de los ricos a costa de todos los otros? ¿Qué hemos perdido?»

T. Judt (2009) «Què continua viu i què ha mort en la socialdemocràcia?». Adaptación de la conferencia pronunciada en la New York University el 19 de octubre de 2009 (pág. 21).

«Estamos en tiempos de crisis económica, que no ha sido provocada, por cierto, por las políticas sociales, sino por otras de muy diferente índole. En todo caso, es una crisis que provoca sufrimiento social. Y debemos, por ello, redoblar la unión en torno al mantenimiento y mejora de los sistemas públicos de bienestar y de los consensos éticos y sociales que les dan soporte. Porque representan un umbral de humanización y civilización del que no debemos retroceder.»

F. Fantova (2009, septiembre). «¿Ayudas o derechos sociales?». *El Correo* (pág. 3).

## Bibliografía

**Adelantado, J.** (2005). «Las políticas sociales» [en línea]. Salamanca: Universidad de Salamanca. <<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/6.2.laspoliticassociales.pdf>>.

**Adelantado, J.** (2010). «Política social, estado del bienestar y modelos de protección». En: VV. AA. *Polítiques d'inclusió social* (págs. 33-48). Barcelona: Institut Català d'Assistència i Serveis Socials.

**Aguilar Hendrickson, M.** (2014). «Apuntes para un replanteamiento de los servicios sociales en España». VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, Documento de trabajo 5.12. Foessa.

**Aguilar Hendrickson, M.; Llobet Estany, M.** (2010). «Servicios sociales: integralidad, acompañamiento, proximidad, incorporación». Encuentro de expertos en Inclusión social en Mérida IntegrACTÚA. *Cuadernos Europeos* (n.º 8).

**Aliena, R.** (2005). *Descenso a Periferia. Asistencia y condición humana en el territorio de lo social*. Valencia: Nau llibres, Universitat de València.

**Alvarez de Sotomayor, C.** (1999). «Que es el Pensamiento Único». *INET Temas* (n.º 16).

**Boix, P.; Vogel, L.** (2000). *La evaluación de riesgos en los lugares de trabajo* [en línea]. Bruselas: Oficina Técnico Sindical. <[http://www.istas.ccoo.es/descargas/Evaluacion\\_riesgos\\_lt.pdf](http://www.istas.ccoo.es/descargas/Evaluacion_riesgos_lt.pdf)>.

**Casado, D.; Fantova, F.** (2008). *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España*. Madrid: Foessa / Cáritas española.

**Cortinas Muñoz, J.** (2012, septiembre). «Las normas de clase como base del acceso a las nuevas políticas sociales para hacer frente a la precariedad vital». *Papeles del CEIC* (n.º 87). ISSN: 1695-6494.

**Esping-Andersen, G.** (1993). *Los tres mundos del estado del bienestar*. Burjassot: Alfons el Magnànim.

**Fantova, F.** (2007). «Repensando la intervención social». *Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales*. Edición digital.

**Fantova, F.** (2007, abril). «Servicios Sociales, cambio cultural y bienestar social». *Hika* (n.º 187).

**Fantova, F.** (2008). «Sistemas públicos de Servicios Sociales. Nuevas demandas, nuevas respuestas». *Cuadernos de Derechos Humanos* (n.º 49). Universidad de Deusto.

**Fantova, F.** (2009, septiembre). «¿Ayudas o derechos sociales». *El Correo*.

**Fantova, F.** (2012). «Crisis de los cuidados y derecho a los Servicios Sociales. Un enfoque». *Fantova.net*.

**Fantova, F.** (2015, marzo). «Perspectiva comunitaria y apoyo a las familias». *Rev. Políticas Sociales en Europa* (n.º 34, págs. 119-134).

**Fundació Congrés Català de Salut Mental (FCCSM)** (2013). «Quina crisi estem patint, com afecta la salut i com ens en sortirem» [en línea]. Documento de síntesis, Fundació Congrés Català de Salut Mental. <<http://5congres.fccsm.net/docs/GT1.pdf>>.

**Galtung, J.** (2003). «Violencia cultural». *Guernika Gogoratuz. Documento n.º 14*. Red Guernika.

**García Roca, J.** (2006). «Memorias silenciadas en la construcción de los servicios sociales». *Cuadernos de Trabajo Social* (vol. 19, págs. 197-212).

**Judt, T.** (2009). «Què continua viu i què ha mort en la socialdemocràcia?» [en línea]. Adaptación de la conferencia pronunciada en la New York University el 19 de octubre de 2009. <<http://raco.cat/index.php/Eines/article/viewFile/245168/328388>>.

