

# RTS

Revista de Treball Social

número 207 - abril 2016

## Derechos sociales y justicia social

Social rights and social justice

“Los principios de la justicia social,

los derechos humanos, la responsabilidad colectiva

*y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social*”

*Propuesta de definición Global de Trabajo Social de la FITS*



COL·LEGI OFICIAL  
DE TREBALL SOCIAL  
DE CATALUNYA

**Directora:** Rosa M. Ferrer Valls

**Subdirectora:** Pepita Vergara Beltrán

**Equipo de redacción:** Carlos Alarcón Zwirnmann  
Teresa Aragonès i Viñes  
Rosa M. Carrasco Coria  
Rosa Garriga Blasco  
Josep M. Mesquida González

**Soporte técnico:** Laura Saula Tañá

**Comité asesor:** **Montserrat Bacardit i Busquet:** Trabajadora social. Directora RTS de 2006 a 2014. **Laura Caravaca Morilla:** Trabajadora social. Coordinadora responsable del Centro de día y SAD en la Fundació Privada President Torres Falguera, Llar Fundació. **Teresa Crespo i Julià:** Presidenta de Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS). Presidenta del Consejo asesor de Políticas Sociales y familiares. **Montserrat Cusó Torelló:** Trabajadora social. Presidenta de Save the Children en España. **Jose Fernández Barrera:** Trabajadora Social, licenciada en derecho y Dra. en sociología. Universidad de Barcelona. **Carme Fernández Ges:** Trabajadora social y licenciada en ciencias de la educación. Universidad Ramon Llull (Fundació Pere Tarrés). **Jose Antonio Langarita Adiego:** Trabajador social y Dr. en antropología social. Universidad de Girona. **Montserrat Mestres Anglà:** Trabajadora social y licenciada en antropología social. Jefe de Servicios de los Servicios Sociales, Sanidad y Programas en el Ayuntamiento de Manresa. **Xavier Pelegrí Viaña:** Trabajador social y Dr. en antropología. Universidad de Lleida. **Carmina Puig i Cruells:** Trabajadora social, psicóloga y Dra. en antropología social. Universidad Rovira i Virgili (Tarragona). **Cristina Rimbau Andreu:** Trabajadora social. Experta en políticas sociales europeas. **Pepita Rodríguez i Molinet:** Trabajadora social. Referente del área de trabajo social del Institut Català de la Salut àmbit Barcelona. **Antoni Vilà Mancebo:** Licenciado en derecho y Dr. en pedagogía. Investigador del IGOP-UAB. **Cristina Villalba Quesada:** Trabajadora social. Profesora Titular Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales. Universidad Pablo de Olavide (Sevilla). **Teresa Zamanillo Peral:** Trabajadora social y doctora en ciencias políticas y sociología. Catedrática jubilada de la facultad de Trabajo social de la Universidad Complutense de Madrid.

**Diseño de las portadas:** Jordina Tió

**Diseño interior:** Ester Lozano Vivó

**Corrección de estilo y traducción:** Laia Soler Aragonès

**Traducción y corrección inglés:** Urgell Poch Planas

**Imprenta y maquetación:** I.G. Santa Eulàlia. Sta. Eulàlia de Ronçana

**Depósito legal:** B-19535/1968

**ISSN:** 0212-7210

**ISSNe:** 2339-6385

**Tiraje:** 600 ejemplares en edición impresa

Versión en línea consultable en [www.tscat.cat](http://www.tscat.cat)

**Edita:** Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya

Portaferrissa 18, 1r 1a - 08002 Barcelona

Tel. 93 318 55 93 - Fax 93 412 24 08

Correo electrónico: [rts@tscat.cat](mailto:rts@tscat.cat)

Suscripciones: [www.tscat.cat](http://www.tscat.cat)

**Junta de Gobierno del Col·legi**

**Decana:** Núria Carrera i Comes

**Vicedecana 1ª:** Marga García Canela

**Secretario:** Juan Manuel Rivera Puerto

**Tesorerera:** Lucía Guerrero Ruiz

**Vicesecretaria:** Mercè Ginesta Rey

**Vicedecana 2ª:** Mª Pilar Martínez Bertholet

**Vicedecana 3ª:** Anna M. Galobardes Gelada

**Vicedecana 4ª:** Marta Frontiñán García

**Vicedecana 5ª:** Gemma Solanas Bacardit

**Vicedecana 6ª:** Glòria Martín Lleixa

**Vocales:** David Nadal Miquel

Arantza Rodríguez Juano

El equipo de redacción no se identifica necesariamente con el contenido de los artículos publicados.

# Sumario

■ <b>Editorial</b> .....	5
■ <b>A fondo</b>	
<b>Los derechos sociales: un panorama general</b> <i>Ricardo García Manrique</i> .....	9
<b>Un relato sobre la vinculación entre el trabajo social y los derechos sociales</b> <i>Carmen Verde Diego</i> .....	21
<b>La posición de los profesionales ante la vulnerabilidad de los sujetos y de los derechos sociales</b> <i>José Leal Rubio</i> .....	40
<b>La constitucionalización de los derechos sociales: una propuesta del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya</b> <i>Mervè Ginesta</i> .....	53
<b>Las personas vulnerables centran la labor del Síndic</b> <i>Rafael Ribó</i> .....	62
<b>El futuro del tercer sector y la economía social en el ámbito de los servicios públicos: alianzas y cambios de una sociedad en transformación</b> <i>Oriol Illa</i> .....	71
<b>La pobreza limita la libertad de personas y familias. El COTSC apuesta por el derecho a la Renta Garantizada de Ciudadanía</b> <i>Clara Santamaria, Núria Garrido, Míriam de la Torre y Cristina López</i> .....	82
<b>La irregularidad administrativa de los inmigrantes. Un empujón a la desafiliación</b> <i>Càndid Palacín Bartrolí</i> .....	96
<b>Derechos sociales en el ámbito de la discapacidad</b> <i>Isabel Macarulla Mercadé</i> .....	112
<b>La promoción de la autonomía personal y la atención a la dependencia. De la creación de un derecho social a su desmantelamiento</b> <i>Montserrat Pérez, Encarna Torres, Núria Barjola, Lidia Obama, Maria González y Vanessa González</i> .....	119

<b>La investigación en el trabajo social para identificar la vulneración de derechos sociales</b>	
<i>Teresa Bermúdez, Mercè Darnell y Marta Plujà</i> .....	129
<b>Definición Global del Trabajo Social de Melbourne (2014)</b>	
<i>Ana Isabel Lima Fernández</i> .....	143
<b>■ Otros temas de interés</b>	
<b>La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: impacto del artículo 12 en la capacidad jurídica y las figuras de protección en vista de una posible reforma legislativa</b>	
<i>Ferran Blanco Ros</i> .....	155
<b>Trato o Mal-Trato en nuestra práctica profesional</b>	
<i>Paqui Gómez Pozuelo</i> .....	163
<b>■ Miscelánea</b>	
<b>La pobreza aislada. A propósito de <i>Techo y comida</i>, película de Juan Miguel del Castillo</b>	
<i>Antonio Soler Aguado</i> .....	173
<b>■ Estante de libros</b>	
<b>La supervisión en la acción social. Una oportunidad para el bienestar de los profesionales</b> .....	179
<b>Trabajo social con comunidades</b> .....	183
<b>■ La Revista</b>	
<b>Publicaciones</b> .....	187
<b>Normas para la presentación de artículos en la <i>Revista de Treball Social</i></b> ..	188
<b>Fe de erratas</b> .....	190
<b>Boletín de suscripción</b> .....	191

# Editorial

Una vez más tenemos que hablar de la crisis porque la circunstancia no remite, sino que avanza y nos hace a todos más vulnerables. Ya hemos tratado en números anteriores cómo la situación de precariedad económica y social que estamos sufriendo afecta a nuestra labor profesional en los diferentes ámbitos de actuación. Pero nos parece adecuado seguir profundizando en el contexto de crisis que no amaina y nos obliga a seguir cuestionando nuestro día a día.

Esta vez hemos querido poner la mirada en los Derechos Sociales. Si bien es cierto que sufrimos la pérdida de todo tipo de derechos, también es cierto que los derechos sociales no gozan de la misma protección que los derechos civiles y políticos, siendo estos primeros más débiles y, por lo tanto, merecedores de una atención especial por nuestra parte, y debemos velar por que se garanticen.

En un momento en que se está trabajando para poner las bases de una constitucionalización de los derechos sociales, en la que nuestro colegio ha sido partícipe muy activamente, nos planteamos qué hacemos los profesionales ante la pérdida y violación de los derechos de las personas.

A menudo hablamos de personas vulnerables pero, como dice uno de los autores, deberíamos hablar de personas vulneradas, personas que ya han sido despojadas de sus derechos.

Detengámonos a reflexionar cuál es el papel que nuestro sistema de Bienestar Social nos ha otorgado. A menudo ha sido de gestión y de control social.

La disminución de derechos, por un lado, y el aumento de la necesidad, por el otro, a menudo nos coloca a los trabajadores/as sociales en una situación de malestar y sufrimiento que nos desborda por tanta necesidad que hay y tan pocos medios para combatirla, convirtiéndonos en gestores de recursos y servicios insuficientes para atender las necesidades de las personas.

Trabajar desde la perspectiva de los derechos supone, primero, implicarnos en la lucha por una sociedad más justa, tomar partido ante las injusticias y la vulneración de derechos y, segundo, estar atentos a la defensa de los valores y velar por la dignidad de las personas.

Vivimos en una realidad en la que cada día vemos amenazados nuestros derechos. Los trabajadores/as sociales somos actores clave, debemos tomar posicionamiento personal ético como profesionales y también como ciudadanos/as. La manera en que nos posicionamos configura lo que somos como sociedad. Nuestra práctica no se puede concebir sin compromiso político.

Once again we are compelled to speak about the crisis because it is not diminishing but growing and making us all more vulnerable. We have already discussed in previous magazines topics such as the precarious economic and social situation we are experiencing and how it affects our professional work in different fields. Nevertheless, we consider appropriate to go in depth in this crisis that forces us to continue questioning our days.

In this occasion we aim to look at social rights. While we suffer the loss of all kinds of rights, it is also true that social rights do not enjoy the same level of protection as civil and political rights, the former being the weakest and therefore deserving special attention. We must work to guarantee them.

At the time, there is a lot of work being done to lay the foundations of social rights in a constitution, and our school has actively participated in it asking ourselves what we professionals can do about the loss of rights and its violation.

We often speak of vulnerable people but we should speak of harmed people who have been deprived of their rights, as one of the authors suggests.

If we take time to think about the role that our welfare system has given us, we realize that often been associated to social control and management.

Decreasing rights, on one hand, and the increased of need on the other, often places social workers in a situation of distress and suffering that overwhelms us because there is too much need and very few resources to combat it, turning us into managers of resources and services that are insufficient to meet people needs.

To work from the perspective of rights means getting involved in the fight for a fairer society, taking sides against injustice and the violation of rights and, secondly, being alert to defend values and ensure the dignity of the people.

We live in a reality in which we see our rights being threatened every day. Social workers are key actors. We must take personal ethical position both as professionals and as citizens. The way we position ourselves makes what we are as a society. Our practice is inconceivable without political commitment.

# A fondo

Los derechos sociales: un panorama general

Un relato sobre la vinculación entre el trabajo social y los derechos sociales

La posición de los profesionales ante la vulnerabilidad de los sujetos y de los derechos sociales

La constitucionalización de los derechos sociales: una propuesta del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya

Las personas vulnerables centran la labor del Síndic

El futuro del tercer sector y la economía social en el ámbito de los servicios públicos

La pobreza limita la libertad de personas y familias. EL COTSC apuesta por el derecho a la Renta Garantizada de Ciudadanía

La irregularidad administrativa de los inmigrantes. Un empujón a la *desafiliación*

Derechos sociales en el ámbito de la discapacidad

La promoción de la autonomía personal y la atención a la dependencia

La investigación en el trabajo social para identificar la vulneración de derechos sociales

Definición Global de Trabajo Social de Melbourne (2014)



# Los derechos sociales: un panorama general

## Social rights, an overview

Ricardo García Manrique<sup>1</sup>

### Resumen

Los derechos sociales son un grupo de derechos fundamentales que ha encontrado y sigue encontrando especiales dificultades para su reconocimiento y garantía. La presencia de los derechos sociales en la historia política y constitucional europea es tan antigua como la de los derechos civiles y políticos. Sin embargo, el triunfo de la economía capitalista y de la filosofía liberal ha retrasado su consolidación jurídica y social. Por eso, la defensa de los derechos sociales requiere, en el plano de las ideas, renunciar a algunos de los presupuestos liberales de nuestra concepción de los derechos fundamentales; en el plano de la práctica política y jurídica, requiere fortalecer el estatuto de la ciudadanía y restringir el mercado a la hora de distribuir los bienes sociales más relevantes.

**Palabras clave:** Derechos sociales, libertad, liberalismo, ciudadanía, mercado.

### Abstract

Social rights are a group of fundamental rights which has faced, and still face, special difficulties in its recognition and enforcement. The presence of social rights in European political and constitutional history is as old as that of civil and political rights. Nevertheless, the triumph of capitalist economy and liberal philosophy has hindered and delayed their legal and social settlement. That is why the defense of social rights demands, at the level of ideas, needs to give up some liberal assumptions of our conception of fundamental rights; and, at the level of political and legal practice, it demands to strengthen citizenship and to restrict the scope of market economy when distributing the most important social goods.

**Key words:** Social rights, freedom, liberalism, citizenship, market.

*Para citar el artículo:* GARCÍA MANRIQUE, Ricardo. Los derechos sociales: un panorama general. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 9-20. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Profesor titular de filosofía del derecho en la Universidad de Barcelona. [garcia.manrique@ub.edu](mailto:garcia.manrique@ub.edu)

### I. Qué son y cuáles son los derechos sociales

“Derechos sociales” es un término usado en la cultura jurídica y política para designar a cierto grupo de derechos básicos de las personas. No se trata de un término técnico porque no es el que aparece en los textos jurídicos vigentes. En el ámbito del Derecho Internacional, el término que se usa para ese grupo particular de derechos es el de “Derechos económicos, sociales y culturales” (o DESC), a raíz de la aprobación en 1966 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que corrió paralela a la aprobación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCYP), estableciendo así un reconocimiento por separado que sancionó la distinta consideración que unos y otros derechos merecen a la comunidad internacional. En el ámbito del Derecho Constitucional, los términos técnicos varían en función de las distintas categorías de derechos que establece cada constitución: por ejemplo, en la española no se habla de derechos sociales, sino de “principios rectores de la política social y económica”, un encabezado bajo el que tampoco se agrupan todos los derechos sociales, siquiera sea porque el derecho a la educación no aparece ahí, sino en otro epígrafe constitucional. Sin embargo, el uso del término “derechos sociales” se ha ido generalizando cada vez más en el lenguaje público y es el que aquí utilizaremos.

Los derechos sociales son llamados también “derechos de tercera generación”, bajo el supuesto de que en el desenvolvimiento histórico de los derechos humanos primero se habrían reconocido los derechos civiles (primera generación), más adelante los derechos políticos (segunda generación) y, por fin, los derechos sociales (tercera generación). Hay quienes, en cambio, agrupan los derechos civiles y políticos en una primera generación y usan el término “segunda generación” para referirse a los derechos sociales. Una u otra secuencia puede describir el desarrollo de los derechos en algunos países, pero desde luego no en todos. Además, hablar de generaciones de derechos puede ocultar el hecho de que la reivindicación de los derechos sociales es tan antigua como la de los demás derechos humanos. Por estas razones, y porque no hay acuerdo sobre si calificar los derechos sociales como de segunda o de tercera generación, parece recomendable renunciar a esta terminología.

A los derechos sociales se les ha calificado como “derechos de prestación” o “derechos positivos”, por contraste con los derechos civiles, supuestamente “derechos de abstención” o “derechos negativos”. Sin embargo, hay que rechazar desde el principio esta caracterización, por inexacta. En realidad, todo derecho fundamental, sea de uno u otro tipo, exige tanto abstenciones como prestaciones, con diversos contenidos según el derecho de qué se trate. Además, y aunque sea cierto que en ciertos derechos sociales (como la asistencia o la educación) predomina el aspecto prestacional, también lo es que no predomina en otros derechos sociales (es el caso de ciertos derechos laborales, como la libertad sindical o la

jornada máxima). Por otra parte, un aspecto esencial de los derechos sociales es el participativo (puesto que aspiran a fomentar la participación de todos en ciertas actividades sociales, algo en lo que se asemejan a los derechos políticos), y este aspecto no queda indicado por la idea de la “prestación”.

Otra forma de identificar los derechos sociales es vinculándolos con el valor de la igualdad, por contraste con los derechos civiles y políticos, que derivarían del valor de la libertad. Sin embargo, este contraste entre unos y otros derechos no parece muy sensato: todos los derechos, con independencia de su contenido, aumentan la libertad de sus titulares, y no solo los civiles y políticos, sino también los derechos sociales, porque remedian carencias, otorgan oportunidades y disuelven relaciones de dominación; y todo ello vuelve más libres a quienes disponen de ellos. Además, cualquier derecho fundamental, por el hecho de ser atribuido a todas las personas y no solo a algunas, iguala su condición social. Es decir, la vinculación con uno u otro valor no permite identificar grupos distintos de derechos. Todos los derechos fundamentales sirven a la libertad y lo hacen de manera igualitaria.

**Cualquier derecho fundamental, por el hecho de ser atribuido a todas las personas y no solo a algunas, iguala su condición social.**

La verdad es que no es fácil caracterizar unitariamente los derechos sociales ni, por tanto, distinguirlos de los demás derechos. Quizá el texto que más puede ayudarnos en eso es el ya citado PIDESC, porque podemos considerar como derechos sociales (o DESC) todos aquellos derechos que aparecen enunciados en su articulado. Sin embargo, ello no nos permite ir más allá de una definición por extensión, esto es, nos permite saber *cuáles* son los derechos sociales (a saber: los derechos laborales y la seguridad social; los que garantizan la protección de la familia, la maternidad y la infancia; los derechos a la alimentación, vestido y vivienda; la salud, la educación y la cultura); pero no nos permite saber *qué* son los derechos sociales, o cuál es el elemento que los unifica, porque el PIDESC no contiene una definición de los mismos, sino solo su enumeración.

De hecho, en el ámbito de la filosofía política y jurídica, la tendencia más interesante es la que pretende mostrar que los derechos sociales no se diferencian esencialmente de los demás derechos humanos y que, todo lo más, las diferencias que podemos encontrar entre unos y otros son graduales. O bien, de acuerdo con términos que van ganando fuerza tanto en el lenguaje del Derecho Internacional como en el discurso académico y en el de los activistas, los derechos humanos constituyen un conjunto “indivisible” que sirve unitariamente a la libertad de las personas, de manera que de todos los derechos puede predicarse su “interdependencia”. Todo esto (unidad, indivisibilidad, interdependencia de los derechos) resulta muy plausible. Sin embargo, sigue siendo cierto que seguimos manejando la categoría de los derechos sociales; y si tiene sentido hacerlo es porque en algo han de diferenciarse de los demás, aunque ese algo no esté relacionado ni con su fundamento ni con su estructura. Trataremos de ponerlo de relieve a lo largo de las secciones subsiguientes.

Por tanto, y por muy insatisfactorio que resulte, una caracterización inicial de los derechos sociales solo es posible, o bien en términos negativos, o bien por enumeración, con lo que podemos decir que los derechos sociales son aquellos derechos humanos que no son considerados derechos civiles ni políticos; o que son derechos sociales los que encontramos catalogados como tales en el PIDESC aprobado por Naciones Unidas en 1966.

## II. Trayectoria histórica

Si hubiera que sintetizar la trayectoria histórica de los derechos sociales en una frase, podría ser esta: los derechos sociales nacieron al mismo tiempo que los demás derechos humanos, pero han encontrado dificultades mucho mayores en su desarrollo y aún está por ver que lleguen a conseguir alguna vez un reconocimiento equivalente. En efecto, y empezando por el principio, los derechos sociales más típicos (la educación, el trabajo y la asistencia) los podemos encontrar ya enunciados en la francesa, revolucionaria y republicana *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* de 1793. En cambio, no figuraban en la primera, la de 1789, que con razón puede considerarse texto fundacional de la historia de los derechos humanos (dejando ahora al margen el mundo anglosajón, que ha seguido su propia evolución en este ámbito). Esta ausencia ha sido considerada por muchos como significativa del supuesto carácter liberal de esta declaración y de que la aparición de los derechos sociales habría de esperar a un momento muy posterior. Nada más lejos de la realidad: si no basta el hecho de que solo cuatro años después estos derechos fueran incluidos en una segunda declaración que reemplazaba la primera, habrá que añadir dos argumentos más. El primero es que ya en el verano de 1789 se debatió en la Asamblea Nacional francesa si los derechos a la educación, trabajo y asistencia habían de estar presentes en la Declaración, y si acabaron por no estarlo fue más bien por razones coyunturales, a saber, la prisa que tenía la Asamblea en concluir la Declaración para ponerse manos a la obra con la Constitución, que convirtió en documento definitivo el que todavía era solo un texto provisional. El segundo argumento es precisamente que la Constitución de 1791, que había de desarrollar la Declaración de 1789, sí contenía tales derechos. Y, por cierto, calificar de "liberal" un texto de finales del siglo XVIII no deja de ser anacrónico, porque el liberalismo es un producto ideológico del siglo XIX, de cuya influencia en los derechos daremos cuenta un poco más adelante. Tenemos prueba, además, de que los revolucionarios franceses se tomaron muy en serio los derechos sociales, y esa prueba consiste en las leyes que se aprobaron, o que por lo menos se debatieron, en el bienio 1792-1794, que pretendían desarrollar los derechos a la educación y a la asistencia.

La reacción conservadora que siguió a los años revolucionarios, tanto en Francia como en el resto de Europa, retrasó mucho el

desarrollo de todos los derechos, que al fin y al cabo eran la máxima expresión de una concepción democrática e igualitaria de lo político y de lo social que había sido provisionalmente derrotada. No obstante, los derechos seguían siendo el principal programa político progresista, como lo demuestran las revoluciones de 1848. De nuevo en Francia, los derechos humanos volvieron a figurar en un lugar principal de la Constitución republicana aprobada aquel año. También los derechos sociales, aunque en esta ocasión con un estatuto rebajado respecto de los demás derechos; lo cual constituye una primera y significativa muestra de las especiales dificultades que iba a enfrentar su reconocimiento. El debate constituyente francés de 1848 nos permite, además, comprender ya el porqué de tales dificultades. A finales del siglo XVIII se confiaba, acaso ingenuamente, en que la propiedad, la libertad de mercado, la educación o el trabajo eran derechos que podían reconocerse y garantizarse, por así decir, en pie de igualdad. Esto dejó de ser así según avanzaba el siglo XIX, cuando la economía capitalista alcanzó un nivel de desarrollo suficiente para generar dos clases sociales (burguesía y clase obrera) bien diferenciadas y de intereses antagónicos. Fue a mediados de siglo cuando se tomó conciencia de este antagonismo (recordemos que el *Manifiesto Comunista* de Marx y Engels apareció también en 1848), que se tradujo también en el plano de los derechos: los partidarios (ahora ya sí) del liberalismo sostuvieron, de manera más o menos explícita y con el apoyo de otros argumentos que tendremos ocasión de repasar, que el reconocimiento de los derechos sociales suponía acabar con la economía de mercado y que, por tanto, ese reconocimiento era inaceptable; en el otro lado del espectro político, los partidarios más sagaces de los derechos sociales eran igualmente conscientes de que reconocerlos suponía alterar de manera importante las bases del capitalismo y transitar hacia algo muy distinto que ya tenía nombre: el de socialismo. Estos últimos perdieron desde luego la batalla de 1848 pero la guerra no había hecho sino comenzar.

1848 marcó el inicio de un largo período de eclipse de los derechos, al menos en el plano constitucional, un período que para algunos abarca todo un siglo, hasta la segunda posguerra mundial. Sin embargo, de aquí no se sigue que cesase la lucha por los derechos sociales, ni que no quepa registrar avances en el ámbito de la educación, el trabajo o la asistencia. Sistemas educativos públicos fueron puestos en marcha con decisión en varios países europeos; los trabajadores fueron ganando derechos puntuales pero importantes relativos a sus condiciones laborales; y, por ejemplo en Alemania, se creó y desarrolló un potente sistema de seguridad social, tal como más adelante acabarían por hacer los demás estados de Europa occidental. No desapareció, pues, la conciencia de la relevancia de estos derechos; pero sí es cierto que no obtuvieron reconocimiento constitucional, a salvo de unas pocas excepciones, entre las que podemos destacar la Constitución alemana de 1919, o Constitución de Weimar, de vida corta y convulsa; la Constitución española de 1931, de vida igualmente convulsa y todavía más cor-

Tras la Segunda Guerra Mundial se inicia un período que bien puede ser llamado de florecimiento de los derechos, marcado por la aprobación de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

ta; o, en América, la pionera Constitución mexicana de Querétaro, aprobada en 1917, todavía vigente, pero cuya eficacia en este ámbito de los derechos sociales hay que considerar escasa.

Tras la Segunda Guerra Mundial se inicia un período que bien puede ser llamado de florecimiento de los derechos, marcado por la aprobación de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, que tuvo lugar en 1946 y en el seno de la recién creada Organización de las Naciones Unidas, una declaración que incluía los derechos sociales junto con los civiles y políticos. Este período ha sido calificado también como el del constitucionalismo social, porque las constituciones de la época consagraron la figura del “estado social” (hoy llamado algo confusamente “estado del bienestar”, por influencia anglosajona), un estado que se caracterizaría precisamente por su vocación de aseguramiento de los derechos sociales, si bien estos no siempre encontraron acomodo explícito en los textos constitucionales, o al menos no en el mismo plano que los demás derechos. Suelen invocarse, como textos más representativos del período, las Constituciones italiana de 1948 y alemana de 1949; y, un poco más adelante, la Constitución francesa de 1958, la portuguesa de 1976 y la española de 1978.

Fuera con soporte constitucional o no, las décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial contemplaron un importante desarrollo de los derechos sociales en los países de Occidente. La crisis económica de los primeros años setenta, seguida por el auge del neoliberalismo, truncaron ese desarrollo hasta el punto de que a fecha de hoy podemos hablar sin duda de un retroceso en materia de derechos sociales, tanto más evidente durante los años de la actual crisis financiera y productiva, la enésima crisis del capitalismo, a la que han seguido recortes profundos en todos los ámbitos de aplicación de los derechos sociales. No es fácil diagnosticar con precisión las causas de este retroceso, ni tampoco prescribir el tratamiento adecuado para revertirlo, pero lo que sí haremos aquí es examinar de qué modo se han concebido y reconocido los derechos sociales, y tratar de determinar qué es lo que tienen de particular, para entender por qué han soportado los embates de la crisis y del neoliberalismo peor que los demás derechos. Para ello, vamos a definir las dos concepciones dominantes de los derechos sociales (una negativa y otra positiva) que pueden identificarse en el plano de las ideas y que de una u otra forma han sido trasladadas al plano de la política y del derecho, para contrastarlas después con una visión más esclarecida de los mismos.

### III. La negación liberal de los derechos sociales

El liberalismo, por lo menos en la medida en que constituye una concepción de los derechos humanos, puede identificarse como una deriva conservadora de la filosofía republicana que inspiró las revoluciones del siglo XVIII. Se desarrolla a lo largo del siglo XIX y acepta como dogmas intangibles la economía capitalista y la

primacía del espacio privado respecto del espacio público (vale decir: del mercado respecto de la ciudadanía). El liberalismo asume una concepción de los derechos según la cual han de ser límites al poder del estado, el cual siempre representa una amenaza para la libertad individual, una libertad que es precisamente lo que los derechos deben garantizar. Claro está que el liberalismo está asumiendo una concepción “negativa” de la libertad. Según esta concepción, la libertad es servida mediante la garantía de la no interferencia pública o de los demás en nuestro ámbito de acción individual; por eso, los derechos han de ser, del mismo modo, derechos de no interferencia, o límites a la intervención del estado. También por eso el liberalismo siempre fue reactivo a los derechos de participación política, y a la democracia misma, puesto que ni la democracia, ni los derechos conexos con ella, pueden concebirse como límites o no interferencias, sino más bien como la habilitación de la participación de todos en el gobierno de la comunidad y, según el liberalismo tradicional, como una amenaza a la libertad individual. Por esta razón los liberales no pueden aceptar el carácter fundamental de los derechos sociales, porque estos no pueden ser configurados como derechos de abstención sino más bien como derechos que exigen la intervención extensa e intensa del estado en diversas actividades comunitarias como son la educación, la asistencia y el trabajo; es decir, se trata de derechos que cuestionan la primacía del espacio privado sobre el público, una de las premisas innegociables del liberalismo. Además, la garantía de los derechos sociales exigiría restricciones de otros derechos que son esenciales para la economía capitalista, como la propiedad y la libertad de mercado, y estas restricciones el liberalismo no estaba en disposición de aceptarlos.

El liberalismo, pues, niega el carácter fundamental de los derechos sociales. Primero, porque los derechos fundamentales son derechos de libertad y los derechos sociales no aumentan la libertad de los individuos (hay que insistir: siempre de acuerdo con la concepción negativa de la libertad que es propia del liberalismo); segundo, porque los derechos fundamentales son derechos que consisten en abstenciones y no en intervenciones del estado, de acuerdo con la misma lógica. Y tercero, porque los derechos sociales suponen una redistribución de recursos que supone violar el derecho de propiedad privada y recortar la libertad de mercado, los dos derechos que son más apreciados por el liberalismo capitalista.

La traducción constitucional de este modelo de derechos es la que cabe esperar: se reconocen los derechos civiles y los políticos (estos últimos no sin resistencia porque, como decíamos, el liberalismo tardó en aceptar la democracia como parte de su programa político); y se dejan fuera de la constitución los derechos sociales. No es que los liberales desconozcan el valor de la educación, la asistencia, la salud, el trabajo, la vivienda o la cultura; pero consideran que todas esas actividades y fines sociales se han de desarrollar en el ámbito privado y regirse por las leyes del mercado.

## IV. El reconocimiento socioliberal de los derechos sociales

La manera en que los derechos sociales han sido reconocidos por buena parte de la teoría jurídica y política y por el constitucionalismo contemporáneo puede ser calificada de “socioliberal” porque supone la revisión de algunos pero no de todos los postulados del liberalismo, tal como acaban de ser brevemente expuestos. En este modelo coinciden los partidarios de un liberalismo social o progresista con los de un socialismo liberal o socialdemócrata, y es el que podemos considerar característico del constitucionalismo social del siglo XX. Si el liberalismo niega el carácter fundamental de los derechos sociales y los expulsa de la constitución, el socioliberalismo sí acepta su carácter fundamental y postula su reconocimiento constitucional, si bien en unos términos que, vamos a ver, debilitan la posición de los derechos sociales respecto de los demás derechos.

Recordemos que, en el plano del fundamento de los derechos humanos, el liberalismo asume que se trata de derechos que se justifican porque sirven a la libertad de las personas, si bien a una libertad caracterizada negativamente como no interferencia ajena. Como los derechos sociales no sirven a esta libertad, sino que precisamente se trata de derechos que consisten en “intervenciones” o “prestaciones”, la consecuencia es que los liberales no aceptan que los derechos sociales sean parte del catálogo de los derechos humanos. En cambio, los socioliberales rechazan que la libertad pueda ser reducida a la no interferencia ajena y a cambio aceptan que la libertad de un individuo aumenta en la medida en que aumentan sus oportunidades vitales, o sus capacidades. La no interferencia es valiosa, pero insuficiente, porque las oportunidades o capacidades de los individuos aumentan también a través de acciones positivas ajenas: el ejemplo más característico es el de las prestaciones públicas educativas o asistenciales, que hacen más libres a quienes las disfrutan. La libertad, con otras palabras, no es una situación natural o prepolítica que el estado no hace sino amenazar, sino el resultado de la correcta ordenación política de la convivencia, que requiere precisamente de un estado que asegure de forma activa la libertad de todos los miembros de la comunidad. Siendo así, los derechos sociales sirven también a la libertad, como los derechos civiles y políticos.

Esta distinta concepción de la libertad pone en cuestión la supremacía liberal de lo privado respecto de lo público. Si la libertad requiere de acciones positivas ajenas, nada mejor que un sector público fuerte para llevarlas a cabo y extenderlas a todos los ciudadanos. Si la libertad es el resultado de la acción política y jurídica y no un producto de la naturaleza, no hay razón para temer lo público, puesto que la creación y mantenimiento del espacio público es condición necesaria de la libertad. Por el contrario, el espacio privado, por sí solo, es incapaz de garantizar una libertad igualitaria y permite el mantenimiento de relaciones de domina-

**El espacio privado, por sí solo, es incapaz de garantizar una libertad igualitaria y permite el mantenimiento de relaciones de dominación y sumisión que son incompatibles con el declarado ideal de los derechos humanos.**

ción y sumisión que son incompatibles con el declarado ideal de los derechos humanos. De este modo, el segundo obstáculo que el liberalismo opone a los derechos sociales queda despejado.

Con todo, esta concepción de los derechos sociales sigue siendo liberal porque mantiene dos premisas básicas del liberalismo vinculadas entre sí. La primera es la opción por el capitalismo como el modo de organizar las actividades económicas y la segunda es el reconocimiento de la propiedad y de la libertad de mercado como derechos fundamentales. Ambas premisas van a suponer una restricción en el reconocimiento de los derechos sociales, que serán aceptados solo en la medida en que no pongan en cuestión esos dos pilares. En la última sección veremos cómo este reconocimiento restringido, o subordinado, tiene sus consecuencias sobre todo en tiempos de crisis económica.

## V. Ciudadanía, mercado y derechos sociales

Estamos ya en condiciones de entender la que podemos llamar mala suerte de los derechos sociales, que podemos resumir así: si en un primer momento histórico, que hemos simbolizado con la Revolución Francesa, se comprendió sin problemas que la libertad de los ciudadanos pasaba por garantizar la educación, la asistencia o el trabajo, muy pronto el reconocimiento de estos derechos encontró un obstáculo insalvable en el sistema económico que se estaba desarrollando paralelamente a la cultura de los derechos y de la democracia. Porque garantizar para todos, y en condiciones de igualdad, esos bienes básicos a los que apuntan los derechos sociales suponía poner límites al capitalismo o economía de mercado y, a cambio, fortalecer lo público en detrimento de lo privado, un proyecto ciudadano que la burguesía ya dominante no podía admitir porque ponía en peligro al capitalismo y a su propia posición hegemónica como clase social.

En realidad, todo el proyecto político republicano, basado en las piedras angulares de la democracia y de los derechos, se reveló incompatible con el desarrollo de la sociedad capitalista. Por eso, durante muchas décadas el liberalismo fue hostil a ambos, a la democracia y a los derechos, y fue el socialismo quien enarbó por mucho tiempo esas dos banderas, porque el socialismo bien entendido no es sino el heredero natural del republicanismo, un heredero que ha tomado conciencia de que ese proyecto de libertad igualitaria no es compatible con el muy desigual reparto de la libertad que conlleva el capitalismo. La fuerza del movimiento obrero, la Revolución Rusa y, en última instancia, el auge de los fascismos y la hecatombe que supuso la Segunda Guerra Mundial llevaron al liberalismo a una progresiva socialización que cristalizó en las décadas doradas del estado social o estado del bienestar, durante las que los derechos sociales alcanzaron un notable grado de desarrollo; pero hace ya tiempo que este desarrollo se ha interrumpeo o incluso ha retrocedido. Atajar ese retroceso y retomar

la senda de la progresiva igualación de la libertad de todos los ciudadanos pasa por una correcta comprensión del sentido general de los derechos fundamentales que se aplique también a los derechos sociales.

El sentido general de los derechos fundamentales puede explicarse brevemente en términos de la dicotomía ciudadanía-mercado. Ciudadanía y mercado son los dos mecanismos de distribución de los bienes (posiciones, oportunidades, servicios, prestaciones) de que dispone una comunidad. Cuando se opta por la ciudadanía, el reparto de dichos bienes se realiza igualitariamente entre todos los miembros de la comunidad; esto es, el mero estatuto de ciudadano habilita a disfrutar de una porción alícuota de dichos bienes, la misma para todos. En cambio, cuando se opta por el mercado como mecanismo de distribución, el resultado de la misma es necesaria o por lo menos tendencialmente desigualitario: cada uno obtiene lo que puede en función de su capacidad económica, y así unos pueden obtener mucho y otros muy poco. El criterio para determinar si un bien se reparte a través de la ciudadanía o del mercado ha de ser el siguiente: los bienes que están conectados con la dignidad humana, esto es, con la posibilidad de llevar una vida libre, aquellos bienes que garantizan la autonomía y el bienestar básico de las personas, han de ser repartidos en partes iguales entre todos. Este es precisamente el sentido de los derechos fundamentales. Un derecho fundamental no es sino el derecho que tenemos a disfrutar de un bien en condiciones de igualdad ciudadana, sea este bien la libertad de expresión, la inviolabilidad del domicilio o la participación política. Que un bien sea asegurado mediante la técnica del derecho fundamental supone que dicho bien queda excluido del tráfico mercantil y deja de poder ser comprado o vendido, para así garantizar que todos disfrutan igualmente de él y que, como consecuencia, todos puedan vivir de una manera acorde con la dignidad que atribuimos a lo humano. Correlativamente, solo lo que no consideramos esencial para esa vida digna puede ser repartido mediante la técnica desigualitaria del mercado.

En los términos que venimos utilizando en esta sección, la recuperación de los derechos sociales pasa por vincularlos con la ciudadanía y alejarlos del mercado, como ha sido hecho ya con los derechos civiles y políticos y en parte con los propios derechos sociales. Para eso, en primer lugar, hay que rehabilitar un concepto positivo de la libertad, que permita darse cuenta de que la educación, la asistencia o el trabajo son bienes básicos para llevar una vida libre. En segundo lugar, hay que comprender que estos derechos no son sustancialmente distintos de los demás: todos los derechos, sean del tipo que sean, sirven a la libertad de las personas y requieren un conjunto de acciones y omisiones de las instituciones públicas. Sin estado, sin leyes, sin ordenación política, no puede haber derechos de ningún tipo. Por eso, una cultura de los derechos no puede ser hostil a lo público, porque todos los derechos, cualquier derecho, son un producto público, o ciudadano. En

tercer lugar, tomarse en serio los derechos sociales supone aplicarles la lógica ciudadana y sacar del mercado los bienes que protegen. Este es el paso que el socioliberalismo no ha dado, o no del todo, y no lo ha dado porque asegurar en términos igualitarios la educación, la asistencia o el trabajo, la salud o la vivienda, supone atentar contra el dogma de todo el liberalismo contemporáneo, sea social o no: el de la economía de mercado como principal mecanismo de producción y distribución de los bienes.

Ahora podemos comprender cuál es el rasgo peculiar de los derechos sociales: es cierto que sirven a la libertad, como los demás; es cierto que su estructura no es sustancialmente distinta de los demás. Sin embargo, a diferencia de los demás derechos, el reconocimiento pleno de los derechos sociales supone atentar contra el imperio del mercado y contra la desigualdad social que genera. El capitalismo, a diferencia de otras formas anteriores de ordenación social y económica, es compatible con un cierto nivel de igualdad ciudadana, la que representan los derechos civiles y políticos. Incluso es compatible con ciertos niveles de aseguramiento de algunos derechos sociales como la educación o la asistencia social y sanitaria o ciertos derechos laborales mínimos. Pero no parece que sea compatible con el reconocimiento pleno de estos derechos, porque este reconocimiento implica el predominio de la ciudadanía sobre el mercado y ese predominio es incompatible con el capitalismo, al menos tal y como lo hemos conocido hasta ahora. Porque asegurar todas las necesidades básicas de las personas en términos igualitarios supone recortar el alcance de lo mercantil más allá de lo que una economía y una sociedad que se pretendan “de mercado” están en condiciones de soportar. Quizá el derecho al trabajo muestra mejor que cualquier otro esta naturaleza no-mercantil y tendencialmente anticapitalista de los derechos sociales, porque la compraventa y aprovechamiento del trabajo ajeno es la esencia del mercantilismo; y tomarse en serio y en toda su extensión el derecho al trabajo significa nada más y nada menos que sacarlo del mercado y convertirlo en una actividad comunitaria ejercida en condiciones de no dominación que redunde en el beneficio de todos.

De acuerdo con esta perspectiva, las épocas de crisis o de escasez, o en general el nivel de recursos de que disponga un país, no han de suponer obstáculo alguno para el aseguramiento de los derechos sociales sino más bien todo lo contrario. Porque los derechos sociales expresan ante todo un criterio igualitario de reparto de ciertos bienes, cuya aplicación será tanto más perentoria cuanto más escasos sean esos bienes. Ahora bien: hemos de ser conscientes de que implantar un criterio como ese implica abordar reformas profundas de la estructura económica vigente, a nivel nacional e internacional, que a su vez implicarán modificaciones sustanciales de nuestros hábitos de vida, entre ellas seguramente una reducción de nuestros niveles de consumo y opulencia. Esto no será fácil, acaso ni deseable para muchos; pero es lo que la plena efectividad de los derechos sociales parece requerir.

**A diferencia de los demás derechos, el reconocimiento pleno de los derechos sociales supone atentar contra el imperio del mercado y contra la desigualdad social que genera.**

### Bibliografía

En este artículo se ha considerado conveniente sustituir las notas a pie de página por una breve bibliografía comentada, porque seguramente será de más utilidad a los lectores interesados en profundizar en el tema.

- ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta, 2002. ISBN 9788481645071. Una amplia exploración de las vías jurisdiccionales por las que se puede luchar a favor de los derechos sociales, precedida de un análisis exhaustivo y crítico de las supuestas diferencias que separan los derechos sociales de los demás derechos fundamentales.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. ISBN 9788425909399. Quizá la teoría de los derechos fundamentales más influyente de los últimos años. Su capítulo IX se dedica al lugar que corresponde a los derechos sociales en el sistema jurídico-positivo de los derechos fundamentales, y expresa bien la que hemos llamado “concepción socioliberal”. Aunque la teoría de Alexy toma como base el derecho constitucional alemán, es también aplicable con aprovechamiento a otros sistemas jurídicos. Hay que advertir de que se trata de una obra compleja que usa un lenguaje jurídico muy técnico.
- ATRIA, Fernando. ¿Existen derechos sociales?, *Discusiones*. 2004, vol. 4, pág. 15-58. Una crítica radical, consistente y atractiva de la concepción socioliberal de los derechos sociales. El mismo volumen, disponible íntegramente en la red (<http://www.cervantesvirtual.com/partes/328330/discusiones—0>), contiene varios artículos que comentan críticamente el de Atria, y una réplica del propio Atria.
- BALDASSARRE, Antonio. *Los derechos sociales*. Bogotá: Externado de Colombia, 2001. ISBN 9789586165419. Una excelente introducción histórico-constitucional a los derechos sociales.
- ESCOBAR ROCA, Guillermo (dir). *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*. Cizur Menor: Aranzadi, 2012. ISBN 9788499030371. Una muy extensa y actualizada obra colectiva que ofrece una exposición sistemática de la regulación de los derechos sociales en el sistema jurídico español. Contiene, además, una completa, sólida y convincente teoría general de los derechos sociales, que corre a cargo del director de la obra.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Madrid: Trotta, 1999 ISBN 9788481642858. Esta recopilación de ensayos es una estupenda introducción a las ideas de Luigi Ferrajoli en materia de derechos fundamentales en general y de derechos sociales en particular. Ferrajoli es uno de los juristas teóricos más influyentes (sí no el que más) en España e Iberoamérica.
- GARCÍA MANRIQUE, Ricardo. *La libertad de todos: una defensa de los derechos sociales*. Barcelona: El Viejo Topo, 2013. ISBN 9788415216513. Una exposición amplia de las ideas contenidas en este artículo.
- MARSHALL, T. H.. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza, 1998 ISBN 9788420629131. Publicado por primera vez en 1950, se trata de un texto ya clásico que permite comprender el lugar de los derechos sociales en la evolución histórica de los derechos fundamentales; y cómo los derechos sociales bien entendidos expresan un ideal de comunidad política que requiere una transformación profunda de la estructura económica vigente.
- PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid: Trotta, 2007. ISBN: 9788481648942. Una crítica de los argumentos de distinta índole en que, indebidamente, se ha basado la postergación de los derechos sociales frente a los demás derechos fundamentales. Y una propuesta de reconstrucción garantista multinivel de los mismos.

# Un relato sobre la vinculación entre el trabajo social y los derechos sociales

A story about the relationship between social work and social rights

Carmen Verde Diego<sup>1</sup>

## Resumen

El artículo que aquí se presenta ofrece algunas pinceladas históricas que vinculan la “aparición” de los Derechos Humanos, en especial los derechos sociales, con su defensa por parte de diferentes reformadores y trabajadoras sociales. El objetivo que se pretende es resaltar que a cada quien le ha tocado vivir “un” trabajo social en un contexto determinado –como diría Montserrat Colomer– no exento de condicionamientos culturales, ideológicos, económicos, políticos y sociales que han incidido en la capacidad y el modo en que las trabajadoras sociales han defendido y defienden los derechos sociales.

En este artículo se asegura que los profesionales del trabajo social y su estructura colegial –colegios profesionales y *Consejo General del Trabajo Social*– están dando muestras, en la actualidad, de un “Trabajo social crítico y militante” a partir de un “enfoque de derechos”.

**Palabras clave:** Derechos sociales, reformismo social, trabajo social, compromiso político-social, trabajo social crítico.

**Para citar el artículo:** VERDE DIEGO, Carmen. Un relato sobre la vinculación entre el trabajo social y los derechos sociales. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 21-39. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Carmen Verde Diego, Diplomada en trabajo social, Dra. en filosofía política y moral de la Universidad de Vigo y profesora titular de trabajo social. carmenverde@uvigo.es

### Abstract

This article draws the relation between some historical notes about the beginning of Human rights and social rights and their defense by reformers and social workers. The objective is to underline that everybody experiences ‘a’ social work in a specific context, as Montserrat Colomer would say, conditioned by culture, ideology, economics, politics and society that had an influence on the capacity and the way in which social workers had protected and protect social rights.

This article makes sure that social workers and its professional association –professional associations and General Council of Social Work- are giving signs of a ‘critical and militant social work’ from the ‘rights perspective’.

**Key words:** Social rights, social reformism, social work, socio-political commitment, critic social work.

Podemos comenzar describiendo los Derechos humanos como aquellos que “son garantías esenciales para que podamos vivir como seres humanos” y que, a fecha de hoy, se encuentran definidos en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* proclamada en 1948 (y sus subsiguientes Pactos) a partir de la cual los Estados se comprometieron “a asegurar que todos los seres humanos, ricos y pobres, fuertes y débiles, hombres y mujeres, de todas las razas y religiones, son tratados de manera igualitaria” (ONU, 2009, pág. 3). Estos derechos aparecen en contextos históricos diferentes de forma que sus “generaciones”<sup>2</sup> conllevan implicaciones específicas para la acción social en cada período.

### 1. La primera generación de derechos –civiles y políticos– o de cuando el hombre se convirtió en ser (con derechos) humano

**1.1. Breve síntesis del contexto.** La exigencia de reconocimiento de los “primeros derechos” se inserta en las transformaciones económicas del mercantilismo de finales del S. XVII y el proceso de industrialización del XVIII que provocan grandes cambios en los sistemas de producción y en la estratificación social afectando profundamente a la vida económica, política y social de Europa. En Francia, la crisis del Antiguo Régimen conducirá a la Revolución

<sup>2</sup> Karel Vasak presentó una clasificación genética de los derechos en el *Instituto Internacional de Derechos Humanos* de Estrasburgo en 1979. Su uso no es “secuencial” sino una herramienta de análisis que no olvida que la lucha por los mismos ha tenido avances y retrocesos en el tiempo poniendo en evidencia su proceso dialéctico.

francesa de 1789 apoyada ideológicamente por los *Ilustrados franceses* y protagonizada por la burguesía que exigió, sobre todo, *libertad* ante unos poderes públicos arbitrarios y abusivos.

**1.2. Implicación en la aparición de derechos.** Lo que la burguesía reclamó era la no injerencia del Estado en la *seguridad* de las personas (vida, resistencia a la opresión), en la *propiedad privada* (derecho inviolable y sagrado, dice el art. 17 de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano*), o en su *libertad* (de opinión, de prensa, religiosa, de libre comercio), así como su participación política. Estos Derechos se postularon “naturales” (por ende *universales*) al ser *anteriores* al propio fundamento de la autoridad de los sistemas políticos modernos (*iusnaturalismo*). Por ello poseen una marcada impronta *individualista* que evidencia la necesidad del individuo de protegerse de los excesos de los poderes fácticos, y concreta, por un lado, la consideración de los mismos como “ser (con derechos) humano” y, por contraposición, la configuración del propio *Estado de Derecho* moderno que los reconoce como tales.

La primera generación de derechos fue expresada, además de en la Declaración francesa, en la *Carta de derechos de los Estados Unidos* (1776) y, en nuestro tiempo, en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948.

**1.3. Incidencia en la acción social.** Ya en su tiempo, el carácter eminentemente masculino de *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* provocó reacciones que podemos personalizar en Olympe de Gouges (1748-1793), filósofa política, literata francesa, reformista social y feminista del siglo XVIII quien no tardó en redactar la *Declaración de los derechos de la Mujer y la Ciudadana* (1791), réplica de la declaración *masculina* cuyo inicio era una contundente interpelación: “*Hombre, ¿eres capaz de ser justo? Una mujer te hace esta pregunta*”. La obra de Olympe de Gouges incidía en la defensa de los esclavos negros — en un tiempo en el que Francia se enriquecía con la esclavitud (y para los que tampoco se entendía que se hubiesen declarado los *Derechos del hombre*) — y en la exigencia del reconocimiento de la igualdad de la mujer en todos los ámbitos de la vida: familiar, social, política y jurídica<sup>3</sup>. A pesar de apelar a la propia reina María Antonieta para que con ella protegiera su “sexo”, Olympe de Gouges acabó detenida, ajusticiada y guillotizada en 1793 y su obra silenciada e invisibilizada (todavía, a fecha de hoy, insuficientemente reclamada).

Por lo demás aunque la primera generación de derechos posee un carácter “individualista” no puede negarse su implicación “social” ya expresada por el *Comité para la extinción de la mendicidad* (1790) en sendos informes donde se afirma que la Revolución es

<sup>3</sup> Proclamó el derecho de las mujeres a la educación, a la titularidad de propiedades privadas, al acceso al trabajo en el ámbito público así como su participación en la vida política incluyendo el derecho al voto de las mujeres. Defendió la supresión del matrimonio, la instauración del divorcio, la posibilidad de renovar contratos anuales entre “concubinos”, el reconocimiento de paternidad fuera de los matrimonios, la creación de “maternidades” para establecer un *sistema de protección social* para la infancia, la creación de *talleres* para desocupados y de *hogares* para mendigos.

incompatible con la pobreza y que su erradicación debe ser un asunto de primer orden llevado a cabo por la “ciencia política” de “la asistencia”.

En definitiva, la primera declaración de derechos puso la semilla para el desarrollo de la ulterior “asistencia social” y ello a pesar de que sólo reconoció derechos para los “varones” pero no para las mujeres, ni los esclavos<sup>4</sup>, ni la infancia<sup>5</sup>, quienes habrían de esperar siglos para alcanzar como los primeros el reconocimiento individual de “ser (con derecho) humano”.

## 2. La segunda generación de derechos económicos, sociales y culturales

**2.1. Breve síntesis del contexto.** La concepción *individualista* y *liberal* de la primera generación de derechos pronto se evidenció como insuficiente: la *igualdad ante la ley* no ofrecía garantías para la igualdad material de los ciudadanos. Esto era especialmente evidente en Inglaterra, ya que la revolución industrial aumentó la riqueza pero también la desigualdad social: la mayor parte de la población vivía en condiciones infrahumanas donde la explotación, el hacinamiento en viviendas insalubres, la enfermedad y toda clase de miserias eran habituales.

Sin embargo, la doctrina económica del «*laissez-faire*» se había convertido en el credo del poder político liberal inglés: “no interferir en el libre mercado” debía corregir de forma *natural* las desigualdades sociales. Los defensores ideológicos del liberalismo clásico –Adam Smith, Jeremy Bentham, Malthus– fueron partidarios de la eliminación del socorro público, pues le imputaban a este el fracaso económico y moral del sistema establecido mediante las *leyes de pobres* inglesas, al mismo tiempo que pensaban que la carga fiscal para la lucha contra la pobreza aumentaba el malestar de los contribuyentes.

**2.2. Incidencia en la acción social.** El liberalismo clásico fue compartido por los precursores<sup>6</sup> del trabajo social, las sociedades filantrópicas y los movimientos de organización de la caridad que emergen en la época como paradigma de la beneficencia privada<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Los Jacobinos abolieron la esclavitud en 1794 pero fue rápidamente repuesta por Napoleón. La *Convención sobre la esclavitud* (1926) promovió su abolición en 1927 aunque todavía existen países que en la actualidad la mantienen “culturalmente”.

<sup>5</sup> La *Declaración de Ginebra de los Derechos del niño* es de 1924, antecedente de la *Declaración de los derechos del niño* de 1959.

<sup>6</sup> Thomas CHALMERS (1780-1847), Federico OZANAM (1813-1853), Daniel VAN DER HEYDT (1802-1874; Sistema Elberfeld-1853), Willian BOOTH (1829-1912; Ejército de salvación-1858) fueron, en general, detractores del “socorro público”, con propuestas de acción social circunscritas a la atención individualizada de la población.

<sup>7</sup> Estas sociedades basaban su capacidad de organización en la procedencia de clase (alta) de sus promotores quienes, imbuidos en valores liberales y del darwinismo social (tal y como los entendía Spencer), suscribían que el Estado no tiene por qué asumir responsabilidades respecto a una población considerada parasitaria del sistema productivo.

Tal era el caso de la *Sociedad para la organización del Socorro Caritativo y de represión de la mendicidad* (1869) –primera denominación de la *Charity Organization Society*– que deudora del protestantismo luterano e inmersa en el *victorianismo* de la época concebía en sus inicios la pobreza como una expresión del *vicio moral* del individuo que *por vagancia* no quería trabajar o no se esforzaba lo suficiente por conseguirlo, razón por la cual proponían coordinar los esfuerzos de las organizaciones de Londres y evitar el despilfarro de fondos económicos.

Será a partir de mediados del siglo XIX cuando aparezcan formulaciones teóricas alternativas al liberalismo –Sismondi, Robert Owen, el Cartismo, Saint-Simon, Fourier, Proudhon, el incipiente socialismo– avaladas por las primeras investigaciones sociales –Chadwick, Charles Booth– que incidían en una comprensión de la realidad social más *socialista* (por oposición a la liberal) y *humanista* dónde el pobre deja de ser culpable de su miseria y la pobreza se transforma en una *cuestión social* derivada de estructuras socio-económicas cuya responsabilidad última habrá de corresponder al Estado.

**2.3. implicación en la aparición de derechos.** En el contexto descrito surge la segunda generación de derechos: económicos, sociales y culturales. Para quienes no alcanzaban el nivel de bienestar material mínimo, los derechos de primera generación aparecían sólo en su aspecto pasivo, imponiendo deberes de respeto a la libertad de otros pero no en su forma positiva para dar respuesta a la plena consecución de la igualdad real entre la ciudadanía.

La segunda generación de derechos modificó por completo la naturaleza de los mismos –ahora colectivos, aunque reclamados para cada ser humano de forma individual–, el valor sobre el que pivotan –la igualdad–, y la implicación activa del Estado –no solo por reconocerles sino también para garantizarles– a través de sistemas de previsión y de asistencia social, en un nuevo pacto de ciudadanía en el que la propia subsistencia del poder político se vinculará, a partir de ese momento, al bienestar ciudadano, a la justicia social.

*La distinción, que no necesariamente oposición, entre ambas generaciones de derechos se hace patente cuando se considera que, mientras en la primera, los derechos humanos vienen considerados como “derechos de defensa” (Abwehrrechte) de las libertades del individuo que exigen la autolimitación y la no injerencia de los poderes públicos en la esfera privada y se tutelan por su mera actitud pasiva y de vigilancia en términos de política administrativa; en la segunda, correspondiente a los derechos económicos, sociales y culturales, se traducen en derechos de participación (Teilhaberechte), que requieren una política activa de los poderes públicos encaminada a garantizar su ejercicio y se realizan a través de las técnicas jurídicas de las prestaciones y los servicios públicos. (PÉREZ LUÑO, 1987, pág. 56)*

A partir de ese instante, la asunción de responsabilidad por parte del Estado se concretó en políticas sociales cuyo objetivo es garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la población y promover los derechos de segunda generación. El origen de

la política social en los diferentes estados europeos es pues, fruto de las luchas sociales, políticas y económicas iniciadas en el siglo XIX que transforman el *Estado liberal* en *Estado social* y que cobran pleno significado en el XX con los *estados del bienestar*, estados interventores que *desmercantilizan* los derechos sociales para garantizárselos a la ciudadanía frente al mercado.

La recolección de todos estos derechos procede de sucesivos reconocimientos internacionales (OIT, OMS) antes de su proclamación en la *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948* y el *Pacto Internacional de Derechos económicos, Sociales y Culturales* de 1966. A fecha de hoy pueden definirse según la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* como: “los derechos humanos relacionados con el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención de la salud y la educación”<sup>8</sup> (ONU, 2009, pág. 3).

### 3. La aparición del trabajo social y su defensa de los derechos sociales

En la segunda etapa de la *Charity Organization Society* (COS) son las propias *visitadoras* quienes modifican la percepción benéfico-asistencial en torno a la *inmoral* vagancia de los pobres y será, en ese contexto concreto, cuando tenga su origen en *sentido estricto* el Trabajo Social<sup>9</sup>. En la COS destacan importantes trabajadoras sociales -Octavia HILL (1838-1912)<sup>10</sup>, Beatrice WEB (1858-1943)<sup>11</sup>- que inauguraron una visión más *socialista* de la acción social y defendieron el reconocimiento de los derechos económicos y sociales a partir del *humanismo* y el *pragmatismo*.