**Judt, T.** (2011). *Pensar el siglo XX*. Madrid: Taurus.

**Karsz, S.** (2010). «Neoliberalisme, crisi i treball social». *2n Quadern de Treball i Ciutadania*. Agència de Comunicació Social.

**Leal, J.** (2016, abril). «La posició dels professionals davant la vulnerabilitat dels subjectes i dels drets socials». *Revista de Treball Social* (n.º 207, págs. 40-52).

**Marshall, T. H.** (1997). «Ciudadanía y clase social» (ensayo original de 1950) [en línea]. *Reis, Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (n.º 79, págs. 297-344). <[http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS\\_079\\_13.pdf](http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_079_13.pdf)>.

**Miralles, J.** (1992). «El Estado del Bienestar, debates y perspectivas». *Cristianismo y Justicia* (n.º 49).

**Navarro, B.** (2013, septiembre). «Adiós al Estado del Bienestar». *La Vanguardia*.

**Pelegrí, X. (ed.)** (2011). *Els serveis socials a Catalunya: aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida.

**Rabago, A. (El Roto)**. Viñetas publicadas en *El País* [en línea]. <[https://www.google.es/search?q=El+Roto&biw=1920&bih=946&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKewi3gY\\_tts3PAhXK0RoKHaWACg0Q\\_AUIBigB#tbm=isch&q=el+roto++vi%C3%B1etas](https://www.google.es/search?q=El+Roto&biw=1920&bih=946&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKewi3gY_tts3PAhXK0RoKHaWACg0Q_AUIBigB#tbm=isch&q=el+roto++vi%C3%B1etas)>.

**Ramonet, I.** (1995, enero). «El pensamiento único». Editorial publicado en *Le Monde diplomatique*. Reproducido en *INET Temas* (n.º 16, 1999).

**Ramonet, I.** (2009). *La catástrofe perfecta: crisis del siglo y refundación del porvenir*. Barcelona: Icaria.

**Román, B.** (2010). «La ética en los servicios de atención a las personas con discapacidad intelectual severa». *Cuaderns de la Fundació Victor Grifols i Lucas* (n.º 21).

**Save the Children** (2014). «Pobreza infantil y exclusión social en Europa. Una cuestión de derechos». Bruselas.

**Subirats, J. (dir.)** (2007). *Los Servicios Sociales de Atención Primaria ante el cambio social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Subirats, J.** (2012a). «Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis». En: G. de Castro; M. Casares (eds.). *Cambio social y Cooperación en el siglo XXI* [en línea]. Barcelona: Ed. Fundació Intervida. <[http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/29058/1/cambio\\_social\\_y\\_cooperaci\\_n\\_en\\_el\\_s.xxi.pdf](http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/29058/1/cambio_social_y_cooperaci_n_en_el_s.xxi.pdf)>.

**Subirats, J.** (2012b). «Redes comunitarias y políticas sociales de inclusión». Prólogo a: *Psicología comunitaria y políticas sociales*. Buenos Aires: Paidós (col. «Tramas Sociales», n.º 68).

**Ubieto, J. R.** (2015, 28 de enero). «Psicoanálisis de la crisis» [en línea]. *La Vanguardia*. <<http://www.lavanguardia.com/cultura/20150128/54424059546/psicoanalisis-tesis.html>>.

**Ubieto, J. R.** (1997). «Las metamorfosis de la cuestión social. Entrevista a Robert Castel» [en línea]. *Rambla12*. <[www.arrakis.es/~rambla12/articulos/entrev.pdf](http://www.arrakis.es/~rambla12/articulos/entrev.pdf)>.

**Uceda Maza, F. X.** (2011). «Los Servicios Sociales en España: desarrollo y articulación en los nuevos escenarios» [en línea]. *Documentación social* (n.º 162, págs. 235-258). <<http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/4311/12-%20LOS%20SERVICIOS%20SOCIALES%20EN%20ESPA%C3%91A.%20DESARROLLO%20Y%20ARTICULACI%C3%93N%20EN%20LOS%20NUEVOS%20ESCENARIOS.pdf>>.

**Unicef** (2014). «Los niños de la recesión». *Report card n.º 12 de Innocenti*.

**VV. AA.** (2014, septiembre). «Jornades beneficència o benestar social». *Políticas sociales en Europa* (n.º 33). Ed. Hacer.

**VV. AA.** (2016). «Índice de desarrollo de los servicios sociales 2015 (Índice DEC)» [en línea]. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. <<http://www.directoressociales.com/images/Dec2015/Folleto%20Indice%20DEC%202015.pdf>>.

**VV. AA.** (2016, mayo). «Atenció a les persones amb malestar emocional relacionat amb els condicionants socials a l'atenció primària de salut». Barcelona: Fòrum Català d'Atenció Primària (FoCAP).