En Inglaterra, ajenos a los movimientos de organización de caridad, es imprescindible citar a Henrietta BARNETT (1851-1936) y Samuel BARNETT (1844-1913), fundadores de los «Settlements”. El primero, *Toynbee HALL* (Londres, 1884) apareció, siguiendo a S.

<sup>8</sup> Son, según lista el propio *Alto Comisionado*: los derechos de los trabajadores; el derecho a la seguridad social y la protección social; la protección a la familia y la asistencia a esta; el derecho a un nivel de vida adecuado (que incluye los derechos a la alimentación y la protección contra el hambre, a una vivienda adecuada, al agua y al vestido); el derecho a la salud; el derecho a la educación; los derechos culturales. (ONU, 2009, pág. 3).

<sup>9</sup> Entre otras cuestiones por comenzar a formular un saber especializado documentado, establecer indicaciones sistematizadas para orientar la intervención social y formar a las *visitadoras* para transformar su acción en práctica profesionalizada.

<sup>10</sup> No solo colaboró con la COS (aún sin formar parte de ella) en la formación de las *visitadoras* sino que se distinguió especialmente por la lucha contra la explotación de los trabajadores y contra las condiciones de las viviendas insalubres.

<sup>11</sup> Militante del socialismo fabiano, se incorporó a la COS en 1883 desde su confrontación a la moral victoriana en los análisis de las miserables condiciones de trabajo de las fábricas y de la vida de inmigrantes judíos, trabajadores del muelle y de las fábricas textiles (VV.AA., pág. 125). Influyó, junto a su esposo Sydney Web, en el *Minority Report* (1909), el *Informe Beveridge* o la promulgación de la *Ley de Educación* (1902).

BARNETT, por la necesidad de un conocimiento científico acerca de la pobreza que no estuviese basado “en el rumor o la referencia sentimental” sino en investigaciones empíricas sobre los pobres; un *humanismo* libre de prejuicios clasistas ante el apogeo del individualismo del capitalismo industrial y “una gran desconfianza y descrédito de la beneficencia reglamentada y de filantropía existente” donde “las sociedades de caridad eran cáscaras vacías, ocupadas por funcionarios” (VV.AA., págs. 113-14).

La COS se extendió a los Estados Unidos creando su primera agencia en Búfalo en 1877 donde destacó Mary Ellen RICHMOND (1861-1928). Pese a lo transmitido por la *Academia*, Richmond no se limitó a analizar las causas *individuales* de la pobreza sino que, por el contrario, siempre defendió la interrelación de estas con las sociales si bien concentró sus esfuerzos en mitigarlas en el nivel de intervención individual-familiar (MIRANDA, 2012). Richmond no agotó ahí su contribución al trabajo social: como reformadora estuvo fuertemente implicada en la defensa de las mujeres abandonadas, las viudas, el cuidado de los deficientes mentales, los derechos relativos a la vivienda, el trabajo infantil, la delincuencia juvenil o la discapacidad (MIRANDA, 2012; MUNUERA, 2012).

También en Estados Unidos merece un lugar preeminente Jane ADDAMS (1860-1935), coetánea a Richmond, pero menos conocida en la tradición española aunque de igual relevancia que aquella en la configuración del Trabajo Social. Addams, conocedora de la experiencia londinense del *Toynbee Hall*, abrió un centro *comunitario* en Chicago –*Hull House*– donde puso en marcha junto a las *residentes*<sup>12</sup> infinidad de servicios y programas de carácter educativo, cultural, político-sindical y social (VERDE, 2013, pág. 23). Pronto se convirtió en un punto de encuentro de la vecindad y la “intelectualidad” donde fueron asiduos J. Dewey, G. Herber Mead o Eleanor Roosevelt, defensora de los derechos de la mujer, de los afroamericanos, del pacifismo, además de Delegada en las Naciones Unidas (1946-1952) donde promovió la propia *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

En *Hull House* se abordaron infinidad de problemas sociales<sup>13</sup> a partir del estudio de necesidades de la comunidad (investigaciones empíricas) que concluían en la elaboración de *informes de situa-*

<sup>12</sup> En *Hull House* vivían de forma cooperativa principalmente mujeres relacionadas con la intervención social y la ciencia social –economistas, abogadas, politólogas, sociólogas y trabajadoras sociales– que compaginaban sus trabajos con las actividades del centro comunitario: Florence KELLEY (1859-1932), Julia LATHROP (1858-1932), Eleanor CLARKE Slage (1871-1942), Frances KELLOR (1873-1952), Edith ABBOT (1876-1957), Sophonista BECKINRIDGE (1866-1948), Alicia HAMILTON (1869-1970) o Alzina STEVENS (1949-1900). Aunque no cabe extenderse en las sugestivas biografías de todas ellas, vincularon la investigación empírica con la académica y con su compromiso político social en el antimilitarismo, el pacifismo, el feminismo y la defensa de los derechos de primera y segunda generación.

<sup>13</sup> La precariedad laboral (sobre todo en relación al trabajo infantil y al femenino), las condiciones de salubridad de las viviendas, la lucha contra la tuberculosis, la educación y el cuidado de la infancia, la atención a mayores y dependientes, la salud mental, la necesaria conciliación de la vida familiar y laboral de las familias (en particular de las mujeres), la violencia de género... (VERDE, 2013, pág. 27).

Jane Addams ejemplifica la necesidad de investigar para conocer y para comprometerse y de comprometerse para transformar (políticamente) y participar-intervenir comunitariamente (socialmente).

Para Jane Addams la práctica profesional del trabajo social no se puede concebir sin el compromiso político-social de quienes hayan de intervenir con la comunidad (no para ella).

ción (informes de investigación diagnóstica) que se presentaban a las autoridades para incidir en los cambios de la política social y que se usaban, además, para la ulterior planificación de las actividades de *Hull House*. Jane Addams ejemplifica la necesidad de *investigar para conocer* y para *comprometerse* y de comprometerse para *transformar (políticamente)* y *participar-intervenir comunitariamente (socialmente)*. Tal como señala Munuera, en *Hull House*, “los trabajadores sociales debían ser el brazo técnico del político” ya que Addams y las *residentes* consideraban que “las desigualdades sociales son la responsabilidad del Estado” (2012, pág. 97). Para Jane Addams la práctica profesional del trabajo social no se puede concebir sin el compromiso político-social de quienes hayan de intervenir *con* la comunidad (no *para* ella); un compromiso con el empoderamiento de las personas y la defensa activa de los derechos humanos de primera<sup>14</sup> y segunda generación.

La intensa biografía de Jane Addams no se circunscribe a *Hull House*: formó parte de la *Conferencia nacional del trabajo social* (1874-1917), se implicó en la lucha contra el racismo y los derechos de los afroamericanos<sup>15</sup> así como contra la xenofobia y la defensa de los derechos de los extranjeros. Fue un referente del movimiento feminista, sufragista y antimilitarista<sup>16</sup>, participó en diferentes movimientos sociales y políticos<sup>17</sup> y tuvo el honor de convertirse en la primera mujer americana en ganar el Premio Nobel de la Paz en 1931 otorgado por su *compromiso social*: “Jane Addams fue una de las mujeres más relevantes y famosas de su época. Su importancia histórica provocó que la *Asamblea General* del Estado de Illinois decidiera en el año 2006 declarar el día 10 de diciembre –Día de los Derechos Humanos– como *Día de Jane Addams*” (LIMA, 2013, pág. 16).

## 4. Trabajo social y derechos sociales en España

**4.1. La aparición del trabajo social en España.** No cabe extenderse en este artículo en cómo se fue configurando la acción social en España ante la *cuestión social*, pero es imprescindible detenerse en cómo surgieron las primeras escuelas de trabajo social en Cataluña, ejemplo de exigencia de formación para las profesionales de la acción social y germen de un trabajo social progresista, emancipador y defensor de los derechos de primera y segunda generación, que quedarían suprimidos durante la larga Dictadura.

<sup>14</sup> Piénsese que las mujeres y los afroamericanos no tenían reconocidos en este tiempo los derechos de primera generación. Las mujeres no tenían derecho al voto, ni siquiera a estudiar en muchas universidades... En cuanto a los derechos de los afroamericanos recordemos que será todavía en 1955 (casi ayer) cuando Rosa Park, americana negra, desafiaría a la “América blanca” sentándose en un autobús para blancos.

<sup>15</sup> Colaboró con la *National Association for the Advancement of Colored People* (NAACP, 1909) a partir de los *Disturbios raciales de Springfield* (Illinois, 1908).

<sup>16</sup> Fue presidenta del *Partido de la paz de la mujer* (WPP) y de la *Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad* (1919-1929).

<sup>17</sup> En 1912 hizo campaña política a favor del Partido Progresista y de Theodore Roosevelt.

Los antecedentes de la demanda de capacitación de las profesionales de la acción social en España se remontan a Concepción Arenal (FERROL, 1820-1893)<sup>18</sup> interesada por la formación de las mujeres que en su tiempo se dedicaban a la beneficencia y para las cuales redactó el *Manual del visitador del pobre* (1863), al igual que hiciera Richmond para las visitadoras en la COS.

Pero fue en 1929 cuando los requerimientos de formación en trabajo social cobran fuerza con Antònia Farreras (en algunos lugares Ferreras) y Júlia Marimon (pertenecientes al *Comité Femenino de Mejoras sociales de Acción Femenina* creada en 1926) quienes solicitaron en el *I Congreso Católico de Beneficencia Nacional* (Barcelona) la creación de una “Escuela de Asistencia Social”<sup>19</sup>. La petición fue satisfecha en 1932 con la apertura en Barcelona de la *Escuela de Asistencia Social para la Mujer* impulsada por la propia Antònia Farreras y el Dr. Raül Roviralta. Era una filial de la *Escuela Católica de Bélgica* y al igual que aquella, tenía por finalidad –a partir de los presupuestos del catolicismo social<sup>20</sup>– la educación de la clase obrera y la formación de personal competente para llevar a cabo esta tarea (ESTRUCH, J. i GÜELL, A., 1976; RUBÍ, 1991, págs. 59-67, BARBERO, 2009)<sup>21</sup>. En 1934 las primeras tituladas comenzaron a trabajar para la *Consellería de Sanitat i Assistència Social* en una campaña de prevención y lucha contra la tuberculosis como lo hacían las *enfermeras visitadoras* a principios del siglo XX en Francia bajo la dirección del Dr. Calmette (BOUQUET y GARCETTE, 1999, pág. 38) o Jane Addams en *Hull House* en Estados Unidos, todas ellas inmersas en el higienismo social de la época.

Sin embargo, aquellos prometedores inicios del Trabajo social se vieron truncados por el estallido de la Guerra Civil en 1936. Tras ella, la Dictadura modifica por completo el contexto político, social y económico de Cataluña y España y, como es de suponer, también el marco en el que comenzaba a desarrollarse el Trabajo Social. Las asistencias sociales tuvieron que hacer frente a una situación caracterizada por las profundas secuelas de la guerra: traumas psicológicos, orfandad, viudedad, mutilación e invalidez, graves carencias materiales, aislamiento del exterior, supresión

<sup>18</sup> Reformadora social, conocedora de la obra de Frederic Ozanan y de la *Conferencia de San Vicente de Paúl*, organizó una sección femenina de la Conferencia y desde presupuestos *liberales*, dedicó sus investigaciones a la reforma del sistema penitenciario (ámbito en el que desempeñó el cargo de *visitadora general de prisiones de mujeres*), a la mejora de la situación obrera y a la defensa de los derechos de la mujer para quienes defendió la igualdad intelectual y moral y su derecho a la instrucción y la participación social, laboral y política.

<sup>19</sup> Con anterioridad, en 1927, Carmen Isern y Galcerán (profesora de magisterio), reclama en el *VI Congreso Internacional para la Protección a la Infancia* (Milán) un centro de preparación adecuado para todas las personas que desearan “orientarse en los problemas benéfico-asistenciales”.

<sup>20</sup> El catolicismo social propugnado en la *Encíclica Rerum Novarum* (1891) por el Papa León XIII tuvo una fuerte incardinación en Cataluña a través de la *Acción Social Popular* –como prolongación de los *Círculos Obreros Católicos*– creada en 1908 por el jesuita Gabriel Palau y proyectada por el Padre Vicent hacia la acción social.

<sup>21</sup> Una excelente y pormenorizada historia de esta etapa puede encontrarse en BARBERO, J.M. (Dir.), FEU, M. *El Treball Social a Catalunya 1932-1978*. Barcelona: Hacer Editorial y Col·legi de Diplomats en Treball Social de Catalunya, 2009.

de las libertades civiles, políticas, sindicales, religiosas, y *por ende*, la desaparición de los derechos de primera generación conquistados en el período republicano.

Aunque finalizado el conflicto bélico volvieron a reanudarse en 1939 las actividades de la Escuela de Barcelona (que acabará por llamarse *Escuela Católica de Enseñanza Social*) y abre en Madrid la *Escuela de Formación Familiar y Social* (impulsada, entre otras, por Rosario Rodríguez Babé y María Sabater pertenecientes al *Consejo Superior de Mujeres de Acción Católica*) ya nada volverá a ser igual para el trabajo social (COLOMER, 2009; BARBERO, 2009). El período dictatorial interrumpió los avances en el ámbito teórico, didáctico o metodológico del trabajo social que se producían en Estados Unidos, Iberoamérica y Europa. En su lugar, fue la urgencia social –en detrimento de la formación teórica– la que iba configurando la formación y la profesión. El currículo formativo<sup>22</sup> era eminentemente operativo y práctico, además de amplio, disperso y compartimentado, reflejo de la escasa configuración del rol profesional y de la falta de reconocimiento oficial de las enseñanzas (ESTRUCH y GÜELL, 1976, pág. 50; BARBERO, 2009; COLOMER, 2009). En lo que respecta a la actividad profesional, las asistentes sociales tuvieron que trabajar bajo un marcado signo confesional, paternalista y benéfico-asistencial, en general, carente de cientificidad (ESTRUCH y GÜELL, 1976, pág. 236); y por supuesto, en un contexto de desaparición de prácticamente todos los derechos de primera o segunda generación. Tal como afirma Barbero (2009, pág. 28) “*la postguerra aparece como un tiempo de hibernación para los proyectos en torno a la profesión*”<sup>23</sup> que la hacen retroceder, atesorar en el recuerdo el patrimonio profesional acumulado en sus inicios y anhelar aquel tiempo de la República en el que existían derechos humanos reconocidos para las personas.

Habrà que esperar a los Planes de Estabilización (1959) para comenzar a deslumbrar cierta apertura “social”, consecuencia del final del aislamiento internacional y del incipiente desarrollo económico en España. El desarrollismo social provocó la necesidad de incrementar el número de profesionales para atender las nuevas necesidades sociales y de mejorar su formación (RUBÍ, C., 1991, pág. 64; DE LA RED, 1993, pág. 73). En esta etapa “*de expansión y desarrollista*” para el trabajo social tal como la denominó De la Red (1993, pág. 73) tuvo lugar una gran eclosión de nuevas Escuelas<sup>24</sup> y

<sup>22</sup> Puericultura, higiene, fisiopatología de la mujer, dietética, psiquiatría, higiene mental, socorrismo, doctrina social de la Iglesia, formación religiosa, moral y ética, sociología, psicología, derecho, economía, servicio social y prácticas.

<sup>23</sup> Traducción de la autora.

<sup>24</sup> En el año 1953, abrieron en Barcelona la primera *Escuela de Asistentes Sociales Masculinos* promovida por *Orientación Católica y Profesional del Dependiente* y la *Escuela de Visitadoras Sociales Psiquiátricas dependiente de la Sección Femenina de Falange Española y de la JONS* con sede en la Facultad de Medicina de Barcelona (Molina, 1994, pág. 91; BARBERO, 2009). En 1955 se funda en Madrid la *Escuela Superior de Asistentes Sociales “San Vicente de Paúl”* que tenía como objetivo la formación específica de *Las Hijas de la Caridad*. Hasta 1957 sólo existieron seis escuelas entre Cataluña y Madrid así como un exiguo

el reconocimiento oficial de los estudios de *Asistente Social* (1964) que, sin embargo, oficializaba en su *Plan de Estudios* la disociación entre el saber práctico y el teórico, este último con carácter subsidiario. A pesar de ello, a partir de los setenta, las asistentes sociales consiguieron formarse, en ocasiones, con la ayuda de expertos internacionales llegados a España para asesorar en la implementación de planes de desarrollo (como Marco Marchioni) pero, otras, con su exclusivo esfuerzo personal, digno de mención en una época de absoluta censura y ausencia de literatura (BARBERO, 2009, pág. 67). En un caso u otro, los derechos civiles y políticos aparecían como imprescindibles para el desarrollo básico de la población. Las escasas salidas de las asistentes sociales al extranjero no sólo generaron un *tráfico* de fundamentos teóricos y metodológicos para el trabajo social sino también el intercambio de posicionamientos ideológicos y políticos que fueron alimentando las esperanzas de democratización.

En los últimos estertores del franquismo, caracterizados ya por la aparición de movimientos de oposición al régimen dictatorial, las asistentes sociales se organizaron como profesión al amparo de la *Ley de asociaciones culturales* de 1964 hasta desembocar en la *Federación Española de Asistentes Sociales* (FEDAAS, 1967) que aglutinaba las diferentes *Asociaciones de asistentes sociales* de los distintos territorios de España, generando a través de la estructura colegial, una identidad profesional específica. A partir de ese momento, se suceden seminarios, jornadas, y congresos (Barcelona, 1968; Mallorca, 1970; Manresa, 1971; Madrid, 1972, Negrales, 1972; Loyola, 1973; Sevilla, 1976; Pamplona, 1977) con tres objetivos principales: dotar de rigor científico a la profesión, distanciarse de la confesionalidad en el ejercicio profesional y reclamar la independencia ideológica del Trabajo Social respecto al Régimen.

Fundamentales para la historia del Trabajo Social resultaron, a mi juicio, dos de estos seminarios (*sin desmerecer ninguno de los demás*): el de Negrales en lo que respecta a la consolidación de la Disciplina de trabajo social y el de Pamplona en relación con la construcción política y organizacional del sistema público de protección social denominado “servicios sociales” en una España democrática.

La trascendencia del Seminario de Negrales celebrado en 1972 (continuación del de Manresa, 1971) estriba en la presentación de “los postulados y los principios operacionales del trabajo social” concretados en “el esquema del método básico” (COLOMER, 2009, pág. 135-136). La investigación metodológica continuó en el Seminario de Loyola (1973) y culminó con la publicación en 1974 en la *Revista de Treball Social* de la *Asociación de Asistentes sociales de Barcelona* del “Método de trabajo social” de Montserrat COLOMER (RTS, núm. 55) y su posterior actualización en 1979 en la propia RTS (núm. 75) (COLOMER, 2009).

---

número de profesionales en ejercicio (149 de 270 titulados). El número de centros aumentó considerablemente entre 1957 y 1964 donde ya existían 32 escuelas de las cuales 25 estaban integradas en la *Federación de Escuelas de la Iglesia de Servicio Social* (FEISS), cinco pertenecían a la *Sección Femenina*, una a la Universidad de Navarra y otra al Ministerio de Trabajo (TIZÓN y ROSSELL, 1983, pág. 25).

No cabe duda del punto de inflexión que esta publicación supuso en la denominada por De la Red “etapa de estabilización técnica y perspectiva científica (1970-1980)” del trabajo social en España. Sin ella no hubiese sido posible el *asentamiento teórico y la consolidación* de la profesión en España, una década más tarde.

### 4.2. El Trabajo social como fundamento de los Servicios sociales.

Las Jornadas de Pamplona (1977) también fueron significativas para el Trabajo Social: en ellas se hizo patente el compromiso *político-social* de las asistentes sociales de la época por la democratización de España y la recuperación de los derechos fundamentales (LAS HERAS, 2000). A partir de estas jornadas, la FEDASS promovió la edición de *Introducción al Bienestar social* (HERAS y CORTAJARENA, 1979, 2ª ed., 2014) que acabó siendo un referente no solo para las asistentes sociales como *agentes de cambio* en la Transición sino también una *hoja de ruta* para partidos políticos e instituciones públicas en la creación de los servicios sociales en España como sistema de garantía de los derechos sociales de ciudadanía (LOMBARDERO, 2014).

Con la proclama constitucional en 1978, según la cual corresponde al Estado “garantizar el principio de solidaridad e igualdad” (art. 138) se pusieron las bases del actual sistema público de servicios sociales que pretendía superar la beneficencia pública, paliativa, graciable, puramente *asistencialista*, carente de un marco organizativo general del periodo franquista que no había promovido ninguna política redistributiva (CERDEIRA GUTIÉRREZ, 1987; GIL, 2004; LIMA, 2011). Por eso, fue tan importante que la FEDAAS evitase, a través de la enmienda presentada por el Senador Lorenzo Martín Retortillo Baquer, que el término “beneficencia” fuese incluido en la Constitución española. Con su permanencia en el texto constitucional no existirían los servicios sociales tal y como los concebimos hoy.

La política social de este período se instrumentalizó a través de la creación de sistemas de protección social públicos, aunque no todos ellos se desarrollaron con la misma intensidad ni garantizaron la universalidad de los derechos de las personas como derechos subjetivos. Lo harían los sistemas de sanidad, educación y de la Seguridad Social pero no los Servicios Sociales que se articulaban como complementarios a los déficits familiares<sup>25</sup> y sociales que, una vez identificados y evaluados por técnicos, pasarían a ser prestados, de cumplir con ciertos requisitos, por el Estado.

El papel de las asistentes sociales y de sus estructuras colegiales, así como de la FEDAAS que las aglutinaba, fue sin duda trascendental en la Transición, tanto en relación con la práctica profesional, ya que todavía había que confrontar la herencia de la acción social franquista centrada en actuaciones dispersas, sustentadas en la ayuda individual, ajenas a la prevención de situaciones carenciales y des-

<sup>25</sup> No en vano, España se caracteriza por un Modelo familista o Modelo Mediterráneo de Europa del Sur (André Sapir, 2005) con un gran peso de las familias, en sentido estricto de las mujeres, en la provisión de cuidados (gestión del hogar, crianza de la prole, asistencia de los familiares discapacitados y/o dependientes).

ligada de las necesidades reales de la población (GUTIÉRREZ RESA, 1993); como en el plano ideológico, político y organizativo de los nuevos sistemas de protección social (HERAS, 2000; GIL, 2004; LIMA 2011). En este sentido, puede afirmarse que la influencia del Trabajo Social resultó paradigmática en la defensa de los derechos sociales en la configuración del estado de bienestar en España.

Durante las décadas siguientes, el estado de bienestar se fue consolidando con las particularidades propias de cada territorio habida cuenta de la transferencia de competencias a las comunidades autónomas en materia de asistencia social. Sin entrar en detalle en cómo estos sistemas de protección social se fueron desarrollando, sí vale la pena traer a colación dos acontecimientos importantes que afectaron al Sistema de Servicios Sociales durante esta última década y que tienen relación con los derechos sociales. La aprobación, por una parte, en 2006, de la conocida como “Ley de dependencia”<sup>26</sup> cuya principal novedad es la consideración de que el derecho a las prestaciones del sistema se postula como un derecho *subjetivo* de las personas. Y por otra parte, la aparición también a partir de 2006, de la *tercera generación de leyes* de servicios sociales (actualmente en vigor) que se caracterizan, entre otras cuestiones, por su carácter normalizador y el reconocimiento del derecho subjetivo de las personas a prestaciones concretas en la propia elaboración de catálogos o carteras de servicios, ampliando y consolidando los derechos (y deberes) de las personas (LIMA A. I., VERDE, C. y PASTOR, E., 2016).

**4.3. La defensa de los derechos sociales por parte del trabajo social ante las políticas de austeridad.** Si bien los servicios sociales evolucionaron y no dejaron de crecer en España, universalizando en la medida de lo posible prestaciones y servicios a la ciudadanía para dar satisfacción a los derechos sociales, el impacto de la crisis (2008) trajo consigo la reducción de presupuestos en todas las administraciones y en especial en los Servicios Sociales<sup>27</sup>. Las trabajadoras sociales sufrieron con impotencia la ausencia de recursos y prestaciones (ya exiguas respecto a la dependencia y la inclusión) para gestionar el incremento de las necesidades de la población como constatan los *Informes de servicios sociales de España* de 2014 y 2015<sup>28</sup>.

La confrontación de los profesionales del trabajo social ante esta “nueva cuestión social” los sitúa, en palabras de Abad y Martín (2015) en:

*“Una contradicción que supera y reubica la vieja tensión entre lógica de la acción social y lógica asistencial. La justificación en términos de efi-*

**Se puede afirmar que la influencia del Trabajo Social resultó paradigmática en la defensa de los derechos sociales en la configuración del estado de bienestar en España.**

<sup>26</sup> Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

<sup>27</sup> En el año 2012 creció la demanda de emergencia social en un 182% (en especial para mujeres y menores) mientras bajaba la financiación del Plan concertado (un 12%) y la inversión de las comunidades autónomas en ese concepto (de 103,6 a 89,6 millones).

<sup>28</sup> LIMA, FERNÁNDEZ, A. I. (Coord.). *I Informe sobre los Servicios sociales en España*. Madrid, Consejo General del Trabajo social, 2014; LIMA, Fernández, A. I. (Coord.). *II Informe sobre los Servicios sociales en España*. Madrid, Consejo General del Trabajo social, 2015.

*ciencia obliga a movilizar simultáneamente dos principios heterónomos de eficacia relacionados con dos categorías de actores: los usuarios, por un lado, y los mandatarios por otro” (págs. 181-182).*

En esa tensión, las autoras identifican diferentes “figuras profesionales”: el/la trabajador/a “normativo” que aplica la reglamentación de forma pragmática sin pronunciarse teóricamente ni ideológicamente; el/la trabajador/a “gestor” identificado con la eficacia cuantitativa de su acción en la que los servicios sociales son concebidos como un *mercado* de ajuste costes-beneficios, tasas de éxito, etc.; y el/la trabajador/a “crítico”, “comprometido” o “militante” que considera “*que es importante politizar los problemas individuales que presentan las personas usuarias de los servicios sociales*” siendo “*particularmente críticos con las políticas públicas*” y asumiendo “*un compromiso al servicio de las personas en situación o riesgo de exclusión*” (ABAD y MARTÍN, 2015, pág. 183).

Aquí se defiende que el Trabajo Social –de forma individual o a través de sus estructuras colegiales en los diferentes colegios profesionales territoriales y a través del *Consejo General del trabajo social* (CGTS)– está dando muestras en la actualidad de un Trabajo Social crítico y militante a partir de la “lógica de los derechos”. Un enfoque de derechos que postula que el objetivo de las políticas sociales es dar cumplimiento al deber de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos y que sus titulares pueden exigir tal respeto, protección y realización, de forma que los titulares de los derechos sociales puedan exigir su cumplimiento apelando a un tribunal de justicia (GAMALLO, 2009, pág.13).

La constatación de la existencia del trabajo social crítico en el territorio del Estado español, a partir de la “lógica” o el “enfoque de derechos” puede rastrearse en varios niveles (en la práctica profesional y en la estructura colegial): en la relación de los profesionales con los usuarios transformados ahora en “ciudadanía”; en su implicación *pública* más allá del ámbito *privado* de los despachos; y en su acción estricta y plenamente *política*.

La mayor parte de los profesionales del trabajo social, en todos los territorios de España, modificaron su relación individual con los “usuarios” aliándose *con* la ciudadanía (Marea Naranja) en la defensa de la dignidad de las personas, de los derechos sociales y de la justicia social en un intento de confrontar el discurso neoliberal y neoconservador sobre: la “culpabilidad” del usuario “por haber vivido por encima de sus posibilidades” (*a imagen y semejanza del liberalismo clásico*); la *inexcusable* necesidad de “adelgazar” (léase *desmantelar*) el estado de bienestar; y la *ineludible* decisión de *mercantilizar* de nuevo los derechos sociales (LIMA, 2015).

La transformación de la impotencia en indignación, ha situado a muchas trabajadoras sociales “normativas” o “gestoras” en una *cartografía de la reivindicación pública de los derechos de ciudadanía* de segunda generación.

En lo que respecta a la estructura colegial, ha dado muestras en todo el territorio a través de sus Colegios y a través del *Consejo General del trabajo social* de mayores niveles de implicación pública

y política de la profesión. La estructura colegial ha reforzado su presencia en la sociedad a través de manifestaciones, notas de prensa, aparición en medios de comunicación... con el objeto de maximizar la defensa del sistema público de servicios sociales (como garante de los derechos sociales de ciudadanía) y de denunciar la desviación de fondos del sistema público al ámbito privado en un ejercicio de privatización y re-mercantilización de los derechos sociales a través de acciones *caritativas* financiadas como “solución” gubernamental a los efectos de la crisis.

En el ámbito internacional, el CGTS ha trasladado la vulneración de los derechos sociales y la labor realizada por la profesión ante la *Federación Internacional del Trabajo Social* (Melbourne, 2014), lo que ha provocado que la FITS se haya considerado a la *Marea Naranja* como “buena práctica” del Trabajo social en el mundo. Así mismo, el CGTS se desplazó al Parlamento europeo con trabajadores sociales y usuarios víctimas de los recortes de diferentes territorios para denunciar las políticas de austeridad en España<sup>29</sup>. De esta relevante experiencia política surgió el corto documental (absolutamente recomendable) “*Derechos sociales por la Dignidad*” (2015)<sup>30</sup> donde se visibiliza el abandono del Estado de sus responsabilidades y la conculcación de los derechos sociales de la ciudadanía.

En un plano estrictamente político, el trabajo social, a través de sus estructuras colegiales, ha presentado propuestas a los grupos políticos que habrían de configurar la nueva legislatura<sup>31</sup>. Es de rigor –y un éxito para la profesión– señalar que las demandas del trabajo social han sido tenidas en consideración en la mayor parte de los programas políticos<sup>32</sup> y se han debatido en las sesiones de investidura del Parlamento español (marzo, 2016). De entre las propuestas de la profesión de trabajo social llevadas a la agenda política cabe subrayar la exigencia de un “ingreso vital mínimo” y el requerimiento de que los derechos sociales de ciudadanía se *blinden* en la Constitución para garantizarlos, de facto, como derecho subjetivo, propuesta ya aprobada en 2013 en su *XII Congreso Estatal* (Marbella).

**4.4. La defensa de los derechos sociales como derechos subjetivos por parte del Trabajo Social.** La finalidad del sistema de los servicios sociales públicos debiera ser garantizar y satisfacer los derechos sociales *subjetivos* de la ciudadanía para ser instrumento de la justicia social. Sin embargo, sólo un conjunto de servicios y prestaciones destinados a la promoción de la autonomía personal (*ley de*

<sup>29</sup> <http://www.cgtrabajosocial.es/comunicaciones/trabajadores-sociales-y-familias-denuncian-la-vulneracion-de-los-ddhh-en-bruselas/203/view> [Consultado el 1-03-2016].

<http://www.cgtrabajosocial.es/comunicaciones/spanish-social-workers-and-people-that-use-social-work-services-stand-together-against-austerity/206/view> [Consultado el 1-03-2016].

<sup>30</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=a9poEy8RuQE> [Consultado el 1-03-2016].

<sup>31</sup> *Elecciones generales 2015. Propuestas desde el trabajo social.* <http://www.cgtrabajosocial.es/documentos> [Consultado el 1-03-2016].

<sup>32</sup> Por ejemplo: *Análisis de los programas para las elecciones generales del 20D* del Consejo General <http://www.cgtrabajosocial.es/documentos> [Consultado el 1-03-2016].

dependencia) y determinadas prestaciones en catálogos o carteras de servicios de la *tercera generación de leyes* de servicios sociales en España tienen la consideración de derecho *subjetivo* de las personas<sup>33</sup>. En términos jurídicos, la Constitución Española, no los garantiza plenamente:

*La clásica contraposición entre derechos individuales y derechos colectivos, entre derechos civiles y políticos y derechos sociales, entre derechos de abstención y derechos de prestación marca el distinto grado de efectividad de los derechos en el texto constitucional. (...) Su plena efectividad se condiciona a la existencia de una ley. Los derechos sociales no son pues tales derechos, derechos subjetivos directamente exigibles ante los tribunales, sino solo principios, objetivos, líneas de actuación para los poderes públicos, a no ser que exista una intervención del legislador dirigida a su regulación concreta. (...) Son derechos, pero solo podrán exigirse en la medida en que exista un desarrollo legislativo del precepto constitucional que los reconoce y en cuanto sean asumibles en términos económicos, por el Estado. Estamos pues, ante derechos "débiles", a pesar de referirse a contenidos esenciales del Estado social (sanidad, educación, servicios sociales) y de proteger a sectores de la población más vulnerables (GALERA, 2014, págs. 7-8)*

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sin embargo, iguala los derechos de primera y segunda generación (ONU, 2009, págs. 11-14) en el sentido de que todos ellos configuran el listado de derechos humanos que "el Gobierno" ha de *respetar* (abstenerse de interferir en el disfrute del derecho), *proteger* (*impedir* que otras personas interfirieran en el disfrute del derecho) y *realizar*, esto es, "*adoptar* medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad del derecho" (ONU, 2009, págs. 14-15). Continuando con el argumento, el Alto Comisionado entiende que los Estados tienen la *obligación* de una "realización progresiva" de los derechos de segunda generación, incluso para aquellos países con graves dificultades económicas (*éste sería el caso de España*), deber derivado de los diferentes Tratados de las Naciones Unidas firmados por parte de los Estados (y por España):

*El concepto de la realización progresiva a veces se interpreta mal, como si los estados no tuvieran que proteger los derechos económicos, sociales y culturales hasta que tuvieran recursos suficientes. Por el contrario, los tratados imponen la obligación inmediata de adoptar medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad de los derechos económicos,*

<sup>33</sup> Esta conceptualización del Sistema como universal lo configura como el V Pilar del Estado de Bienestar junto al sistema educativo, el de salud y el de empleo. LAPARRA, M. y PÉREZ B. (Coords.) *Crisis y fractura Social en Europa. Causas y efectos en España*. Barcelona: Obra Social «La Caixa», 2012; PASTOR, E. *Gobernanza de los Servicios Sociales municipales: dar voz y salida a las aspiraciones ciudadanas. Cuadernos de Trabajo Social*, 2012, vol. 25, núm. 1, págs. 143-148; ROLDÁN, E. y CASTAÑAR, M. *Servicios Sociales en tiempos de crisis. Cuadernos de Trabajo Social*, 2012, vol. 25, núm. 1, págs. 13-17; VILÀ, A. *La nueva generación de leyes autonómicas de servicios sociales (2006-2011): análisis comparativo. AZARBE Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, 2012, núm. 1, págs. 143-157; VILÀ. *La reforma local y su impacto en los servicios sociales. Servicios Sociales y Política Social*, 2014, vol. XXXI (106), págs. 25-47.

*sociales y culturales. La falta de recursos no puede justificar la inacción o el aplazamiento indefinido de medidas para poner en práctica tales derechos. (...) Independientemente de los recursos de que disponga, un Estado debe, con carácter prioritario, intentar conseguir que toda persona tenga acceso a unos derechos mínimos y establecer objetivos para los programas de protección de los pobres, marginados y las personas desfavorecidas. (ONU, 2009, págs. 17-18)*

Así concebidos los derechos sociales, se abre la posibilidad real de la exigencia de su reconocimiento en la Constitución, y por ende, de su realización como derecho subjetivo de las personas y es de justicia reconocer el papel trascendental que está jugando el Trabajo Social –crítico y militante– en la consecución de este objetivo.

## A modo de conclusión

Existen hitos en la historia donde han confluído la defensa de los derechos humanos y su reivindicación por parte del Trabajo Social. Hemos intentado detenernos en algunos de ellos. En España, la lucha de la profesión en los últimos años del franquismo y durante la Transición ha constituido uno de esos momentos. El compromiso político-social de los profesionales del Trabajo social (y de sus estructuras colegiales) en la defensa de los derechos sociales ante el desmantelamiento del Estado de Bienestar y las políticas neoliberales de nuestro tiempo es otro de ellos. El afrontamiento que el Trabajo Social en España está haciendo ante la crisis, ya ha sido reconocida a nivel mundial y tipificada por expertos internacionales como la “reconceptualización del trabajo social en Europa del Sur” (MARTÍNEZ HERRERO, CRUZ SANTOS y IOAKIMIDIS, 2014). Son tiempos, nuevamente, de empoderamiento de la profesión de trabajo social al lado y *con* la ciudadanía. Son tiempos de defensa de los derechos sociales. Son tiempos de Trabajo Social crítico y militante.

**Son tiempos, nuevamente, de empoderamiento de la profesión de trabajo social al lado y *con* la ciudadanía. Son tiempos de defensa de los derechos sociales. Son tiempos de Trabajo Social crítico y militante.**

### Bibliografía

- ABAD MIGUÉLEZ, B. y MARTÍN ARANAGA, I. El trabajo social ante la crisis. Nuevos retos para el ejercicio profesional de los y las trabajadoras sociales. *Cuadernos de Trabajo social*, 2015, vol. 28, núm. 2, págs. 175-185. ISSN 0214-0314.
- BARBERO, J. M. (Dir.), FEU, M., *El Treball Social a Catalunya 1932-1978*. Barcelona: Hacer Editorial y Col·legi de Diplomats en Treball Social de Catalunya, 2009. ISBN 9788496913240.
- BOUQUET, B. y GARCETTE, CH. *Asistente sociale aujourd'hui*. Paris: Maloine, 1999. ISBN 978-2224032876.
- CERDEIRA GUTIÉRREZ, I. Los servicios sociales del franquismo a la Constitución. *Cuadernos de Trabajo Social*, 1987, núm. 0, págs. 134-159. ISSN 0214-0314.
- COLOMER., M. *El trabajo social que yo he vivido*. Barcelona: Impulso a la acción social y Madrid: Consejo General de CODTS, 2009. (1ª edición COLOMER, M. *El treball social que jo he viscut*. Barcelona: Impuls a l'Acció social, 2006). ISBN 9788493498795.
- DE LA RED VEGA, N. *Aproximaciones al Trabajo Social*. Madrid: Siglo XXI, 1993. ISBN 9788432308130.
- ESTRUCH, J. y GÜELL, A. M. *Sociología de una profesión. Los asistentes sociales*. Barcelona: Península, 1976 (2º ed. 1983). ISBN 9788429711950.
- GALERA VICTORIA, A. Los derechos sociales en tiempos de crisis económica. *Paper HURI-AGE: Papeles el tiempo de los derechos*, 2014, núm. 19, págs. 1-21.
- GAMALLO, G. Problemas conceptuales de los derechos sociales. Escenarios. *Revista Institucional de la Facultad de Trabajo Social*. Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires: 2009, vol. 9l, núm. 14, págs. 43-55. ISSN 1666-3942.
- GIL PAREJO, M. *El protagonismo de la organización colegial en el desarrollo del Trabajo Social en España*. Madrid: Consejo general del trabajo social-Siglo XXI, 2004. ISBN 978-8432311772.
- GUTIERREZ RESA, A. *Caritas Española en la sociedad del bienestar 1942-1990*. Barcelona: Hacer, 1993. ISBN 9788488711014.
- LAS HERAS. La construcción histórica de una profesión. En VV.AA. *Pasado, presente y futuro del Trabajo social*. Madrid: Publicaciones de la UPCO, 2000, págs. 15-82. ISBN 84-89708-80-0.
- LAS HERAS, P. y CORTAJARENA, E. *Introducción al bienestar social. El libro de las casitas*. Madrid: Consejo General del trabajo social, 2014. 1ª edición FEDDAS, 1979. ISBN 9788428336185.
- LIMA, FERNÁNDEZ, A. I. *Trabajo social, un análisis para la acción*. Madrid: Consejo General del Trabajo social, 2011. ISBN 978-84-615-6223-7.
- LIMA FERNÁNDEZ, A. I. Laura Jane Addams: una biografía fascinante de compromiso ético-político. En ADDAMS, J. *Hull House: El valor de un centro social*. Madrid: Ed. Consejo General del trabajo social y Paraninfo, 2013, págs. 9-18. ISBN 978-84-283-3525-6.
- LIMA, FERNÁNDEZ, A. I. *La lucha contra la falacia: los y las trabajadores/as sociales sabemos que el desarrollo humano no está reñido con el desarrollo económico*. Servicios Sociales y Política Social, 2015, vol. XXXII, núm. 108, págs. 23-47. ISSN 1130-7633.
- LIMA FERNÁNDEZ, A. I., VERDE DIEGO, C. y PASTOR SELLER, E. El trabajo social en los servicios sociales en España. En PASTOR, E. y CANO SORIANO, L. (Coord.) *Políticas e intervenciones sociales ante los procesos de vulnerabilidad y exclusión de personas y territorio: Un análisis comparado México-España*. México-Madrid: UNAM- Ed. Dickinson, 2016, págs. 173-187. ISBN 978-84-9085-644-4.
- LLOVET, J. J. y USIETO, R. *Los Trabajadores Sociales. De la crisis de identidad a la profesionalización*. Madrid: Editorial Popular S.A., 1990.
- LOMBARDERO, X. Introducción al bienestar social: el libro de las casitas. *Servicios sociales y Política social*, 2014, vol. XXXI, núm. 106, págs. 192-194. ISBN 9788428336185.

## Bibliografía

- MARTÍNEZ, I. y CRUZ SANTOS, C. y IOAKIMIDIS, V. Reconceptualizando el trabajo social en Europa del Sur: el retorno de la política en tiempos de malestares. *Servicios sociales y Política social*, 2014, vol. XXXI, núm. 106, págs. 11-24. ISSN/ISBN 1130-7633.
- MIRANDA ARANDA, M. Algunas reflexiones sobre las pioneras del trabajo social y el papel de la educación. *Azarbe, Revista internacional de Trabajo social y Bienestar*, 2012, núm. 1, págs. 87-96.
- MOLINA SÁNCHEZ, M. V. *Las enseñanzas del trabajo social en España 1932-1983. Estudio socio-educativo*. Madrid: UPCO, 1994. ISSN 2255-4955.
- MUNUERA GÓMEZ, P. *Trabajo social en la defensa de los derechos sociales de las personas con discapacidad*. Trabajo social, 2012, núm. 14, págs. 93-104. ISSN 0123-4986.
- ONU. *Preguntas Frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Folleto Informativo, núm. 33. Ginebra, Ed. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos, 2009. ISSN 1014-5613.
- PEREZ LUÑO, A-E. *Concepto y concepción de los derechos humanos* (Acotaciones a la ponencia de Francisco Laporta). *Doxa*, 1987, núm. 4, págs. 47-66. ISSN 0214-8876.
- RUBÍ, C. *Introducción al Trabajo Social*. Barcelona: Euge, 1991. ISBN 9788472794528.
- TIZÓN J. y ROSSELL, T. *Salud Mental y Trabajo Social*. Barcelona: Laia, 1983. ISBN 84-7222-492-2.
- VERDE DIEGO, C. Hull House: la ciencia al servicio de la reforma social. En ADDAMS, J. *Hull House: El valor de un centro social*. Madrid: Ed. Consejo General del trabajo social y Paraninfo, 2013, págs. 19-35. ISBN 978-84-283-3525-6.
- VILÀ, T. *Els serveis socials. Una visió històrica*. Girona: Diputació de Girona, 2005. ISBN 84-688-6331-9.
- VV.AA. *Los Pioneros del Trabajo Social. Una apuesta por descubrirlo*. Huelva: Ed. Universidad de Huelva, 2010. ISBN 84-95089-63-7.

# La posición de los profesionales ante la vulnerabilidad de los sujetos y de los derechos sociales

The position of professionals regarding the subjects' vulnerability and social rights

José Leal Rubio<sup>1</sup>

## Resumen

Los profesionales son un instrumento clave en el desarrollo de las políticas y los derechos sociales. Colaboran con los sujetos en la disminución de su sufrimiento y en el aumento de su capacidad para afrontar los efectos de las crisis. Estas están provocando un incremento de la desigualdad y de la vulnerabilidad. Las prácticas profesionales han de estar basadas en valores, contar con la participación de los sujetos, favorecer la vida en común y el desarrollo colectivo.

**Palabras clave:** Vulnerabilidad, sujeto, profesionales, derechos, ética, comunidad.

## Abstract

Professionals are a key tool in the development of social policies and social rights. They collaborate with subjects to reduce their suffering and they increase their capacity to face the effects of the current crisis that is increasing inequality and vulnerability. Professional practice have to be based in values, to count on subjects' participation, to promote life in common and to collective development.

**Key words:** Vulnerability, subject, professionals, rights, ethics, community.

**Para citar el artículo:** LEAL RUBIO, José. La posición de los profesionales ante la vulnerabilidad de los sujetos y de los derechos sociales. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 40-52. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup>Psicólogo clínico, asesor y supervisor clínico e institucional en servicios de salud mental en Catalunya y otras CCAA.

## Disminución de derechos, aumento de vulnerabilidad

La política de recortes de las prestaciones redistributivas del Estado del Bienestar vinculada a la crisis económica, pero no solo a ella, ha recaído muy especialmente sobre las clases ya desfavorecidas ahondando las desigualdades (IMPULSEM, 2015) y añadiendo un muy alto sufrimiento. La vulneración de muchos de los derechos sociales nos indica que lo conseguido es frágil y que hay que estar muy alerta en la defensa de dichos valores y especialmente en el soporte a aquellos a quienes la injusticia y múltiples adversidades les coloca en riesgo de intemperie, indefensión y desamparo.

El aumento de las necesidades genera un incremento del trabajo de los profesionales en tareas dedicadas a la distribución de los recursos, a la gestión de nuevas ayudas y les lleva a ser controladores del cumplimiento de los requisitos establecidos para obtener las mismas. Además de ello, el incremento de las necesidades y de las tensiones de la población que son expresadas en los servicios de ayuda incrementa el malestar de los profesionales y su sufrimiento al verse desbordados por tanta necesidad y tan pocos medios para combatirla. Son, además, colaboradores impotentes de las políticas paliativas que no van al origen de las causas de lo que sucede y que van conociendo cada día en su encuentro con los usuarios y las familias.

La crisis actual es también una crisis de los valores. Cuando este trabajo sea publicado, los dirigentes de la Unión Europea habrán perpetrado una vez más la injusticia de dejar a la intemperie y sin cuidados a multitud de personas que recorren Europa y otros lugares del mundo en busca de protección y cobijo, huyendo de las masacres y de las terribles violencias que imperan en sus países de origen. No les habrá importado a dichos dirigentes el clamor de tantas personas a quienes la deportación colectiva de seres humanos nos hiere y avergüenza. Habrán sido incapaces de mantener vivo el espíritu y los valores que debían dar sentido al proyecto europeo. Habrán echado por tierra el gran valor que supone asistir en la adversidad y en la carencia a cualquier ser humano que sufre, está desvalido y necesitado de la protección de aquellos que pueden dársela. Se habrán olvidado de lo que señala el artículo 19 de la Carta Europea de Derechos que “nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a (...) tratos inhumanos o degradantes». Nada más degradante, para ellos y para nosotros, que el espectáculo diario de miles de personas hacinadas en campos anegados, ateridos de frío o dejando sus vidas en las aguas del Mediterráneo buscando la solidaridad y una vida digna. Los centros que hasta ahora llevaban el hermoso nombre de acogida pasarán a ser centros de detención y las personas acogidas en los mismos en base al uso de un derecho humano pasarán a ser delincuentes.

La Carta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Carta Europea de Derechos, la Constitución Española de 1978, la Con-

vencción de la ONU sobre la Discapacidad, etc., definen todo un catálogo de derechos fundamentales, como reflejo de la dignidad de toda persona con independencia de raza, sexo o condición y exhortan a los poderes públicos para que promuevan condiciones de igualdad y libertad de todos los ciudadanos, removiendo si es preciso todos los obstáculos que impidan o dificulten esto y que lo hagan de modo especial respecto de las personas vulnerables por razón de discapacidad (Art. 49 C.E.).

Desde hace muchos años «el Estado del Bienestar ha sido sometido a un ataque ideológico que, en parte, corresponde a intereses precisos que han servido para legitimar una política tendente a reducir las rentas de los trabajadores y las clases mas desfavorecidas» (CASTELLS, 1989). Ello está llevando a un gran incremento de las desigualdades y de la pobreza. En estos días, el Parlament de Cataluña debate sobre el tema. Es muy probable que los resultados del mismo solo sean el aumento de unas partidas presupuestarias que aligeren el dolor de algunas familias e incrementen el trabajo de profesionales para repartir algunos recursos. No se sabe de propuestas que lleven a un cambio radical de las condiciones que la generan.

Pero está en juego el futuro de muchas personas y colectivos, «una población que será pobre porque su historial laboral es pobre; salpicado de contratos de horas, días, semanas, meses, lo que dará paso a unas pensiones que no permitirán vivir dignamente» (VALLS, 2015). Asusta pensar en los riesgos de estar creando un futuro en el que los que han nacido con limitaciones económicas, relacionales o de otra índole y que no han adquirido capacidades para superarlas, estén condenados a ser mano de obra prescindible, sujetos explotables y habitantes de ninguna parte (BAUMAN, 2005).

### Los profesionales ante las desigualdades

Este panorama de incremento de la desigualdad, del sentimiento de intemperie y desamparo, y del empobrecimiento progresivo de una parte importante de la población es el que miles de profesionales comprometidos ven y viven en el día a día de su trabajo y frente al cual sienten muchas veces impotencia y pocas posibilidades de cambiar el devenir de muchos sujetos. Aunque sabemos que son innegables los resultados que tienen los esfuerzos de los profesionales en la atención a las personas y colectivos sabemos también que aquellos están expuestos a exigencias muy intensas y al reparto de recursos insuficientes frente a tantas carencias. Conocen bien que muchas de las situaciones que atienden están vinculadas a un orden injusto y son producto de pobreza, sufrimientos y de la desigualdad de oportunidades.

Para los sujetos la precariedad genera sufrimiento y un alto número de ansiedades. Cuando la intensidad de estas es excesiva y no tiene contención, aumenta el desamparo y el sujeto se queda a la intemperie, que es el estado de indefensión más primitivo cuan-

do se requiere del otro para sobrevivir. El sujeto sin otro es un ser perdido (LEAL, 2015). Cuando uno se siente solo, cuando disminuye drásticamente el sentimiento de pertenencia, se fragilizan los lazos de ciudadanía (FLORES, 1989) o cuando el sujeto se ve enfrentado a un alto sentimiento de rechazo disminuye la estabilidad que proporciona la comunidad y siente que queda sin protección y expuesto a más peligros. La reiterada exposición a experiencias de soledad y de insuficiencia de sostén, la fragilidad de los vínculos y las experiencias de fracaso provocan una fractura de la confianza en el sujeto que queda así indefenso. Y le coloca en alto riesgo de desconfiar de sí y de quedar atrapado en relaciones de dependencia y sumisión, como quien ha abandonado la esperanza de construir un proyecto y al que solo le queda subsistir en la permanente precariedad. El ser humano vive bajo forma de proyecto. Cada vez que hacemos un proyecto, que fijamos un objetivo o nos proponemos una meta, salimos responsables de ello. Todo acto humano no solo se compone de hechos y de valores, sino también de deberes (GRACIA, 2012).

La pérdida del trabajo y de la casa, las carencias de medios para vivir de forma digna, la insuficiente asistencia ante la necesidad, el debilitamiento de la función contenedora de las instituciones, la quiebra de los mecanismos redistributivos, etc. tiene un alto coste para sujetos y colectivos, en especial los más frágiles. El aumento de la exclusión y del desamparo es el resultado de la progresiva consolidación de un sistema que «se ha vuelto hostil a la vida» (SENNETT, 2003).

Este incremento de malestares de una parte importante de la población afecta también a los profesionales y a su confianza en poder ayudar creativamente a quienes lo necesitan.

Tales usuarios son portadores de derechos y su acceso a los servicios del estado de bienestar es el ejercicio de esos derechos adquiridos por luchas largamente fraguadas y por compromisos políticos labrados durante largo tiempo.

Para los profesionales enfrentarse cada día a lo que saben efectos de causas que no son debidas solo al sujeto y que no pueden intervenir sobre el origen es fuente de un tremendo sufrimiento y tensión ética (LEAL, 2008). Sobre las causas externas les es más difícil intervenir.

Hay un permanente riesgo de que las causas de los problemas sean atribuidas a aquellos que sufren las consecuencias en un proceso de doble victimización. Pasó hace unos años con la revisión de la PIRMI. Exonerar al sujeto de su parte de responsabilidad no aumenta las posibilidades de su crecimiento pero también es verdad que, salvo excepciones, el abuso en la búsqueda de recursos de apoyo es bajo y a nadie le gusta estar permanentemente en posición de ser ayudado.

Las condiciones que muchos sujetos han de reunir o a las que tienen que sujetarse, por no decir someterse, para la adquisición y uso de un derecho son, muy frecuentemente, excesivas. La carga de protocolos, papeles y requisitos que hay que rellenar para acceder

**La reiterada exposición a experiencias de soledad y de insuficiencia de sostén, la fragilidad de los vínculos y las experiencias de fracaso provocan una fractura de la confianza en el sujeto que queda así indefenso.**

**Para los profesionales enfrentarse cada día a lo que saben efectos de causas que no son debidas solo al sujeto y que no pueden intervenir sobre el origen es fuente de un tremendo sufrimiento y tensión ética.**

a soportes es exagerada. Convierte, además, a los profesionales que esperan obtener su realización mediante la ayuda al cambio (del sujeto y de las circunstancias) en meros dispensadores y guardianes del cumplimiento que las instancias político-administrativas imponen para disfrutar de un recurso.

La cada vez mayor profusión de papeles, protocolos y controles es desmesurada y ahoga a usuarios y profesionales. Los gastos del control pueden acercarse al coste de la ayuda. Los profesionales se ven atrapados cada vez más en un sinfín de programas con objetivos imposibles de cumplir, la evaluación de los cuales genera sentimientos de fracaso en ellos y en los usuarios. El fracaso de un proyecto siempre es producto de un desajuste entre los objetivos y los recursos disponibles para su realización, incluidos los recursos de que dispone la persona ayudada. La propuesta de objetivos no siempre cuenta con la voluntad del usuario o con sus posibilidades reales. Los seguimientos tendentes a una evaluación continuada del desarrollo de los objetivos propuestos genera malestares y ansiedades persecutorias que no pueden ser atribuidas a predisposiciones psicopatológicas del sujeto sino a exigencias para las que no encuentra sentido cuando no las vive claramente como arbitrarias.

Los objetivos *incumplibles* son un atentado a la dignidad de la persona y una amenaza a la necesaria y posible satisfacción de aquel que, aún convencido de sus buenas maneras, los propone o impone.

La contraprestación ante el ofrecimiento de un servicio de derecho debe ser repensada así como deben serlo los diferentes planes de trabajo vinculados a las prestaciones de derecho. La razón para ofrecerlas, cuando se trata de derechos reconocidos, no puede estar tan vinculada a una difícil contraprestación ni debería ser función de los profesionales de ayuda controlar su cumplimiento. Ello pervierte la función profesional de ayuda y acompañamiento en las dificultades por las que atraviesan los sujetos.

El sujeto en situación de carencia tiene, al menos, dos problemas. Uno, la existencia real de una o muchas necesidades; otro, el impacto emocional de dicha situación de necesidad y, muchas veces, el dolor de tener que depender de otros para solucionarla. A veces a ello se añaden las mil vicisitudes por las que ha de pasar para obtener la ayuda. El profesional que escucha y acompaña ha de ver y sentir las dos situaciones. Tendrá determinadas posibilidades de ayuda sobre la necesidad pero siempre tiene la ocasión de asistir, de sentarse junto al otro y construir juntos lo que sea posible. La mirada sobre la persona condiciona el tipo de intervención (ESQUIROL, 2006). Aquella ha de ser siempre comprensiva, basada en el respeto y en el reconocimiento de su singularidad, respetuosa con su historia y con su presente. Ese reconocimiento implica considerarla parte en la solución de aquello por lo que sufre o facilitar en ella la aparición de posibilidades tal vez anuladas por la vivencia en solitario. Hay magníficas experiencias de ello.

## Las relaciones entre usuarios y profesionales

La relación se produce en un diálogo. El diálogo no es manifestación del saber previo sino intentos de construcción de un nuevo saber que se genera dialécticamente. Un diálogo abierto, en reciprocidad, en el reconocimiento mutuo, horizontal aunque desde espacios, en algún punto, distintos. Una práctica profesional que es dialogante, considerada con el otro, que mira atentamente, que tiene miramientos con él y que le reconoce un saber.

El sujeto que acude a los servicios busca soluciones a sus carencias. 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 debe perder de vista que de lo que se trata es de la gestión de un derecho y no de una ofrenda generosa, arbitraria, condicionada a como el usuario la reclame o demande. El usuario busca trato y centrado en su derecho o lo que considera que lo es. Por eso la buena acogida es la condición para un trato adecuado. Lo que sucede a partir de ese encuentro ha de ser un pacto entre aquellos que intervienen. En algunos servicios en los que han distribuido la tarea diferenciando la acogida y el tratamiento conviene pensar en cuáles son las condiciones para ese paso y qué es lo que pasa a tratamiento: si el problema o el sujeto que lo sufre y busca acompañamiento o, muchas veces, solución material.

Y qué requisitos éticos habrían de salvarse para una práctica humana, comprensiva, que no vea al sujeto que demanda como alguien propenso al abuso de los recursos sino como un ser con carencias para cuya solución ponemos recursos materiales y, junto a estos, soportes para afrontar el dolor añadido a la carencia. Si el sujeto fuere de algún modo responsable de su estado habría que estudiarlo con mucho cuidado para no errar y atribuirle responsabilidades cuando no son suyas. ¿Cómo definir cuál es la responsabilidad de un sujeto en aquello de lo que sufre o de lo que carece?

Y aún así, si el sujeto fuere en alguna medida responsable de ello tiene derecho a la ayuda ante el problema que su impericia, su personalidad u otras circunstancias le han generado. Primero atender la carencia, después o a la vez, si es posible, ayudarle a hallar caminos para cambiar. Y todo ello con respeto y su acuerdo para que el cambio no sea sumisión ni adiestramiento inhumano. Y alejado del riesgo de caer en una situación de un poder que daña la dignidad de la que cada sujeto es dueño. Nunca esta puede ser herida. Es difícil delimitar cuando esta es objetivamente dañada o lo es subjetivamente, pero eso ha de llevarnos a una mayor delicadeza en el trato.

**Este compromiso con el usuario nunca debe perder de vista que de lo que se trata es de la gestión de un derecho y no de una ofrenda generosa, arbitraria, condicionada a como el usuario la reclame o demande.**

## Saberse vulnerable, sentirse vulnerado

A los sujetos o colectivos que reciben el impacto de situaciones de violencia, de altas carencias y sufrimiento se les suele nombrar, en mi criterio con error, personas vulnerables. La vulnerabilidad

es una condición de todo ser vivo, que nace incompleto, que está en permanente construcción, necesitado siempre, en alguna medida, de otro. La vulnerabilidad es una condición del ser. La vulneración es la existencia de daño, la carencia que atenta contra su posible desarrollo humano y produce una pérdida de autonomía. Una persona sin hogar, una persona sin trabajo, enferma y sin soporte, huida de su país, abusada por su condición, etc., es claramente vulnerada y esa experiencia le hace ser más altamente vulnerable. El aumento de la vulnerabilidad está unido a la experiencia de vulnerado. La conciencia de vulnerabilidad nos lleva a la prevención. La conciencia de vulneración nos lleva al pedido, al derecho de ser reconocido merecedor de soportes. La experiencia de haber sido vulnerado incrementa la desconfianza en sí y disminuye los recursos para hacer frente a las nuevas posibles adversidades. En esas situaciones la ayuda es un deber y los niveles en que se ofrece expresan los niveles de salud de una comunidad y de un estado en el que la ética del cuidado sustenta los vínculos. La experiencia de haber sido vulnerado disminuye la autonomía e incrementa la dependencia. Depender de otro no es un acto vergonzante si el vínculo que se produce entre ambos es de mutuo reconocimiento y de ayuda que no dañe la dignidad. Por eso, en la situación de mayor vulnerabilidad por efecto de experiencias de vulneración quien procura la ayuda, además de garantizar el ejercicio del derecho, debe comportarse de modo que no haya la menor posibilidad de abuso, de exigencia ni lesión que el sujeto viva como innecesariamente doloroso.

El problema no es que las prácticas generen dependencia sino que la relación anule la capacidad de pensar o aumente la experiencia de sometimiento ante profesionales, instituciones o prácticas que no cuentan con él. Por eso hay que evitar toda práctica que no cuente con el sujeto, que no lo incluya en el desarrollo de los objetivos que quiere para su vida y, al contrario, hay que estimular toda forma de participación, de crítica y de implicación de los usuarios y la comunidad en el desarrollo de los servicios cuya función es prestarles auxilio y apoyo. No hay que temer al sujeto, hay que estimular su compromiso y confiar en él. Muchas energías de profesionales y servicios empleadas en la gestión de derechos sociales reconocidos deberían ser liberadas de las cargas burocráticas y dirigidas hacia un trabajo en y con la comunidad para contribuir a la generación de espacios de participación y de cambio colectivo.

El espacio de ayuda, centro de salud, de servicios sociales, servicio de empleo, etc., tiene que ser dispuesto de modo que ningún sujeto lo viva como hostil, oneroso ni estigmatizante. El estigma se instala con mucha facilidad en los servicios que atienden a sujetos en precariedad, en riesgo o en evidente exclusión. Muy frecuentemente el lenguaje con el que se les denomina les ofrece una falsa identidad basada en el síntoma (un psicótico, una pirmi, una pnc, un TDAH, etc.) y reduce el sujeto a un nombre que le aparta, le singulariza negativamente y le excluye.

Diversas investigaciones (BERNSTEIN, 1988) demostraron que en gran medida el fracaso escolar en poblaciones con recursos limitados estaba vinculado al hecho de que los contenidos del mensaje estaban formulados en un código lingüístico al que llamó elaborado, muy alejado de los códigos restringidos más frecuentes en las personas de grupos desfavorecidos. Siendo ello así, también hemos de plantearnos el lenguaje y las formas de pensamiento en la interacción con los usuarios. Muy frecuentemente, a pesar de los esfuerzos de los profesionales, los usuarios no comprenden con suficiente precisión los términos del “contrato” que se les propone. Posiblemente porque el uso de algunas claves lingüísticas separan y también porque la situación de desventaja y de poder supone la aparición de unos niveles de ansiedad en el sujeto que limitan temporalmente su capacidad perceptiva o de comprensión.

Defender los derechos de los usuarios y de la población no es solo luchar por el reconocimiento de sus derechos a prestaciones tendentes a la búsqueda de la justicia y la igualdad sino también a comportarse con él desde el respeto más escrupuloso hacia su intimidad (ESQUIROL, 2015), su condición y la aceptación de su ritmo y sus tiempos.

Hay familias con necesidades múltiples que necesitan de soportes e intervención de servicios variados. Es condición de estos que actúen desde la colaboración y la complementariedad.

La suma de recursos y servicios de soporte no necesariamente tiene efectos beneficiosos para el sujeto. Es necesario que se coordinen y jerarquicen los soportes de modo adecuado pensando en el sujeto y en su capacidad para digerir lo que se le ofrece. Trabajar en red (UBIETO, 2009) no es sumar solo acciones, también restar intervenciones que pueden ser contradictorias, incompatibles o excesivas.

El encuentro de una persona con los profesionales encargados de gestionar los recursos de ayuda debe ser siempre una experiencia emocional de reconocimiento. Muchas personas sienten vergüenza y humillación en su contacto con los servicios de ayuda o en las condiciones que les ponen para el disfrute de lo que son y/o consideran sus derechos. Hay que estar atento al sujeto. El sujeto y su contexto es lo que importa. Nosotros, profesionales, estamos al servicio del sujeto, de su familia, de la comunidad para hacer posible el desarrollo de sus posibilidades y ayudarles a modificar todas aquellas circunstancias que le impiden convivir en igualdad y vivir ejerciendo el derecho a ser reconocido (RICOEUR, 2005) tal cual es y desde ahí acompañar cuando es necesario la mejora de sus modos de ser y estar en su comunidad (LEAL, 2014).

Nuestro más valioso saber es el que procede de la atenta escucha de aquellos que confían en nosotros, sus sentimientos, sus emociones, su sufrir, sus esperanzas y sus, muy frecuentes, sentimientos de desamparo frente a tanta adversidad.

La Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI) propone incluir el sentimiento de humillación y la vergüenza como parte de los indicadores de pobreza. Tales senti-

**Nuestro más valioso saber es el que procede de la atenta escucha de aquellos que confían en nosotros...**

mientos 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.

Todo ello puede tener como efecto sobre la persona una aparente incapacidad para implicarse en proyectos para cuya realización y éxito su compromiso es imprescindible. Esto plantea una seria dificultad. El compromiso que alguien puede poner en una acción es aquel que puede poner, no el que el otro quisiera que pusiera. Hace falta tiempo para lograrlo y el tiempo es cada vez más escaso. Ello puede llevar a un incremento de la acción en detrimento de la reflexión necesaria dentro de los equipos y de cada uno de los profesionales.

### El valor de los usuarios

Pero cabe pensar que los usuarios pueden tener un papel muy importante en el desarrollo de los servicios en los que participan. En algunos ámbitos, como es el de la salud mental, se está defendiendo una «interesante perspectiva de esperanza, crecimiento, auto-adaptación y nuevas oportunidades para que las personas tomen decisiones sobre sus propias vidas, y supone todo un desafío a la influencia controladora de los servicios (MORGAN y FELTON, 2013).

Tal situación está dentro de un movimiento de personas que creen que han ido dejando en exceso sus decisiones en manos de otros, que han sentido el estigma de los servicios y sienten que tal situación les debilita. Esta perspectiva obliga a los profesionales a que vean en las personas algo más que usuarios y pacientes y a reconocer el resto de los numerosos otros roles que juegan en la sociedad, con el objetivo de ayudarles a conseguir sus propias metas.

Hay elementos para pensar que los sistemas de atención cada vez se han hecho más coercitivos en los distintos campos de los derechos sociales, salud, educación, servicios sociales, etc. La coerción, además de atentar a la autonomía y libertad de las personas, no resuelve ningún problema porque en lugar de facilitar el cambio de estas y su implicación les obliga a ciertos aprendizajes de acomodación a través del conocimiento de los discursos que los profesionales quieren oír. Se convierten en especialistas y adquieren un lenguaje técnico para contentar al otro. Esta situación genera especiales dificultades a los profesionales y a sus vínculos con los usuarios y un aumento de la violencia (LEAL, 2009).

Es verdad que hay muchas personas con dificultades para comprometerse pero también para estas lo importante es poner el acento de la intervención en el compromiso constructivo, que contempla un equilibrio entre los derechos y responsabilidades mutuas, en la capacidad y el respeto.

Es evidente, también, que las situaciones que se presentan en el trabajo de los profesionales son altamente complejas y no exentas de dificultad. Quizás nuestro esfuerzo tenga que ir en buscar una posición en la que la dificultad no sea un obstáculo insalvable sino un estímulo para seguir buscando soluciones.

## El riesgo de prácticas coercitivas

El uso de la coerción, presión ejercida sobre alguien para forzar su voluntad o su conducta, es uno de los más altos riesgos que corren los profesionales en la búsqueda de objetivos de sus intervenciones con sus usuarios, en especial con los menos colaboradores. La coerción suele implicar siempre una violación de los derechos individuales.

La cultura organizacional y el miedo a que se les considere culpables son barreras para que los profesionales apoyen a las personas y acepten sus condiciones y sus ritmos. Quizás porque los profesionales se sienten indefensos frente a los riesgos que implica asumir responsabilidad en la decisión con libertad. La toma de decisiones en contextos y situaciones complejas provoca ansiedades. Muchos programas impuestos por administraciones para el desarrollo de servicios no se pueden cumplir sin coerción; aunque con esta se cumplieran algunos objetivos no tienen efectos de cambio sino un ajuste formal a las exigencias de otro. Muchos profesionales reconocen sus deseos de tener una mayor flexibilidad en sus acuerdos con los usuarios pero expresan temor a las consecuencias que para ellos tenga la interpretación más humana y más lógica de algunas exigencias.

El encuentro entre usuario y profesional crea una relación interpersonal de complementariedad. Quienes intervienen en el proceso obtienen satisfacciones mutuas aunque su vínculo no sea simétrico. Y es un hacer singularizado. Puede que varias personas tengan necesidades iguales pero su vivencia de la necesidad o la resonancia interior de la misma es subjetiva. Eso hace que el trato o el cuidado, mejor el trato cuidadoso, haya de adecuarse a las características de cada sujeto (LEAL, 2006). Ello obliga al profesional a una relación permanentemente creativa dentro de un trabajo que es básicamente artesano (SENNET, 2009) y exige de él tener un amplio repertorio de alternativas para poderlas adecuar a lo que es posible y aceptable por el otro sin merma de su dignidad y violentar o sin coerciones que atenten contra su autonomía.

Singularizar el trato, poner permanentemente la atención en el otro es un acto creativo, no exento de fatiga que procede de tener que adecuar nuestro comportamiento a situaciones diversas. Es la diferencia entre el trabajo artesano y el trabajo en cadena.

La existencia de un amplio abanico de posibilidades en la intervención derivadas de la singularidad y la vivencia de cada sujeto lleva al profesional a tener que estar con la mirada atenta para no convertir la relación en una estereotipa sin sentido cuando no hostil. La posibilidad de tomar decisiones o de generar propuestas es un valor pero no ausente de estrés. Porque salvo en lo que se refiere a los valores básicos a defender (dignidad, respeto, autonomía, justicia, etc.) no hay garantías de que la decisión sea incuestionablemente la que lleve a un mejor resultado, aún tomada con la mejor intención y haber calibrado todas las variables posibles. Los niveles de incertidumbre respecto a los efectos de una posición son altos. Los protocolos pretenden acotar el campo o margen de las decisiones. Pueden ser útiles en situaciones claramente objetivables pero menos útiles cuando hay que calibrar los aspectos emocionales, los valores y las variables culturales de cada sujeto. Es doloroso soportar la incertidumbre (RUF, 2015).

Por eso la implicación de los sujetos en la solución de sus problemas es un importante valor porque significa reapropiarse de su capacidad de cambio de la que lo alejan las prácticas de dependencia o coerción.

Sabemos que toda relación corre el riesgo de quedar instituida y perder la capacidad de cambio de las prácticas *instituyentes*. Se instituye el que ayuda y el que es ayudado. Lo que se logra con ello es la repetición de una relación en la que nada cambia y una práctica profesional cansina, estereotipada y *estereotipante*. Las prácticas profesionales han de apelar a la capacidad *instituyente* de cada sujeto, grupo y comunidad que mueve al cambio frente al establecimiento de los instituidos que lleva a la repetición, al conservadurismo y al riesgo de obtener lo opuesto de lo que se plantean (ILLICH, 1981).

La dificultad forma parte de la vida. A veces se traduce en discapacidad, de mayor o menor intensidad y duración, para un afrontamiento de la dificultad. «La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás».

**Es urgente también ir hacia prácticas comunitarias en las que los sujetos y grupos sientan que tienen algo que decir y algo que hacer para cambiar las situaciones en las que se ven comprometidos.**

### Hacia prácticas comunitarias

Es urgente también ir hacia prácticas comunitarias en las que los sujetos y grupos sientan que tienen algo que decir y algo que hacer para cambiar las situaciones en las que se ven comprometidos y que construyen un sentimiento de pertenencia. Es más fácil afrontar los avatares del vivir desde un sentido de comunidad solidaria y se hace más vivible la vida en común (TODOROV, 1995).

Cuando una sociedad daña en sus individuos el lazo social, daña a su vez la capacidad de estos para establecer relaciones con

el otro y el mundo simbólico en común y los fragiliza porque estar juntos da fuerzas.

Los malestares vividos en soledad tienen escasa capacidad transformadora.

La tarea a pensar es como facilitar la construcción de una visión general donde poderse ilusionar con una comunidad que construye junta a través de los intercambios solidarios, la combinación de lenguas y costumbres entre los que estaban y los que han llegado, que acepta la diferencia y con ella construye sujetos iguales en derechos pero diversos en su ser y estar. Una comunidad que facilite la permanente construcción de unos vínculos basados en el reconocimiento de que la subjetividad se va haciendo en el día a día, en la inquietud y la búsqueda por mejorar sabiendo que hay siempre cosas que hacer con los otros y razones por las que colaborar.

Muchas de las situaciones de cada sujeto, lo que le pasa, sus síntomas en un sentido amplio, no pueden descontextualizarse de las características de su entorno y de la influencia de este para contener o para expulsar. El reconocimiento de ello ha llevado a pensar que la solución a los problemas por los que atraviesan muchos sujetos y grupos pasa por la práctica del trabajo comunitario. Para ello hay que entender la atención global a toda la población, tanto individual como en grupo, desde una vertiente educativa, preventiva y asistencial, fomentando la participación de las personas y grupos sociales en la solución de sus problemas y en la promoción de recursos que permitan conseguir mejores niveles de bienestar. Es un proceso que pretende el desarrollo de las capacidades de una comunidad para funcionar solidariamente en un espacio y atender su problemática como unidad integrada.

Así fue al inicio de la democracia donde se produjeron movimientos instituyentes en el campo de la salud, la educación, los servicios sociales en una feliz confluencia y colaboración entre las organizaciones políticas, los movimientos comunitarios y los profesionales.

Es necesario revitalizar lo colectivo, revitalizar las instituciones necesarias para el desarrollo del bien común, recuperar la justicia, la solidaridad y el compromiso como valores imprescindibles (JUDT, 2011).

Incrementar el compromiso y la responsabilidad individual y colectiva es el camino imprescindible para generar una vida en común en condiciones de igualdad basadas en el respeto y el reconocimiento del otro como un ser semejante con iguales derechos y deberes, profundizando así (CORTINA, 2007) «la ética cívica como el conjunto de valores y principios éticos de una sociedad moralmente plural».

Esta perspectiva abre a los profesionales, con los sujetos, con la comunidad, amplias posibilidades de desarrollo de aquellos valores e ideales que les llevaron a optar por tareas claramente vinculadas a la atención de las personas y al desarrollo de todos en igualdad.

**Cuando una sociedad daña en sus individuos el lazo social, daña a su vez la capacidad de estos para establecer relaciones con el otro.**

**Es necesario revitalizar lo colectivo, revitalizar las instituciones necesarias para el desarrollo del bien común, recuperar la justicia, la solidaridad y el compromiso como valores imprescindibles.**

### Bibliografía

- BAUMAN, Z. *Amor Líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, 2005. ISBN 9788437505886.
- BERNSTEIN, B. *Clases, códigos y control -II- Hacia una teoría de las transmisiones educativas*. Madrid: Akal, 1988. ISBN 978-84-7600-318-3.
- CASTELLS, A. Los límites del Estado de Bienestar tradicional. En *Crisis económica y Estado de Bienestar*. Barcelona: IEF, 1989.
- CORTINA, A. *Ética de la razón cordial. Educar en la ciudadanía en el siglo XXI*. Oviedo: Ed. Nobel, 2007. ISBN 978-84-8459-179-5.
- ESQUIROL, J. M. *La resistencia íntima. Ensayo de una filosofía de la intimidad*. Barcelona: Acantilado, 2015. ISBN 9788416011445.
- FLORES, P. *El eclipse del ciudadano. En: Crisis económica y Estado de Bienestar*. Barcelona: IEF, 1989.
- GRACIA, D. Ética profesional y ética institucional: entre la colaboración y el conflicto. En *La ética en las instituciones sanitarias: entre la lógica asistencial y la lógica gerencial*. Barcelona: Cuadernos de la Fundación Víctor Grifols i Lucas, núm. 28, 2012. ISBN 978-84-695-3129-7.
- ILLICH, I y otros. *Profesiones inhabilitantes*. Madrid: H. Blume Ediciones, 1981. ISBN 84-7214-224-8.
- IMPULSEM. Aj. de Barcelona. Dossier de Prensa. Marzo, 2015.
- JUDT, T. *Algo va mal*. Barcelona: Taurus, 2011. ISBN 9788430602254.
- LEAL, J. La relación en los cuidados y el trabajo en red en Salud Mental. En LEAL, J y ESCUDERO, A. *La continuidad de cuidados y el trabajo en red en salud mental*. Madrid: Aen, 2006. ISBN 9788495287304.
- LEAL, J. y Roig, A. L'imperatif du questionnement éthique dans les nouvelles professionalités. En *Prende soin de la professionalité. Rbizome, Bulletin National de Santé Mental et Précarité*. núm. 33, París, diciembre, 2008. ISSN 1622-2032.
- LEAL, J. Violencia, Maltrato y sufrimiento en las instituciones. En MARKEZ, I. FERNÁNDEZ, A. y PÉREZ, P. *Violencia y Salud Mental*. Madrid: AEN, 2009. ISBN 9788495287465.
- LEAL, J. Acompanyar el creixement humà: les referències ètiques. En CABRERA, D. y otros. *Noves Mirades a l'Educació Infantil*. Barcelona: ICE, Universitat de Barcelona, 2014. ISBN 978-84-15212-25-6.
- LEAL, J. La institución del sujeto, el sujeto de la institución. En GAY, E., CARMONA, J., DEL RIO, F. *El sujeto*. Madrid: AEN, 2015. ISSN 0211-5735.
- MORGAN, A. y FELTON, A. From Constructive Engagement to Coerced Recovery. En COLES, S., KENAN, S., y Diamond, B. (Edits). *Madness contested: Power and practice*. UK: PCCCS-Books, Capítulo 4, págs. 56-73, 2013. ISBN 978 1 906254 43 8.
- RICOEUR, P. *Caminos del Reconocimiento*. Madrid: Trotta, 2005. ISBN 84-8164-775-6.
- RUF, A. Repensar la incertidumbre o el dolor de tener que decidir. *Educació Social. Revista d'Educació Socioeducativa*, núm. 60, págs. 28-43. ISSN 2339-6954.
- SENNET, R. *El respeto. Sobre la dignidad del hombre en el mundo de la desigualdad*. Buenos Aires: Anagrama, 2003. ISBN 84-339-6197-7.
- SENNETT, R. *El artesano*. Barcelona: Anagrama, 2009. ISBN 9788433962874.
- TODOROV, T. *La vida en común. Ensayo de antropología general*. Madrid: Taurus, 1995. ISBN 978-84-306-0681-8.
- UBIETO, J.R. *El trabajo en red*. Barcelona: Gedisa, 2009. ISBN 9788497843607.
- VALLS, F. Mas PIB y más pobres. *Diario El País*. Barcelona 12 de Marzo de 2016.

# La constitucionalización de los derechos sociales: una propuesta del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya

The constitutionalization of social rights in Catalonia: a proposal from the COTSC (Official Social Work Association in Catalonia)

Mercè Ginesta<sup>1</sup>

## Resumen

En este artículo se presenta una propuesta de constitucionalización de los derechos sociales desde la mirada del trabajo social, a fin de contribuir en el proceso constituyente en el que estamos inmersos. Se hace una aportación amplia en relación con diferentes derechos sociales, como el de la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, etc., poniendo especial énfasis en el derecho a los servicios sociales, entendiendo que hay que redefinir y acotar su contenido para lograr su desarrollo y la garantía efectiva.

**Palabras clave:** Derechos sociales, constitucionalización, dignidad, servicios sociales, garantía.

## Abstract

This article presents a proposal of constitutionalization of social rights from the perspective of social work aiming to contribute to the current constituent process we are living in. It is a wide contribution regarding different social rights such as health, education, labor, housing, etc. It emphasizes the right to social services, claiming for a redefinition and delimitation of its content in order to achieve its development and effective guarantee.

**Key words:** Social rights, constitutionalization, dignity, social services, guarantee.

**Para citar el artículo:** GINESTA, Mercè. La constitucionalización de los derechos sociales: una propuesta del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 53-61. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Trabajadora social, miembro de la Comisión de Servicios Sociales Básicos del Colegio y profesora asociada del grado en trabajo social de la Universidad de Girona y de la Universidad de Barcelona.

### Introducción: el porqué de la propuesta

Ya hace algunos años que estamos inmersos en debates ciudadanos en torno a procesos constituyentes que buscan nuevos acuerdos cívicos sobre la convivencia y la cohesión social, a fin de afrontar los nuevos tiempos que vivimos.

En el caso de Catalunya<sup>2</sup>, el proceso soberanista se plantea en clave nacional y en clave social de manera indisoluble, situándose en un nuevo paradigma en el que se entiende que los derechos civiles y políticos no se pueden desvincular de los derechos sociales: todos tienen la misma importancia, de modo que deben garantizarse con la misma eficacia.

Sin embargo, en las primeras propuestas de constitución para una Cataluña independiente no se recogían los derechos sociales con una definición suficientemente clara ni con una protección suficientemente sólida. Por eso, desde el Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya (COTSC), comprometidos como estamos con la justicia social, tuvimos claro que teníamos que contribuir haciendo una propuesta más ambiciosa, a la vez que fundamentada y rigurosa, especialmente sobre las cuestiones relacionadas con el ejercicio de la profesión, de las que se dispone de saberes teóricos y conocimientos derivados de la práctica profesional. No se trataba tanto de redactar propuestas de legislación, sino simplemente de aportar ideas para los futuros cambios que se vislumbran, con la intención de que a partir de la experiencia se puedan hacer contribuciones útiles.

### Metodología

Para la elaboración de las propuestas en relación con los derechos sociales de una futura constitución, recogidas en el documento «La constitucionalización de los derechos sociales», se contó con la participación de personas del mundo profesional y académico<sup>3</sup>.

El trabajo fue dirigido por un equipo motor<sup>4</sup>, y se desarrolló durante el primer semestre de 2015, en el que se celebraron dos sesiones de reflexión y discusión.

El grupo motor se encargó de preparar el material y el guión de las sesiones, de conducir la discusión y de redactar los borradores y el documento final.

<sup>2</sup> Hay que decir que no solo en Catalunya se están cuestionando y revisando las bases democráticas, de derecho y sociales del Estado. Tanto en España como en la Unión Europea diferentes corrientes políticas y movimientos sociales plantean nuevas propuestas.

<sup>3</sup> Los participantes fueron: Manuel Aguilar, Sònia Baceiredo, Beth Bàrbara, Maité Boldú, Mercè Civit, Josefa Fernández, Núria Fustier, Lucía Guerrero, Glòria Langreo, Isabel Macarulla, Xavier Pelegrí, Glòria Rubiol, Marina Sánchez, Clara Santamaria, Ramona Torrens y Conxita Vila.

<sup>4</sup> Dirigido por Antoni Vilà (licenciado en derecho y doctor en pedagogía por la Universidad de Girona, investigador del GOP-UAB, experto en servicios sociales), y con la colaboración de Maite Vallejo (trabajadora social de los SSB del Ayuntamiento de Girona, miembro de la Junta del COTSC de la Delegación de Girona) y Mercè Ginesta (trabajadora social, profesora asociada de la Universidad de Girona).

La discusión se centró en dos bloques: los derechos sociales en general y el derecho a los servicios sociales en particular. Los debates partieron de la revisión del marco legal vigente, para identificar los vacíos de contenido y las indefiniciones en la garantía de los derechos sociales.

Los documentos elaborados por este grupo se abrieron a la consulta y participación de los colegiados y colegiadas que hicieron valiosas aportaciones.

## Punto de partida

Inicialmente se plantea si la propuesta del COTSC debe centrarse exclusivamente en el derecho a los servicios sociales o si debe ampliarse al resto de derechos sociales. Teniendo en cuenta que la intervención de los trabajadores sociales se desarrolla no sólo en el sistema de servicios sociales, sino también en el resto de sistemas de bienestar (salud, educación, empleo, vivienda...) se estipula hacer una revisión amplia del conjunto de derechos sociales, poniendo especial atención a los servicios sociales.

El debate parte de la constatación de que las estructuras básicas en bienestar social (salud, educación, servicios sociales, vivienda, empleo, pensiones y ayudas) creadas al inicio de la etapa democrática, ya no sirven para hacer frente a la situación actual. Nos encontramos ante un cambio de época, que reclama un nuevo paradigma en la concepción, garantía y efectividad de los derechos sociales. Las viejas respuestas ya no sirven para responder a problemas nuevos y cada vez más complejos.

En el actual marco constitucional<sup>5</sup>, los principales derechos sociales –los que se refieren a la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social, la vivienda– no gozan de la misma garantía que los derechos civiles y políticos, ya que no pueden hacerse efectivos directamente, sino que dependen de las leyes que los desarrollen. Por otra parte, el derecho a los servicios sociales, tal como hoy los entendemos, se recoge de manera exigua y confusa.

La debilidad y el deterioro de la efectividad de los derechos sociales es constatada, día tras día, por los trabajadores sociales, que conocen de primera mano cómo muchas familias no pueden disfrutar de ellos, sufriendo los efectos de las crecientes desigualdades que ha generado la crisis actual.

En este sentido, la primera de las propuestas que se hace en dicho documento es que los derechos sociales deben tener la misma efectividad, grado de protección y garantía legal que el resto de derechos fundamentales. Y entre estos derechos hay un reconocimiento explícito al derecho universal y garantizado a los servicios sociales. Así pues, en un nuevo marco constitucional, los derechos sociales deben encontrar un fundamento sólido que ase-

**Nos encontramos ante un cambio de época, que reclama un nuevo paradigma en la concepción, garantía y efectividad de los derechos sociales.**

<sup>5</sup> Constitución Española de 1978

gure su efectividad, y que los blinde ante las futuras transformaciones del contexto sociopolítico.

Por un lado, ya en la discusión inicial se conviene en que, junto a este fortalecimiento de los derechos sociales, también hay que considerar las obligaciones que tienen al respecto las personas, las familias y las organizaciones sociales.

Por otra parte, otra cuestión que se plantea inicialmente es en relación a los titulares de los derechos sociales: ¿quiénes son? ¿Los nacionales, los ciudadanos, las personas, las familias? Se considera que los sujetos de los derechos sociales son las «personas»<sup>6</sup> y de ese modo los derechos, especialmente los básicos, son para «todos», en el sentido de la Declaración de los Derechos Humanos, que pertenecen a «todos los seres humanos que nacen libres e iguales en dignidad y derechos» (muchos de los derechos sociales básicos son Derechos Humanos). Las normas de desarrollo deberán establecer su carácter indefinido o temporal y la exigencia o no de residencia en el territorio.

### Primera discusión: el reconocimiento de los derechos sociales en una futura constitución

El resultado de las reflexiones y los debates mencionados se han agrupado en torno a diferentes derechos sociales, que tienen relación con la protección de:

- a) Situaciones de pobreza y de exclusión
- b) Salud
- c) Servicios de cuidado de larga duración
- d) Educación
- e) Trabajo/empleo
- f) Vivienda
- g) Familias
- h) Colectivos con necesidades específicas

A continuación se expondrán los análisis y las propuestas hechas en relación con cada uno de estos ámbitos. En la formulación de estas propuestas, se ha intentado encontrar el equilibrio entre un enunciado suficientemente concreto para que sea comprensible y evite las lecturas ambiguas, y lo suficientemente genérico para posibilitar la cabida y desarrollo de diferentes políticas sociales sin necesidad de tener que plantear una reforma constitucional.

El reconocimiento de los diferentes derechos que se exponen a continuación debe ir ligado a la exigencia de que los poderes públicos dispongan de los recursos necesarios para hacerlos efectivos.

#### a) Situaciones de pobreza y de exclusión

Se toma como punto de partida la constatación de que actualmente no están garantizados constitucionalmente unos mínimos

**Se ha intentado encontrar el equilibrio entre un enunciado suficientemente concreto para que sea comprensible y evite las lecturas ambiguas, y lo suficientemente genérico para posibilitar la cabida y desarrollo de diferentes políticas sociales.**

<sup>6</sup> Tal como se hace constar en el Estatuto de Autonomía de Catalunya de 2006

vitales para satisfacer las necesidades básicas. Por ello, en una época de crisis como la que estamos viviendo, muchas personas y familias que se encuentran en situación de grave precariedad económica no pueden acogerse al derecho a recibir unos ingresos mínimos que les permitan vivir con dignidad.

Así pues, se conviene en que un nuevo texto constitucional debe recoger el derecho que tienen todas las personas a disponer de los medios suficientes para cubrir las necesidades básicas y vivir con dignidad, como medida preventiva de las situaciones de riesgo de pobreza o exclusión social.

El grupo de discusión constata que hay varias fórmulas para hacer efectivo este derecho a la cobertura de las necesidades básicas (rentas garantizadas, salarios sociales, etc.). Sin pronunciarse sobre ninguna de ellas, sí se considera que debe ser una prestación potente que englobe, ordene y racionalice buena parte de las prestaciones actuales, que exigen la acreditación constante de la situación de pobreza, con la estigmatización que genera, y los elevados costes de gestión que conllevan.

Aspectos como lo que entendemos por situación de necesidad, el umbral mínimo de recursos de los que dispondrá la persona/familia para poder disfrutar de la vida digna, la cuantía y otras medidas de la prestación y, en su caso, el compromiso de algún tipo de retorno social por parte del receptor, deberán concretarse en la normativa que deberá desarrollar este derecho constitucional

## b) Salud

El grupo de discusión identifica la protección de la salud como un derecho universal garantizado, entendiendo la salud, como plantea la OMS, no sólo como la ausencia de enfermedad, sino también como el bienestar físico, mental y social. Este derecho debe incluir el principio por el cual nadie podrá ser excluido por falta de recursos.

Las leyes de desarrollo deberán concretar el contenido y alcance de la protección de la salud, desde un punto de vista integral, que debe incluir medidas de salud pública y de asistencia sanitaria, incluida la farmacéutica, sin olvidar la prevención y la educación para la salud.

## c) Servicios de cuidado de larga duración

El incremento de las situaciones de dependencia, cronicidad y discapacidad y los costes personales, familiares y económicos que conlleva exigen la adopción de medidas para asegurar el derecho de estas personas a medidas preventivas y a una atención adecuada. Estas personas precisan, además de los cuidados sanitarios (curar), de otras actuaciones, especialmente de servicios sociales (cuidar) y también de las educativas, laborales o de accesibilidad. Por eso, se considera necesario reconocer el derecho a la prevención de dichas situaciones, y que las personas afectadas reciban las prestaciones y servicios de cuidado de larga duración que les permitan asegurar la máxima autonomía personal y la atención a las situaciones de dependencia.

**Un nuevo texto constitucional debe recoger el derecho que tienen todas las personas a disponer de los medios suficientes para cubrir las necesidades básicas y vivir con dignidad.**

El tipo de prestaciones, especialmente las sociosanitarias, y los requisitos de acceso se concretarán en las leyes de desarrollo de este derecho.

### **d) Educación**

Además del derecho garantizado a la educación obligatoria y gratuita, se conviene en que hay que hacer explícito el derecho a la formación a lo largo de la vida, tanto para favorecer el desarrollo personal como para aumentar la capacidad de adaptación a las necesidades cambiantes del mercado laboral.

Las leyes de desarrollo concretarán el alcance del derecho, que podría establecer prioridades para colectivos desfavorecidos, como los jóvenes o las personas en riesgo de exclusión, a fin de facilitar su incorporación al mundo laboral.

Por otra parte, se considera que actualmente no hay una verdadera igualdad de oportunidades en el acceso y el mantenimiento dentro del sistema educativo, ya que un número importante de alumnos no disponen de las medidas adicionales que precisan (de tipo económico, de apoyo o derivadas de necesidades educativas especiales) para poder seguir adecuadamente los estudios. En este sentido, se concluye que debe incluirse dentro de una futura constitución el derecho a recibir las medidas adicionales para garantizar la igualdad real de oportunidades en la educación. Este derecho se podría hacer efectivo a través de medidas muy diversas y se concretarían en la normativa de desarrollo.

### **e) Trabajo/ocupación**

Se parte de la constatación de que el trabajo ha perdido la centralidad de la que gozaba en el modelo tradicional de bienestar social, por lo que es un derecho social, hoy por hoy, difícil de garantizar. Se hace evidente que las personas que no tienen trabajo se encuentran en riesgo o situación de pobreza y de exclusión. Se considera especialmente preocupante la situación de los jóvenes que tienen dificultades singulares para acceder al primer empleo.

Así pues, se valora que los poderes públicos deben establecer medidas específicas para el acceso al primer trabajo y para los colectivos de parados de larga duración, sean formativas o para favorecer las oportunidades de cambio de orientación laboral. Asimismo, los trabajadores que, tras realizar las actividades de capacitación y recibir las prestaciones, continúan sin trabajo tienen derecho a que se les asigne una actividad alternativa, entendida como un beneficio para el sujeto y a la vez como un retorno social, y sin que suponga ocupar puestos de trabajo encubiertos.

También se apuesta para que los poderes públicos promuevan las empresas de economía social y la inclusión de cláusulas sociales en las contrataciones públicas, como medidas para fomentar empleo de calidad y la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades.

### **f) Vivienda**

En el debate se constata que el derecho a la vivienda es uno de los menos garantizados hasta ahora, con graves consecuencias para

muchas familias que han perdido su casa. Así pues, hay un acuerdo en considerar que se debe garantizar el derecho a disponer de una vivienda digna y adecuada, con los servicios básicos incluidos.

Las leyes de desarrollo deberán concretar los requisitos de acceso de las personas y/o familias a las viviendas y las modalidades de viviendas (alquiler, propiedad, etc.) o de lugar de vida (residencias, apartamentos tutelados, etc.), que deberían ser amplios y variados para poder ajustarlos a las diferentes situaciones de los solicitantes (miembros de la familia, ingresos, etc.). La normativa también debe promover la construcción, rehabilitación y/o prestaciones económicas complementarias, para llegar a disponer de un parque de viviendas similar a los de la Unión Europea, y debe proteger a los consumidores ante los abusos bancarios.

### **g) Familias**

En el debate se plantea la necesidad de revisar el derecho/obligación de alimentos a los ascendientes y descendientes o de si habría que solidarizar una parte de dichas obligaciones familiares y los correspondientes gastos, como las relativas a la crianza y educación de los hijos o la atención a los familiares en situación de dependencia.

Con todo, se conviene en que hay que reconocer el derecho de las familias a recibir el apoyo solidario, mediante ayudas y los servicios adecuados, para poder hacer frente a las necesidades de la crianza de los hijos y para que los miembros más vulnerables sean atendidos. También se les debe reconocer el derecho a recibir el asesoramiento, acompañamiento y apoyo en situaciones de dificultad y conflicto.

La aplicación de este precepto exigiría modificaciones en diversas leyes sectoriales. Sería el caso, de un modo especial, de la normativa laboral para hacer efectiva la incorporación de las mujeres al trabajo, así como el establecimiento de medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. Por otra parte, se tendría que determinar con criterios reales los umbrales para cubrir las necesidades básicas familiares y la crianza de los hijos.

### **h) Colectivos con necesidades específicas**

Algunos textos constitucionales hacen mención específica a los derechos de personas o colectivos con dificultades especiales, como personas con discapacidad y situaciones de dependencia, personas incapacitadas judicialmente y otros. Se discute este aspecto y se concluye que todos los derechos planteados hasta ahora se dirigen a todas las personas, independientemente de sus circunstancias específicas. En este sentido no se considera adecuado volverlos a formular para cada uno de los colectivos con dificultades especiales, aunque se considera indicado reconocer la necesidad de aplicar medidas de discriminación positiva para poder ejercer plenamente todos los derechos constitucionales reconocidos. Por eso, sería necesario un precepto constitucional que lo reconociera con carácter general, como hace el actual artículo 49 CE referido a las personas con discapacidades.

### Segunda discusión: el reconocimiento del derecho a los servicios sociales en una futura constitución

Primeramente, hay que aclarar que se acuerda tratar de manera específica los servicios sociales por dos motivos: 1) por la estrecha relación entre el trabajo social y los servicios sociales, ya que por un lado, el sistema de servicios sociales se ha construido y diseñado con importantes aportaciones del trabajo social y, en segundo lugar, porque los trabajadores sociales tienen un papel central; 2) por la persistente indefinición de este sistema, tanto en cuanto a contenidos como a alcance. Así pues, en el ámbito legal nos encontramos con conceptualizaciones grandilocuentes y ambiguas, que han facilitado que los servicios sociales asumieran unas responsabilidades de difícil cumplimiento, que han acabado convirtiéndose en un verdadero cajón de sastre, donde tienen cabida todas las funciones rechazadas por otros sistemas (salud, educación, vivienda, seguridad social, etc.).

A partir del análisis de la normativa autonómica y de las aportaciones académicas, se debate sobre la definición de los servicios sociales y el rango de garantía que habría que darle constitucionalmente. Como conclusión, se considera que hace falta un replanteamiento total del concepto de servicios sociales y un cambio de paradigma.

Hace falta un replanteamiento total del concepto de servicios sociales y un cambio de paradigma.

En este sentido, se coincide en la necesidad de definir y delimitar la especificidad de sus funciones, relacionadas con: a) promover la autonomía personal, incluyendo la capacidad de decidir y el derecho a participar, y atender las situaciones de dependencia; b) contribuir al ejercicio de los derechos y deberes de las personas, especialmente de aquellas que por minoría de edad o por dificultades en el ejercicio de la capacidad jurídica necesitan protección y medidas de apoyo para la toma de decisiones y c) ofrecer apoyo para compensar las limitaciones de desarrollo personal y de relación, y de integración social y comunitaria por razón de discapacidad, discriminación, falta grave de oportunidades o las derivadas de momentos disruptivos de la vida.

Una nueva constitución debe reconocer el derecho a la cobertura de las necesidades mencionadas como universal y garantizado, asimismo se establecerán los deberes que conlleva.

A la vez, se concluye que, para asegurar la especificidad de los servicios sociales y su desarrollo, es necesario excluir: a) las prestaciones económicas para cubrir las necesidades básicas, que se deberían gestionar desde el sistema de pensiones y garantías de renta<sup>7</sup>, y b) las funciones de determinación de la situación económica y social para acceder a recursos que corresponden a los otros sistemas.

Este nuevo concepto de servicios sociales supone un cambio de paradigma que implica:

<sup>7</sup> En Catalunya podría encargarse a la futura Agència Catalana de Protecció Social.

- a) Conseguir equilibrios entre derechos y sistemas, generando una igualdad en el acceso y el contenido de los derechos sociales, evitando las asimetrías actuales.
- b) Poner a la persona en el centro del sistema, estructurando los servicios, prestaciones y actividades de manera ágil y flexible para adaptarse a sus necesidades y preferencias.
- c) Potenciar las estrategias de prevención y de promoción de las capacidades de las personas.
- d) Priorizar el apoyo al desarrollo de la persona en el medio social, en todas las etapas de la vida, fomentando las relaciones interpersonales y la participación comunitaria.
- e) Impulsar tratamientos transversales de las problemáticas y la coordinación de acciones, desde el respeto de las competencias y funciones de cada sistema, para garantizar su eficiencia.
- f) Impulsar cambios organizativos que implicarían potenciar el nivel primario de los servicios sociales y el papel de los gobiernos locales para poder diseñarlos y estructurarlos desde el territorio, a la vez que se asegura la equidad en el acceso, la intensidad, la calidad, etc. También supondrían simplificar y flexibilizar la cartera de servicios sociales para adaptarse a las necesidades y decisiones de las personas.

## Conclusiones

Tras haber podido presentar la propuesta de constitucionalización de los derechos sociales del TSCAT, hemos constatado que ha tenido una buena acogida, tanto por el contenido de las proposiciones como por su oportunidad.

Esta valoración positiva no significa, sin embargo, que damos el trabajo por terminado. Somos conscientes de que hay que profundizar en muchos de los aspectos planteados y que, más allá de su incorporación en un nuevo texto constitucional, es importante promover más la reflexión y el debate dentro del colectivo de profesionales del trabajo social, para continuar haciendo propuestas sólidas y aplicables en relación con los derechos y la justicia sociales.

Por otra parte, hay que poner énfasis en la difusión de la propuesta en los diferentes marcos institucionales, tanto del ámbito político como civil, asegurando que sea comprensible, y, por lo tanto, asumible en un futuro próximo.

# Las personas vulnerables centran la labor del Síndic

Most-vulnerable people are the Syndic's core task

Rafael Ribó<sup>1</sup>

## Resumen

La protección de las personas más vulnerables es una prioridad para la institución del Síndic de Greuges (defensor del pueblo), que en 2015 recibió un 30% de quejas vinculadas al ámbito social. Los ajustes económicos de los últimos años han afectado severamente a las políticas sociales, hasta el punto de poner en riesgo el estado del bienestar. La falta de soluciones ágiles ha ido, año tras año, agravando problemas de difícil solución, como la gestión de la renta mínima de inserción, la malnutrición infantil, el desempleo de los mayores de 45 años o la dotación de recursos para personas de la tercera edad. El contexto actual es ideal para sentar las bases de un modelo político basado en los derechos sociales, los principios de igualdad de oportunidades y de memoria democrática.

**Palabras clave:** Defensa de derechos, Síndic, igualdad de oportunidades, vulnerables, estado del bienestar, RMI, malnutrición infantil, desempleo, personas mayores.

## Abstract

The protection of the most-vulnerable people is a priority for the Syndic, that received in 2015 a 30% of complaints related to the social field. The economic adjustments of last years have severely affected social policies, threatening the welfare state. The lack of agile solutions has progressively worsen problems such as the integration minimum income, child malnutrition, unemployment after 45 y.o. and the resources allocation for elderly people. The current context is ideal to set the basis of a new political model based on social rights, principles of opportunities equality and democratic memory.

**Key words:** Defense of rights, Syndic (Ombudsman in Catalonia), equality of opportunities, vulnerable, welfare state, Integration Minimum Income-RMI, child malnutrition, unemployment, elderly people.

*Para citar el artículo:* RIBÓ, Rafael. Las personas vulnerables centran la labor del Síndic. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 62-70. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Defensor del pueblo de Cataluña. [sindic@sindic.cat](mailto:sindic@sindic.cat)

Un 30% de las quejas que se han presentado en el Síndic de Greuges de Catalunya durante el año 2015 están vinculadas al ámbito social, que sigue siendo lo que genera un volumen más alto de demandas por parte de la ciudadanía. Llegar a las personas más vulnerables ha sido una prioridad de la institución desde que ocupé el cargo de Síndic, en julio de 2004. Esta faceta se ha visto plasmada a lo largo de estos diez años con un incremento de las quejas, actuaciones de oficio e informes relacionados con los derechos sociales.

**Llegar a las personas más vulnerables ha sido una prioridad de la institución desde que ocupé el cargo de Síndic, en julio de 2004.**

Los efectos de la crisis económica, a partir del año 2008, y los excesivos ajustes presupuestarios en las políticas sociales también han provocado este aumento de quejas. En el año 2012 se alcanzó una cifra récord y las reclamaciones sobre temas sociales representaron el 43,4% de las actuaciones. El Síndic calculó ese mismo año que el incremento de quejas recibidas desde el inicio de la crisis había sido de un 38,7%.

En los últimos informes el Síndic ha insistido en alertar de los riesgos que conlleva el hecho de superar determinadas líneas rojas. Hay que afirmar que los daños sociales y la afectación de muchos derechos –especialmente los de las personas más vulnerables– generados por la reducción presupuestaria que se ha aplicado durante el periodo de crisis han sido graves y, en algunos casos, de consecuencias difícilmente reversibles a corto o medio plazo.

Las decisiones impulsadas por el Gobierno del Estado y por el Govern de la Generalitat se han adoptado sin que hubiese un diálogo que asegurara la coordinación de las medidas emprendidas. El Gobierno es el principal responsable de la inexistencia de un marco estable de diálogo con la Generalitat que haya permitido racionalizar el impacto real de las decisiones de reducción de gasto, tema agravado por el serio déficit, en detrimento de Cataluña, de financiación.

Hoy nos encontramos en un momento crucial a la hora de decidir el modelo de gestión de las políticas públicas que queremos que adopte el nuevo gobierno catalán. Desde la perspectiva de los derechos, que es la que le corresponde garantizar al Síndic, recomendamos al nuevo gobierno catalán que sitúe el principio de igualdad de oportunidades en todas las políticas públicas, especialmente las de carácter social, a la vez que se protejan de manera especial los colectivos más vulnerables.

**Recomendamos al nuevo gobierno catalán que sitúe el principio de igualdad de oportunidades en todas las políticas públicas, especialmente las de carácter social, a la vez que se protejan de manera especial los colectivos más vulnerables.**

Hay que lamentar que las decisiones de reducción del gasto de los últimos años se hayan proyectado sobre algunas de las prestaciones dirigidas más característicamente a las personas sin recursos y en peor situación socioeconómica. La reducción en el ámbito de la protección social, la reducción de las prestaciones mínimas de dependencia vinculadas a la atención en el entorno familiar o la previsión de obligaciones de copago que no tienen en cuenta la situación económica de algunos beneficiarios sin recursos (en el ámbito farmacéutico o en el educativo, en cuanto al servicio de comedor, por ejemplo) son, independientemente de su consideración constitucional, decisiones contrarias a la atención de las personas más desfavorecidas y a la concepción de la buena administración.

Resulta contradictorio, además, que en determinados servicios, como es el caso del sistema de atención a la dependencia, los niveles de participación en el coste del servicio por parte de los usuarios con más recursos se hayan mantenido en niveles inusualmente bajos.

### 1. Limitación presupuestaria para combatir la pobreza

La renta mínima de inserción, regulada por la Ley 10/1997, de 3 de julio, se configura como una actuación integral de lucha contra la pobreza, constituida por un conjunto de acciones que, bajo el principio de solidaridad y de subsidiariedad, tiene como finalidad prestar el apoyo adecuado a todas las personas que lo necesiten para atender las necesidades básicas para vivir en sociedad, con los recursos convenientes para mantenerse y para favorecer la inserción o la reinserción social y laboral.

En 2011 se introdujo una modificación muy importante de las condiciones y características de la renta mínima. Las modificaciones introducidas mediante la Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras, conllevaron un endurecimiento de los requisitos para obtener y mantener el derecho a esta prestación.

Son ejemplos de ello la ampliación del tiempo de residencia mínima exigida, la limitación temporal de la prestación, la ampliación del plazo de resolución o el cambio en el sentido del silencio administrativo, y más aún la transformación de una prestación garantizada, tal como se definía en la Ley 10/1997 y en la Cartera de Servicios Sociales que desarrolla la Ley 12/2007, de servicios sociales, en una prestación no garantizada, sujeta a limitación presupuestaria.

Y en la misma línea, se puede añadir la cuestión de que el Decreto 384/2011, de 30 de agosto, de desarrollo de la renta mínima de inserción, excluya del acceso a la prestación económica a las personas que sólo presenten una problemática laboral derivada de la falta o pérdida de trabajo, que no acrediten una dificultad social o de inserción laboral añadidas y que no requieran ningún tipo de intervención social y continuada.

En el año 2011 el Síndic recibió numerosas quejas relacionadas con la renta mínima. Algunas por dichas modificaciones en las condiciones y muchas derivadas de las incidencias surgidas a raíz del cambio del sistema de pago durante el mes de agosto.

Este cambio en el sistema de pago hizo que muchas personas beneficiarias se encontraran sin la transferencia mensual, sin haber recibido ninguna información previa y, en muchos de los casos, sin recibir tampoco el cheque nominativo con la mensualidad. También tuvieron muchas dificultades para obtener información sobre su situación y sobre la forma y las previsiones de pago, tanto por el volumen de casos como por la falta de conocimiento previo por parte de los servicios sociales y por la insuficiencia de los servicios de información habilitados por la Administración de la Generalitat.

Aunque, a instancias del Síndic, la Administración volvió al sistema de pago por transferencia, en los casos en que la persona no había cobrado el cheque nominativo no se reanudó de manera automática el pago.

El Síndic entiende que la decisión de bloquear el pago de la prestación a las personas que tienen reconocido el derecho a percibir la prestación de renta mínima de inserción no está amparada legalmente. Esto significa, en la práctica, la suspensión de hecho de la ayuda económica, cuando esta medida se tiene que adoptar sujeta al procedimiento administrativo general, que debe incluir, como trámites más relevantes, la audiencia de la persona interesada y la resolución expresa, motivada y notificada formalmente.

Esta prestación atiende a las necesidades básicas de los colectivos más débiles de la sociedad, y la demora en el pago afecta muy negativamente a los derechos de las personas titulares o de los otros miembros de la unidad de convivencia, y puede dar lugar a situaciones de suspensión de suministros, imposibilidad de hacer frente a los gastos por alimentos o asumir el coste del alquiler, entre otras necesidades básicas.

Por ello, el Síndic siempre insiste en la necesidad de mantener la efectividad de la prestación mientras dure la situación de necesidad que la motivó y se cumplan los requisitos establecidos por la normativa.

En el año 2012 aún había muchas personas beneficiarias de la prestación que, como consecuencia de las incidencias en el pago de alguna mensualidad del año anterior o bien por otros motivos, no habían cobrado las cuantías que les correspondían. También recibimos quejas por la demora en la resolución de la solicitud de renta mínima de inserción. En algunos casos, las personas manifestaban que los servicios sociales básicos les habían informado verbalmente que la prestación había sido aprobada, pero no habían recibido ninguna comunicación formal. En otros casos, no tenían ninguna información sobre el estado del procedimiento o les habían informado verbalmente de que no cumplían las determinaciones legales.

En el año 2013 se detectó una nueva anomalía derivada de la suspensión de la prestación por algún cambio en las circunstancias laborales, o por otros motivos, del beneficiario. Las dificultades aparecen a la hora de reactivar la prestación. Además de la literalidad del precepto, la continuidad de la prestación es más coherente con la finalidad y el objetivo de la renta mínima de inserción como instrumento de inserción o reinserción social y laboral. Por ello, el Síndic sugirió en ese momento que se adoptaran las medidas necesarias para asegurar que, cuando finalicen las circunstancias que han dado lugar a la suspensión, se reanude el pago de la prestación con celeridad, a fin de evitar la desatención de las necesidades de subsistencia y de evitar que se agrave el riesgo de exclusión.

Del año 2014 hay que hacer referencia al impago de atrasos. Eran numerosos los casos de personas perceptoras de la prestación

**El Síndic entiende que la decisión de bloquear el pago de la prestación a las personas que tienen reconocido el derecho a percibir la prestación de renta mínima de inserción no está amparada legalmente.**

que aún tenían pendiente de cobrar mensualidades de los años 2011, 2012 o 2013.

El Departamento de Empresa y Empleo informó que la liquidación de la deuda correspondiente a estos retrasos se iría haciendo en función del remanente de la partida presupuestaria a finales del ejercicio; y que, aunque para el año 2014 se incrementó la partida respecto al año anterior, se había dado prioridad al pago de las solicitudes con propuesta estimatoria. La insuficiencia de las partidas presupuestarias y la aplicación de criterios de prelación se tradujo en los años anteriores en retrasos muy importantes en la resolución de solicitudes, ya que en la práctica solo se aprobaban casos extremos.

Entender que las prestaciones por dependencia son ingresos que indican la existencia de recursos suficientes para cubrir las necesidades de la familia supone, de hecho, ignorar el objetivo de estas prestaciones y las determinaciones legales.

En el año 2015, en conjunto, las problemáticas planteadas reiteran las deficiencias en la cobertura de las situaciones de necesidad social que se han denunciado en los últimos años, pero la persistencia en el tiempo las hace más graves.

Por un lado, destacan las demoras en el pago de cuantías derivadas de prestaciones de renta mínima de inserción.

Por otra parte, el estudio de las quejas en materia de ayudas sociales también ha puesto de relieve algunas actuaciones que no se ajustan a la buena práctica administrativa. Las deficiencias más relevantes en este sentido también se han detectado en los procedimientos de renta mínima de inserción. Así, se plantean carencias importantes en la motivación de la denegación de la prestación por razón de ingresos. También se puede considerar una práctica inadecuada la omisión del trámite de audiencia previo a la resolución cuando la Administración tiene en cuenta datos no aportados por el interesado, y el hecho de que cuando la persona presenta una documentación que la Administración considera incompleta, no se le comunique.

## 2. Mejorar la situación de los niños en 30 medidas

Los niños y adolescentes, así como las personas mayores, son un colectivo muy vulnerable que hay que proteger especialmente, de acuerdo con la Convención sobre los derechos del niño y las normativas propias de cada país. A veces, ciertas actuaciones, para que empiecen a dar frutos, requieren mucho tiempo, dedicación y recursos. Otras veces, sin embargo, cambios factibles y a corto plazo pueden conllevar mejoras significativas.

Desde esta perspectiva, el Síndic ha elaborado una propuesta con 30 medidas clave dirigidas especialmente a mejorar la situación de los niños tutelados por la Administración, de los niños en situación de pobreza y los niños con discapacidad o con problemas de salud mental

**Los niños y adolescentes, así como las personas mayores, son un colectivo muy vulnerable que hay que proteger especialmente, de acuerdo con la Convención sobre los derechos del niño y las normativas propias de cada país.**

Algunas de las recomendaciones que integran la propuesta son que se prohíba el ingreso en centros de tutela a los niños de hasta tres años y, en un futuro próximo, a los de hasta seis años. Además, también pide que finalice el uso de las pensiones de los niños tutelados para cubrir los gastos que generan.

Al mismo tiempo, hay que determinar la renta de suficiencia económica de que debe disponer una familia y crear la prestación equivalente. Urge incrementar la dotación de recursos humanos, materiales y económicos a los centros de salud mental infantil y juvenil.

En cuanto al ámbito educativo, se debe garantizar la igualdad de trato a todos los alumnos durante el horario lectivo y evitar la exclusión de actividades por razones económicas

### 3. Las personas mayores y la vulnerabilidad del sistema protector

En el ámbito de la dependencia, que afecta especialmente a las personas mayores, las vulneraciones de derechos detectadas por el Síndic se refieren sobre todo a la problemática relativa al impago –o retraso en el pago– por parte del Departamento de Bienestar Social y Familia (actualmente Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias) de cuantías reconocidas en concepto de prestación económica. También se han detectado vulneraciones en relación con el aplazamiento para la entrada en el sistema de personas dependientes con grado I.

En cuanto a los servicios residenciales para personas mayores y personas con discapacidad, el Síndic ha constatado que en las listas de espera para acceder a ellos no se garantiza un sistema de consulta que permita a las personas interesadas conocer, autónomamente, el estado de tramitación de su solicitud y la posición que ocupan en la lista de espera en cada momento.

En el caso de los servicios residenciales para personas mayores, ni siquiera hay un archivo único que recoja el estado general de las listas de espera. Tampoco hay pautas objetivas y públicas en relación con los criterios de priorización que se aplican en casos concretos.

Los recursos residenciales son necesarios para las personas que, dadas sus condiciones, necesitan una atención integral que no puede ser prestada en el entorno domiciliario por los familiares o profesionales. En estos casos, los centros residenciales se convierten en el nuevo hogar de las personas y tienen la finalidad de que cada persona pueda recibir el apoyo que necesita para desarrollar las actividades básicas de la vida diaria y para potenciar sus capacidades. Los centros deben orientar las actividades diarias a mejorar el nivel de vida de los residentes y a hacer un seguimiento de sus necesidades.

La situación de las personas que requieren un servicio residencial es a menudo de extrema vulnerabilidad y, por lo tanto, cabe esperar que la Administración emplee esfuerzos para garantizar que la necesidad de un recurso residencial pueda ser atendida en el momento en que surge.

**La situación de las personas que requieren un servicio residencial es a menudo de extrema vulnerabilidad.**

Además, la Administración debería velar por el bienestar y garantizar la seguridad de estas personas, tarea que desgraciadamente no siempre ejerce como sería deseable. La muerte de cuatro personas en un geriátrico de Agramunt (Lérida) debido a unas inundaciones se habría podido evitar si las distintas administraciones implicadas hubieran actuado correctamente. En este caso, nos encontramos ante una cadena de irregularidades y malas prácticas que ha tenido consecuencias fatídicas y que no deberían repetirse. Especialmente incongruente fue la aplicación del plan de seguridad por parte de la dirección del centro, ya que este desaconsejaba categóricamente la presencia en el sótano de los abuelos con dificultades para moverse con autonomía.

También es muy grave y lamentable que en un centro residencial puedan llegar a darse casos de abusos y malos tratos contra los pacientes o usuarios por parte de los cuidadores. El Síndic está investigando el caso ocurrido en una residencia de Arenys de Mar (Barcelona) del que se hicieron eco los medios de comunicación.

### 4. El derecho a una vivienda digna: la asignatura pendiente

Aunque el acceso a una vivienda digna es un derecho reconocido por la Constitución, son muchas las personas y las familias que tienen dificultades a la hora de acceder a una vivienda asequible; dificultades que también se encuentran a la hora de asumir el coste económico que conlleva el mantenimiento de la vivienda habitual, ya sea para hacer frente al pago de las rentas de alquiler o de las cuotas de amortización hipotecarias.

Las administraciones públicas deberían disponer de inventarios o de un registro unificado permanentemente actualizado del parque público de viviendas de protección oficial de que disponen que pudieran interrelacionarse con los registros de solicitantes de vivienda para facilitar su adjudicación. Además, las administraciones que tienen viviendas disponibles en municipios o zonas donde no hay una demanda de vivienda suficiente deberían comprometerse a cederlas en favor de otras administraciones que no dispongan de ellas.

Igualmente, es imprescindible incrementar el parque público de viviendas destinado al alquiler social, por lo que la SAREB debería destinar a alquiler social un porcentaje de al menos el 30% de las viviendas que ha obtenido a bajo coste, mediante su cesión a las administraciones públicas y a las entidades sociales sin ánimo de lucro, sin perjuicio de intentar alcanzar acuerdos con los grandes tenedores de viviendas actualmente desocupadas respecto a su cesión en favor de la Administración pública o en favor de entidades sin ánimo de lucro.

También es necesaria la movilización del parque de viviendas de titularidad privada desocupado mediante la creación de un registro de viviendas vacías permanentemente actualizado, el ofrecimiento de medidas de fomento suficientes para incentivar la

puesta en el mercado de alquiler de las viviendas y, finalmente, si se da el caso, la adopción de medidas de intervención administrativas, incluso la imposición de sanciones y la cesión obligatoria de las viviendas, de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente.

La situación de crisis económica y las necesidades de vivienda actuales requieren la revisión de los procesos de adjudicación de viviendas para lograr una mayor celeridad, transparencia y publicidad, así como para garantizar el acceso a la vivienda protegida de las personas que no disponen de ningún tipo de ingreso económico o de aquellas que disponen de ingresos muy reducidos.

Ante una situación de emergencia residencial, la Administración debe actuar desde la triple perspectiva de: facilitar, con agilidad y celeridad, el acceso a una vivienda; garantizar un acompañamiento social, y promover la reinserción laboral de las personas afectadas. Estas acciones deberían estar coordinadas por un único servicio.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, la Administración de la Generalitat de Catalunya tiene que elaborar, con la mayor celeridad posible y conjuntamente con la Administración local, un mecanismo para garantizar los realojos de las personas en situación de riesgo de exclusión residencial.

Mediante este mecanismo o protocolo de actuación, se debería garantizar una respuesta inmediata y transversal de la Administración, sin perjuicio de la colaboración de las entidades sociales, de acuerdo con unos criterios uniformes en todo el territorio que no prevean requisitos que puedan resultar límites excluyentes a la hora de acceder a una vivienda ante una situación de necesidad urgente, como la acreditación de unos ingresos mínimos o un periodo de tiempo de residencia en el municipio.

Además, siempre se deberá observar el interés superior del niño y motivar de acuerdo con este interés las resoluciones de los procedimientos de adjudicación de viviendas en situaciones de emergencia social.

**Ante una situación de emergencia residencial, la Administración debe actuar desde la triple perspectiva de: facilitar, con agilidad y celeridad, el acceso a una vivienda; garantizar un acompañamiento social, y promover la reinserción laboral.**

## 5. El paro crónico en personas mayores de 45 años

Dada la preocupante situación de las personas paradas mayores de 45 años y el riesgo de este colectivo de no encontrar trabajo, con posibilidades de exclusión social (57% son cabeza de familia), el Síndic inició la actuación de oficio 9784/2014, a fin de identificar las claves de intervención, y las distintas necesidades y situaciones que sufre el colectivo. Con la voluntad de trabajar con los agentes implicados y los parados afectados, el 19 y 20 de marzo de 2015 se organizó la jornada «¿Cómo combatir el paro de los mayores de 45 años? Reflexiones para un debate necesario», con la colaboración de la Obra Social «la Caixa», en la que participaron personas afectadas, sindicatos, organizaciones empresariales, la Administración pública y expertos del ámbito universitario, entre otros agentes.

**Una persona sin trabajo no es solo una persona en riesgo de exclusión, sino una persona a quien se le pueden vulnerar derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.**

En estas jornadas se evaluaron las políticas y los recursos de este colectivo y se propusieron los cambios operativos necesarios para la reinserción laboral de estas personas, con las ayudas correspondientes para combatir los factores que retrasan una salida eficiente del paro.

Una persona sin trabajo no es solo una persona en riesgo de exclusión, sino una persona a quien se le pueden vulnerar derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, como el derecho a la libertad, a la igualdad y a la participación en la vida social, y también el principal fundamento del orden político y paz social, como es la dignidad.

El derecho al trabajo es la base para una vida digna, y todas las personas deben tener la posibilidad de ganarse la vida con el trabajo que elijan o acepten, en condiciones equitativas y que no sean degradantes para la dignidad humana. Así lo reconocen de manera específica los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A su vez, la Carta Social Europea establece como «garantía del ejercicio efectivo del derecho al trabajo, el compromiso de los Estados signatarios a reconocer como uno de sus principales objetivos, la obtención y el mantenimiento de un nivel, el más elevado posible de empleo, con el fin de lograr el pleno empleo».

Con el fin de dar una respuesta a la problemática del colectivo mencionado, y trascendiendo del ámbito meramente normativo, de dichas jornadas se desprendieron unas propuestas de acción inmediatas, como la configuración del sistema de empleo como un todo integrado por diferentes actores que se tienen que coordinar y deben explotar al máximo sus niveles de incidencia; o bien la necesidad de aprobar un plan de acción integral contra la discriminación por razón de edad en el empleo, que se podría liderar desde la Generalitat de Catalunya, a pesar de que muchas de las medidas concretas de actuación no estén en el ámbito de sus competencias.

El Síndic de Greuges es una institución que vela por que se garanticen los derechos de las personas, especialmente las más vulnerables. La limitación presupuestaria para combatir la pobreza y la reducción en el ámbito de la protección social son contrarias a una buena atención a las personas desfavorecidas y a una buena administración. Hacen falta, pues, políticas públicas que se sitúen en el principio de la igualdad de oportunidades y que protejan de manera especial los colectivos más vulnerables.

### Bibliografía

- Informe al Parlamento 2015 del Síndic de Greuges.
- Informe al Parlamento 2014 del Síndic de Greuges.
- Informe sobre los derechos del niño 2015 del Síndic de Greuges.
- Informe sobre los derechos del niño 2014 del Síndic de Greuges.
- Informe sobre el acceso a la vivienda social del Síndic de Greuges.
- Informe sobre pobreza energética del Síndic de Greuges.
- Informe sobre la malnutrición infantil del Síndic de Greuges.

# El futuro del tercer sector y la economía social en el ámbito de los servicios públicos: alianzas y cambios de una sociedad en transformación

The future of the non profit sector and the social economy in the field of public services: partnerships and changes in a society in transformation

Oriol Illa<sup>1</sup>

## Resumen

Apostamos por una alianza estratégica entre el Tercer Sector Social y el mundo sanitario que fortalezca la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos. Una alianza que sería deseable y posible en una sociedad que queremos con más y mejores derechos y donde las desigualdades no prevalezcan por encima de la igualdad de oportunidades entre personas diferentes. La diferencia es natural. Somos diferentes y es bueno que así sea. La desigualdad, no. La desigualdad es construida por un sistema económico injusto que erosiona la convivencia y la cohesión social.

**Palabras clave:** Tercer sector, social, sanitario, desigualdad, economía social, transformación.

## Abstract

We are committed with a strategic partnership between the Non profit Social Sector and the Health Sector to strengthen the effectiveness and efficiency of public services. It is an alliance that would be desirable and possible in a society with more and better rights. Difference is natural: we are different and it is good that way; inequality is not. Inequality is built by an unfair economic system that destroys coexistence and social cohesion.

**Key words:** Non profit sector, social, health, inequality, social economy, transformation.

**Para citar el artículo:** ILLA, Oriol. El futuro del tercer sector y la economía social en el ámbito de los servicios públicos: alianzas y cambios de una sociedad en transformación. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, pàgines 71-81. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Presidente de la Taula del Tercer Sector. comunicacio@tercersector.cat

Vivimos una etapa de grandes *cambios*, y estos *cambios* no son un recurso discursivo al que recurrir para justificar una determinada posición, sino que hablamos de cambios fruto de un momento en el que reclamar derechos, derechos sociales, derechos sanitarios, derechos de ciudadanía, etc. implica conocer y hacer posible que estos derechos se puedan garantizar y se hagan económicamente sostenibles cuando es precisamente la viabilidad económica de estos derechos lo que se ha cuestionado durante los últimos años, a pesar de que la emergencia social en nuestro país ha sido una constante que ha hecho, y todavía hace, situar a muchos miles de hogares y personas en una enorme fragilidad y situación de exclusión. En un contexto de transformación social en profundidad, se hace necesario explorar nuevos caminos no transitados hasta ahora, nuevas formas de organización y de alianza, nuevos instrumentos que nos permitan alcanzar con éxito la defensa de derechos que proclamamos y trabajar, como misión de nuestro trabajo, para combatir las desigualdades cada vez más crecientes en nuestra sociedad.

### ¿Qué es y qué representa el tercer sector?

El tercer sector social en Cataluña, que se empieza a articular en 2001 representa hoy por hoy a cerca de 6.000 entidades diversas, plurales y complejas. El último trabajo de Henry Mintzberg "*La sociedad frente a las grandes corporaciones*" explica y defiende sin ambigüedades que hay tres sectores relevantes en la sociedad y no dos: el sector público, el sector privado y el tercer sector, o sector plural tal como él lo llama. Durante la guerra fría, el mundo estaba dividido entre los países capitalistas, es decir, aquellos que consideraban que el mercado iba a ser predominante en las relaciones socioeconómicas y el estado se tenía que reducir –simplificándolo mucho– a la seguridad, a la libertad individual entendida como ausencia de interferencia, a la política exterior y a garantizar la propiedad... y, por otra parte, los países comunistas, donde el sector público intervenía totalmente en la economía, sin dejar espacio a la iniciativa privada, fuera esta de naturaleza lucrativa o no lo fuera, persiguiendo un ideal de igualitarismo que abortaba cualquier tipo de espíritu emprendedor.

Las sociedades modernas actuales, al menos aquellas que para nosotros son referentes en progreso social y en bienestar, otorgan una importancia capital a las instituciones sin ánimo de lucro, las asociaciones, las fundaciones, las cooperativas de iniciativa social o las iniciativas sociales de ámbito local. Todas ellas forman parte de este sector plural que todavía es un gran desconocido y que tiene una imagen demasiado vaga de la importante labor que desarrolla en nuestro país.

Así pues, las sociedades avanzadas, las democracias liberales y, en particular, Europa, los países europeos, deberíamos tender a poder identificar tres patas muy claras: (1) un sector público de gobiernos cada vez más transparentes y que nos tienen que proporcionar políticas protectoras, (2) un sector privado que nos debe

proveer los bienes y servicios que consumimos y (3) un sector plural de comunidades sólidas a las que damos salida a gran parte de nuestras afiliaciones o inquietudes sociales. Este es el planteamiento, a grandes rasgos, de Mintzberg.

Una vez definido el plano teórico, sin embargo, no es fácil identificar con claridad qué es el tercer sector social y qué no lo es. Para nosotras, las entidades que formamos parte de este, el tercer sector articula un espacio en el que las organizaciones sociales trabajamos por el interés general, en ausencia de ánimo de lucro y con clara vocación de servicio público. El tercer sector es, por decirlo de forma muy resumida, el espacio no gubernamental y no lucrativo. A medio camino, pues, entre el sector público, gubernamental y no lucrativo, y el sector privado, no gubernamental y lucrativo. Y nuestro ámbito prioritario, el de la atención a las personas desde la *no lucratividad*, es un ámbito en clara expansión en sociedades *terciarizadas* y que vivirá en los próximos años, tal como preveía –entre otros– Peter Drucker, un crecimiento en muchos campos; el económico, el institucional y, especialmente, el sociolaboral.

Nuestra concepción, más o menos aceptada, de lo que es el tercer sector, reúne tres grandes criterios: (1) en primer lugar, la *no lucratividad* de nuestra actividad. El tercer sector social desarrolla programas, proyectos, servicios y/o actividades desde la ausencia del lucro. Los excedentes o beneficios que, eventualmente, se produzcan son revertidos en el objeto social de nuestra actividad. (2) En segundo lugar, la voluntad de que nuestra labor sea de interés general. Velar por la cohesión social, combatir las desigualdades, contribuir a la integración de los colectivos vulnerables o actuar sobre la exclusión son objetivos que superan cualquier interés particular o particularista. El éxito de una entidad del tercer sector –cuando se produce– es, quiere ser, un éxito social. (3) Finalmente, el objeto misional del tercer sector aspira a un progreso, a una mejora en el bienestar, a una búsqueda continua y permanente de más justicia social.

Hoy, el tercer sector social, como decía antes, lo conforman unas 6.000 entidades que actúan en Cataluña sobre colectivos vulnerables como la infancia, la juventud, los ancianos, los discapacitados, las personas con trastornos mentales o aquellas que por otras circunstancias están excluidas socialmente del acceso al trabajo, al mercado de la vivienda o a la educación en el tiempo libre, por poner algún ejemplo. 300.000 voluntarios y voluntarias están comprometidos con el tercer sector social y, económicamente, representamos un 2,8% del PIB, con 102.000 trabajadores. Es, pues, un sector económico que contribuye a crear empleo y que genera riqueza, formando parte de un grupo o conjunto más extenso al que llamamos *economía social*.

## Cómo entender la economía social en el actual contexto, muy en particular, en el contexto europeo

Respecto a lo que llamamos *economía social* hay un debate no resuelto, y probablemente interminable, sobre qué es y cómo la

Para nosotras, las entidades que formamos parte de este, el tercer sector articula un espacio en el que las organizaciones sociales trabajamos por el interés general, en ausencia de ánimo de lucro y con clara vocación de servicio público.

definimos. Desde determinados ámbitos académicos se critica el uso aleatorio que se hace de conceptos como economía social, tercer sector o economía solidaria, como si fueran lo mismo, pero ninguno de ellos –y en eso les doy la razón– son neutros ideológicamente, representan cosas diferentes y la influencia política y social que hay detrás de estos términos justifican políticas y modelos sociales sustancialmente diferentes.

En términos generales, existe un determinado consenso que sitúa el origen de la economía social y solidaria en la tradición francesa en particular y en la Europa latina del siglo XIX. En cuanto al tercer sector lo hace en la tradición filantrópica anglosajona que buscaba cubrir los fallos del mercado, a pesar de que en Europa, el tercer sector –o tercer sistema como lo denominó la Comisión Europea a finales de los años 90– toma formas más diversas que no la que se deriva de su práctica en EE.UU. o en el Reino Unido. La economía social, pues, tiene –o podría tener– muchas definiciones. Todas ellas se encargan de poner límites y excluir prácticas, establecer de forma demasiado privativa qué entra y qué no entra en esta denominación. Pero para nosotros, en Cataluña, hay una parte de la economía social que se dedica a actividades de servicio y a la atención a las personas, al menos en el ámbito social, que lo hace desde la *no lucratividad*, y la parte del tercer sector (social o no) que tiene actividad económica es economía social.

En su conjunto, la economía social es una forma organizativa y conceptual de entender la economía, y por tanto la sociedad, con la que nos es fácil entendernos. Por eso mantenemos una estrecha relación. Y por eso pensamos que, estratégicamente, deberíamos poder trabajar en los próximos años en objetivos compartidos. Siempre decimos que hablar de políticas sociales es limitar el alcance de estas. Y que sin el impacto del sistema económico que promovemos, desde el sector privado, desde las administraciones públicas, desde nuestra condición de consumidores, no es posible entender la necesidad y la importancia de las políticas sociales. Por eso nos gusta más hablar de políticas socioeconómicas. Porque una política social buena y efectiva es aquella que actúa sobre la política económica.

**La economía social es una forma organizativa y conceptual de entender la economía, y por tanto la sociedad, con la que nos es fácil entendernos. Por eso mantenemos una estrecha relación.**

### Tendencia/La crisis nos alecciona/El bien común

Si queremos revertir y fortalecer las políticas sociales, tendremos que actuar y revertir las políticas económicas. Es por ello que se presenta tan importante nuestra alianza con la economía social. Una alianza que busca compartir objetivos. Objetivos que se revelan estratégicos, vitales, irrenunciables, después de todo lo que hemos sufrido durante los últimos siete años como consecuencia de un sistema económico depredador que ha devastado la economía productiva y una parte importante del tejido empresarial catalán de micro y pequeña empresa. Por eso hay que propiciar estrategias que permitan fortalecer la economía social o todo aquello que representa o que puede sentirse como tal.

El tercer sector social se articula, entre 2001 y 2003, a partir de unas necesidades comunes de un conjunto de federaciones de entidades que perciben cómo su articulación acabará protegiendo lo que les hace tener intereses comunes: la *no lucratividad*, la voluntad de interés general y el trabajo centrado en la persona. El nuestro, no ha sido un ámbito ajeno a la crisis. De hecho, el tercer sector ha aprendido mucho de los últimos años. Ha sufrido, y sufre, como lo ha hecho el conjunto de la sociedad, pero también ha entendido lo rápidos y transformadores que son los vientos de cambio a los que estamos expuestos. Contrariamente a lo que se pueda decir en determinados círculos, el tercer sector social no es un sector exclusivamente dependiente de la administración pública ni, mucho menos, que le otorgue subsidios si atendemos a los últimos datos del barómetro anual que elaboramos desde la Taula del Tercer Sector. En el ámbito presupuestario, el 41,2% de los recursos económicos que el sector moviliza en Cataluña son de origen privado. Y gran parte de los recursos de origen público que gestiona, tienen como destino programas, proyectos o servicios que complementan de forma insustituible el conjunto de derechos que la ciudadanía reclama a la administración pública.

La administración ha cubierto muchas necesidades sociales de los últimos años gracias a la alianza con el tercer sector social, en todos y cada uno de los ámbitos de la población más vulnerables que antes los listaba. Les pondré un ejemplo que lo ilustra: la fundación Habitat3 fue creada por las entidades de la Taula del Tercer Sector para dar respuesta a las necesidades urgentes de vivienda de alquiler social que arrastramos, y lo hace con mucha más eficacia de lo que hubiera sido posible desde la complejidad burocrática que acompaña a las administraciones públicas. Hay que tener en cuenta que nuestro parque de vivienda de alquiler social o alquiler asequible es de un 2% del total frente a la media europea que sube hasta el 16%, y este parque tan escaso debe dar respuesta a los más de 50.000 desahucios que se han producido en Cataluña durante los últimos años.

Ha predominado una imagen sesgada del tercer sector social, definiéndolo como un espacio fragmentado, poco eficiente, falto de eficacia. Pero el tercer sector ha sobrevivido. A pesar de estos últimos seis años de reducción de los presupuestos públicos, de impagos, retrasos en el cobro por parte de las administraciones públicas, de aumento de las demandas sociales y también de estar extremadamente exigidos para dar salida a muchas situaciones de emergencia, el tercer sector social ha visto fortalecidas sus responsabilidades, ha atendido a muchos más usuarios, en definitiva, ha crecido ante la adversidad. Y todo ello, en un contexto de retraimiento económico. No hay que olvidar que hemos perdido la obra social de las cajas, un instrumento que servía para financiar programas sociales desde mediados del siglo XIX y, al mismo tiempo, hemos asistido a un rescate ciudadano de un sistema financiero que ha implicado una peligrosa, y hasta cierto punto contraproducente, reducción de las entidades financieras en juego a poco más

de media docena, circunstancia que, en el futuro, nos pondrá mucho más difícil acceder a los instrumentos financieros necesarios para mantener nuestra actividad, a menos que seamos capaces de crear alternativas a lo que ha habido hasta ahora.

### ¿Qué cambios ha sufrido el sector motivados por la crisis económica y cómo los ha afrontado?

**No hay crisis sin generación de nuevas oportunidades y, una de ellas, es la certeza de que hay que pensarnos diferente como sociedad y, también, como sector social en relación con el sector privado y el sector público.**

No hay crisis sin generación de nuevas oportunidades y, una de ellas, es la certeza de que hay que pensarnos diferente como sociedad y, también, como sector social en relación con el sector privado y el sector público. No es solo el sistema económico el que quebró en 2008, sino también el sistema de creencias sobre el que estaba construido. Creímos que la administración pública y los presupuestos públicos –que son finalmente recursos limitados– tenían que cubrir infinitamente nuestras necesidades y demandas, de modo que cuando esto dejó de ser una verdad incuestionable, vimos que había que actuar de forma diferente para seguir haciendo lo que siempre habíamos hecho: atender las demandas de los más vulnerables y defender nuestro modelo de protección social. Un modelo que da amplia cobertura a muchas personas de nuestra sociedad. Hoy en día, en Cataluña, el 20,9% de la población vive bajo el umbral de riesgo de pobreza, pero sin ningún instrumento de protección social, –es decir, sin ninguna transferencia de rentas, ya sean subsidios, prestaciones o pensiones– esta cifra se elevaría hasta el 46%. Y esta evidencia –la obligación de buscar el equilibrio entre las necesidades existentes que tenemos como sociedad y los recursos limitados que somos capaces de poner al servicio de estas necesidades– nos debe llevar a plantearnos con cierta dosis de pragmatismo que defender este objetivo permanentemente no es posible con el modelo que tenemos hoy y que hasta ahora nos ha servido.

El tercer sector social es una realidad formada por *micro-realidades*. Una mayoría hecha a partir de la suma de pequeñas entidades que están presentes en nuestros municipios, pueblos o barrios. Y aquí es donde hay más trabajo que hacer, pero también más campo que recorrer. Un ejemplo que me gusta destacar sobre qué somos capaces de hacer cuando los recursos son escasos es la división oncológica del Hospital de Vic (Barcelona), inaugurada hace pocos meses gracias a la campaña solidaria “Osona contra el càncer” que fue capaz de recaudar el 70% del total de la inversión necesaria para hacer posible la unidad especializada en càncer. Una realidad que fue posible con nuevos instrumentos, nuevos retos, más implicación ciudadana en los asuntos públicos y mayor responsabilidad por parte de aquellos actores que, como el tercer sector social, aspiramos a transformar la sociedad para garantizar el bienestar y la dignidad de las personas.

## Políticas sociales y particularidad en políticas sanitarias

Y en este propósito, la sanidad es una de las piezas clave en estas políticas sociales que queremos situar en el centro de toda acción política. Hay que destinar esfuerzos para virar la sanidad hacia el terreno social. Para hacer posible que el derecho a la salud sea un derecho universal, garantizado, pero también para hacer posible que los derechos sociales formen parte de esta lógica de un estado de bienestar integral, que tiene a la persona en su centro de la actividad y que la dota de los apoyos necesarios –públicos o concertados– a lo largo de su vida. Hemos hablado durante muchos años de colectivos vulnerables, como si fuera posible establecer una línea clara e inamovible sobre qué personas son vulnerables y cuáles no, sin detenernos a pensar que todos y cada uno de nosotros somos potencialmente personas vulnerables.

Hoy en día, 3/4 partes de la población adulta de Cataluña tiene alguna enfermedad crónica. Esto representa a la mitad de la población entre los 18 y los 64 años, pero un 96% los mayores de 65 años. Más enfermos crónicos y por más tiempo, con menos recursos, es una tendencia que nos empuja a reflexionar y que reclama un cambio de modelo que pasa, a nuestro entender, por la integración de los servicios sociales y el sistema sanitario. La integración sociosanitaria es una estrategia que nos puede permitir atender mejor la cronicidad y el envejecimiento de la población evitando ingresos hospitalarios, ya que podrían verse sustituidos por una buena política de atención a domicilio que fuera más eficiente y que, sobre todo, humanizara esta política de apoyos que antes mencionaba. Replantearnos el cómo se ha de atender al ciudadano forma parte de esta voluntad de tener un sistema sostenible y más eficaz. También nos debería permitir ser más eficientes, es decir, que la integración sociosanitaria podría simplificar el sistema, pero también lograr un mayor impacto a un coste menor. La integración favorecería la existencia de una única puerta de entrada de atención al usuario, y también, un cambio de modelo desde donde pasaríamos de la prestación de servicios a la prestación de apoyos, lo que fortalecería o promovería la autonomía de la persona y la de su familia.

Esto significa cambios. ¡Obviamente! Cambios estructurales: de los profesionales –tanto de la sanidad como los de bienestar social– de la administración pública –tanto la catalana como la local– de las entidades del tercer sector social, incluso del conjunto de la ciudadanía. Pasaríamos de la atención hospitalaria y la saturación de urgencias a la atención preventiva, comunitaria y social, haciendo viable el paso de un modelo reactivo –que cura– a uno proactivo –el que hace prevención–. Son los mismos principios en los que se inspira el modelo que estamos persiguiendo en el ámbito social.

Hasta ahora, y con los efectos devastadores de la crisis, las entidades sociales hemos actuado sobre la emergencia y la palia-

**Hay que destinar esfuerzos para virar la sanidad hacia el terreno social. Para hacer posible que el derecho a la salud sea un derecho universal, garantizado, pero también para hacer posible que los derechos sociales formen parte de esta lógica de un estado de bienestar integral.**

ción, en vivienda por ejemplo, con las mesas de emergencia social para personas desahuciadas, pero no hemos actuado sobre la transformación social, aumentando el parque de vivienda social. De modo que Habitat3, la fundación creada por el tercer sector social para dar respuesta a los dramas vividos por personas y familias desahuciadas, negocia con propietarios particulares para que cedan su piso durante 3 años con el aval que recibirán el alquiler pactado y el piso en condiciones o rehabilitado, en su caso. Pero queda lo más importante, disponer de este parque propio para satisfacer demandas futuras. Hemos actuado sobre lo urgente, y es necesario que lo sigamos haciendo en el futuro. Pero también debemos actuar sobre lo importante. Sobre la prevención de futuras situaciones de exclusión y la transformación para, finalmente, mejorar el bienestar de las personas. Si mejoramos su bienestar –el de las personas excluidas– también mejoraremos nuestro bienestar –el de aquellos que ahora no tenemos la necesidad de ser atendidos–.

En el campo sanitario y social, la falta de recursos nos ha llevado a transferir a las familias la responsabilidad y el coste de cuidar a personas con necesidades de atención continuada y, al mismo tiempo, facilitar argumentos a aquellos que preconizan la mercantilización de los servicios sociales con la expansión de empresas con ánimo de lucro, en detrimento de las entidades, fundaciones y cooperativas que forman parte del tercer sector social. Para el tercer sector social, la integración sociosanitaria forma parte de un debate muy profundo. De modelo. Nuestro anhelo es equiparar los derechos sociales a los derechos vinculados a la salud. Es por ello que elaboramos un informe desde el Tercer Sector presentado a los grupos parlamentarios y que dio pie a la moción de la pasada primavera, en la que se instaba a reequilibrar la financiación de los dos sistemas, no para dividirlo e invertir menos esfuerzos, sino por todo lo contrario, para ampliar derechos, garantizar la cobertura y fortalecer nuestro sistema de protección social y sanitaria.

Los servicios sociales son la pata más débil del sistema, y no obvio que todas las patas del sistema de bienestar estuvieran, y están todavía, en una situación de fragilidad que no nos debe permitir bajar la guardia en ningún momento. Pero los servicios sociales, están todavía demasiado por debajo. Basta con dar un vistazo a las cifras: el 38,5% del presupuesto de la Generalitat se destina al ámbito de la salud mientras que en bienestar es un 8,3%.

Albert Ledesma, director del Plan Interdepartamental de Atención Social y Sanitaria (PIAISS), cree que se debe hacer *“una cartera única de dinero de bienestar y sanidad total o parcial”* para atender a los pacientes que necesitan atención continuada. Y pone el ejemplo del caso escocés, que destina un 40% del presupuesto de primaria, un 60% del de servicios sociales y un 10% del de los hospitales a atender a este tipo de pacientes.

El cambio de modelo debe ir acompañado de una descentralización de los servicios. Se debe trabajar en clave de proximidad.

**Los servicios sociales son la pata más débil del sistema, y no obvio que todas las patas del sistema de bienestar estuvieran, y están todavía, en una situación de fragilidad que no nos debe permitir bajar la guardia en ningún momento.**

Según el estudio realizado por la Taula del Tercer Sector, los problemas vinculados a la atención continuada se resuelven mejor allí donde las personas hacen su vida cotidiana. *“Todas las encuestas dicen que la gente mayor y los dependientes quieren quedarse en casa o en su entorno, y la residencia, para cuando necesitan cuidados muy intensos”*, explica Toni Vilà, investigador del IGOP.

La territorialización, sin embargo, *“no es posible sin la reforma y el refuerzo de los entes locales”*, dice el informe, que insta a desbloquear la ley catalana de gobiernos locales y blindar las competencias de los ayuntamientos en materia de servicios sociales. El informe, además, propone definir unas *“áreas de intervención sociosanitaria”* en el territorio y plantea tomar como punto de partida los 37 gobiernos territoriales de salud. Y quieren ir un paso más allá y crear en cada área sociosanitaria una *“autoridad de integración”* participada a partes iguales por sanidad y servicios sociales que tenga las competencias de la atención continuada.

Las políticas sociales en el centro. Esta es nuestra reivindicación. Nunca ha sido así, porque las políticas sociales han sido vistas por los sucesivos gobiernos como políticas secundarias, accesorias. A partir de la grave crisis social vivida y del sufrimiento expresado por muchas familias, se perciben cambios en la cultura política de los partidos, los viejos y los nuevos. Pero son unos cambios forzados por una realidad que se ha impuesto. Por una ciudadanía que se ha movilizadado. Por unas cifras que han alertado a medios de comunicación. Para que este cambio de cultura política no sea flor de un día, fruto de una moda pasajera, el tercer sector social es consciente de que hay que perseverar y que necesitamos un sector fuerte y unido. Un sector con capacidad de articular grandes alianzas y con la determinación de que hay que cambiar apriorismos o inercias que han funcionado y han sido más o menos útiles en los últimos años, pero que no serán estratégicamente aportadores de resultados si no somos capaces de entender todos los cambios que se están sucediendo y que modificarán la relación con el resto de la sociedad en un futuro no muy lejano. Esta es la principal motivación de las personas que han trabajado desde 2003 para conseguir lo que hoy es la Taula del Tercer Sector. Una institución con el objetivo de hacer incidencia política. De estar presente en el debate parlamentario. De modificar y de aportar valor al marco normativo y legislativo. Hacer pedagogía entre políticos de diferentes colores sobre la tarea que hace el tercer sector social.

El conjunto de la ciudadanía tiene como referencia los ámbitos públicos de la salud y de la educación. Son derechos consagrados, derechos objetivos, universales. Cualquier incursión política en la modificación a la baja de estos derechos, sea en cuanto al nivel de cobertura o con respecto a la calidad del servicio, se ve como una agresión. Como un recorte de derechos.

Los ciudadanos y las ciudadanas consideran la salud pública y la educación pública, derechos por los que tenemos que seguir luchando, para protegerlos, para defenderlos. Pero los derechos sociales parecen jugar en una liga inferior. Son derechos subjetivos

**Las políticas sociales en el centro. Esta es nuestra reivindicación. Nunca ha sido así, porque las políticas sociales han sido vistas por los sucesivos gobiernos como políticas secundarias, accesorias.**

vos, gratificables y pensados para colectivos vulnerables. Son derechos que vienen condicionados por los azares de la vida. Una persona tiene derecho a una prestación o política social siempre y cuando sus circunstancias vengan determinadas por una posición de fragilidad X y, también es importante destacarlo, cuando la disponibilidad presupuestaria lo permite. Solo hay que tomar como ejemplo la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas (LAPAD), más conocida como "ley de la dependencia", aprobada en 2006.

Este es uno de los motivos por el que creemos que es importante la integración sociosanitaria, porque puede ser un buen instrumento para garantizar la prestación de servicios de atención continuada con una visión integral. Una forma que se convierta en política pública y que sea capaz de fusionar la dimensión sanitaria con la social y que permita una ampliación de la cobertura universal de derechos. Es por ello que la Taula del Tercer Sector Social aplaudió la creación del Plan Interdepartamental de Atención e Interacción Social y Sanitaria (PIAISS) a principios de 2014 construido sobre la base de la persona, que se sitúa en el centro del nuevo modelo de atención. Así mismo, la cobertura social y sanitaria, debería ser más equitativa y se articularía a través de una única puerta de entrada al sistema con una misma cartera de servicios.

### El posicionamiento del tercer sector social ante la nueva directiva europea de contratación de servicios a las personas –salud, social, educación–

El Parlamento Europeo aprobó el 15 de enero de 2014 tres nuevas normas de contratación pública y concesiones: (1) la Directiva de contratación pública, (2) la Directiva de adjudicación de contratos de concesión y (3) la Directiva de contratación de las entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales. La contratación pública es muy importante en la Estrategia Europea 2020 porque se busca un crecimiento sostenible e inclusivo. Para ello se revisan y se modernizan las actuales directivas de contratos públicos (2004/18 / CE y 2004/17 / CE). Estas directivas permiten establecer un nuevo sistema de concertación al margen de la legislación de contratación pública. Esto es lo que, en diferentes modalidades, tienen ya los ámbitos de la educación y de la salud, pero no el sector social. Las nuevas directivas abren esta posibilidad justificándolo por el carácter delicado de estos servicios (sociales), la importancia de la proximidad y por las diferentes realidades (culturales) existentes entre los diferentes estados miembros.

Vivimos en un contexto de integración europea. Más del 70% de la legislación que hoy es vigente está determinada por las transposiciones de directivas europeas. La Taula del Tercer Sector Social emitió un dictamen en relación con la nueva directiva europea de la que

define nuestra posición en dicha directiva en relación con la contratación de servicios a las personas y de la que se tiene que hacer la transposición antes de abril de 2016. En primer lugar, para la Unión Europea, el concepto de servicios sociales va más allá del sistema de protección social en situaciones de enfermedad, desempleo o jubilación. La UE añade todos los servicios de ayuda personalizada que facilitan la inclusión social de las personas en situación de vulnerabilidad tales como la pobreza, la drogodependencia, la reinserción laboral, la discapacidad, la salud mental, etc. En segundo lugar, la directiva contempla la posibilidad de que el Parlament de Catalunya regule la concertación de las administraciones catalanas y el tercer sector social, tanto si la concertación son los servicios sociales como si son las prestaciones que se derivan de la cartera de servicios sociales a los que hacen referencia los artículos 24 y siguientes de la Ley de Servicios Sociales de Cataluña (LSSC).

Finalmente, la nueva Directiva Europea sobre contratación pública recoge dos novedades importantes para las empresas de inserción social: (1) La posibilidad de introducir cláusulas sociales y medioambientales en todo el proceso de contratación. Esta introducción reforzará las oportunidades de las empresas de inserción social, que participan en convocatorias de licitación, como herramienta de integración social y profesional de personas en riesgo de exclusión. (2) La apertura de mercados reservados –que hasta ahora solo podían acceder entidades que trabajaran con discapacidades y centros especiales de trabajo– a empresas que contraten como mínimo del 30% de su personal a personas con riesgo de exclusión social.

El principal reto que se nos plantea, en esta nueva sociedad surgida de un terrible descalabro económico y que ha hecho de la *competencia* un dogma difícil de cuestionar, es el que se ha definido como *enfoque colaborativo*, que no quiere decir nada más que trabajar desde una estrategia compartida y con una gestión que incorpore la colaboración como un elemento que nos permitirá encontrar soluciones y tomar decisiones acertadas en nuestra actuación.

Una colaboración que se puede concretar en alianzas estratégicas y colaborativas entre los diferentes agentes de la sociedad. En esta colaboración está la base del reconocimiento mutuo y de una colaboración mucho más estrecha y mucho más concreta entre ambos actores, superando barreras construidas desde el desconocimiento o la desconfianza.

En definitiva, una alianza estratégica que fortalezca la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos, por parte de este “sector plural”. Una alianza que sería deseable y posible, en una sociedad que queremos con más y mejores derechos y donde las desigualdades no prevalezcan por encima de la igualdad de oportunidades entre personas diferentes. La diferencia es natural. Somos diferentes y es bueno que así sea. La desigualdad no. La desigualdad está construida por un sistema económico injusto que erosiona la convivencia, la cohesión y, finalmente, la confianza de este gran pacto social del que voluntariamente nos hemos dotado.

**La diferencia es natural. Somos diferentes y es bueno que así sea. La desigualdad no. La desigualdad está construida por un sistema económico injusto que erosiona la convivencia, la cohesión y, finalmente, la confianza de este gran pacto social del que voluntariamente nos hemos dotado.**

# La pobreza limita la libertad de personas y familias

## El COTSC\* apuesta por el derecho a la Renta Garantizada de Ciudadanía

Poverty limits the freedom of individuals and families

The COTSC\* supports the Guaranteed Minimum Income

Clara Santamaria Jordana<sup>1</sup>, Núria Garrido Mena<sup>2</sup>, Míriam de la Torre Boix<sup>3</sup> y Cristina López Detomasi<sup>4</sup>

### Resumen

Este artículo pretende hacer una aproximación a la realidad de las personas que viven en situación de pobreza en Cataluña y analizar el sistema de protección social, que no garantiza el derecho de acceso a unos ingresos mínimos para vivir dignamente.

También pretende apelar a implicarnos en la lucha por una sociedad más justa y equitativa, porque todos/as tenemos derecho a una vida digna, autónoma y libre. Hay que hacer crítica y autocrítica hacia la realidad política, económica, fiscal y social imperante, ya que la pobreza y la desigualdad es cosa de todos/as.

Para la Comisión de Servicios Sociales Básicos del COTSC, el derecho a la garantía de ingresos se materializa, en primera instancia y como medida urgente, en la Iniciativa Legislativa Popular en favor de una Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) que establece el actual Estatuto de Autonomía de Cataluña.

**Palabras clave:** Paro, pobreza, desigualdad, exclusión, autonomía y Renta Garantizada de Ciudadanía.

**Para citar el artículo:** SANTAMARIA JORDANA, Clara; GARRIDO MENA, Núria; DE LA TORRE BOIX, Míriam y LÓPEZ DETOMASI, Cristina. La pobreza limita la libertad de personas y familias. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 82-95. ISSN 0212-7210.

\* Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya

<sup>1</sup> Trabajadora social. Técnica del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad. Ayuntamiento de Barcelona. santamaria.clara.64@gmail.com

<sup>2</sup> Trabajadora social. Servicio de Inclusión Social de Adultos. Servicios Sociales Básicos. Ayuntamiento de Rubí. nuriagarrido@msn.com

<sup>3</sup> Trabajadora social. Servicios Sociales Básicos. Ayuntamiento de Terrassa. miriam.comissio@gmail.com

<sup>4</sup> Trabajadora social. Servicios Sociales Básicos. Ayuntamiento de Hospitalet de Llobregat. cristinalopez.detomasi@gmail.com

## Abstract

This article aims to approach the reality of people living under poverty in Catalonia, and to analyze the social protection system which does not guarantee the right of access to a minimum income to live under decent conditions.

It is also a call to get involved in the struggle for a fairer and more equitable society, because we all have the right to live a dignified, free, and self-sufficient life. It is necessary to be critical with the dominant political, economic, fiscal and social realities, since poverty and inequality concern everyone.

The Commission of Basic Social Services of the COTSC considers that the right to a guaranteed income is embodied as an emergency measure in the Popular Legislative Initiative for a guaranteed income (RGC), established in the current Statute of Autonomy of Catalonia.

**Key words:** Unemployment, poverty, inequality, inclusion, autonomy, Guaranteed Minimum Income.

## 1. ESTADO DEL BIENESTAR. Recortes en derechos sociales y vidas en crisis

### 1.1. *Derecho a un nivel de vida digno y marco legislativo*

Los derechos sociales se refieren a aspectos que afectan a la vida de las personas, las actividades cotidianas, y configuran las posibilidades de vivir dignamente y con autonomía. El núcleo duro de los derechos sociales son los que se refieren a la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social, la vivienda y los servicios sociales.

Estos derechos aparecen recogidos en:

- La **Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas**, adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948<sup>5</sup>.
- El **“Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”**, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966<sup>6</sup>.
- La **Constitución Española**, aprobada en 1978<sup>7</sup>.
- El **Estatuto de Autonomía de Cataluña** del año 2006; en concreto, en el ámbito del derecho a la garantía de rentas<sup>8</sup>, seña-

<sup>5</sup> Los artículos 22, 23 y 25 hacen referencia al derecho a un nivel de vida digno.

<sup>6</sup> Los artículos 6, 9 y 11 hacen referencia al derecho al trabajo, la seguridad social y al nivel de vida digno.

<sup>7</sup> Los artículos 40 y 41 (Título 1, Capítulo 1) hacen referencia a los poderes públicos que promoverán las condiciones necesarias para mantener un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de falta de trabajo.

Las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen.

la que las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen.

Tanto en el Estado español como en Cataluña, los derechos sociales, si bien están reconocidos, no gozan de la misma garantía que los derechos civiles y políticos, no son de aplicación directa sino que dependen de las leyes que los desarrollen (GINESTA, M: 2015).

La Comisión de Servicios Sociales Básicos (SSB) del COTSC se creó en 2010 para analizar el desarrollo de estos derechos y formular propuestas, especialmente en relación con el Modelo de los SSB. Nuestra mirada es amplia, ya que tiene en cuenta el conjunto del Sistema Catalán de Servicios Sociales y, a la vez, el conjunto de políticas que afectan a la calidad de vida de las personas, y cómo estas han sufrido recortes en los últimos años. Después de haber hecho el seguimiento y la denuncia de los recortes aplicados en la Renta Mínima de Inserción, **apostamos por un cambio de modelo en las políticas de garantía de rentas.**

### 1.2. El estado del bienestar, políticas para la garantía de los derechos sociales

*El estado del bienestar es el entramado institucional que incorpora el conjunto de funciones y mecanismos de seguridad, protección y regulación de los poderes públicos orientado a garantizar y mejorar el bienestar social y, por extensión, la calidad de vida de la población (ESPING-ANDERSEEN, G. 1993).*

El desarrollo histórico y la praxis política han configurado varios modelos de estado del bienestar en función de la implicación del sector público en la provisión de los servicios y prestaciones sociales, los niveles de cobertura, principios rectores, fuentes de financiación o el peso de las diferentes esferas de la sociedad.

A partir de los años 80, en un nuevo contexto político, económico y social de estado de bienestar neoliberal (ADELANTADO, J: 2000), el sistema de atención y de protección social se reduce y se privatiza, delegando la atención social a entidades de iniciativa privada mercantil y social; este hecho conlleva el aumento de las desigualdades sociales y de la pobreza relativa. La fuerte desregulación que acompaña estos cambios da lugar a una grave precarización de las condiciones de trabajo y de vida en todos los ámbitos, situación denominada como sociedad líquida<sup>9</sup>.

En clave territorial, el estado pierde centralidad y se convierte en una **gobernanza** mucho más compleja, con más peso del ámbito

<sup>8</sup> El artículo 24.3 (Título 1, Capítulo 1)

<sup>9</sup> El concepto de "sociedad líquida" fue propuesto por Zygmunt Bauman en contraposición al de "sociedad sólida", desde la perspectiva de la sociología reflexiva. Define la sociedad actual como fluida y volátil, compleja e híbrida, en la que los valores no son demasiado sólidos y las dinámicas de cambio han debilitado los vínculos humanos. Plantea la necesidad de buscar valores alternativos más fuertes como los valores colectivos o el instrumento clave de la educación.

supraestatal y del ámbito local en la toma de decisiones, con **nuevos actores sociales**, nuevas formas de interrelación y de participación local, y la reintroducción de valores (GOMÀ, R.: 2000).

## 2. LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL<sup>10</sup>

La **pobreza y la exclusión social** son fenómenos complejos, de resultados de los cuales las personas ven afectado su desarrollo personal y su calidad de vida. Son consecuencia de un proceso y tienen carácter estructural y multidimensional. La pobreza está ligada principalmente a la *privación de ingresos suficientes* (necesidades materiales no cubiertas) y en función del grado de pobreza se puede hablar de pobreza moderada, grave o extrema<sup>11</sup>.

En los procesos de exclusión, además de los factores económicos, intervienen el paro o la precariedad laboral, las dificultades en el acceso a la vivienda, los déficits en formación y salud, la fragilidad o inexistencia de redes de apoyo social, situaciones administrativas irregulares y las dificultades de participación; también la edad, el género o el origen/etnia pueden ser causa de desigualdad.

### 2.1. Causas estructurales de la pobreza y la exclusión social

**El avance del neoliberalismo económico y político.** El modelo económico neoliberal se basa en dos premisas: la economía de mercado es el mejor mecanismo de distribución de los recursos y la libertad de actuación del mercado, potencia las estrategias competitivas de las empresas a favor de la eficiencia económica y los beneficios empresariales.

Según el último Informe FOESSA<sup>12</sup>, el crecimiento económico en España no ha ido acompañado de una distribución equitativa y suficiente de los recursos económicos ni de una intensa protección social. La crisis iniciada en 2007 ha evidenciado y agravado la fractura social y las desigualdades. España es uno de los estados de la Unión Europea donde más está creciendo la pobreza y donde

<sup>10</sup> ALLEPUZ, R. y ROSELL, M. J.: 2014. *Anatomía de la pobreza a Catalunya: Causes estructurals que provoquen l'exclusió social de les persones vulnerables*. Fuente principal para desarrollar este apartado, ya que presenta la realidad de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social desde una perspectiva global, analizando sus causas y haciendo propuestas de transformación, algunas de ellas cercanas al ejercicio del trabajo social.

<sup>11</sup> **Pobreza absoluta:** es aquella situación en la que no se pueden satisfacer los mínimos vitales de subsistencia (alimentación, vivienda y ropa).

**Pobreza relativa (o riesgo de pobreza):** es la situación en la que no se accede a un nivel de vida mínimamente adecuado en el marco territorial de referencia. Así, la Oficina Europea de Estadística considera en situación de pobreza relativa todas aquellas personas que se sitúan por debajo del umbral del 60% de la mediana de los ingresos disponibles ajustada según el tamaño de la familia. Puede presentar diferentes grados: moderada, grave o extrema.

<sup>12</sup> La Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada) se constituyó en 1965 con el impulso de Cáritas Española para conocer, ante las iniciativas políticas de desarrollo, la situación social de España de forma objetiva y continuada.

menos se ha avanzado en la implementación de los derechos económicos y sociales.

**Deterioro del trabajo, políticas activas de empleo insuficientes y nueva pobreza.** El mercado laboral de los últimos treinta años ha dejado de ser garantía de inclusión y de unos ingresos mínimos. El modelo socioeconómico y el mercado de trabajo altamente precarizado tienen como fenómeno característico la *discontinuidad laboral* y políticas activas de empleo muy insuficientes, discontinuas y no bien articuladas en su conjunto<sup>13</sup>. Estas situaciones, de carácter más estructural, dan lugar a la llamada *nueva pobreza* que ya no responde a trayectorias de *marginación social* clásicas, y tienen un impacto directo en el nivel de vida de la persona<sup>14</sup> y también en su autoestima, en la construcción o destrucción de proyectos de vida y en la salud individual, familiar y comunitaria.

**El fenómeno migratorio.** España y Europa vivieron el fenómeno inmigratorio como una oportunidad para reducir los efectos del envejecimiento demográfico y aumentar el número de trabajadores activos para mantener las pensiones de la Seguridad Social.

En los períodos en que la crisis económica se hace patente y el paro se extiende, surgen actitudes y discursos xenófobos en torno a la supuesta facilidad que los inmigrantes tienen en el acceso a los recursos públicos.

**Los cambios demográficos: el envejecimiento de la población y el aumento de la dependencia.** España se enfrenta a décadas de envejecimiento de la población por el alargamiento de la esperanza de vida y la disminución de la fecundidad, aumentando el número de personas en situación de dependencia por la disminución de su autonomía personal (personas mayores o personas con diversidad funcional). El aumento del coste de la vida y las políticas de copago en servicios sociales y sanidad, reducen su capacidad económica. Aumenta así la dependencia hacia las redes de apoyo públicas y privadas (familiar, vecinal, servicios).

**Cambios en las estructuras familiares.** Aparecen nuevos modelos de familia y de convivencia. Se reduce el número de matrimonios con hijos y de las familias extensas, y se incrementan las unidades familiares de personas solas (principalmente aquellas que tienen 65 años o más) y de las familias monoparentales (en que las mujeres son la cabeza de la unidad). Aumenta el número de separaciones y divorcios. Estos cambios en las estructuras familiares suponen cambios en los roles y en las relaciones familiares. Implican nuevas necesidades y demandas sociales.

**Cambios estructurales en la vivienda.** El derecho a una vivienda digna y adecuada ha sido vulnerado en los últimos años como consecuencia del proceso de mercantilización al que ha sido sometido el acceso a la vivienda, llegando a aumentar en un 200% el precio de la vivienda en la década anterior a la crisis (*burbuja inmo-*

<sup>13</sup> *Anàlisi de les polítiques actives d'ocupació executades pel Servei d'Ocupació de Catalunya*. CCOO. 2008.

<sup>14</sup> Artículo. Entrevista a Jochen Kluge. *Repensant les polítiques actives d'ocupació en temps de crisi*. Institut Català d'Avaluacions de Polítiques Públiques. 2011.

biliaria). La Administración no recondujo la actividad especulativa de los inversores privados y de las entidades financieras, sino que fomentó una economía centrada en la actividad constructora e inmobiliaria, articulándose una red política, empresarial, legislativa y judicial visualizada como corrupta.

## 2.2. La pobreza y la exclusión social: múltiples dimensiones

*La exclusión es un proceso multidimensional, integral y complejo. Para analizarla, se utilizan distintos indicadores como: el económico, el laboral, el formativo, el sociosanitario, el residencial, el relacional y el de ciudadanía y participación.*

En cuanto a la **dimensión económica**, se pueden identificar tres factores:

- *Pobreza: nivel de ingresos/gastos.*
- *Dificultades financieras de los hogares.*
- *Dependencia de los sistemas de protección, en situaciones de pobreza, precariedad y desesperación que se alargan en el tiempo.*

El hecho de que el sistema de protección sea cada vez más reducido con recursos parciales, diversificados, fragmentados y no garantizados hasta la mejora de la situación económica, implica que las personas en situación de pobreza desarrollen altos niveles de angustia, ansiedad/depresión y sentimientos de culpa (Documental *Granja del Pas*. PAHC. Sabadell).

*Entendiendo la pobreza como la privación de ingresos mínimos y desde una perspectiva global, rehuimos de la tendencia actual de hablar de diferentes tipologías de pobreza (energética, exclusión residencial, infantil, de las personas mayores, de las personas inmigradas... ) que lleva a aplicar medidas parciales y paliativos que resultan ineficaces, muchas de las cuales recaen en los SSB (BOTEY, J.: 2016).*

## 2.3. Medidas para la lucha contra la pobreza en Cataluña

La Unión Europea ha tenido un gran protagonismo en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En 1974 inicia los **Programas de Lucha contra la Pobreza** y en los 90 amplían el concepto de pobreza al de **Exclusión Social**, entendiéndola como falta de acceso a los derechos de ciudadanía.

A partir del año 2001, recomienda la elaboración de los **Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social**, como será el Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España (2001). Los estados son los que concentran las competencias en materia de inclusión social y las instituciones europeas tienen un papel complementario y de apoyo (ALFAMA, E. y OBRADORS, A.: 2006). En España, los planes se establecen en el ámbito nacional, autonómico y local. En Cataluña se han realizado 4 planes de inclusión autonómicos y, según los últimos datos oficiales<sup>15</sup>, hay 42 planes locales.

<sup>15</sup> [http://benestar.gencat.cat/pobresa\\_i\\_inclusio\\_social/plans\\_lluita\\_pobresa\\_inclusio\\_cat/](http://benestar.gencat.cat/pobresa_i_inclusio_social/plans_lluita_pobresa_inclusio_cat/)

En el año 2014, ante el aumento de las situaciones de pobreza y desigualdad en Cataluña y la polarización de la población por el impacto de la crisis económica, el Departamento de Bienestar Social y Familia promueve el **Pacto para la lucha contra la pobreza en Cataluña 2014-2016**. Aunque el Pacto no está aprobado por falta de consenso, algunas medidas se concretan en el **Plan de Acción para la lucha contra la pobreza y para la inclusión social 2015-2016**:

- *Intervenciones coordinadas* con todos los agentes implicados y *transversales* (servicios sociales, empleo, educación, salud, formación, vivienda, justicia).
- *Medidas de atención directa e inmediatas para hacer frente a situaciones de urgencia social* como la cobertura de las necesidades básicas.
- *Medidas y estrategias a medio y largo plazo de carácter estructural*, más preventivas y de promoción de la autonomía y del apoderamiento de la persona y de los colectivos como la compactación de las ayudas y prestaciones económicas de los diferentes ámbitos de la Generalitat y los entes locales y también *la tramitación en el Pleno del Parlamento de la Iniciativa Legislativa Popular para una Renta Garantizada de Ciudadanía*.
- Impulsar el *Observatorio Catalán de la Pobreza y la Inclusión Social*<sup>16</sup>.

### 3. SISTEMA DE GARANTÍA DE RENTAS

#### 3.1. Elementos centrales y categorías de derechos

Como hemos ido indicando, el elemento esencial para la lucha contra la pobreza y la exclusión social es el establecimiento de un **sistema de garantía de rentas**. Los dispositivos a partir de los cuales los estados pueden establecer un sistema de garantía de rentas son tres: la regulación del *salario mínimo interprofesional*, el *sistema fiscal* y el *sistema de prestaciones y servicios públicos*.

Desde el punto de vista de la relación que los ciudadanos mantienen con la administración podemos distinguir las siguientes *prestaciones: aquellas que constituyen un derecho subjetivo* universal, contributivo o asistencial, garantizado y exigible por ciudadano/a siempre que se cumplen los requisitos establecidos por la normativa (pensión no contributiva); *prestaciones que constituyen un derecho de concurrencia* y que, por tanto, están sujetos a la disponibilidad presupuestaria (ayudas de urgencia social, RMI); y *las prestaciones y acciones graciabiles*, que la administración puede, discrecionalmente, otorgar o no (subvenciones).

#### 3.2. El sistema de protección social español y catalán

El **sistema de protección social** se define como el conjunto de

<sup>16</sup> A partir de la colaboración entre la Generalitat de Catalunya y la Cátedra de Inclusión Social de la Universidad Rovira i Virgili.

transferencias económicas y de servicios en especies orientados a aliviar riesgos y necesidades en los hogares e individuos. Esta es una acepción restrictiva del concepto de protección social, ya que afecta solo a una parte de la totalidad de servicios públicos e intervenciones incluidas en la estructura del estado del bienestar.

Las **prestaciones sociales** que conforman el sistema de protección social se pueden clasificar según las funciones protectoras: enfermedad/asistencia sanitaria, invalidez, vejez, supervivencia, familia/hijos, desempleo, vivienda y exclusión social. Se otorgan a partir de determinados requisitos, entre ellos el de ingresos<sup>17</sup>.

La protección social básica la lleva a cabo la Administración del Estado mediante, principalmente, la Seguridad Social. Asimismo existen otras modalidades que amplían y complementan esta acción protectora y que son las que suelen asumir las comunidades autónomas, las diputaciones, las administraciones locales y otras instituciones privadas (Mapa de prestaciones de Cataluña: 2015).

El sistema de garantías de ingresos español mantiene su diseño original de los años 60: establece un salario mínimo; garantiza un sistema de prestaciones con un fuerte componente contributivo (pensiones contributivas y prestaciones contributivas por desempleo, gestionadas y financiadas por la Seguridad Social); y se desarrolla un nivel de protección asistencial complementario y residual, con fuertes limitaciones de acceso (AGUILAR HENDRICKSON, M: 2014).

En España, no se ha dado un consenso social para crear una protección fuerte. El papel que se le ha otorgado al trabajador/a social en el sistema de bienestar ha sido principalmente de gestión y control social (SALES I CAMPOS, A. : 2014).

#### 4. MODELOS DE RENTA: RMI/RGC/RBU

A finales del siglo XX, ante la quiebra del mercado laboral como garante de ingresos y de la crisis del sistema de bienestar social, aparece un debate político, profesional y social sobre diferentes **propuestas de rentas** garantes de la subsistencia de los ciudadanos. Así, en un extremo encontramos la Renta Mínima de Inserción (RMI/PIRMI) y en el otro, la Renta Básica Universal (RBU).

Los principales términos del debate entre las diferentes propuestas de renta son:

- Como derecho universal o como ayudas subsidiarias de la persona?
- Con contraprestación o sin obligaciones por parte del receptor/a?

En el año 2011, con la crisis económica y los recortes en el programa de la RMI en Cataluña, se organiza una plataforma ciudadana que cuestiona si el PIRMI es la respuesta más adecuada a las

<sup>17</sup> Para calcular el umbral de ingresos para tener derecho o acceso a las prestaciones sociales en España se utiliza el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) y en Cataluña el Índice de Renta de Suficiencia de Cataluña (IRSC).

necesidades de la población más empobrecida del país, promoviendo la ILP en favor de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

A continuación, mostramos en este cuadro las diferencias de cada propuesta:

	<b>Renta Mínima de Inserción</b>	<b>Renta Garantizada de Ciudadanía</b>	<b>Renta Básica Universal</b>
<b>Carácter del derecho</b>	Derecho familiar y de concurrencia	Derecho individual y subjetivo	Derecho individual y universal
	Una renta por núcleo familiar	Pueden tener derecho al RGC más de una persona en el mismo núcleo familiar o de convivencia	Cada persona mayor de edad es beneficiaria de la Renta
<b>Derecho condicionado a:</b>			
Nacionalidad y residencia	SI	SI	SI
Edad	SI	SI	NO
Situación de pobreza	SI	SI	NO
Obligación de aceptar un trabajo adecuado	SI	SI	NO
Obligación de realizar actividades de inserción laboral y/o social	SI	NO	NO
Disponibilidad presupuestaria	SI	NO	NO

*Adaptación del Cuadro comparativo: RBU y RGC.*

ARCARONS, J. GARGANTÉ, S. TOLEDANO, D. 2013. Pág. 62.

Presentamos una breve descripción de cada una de las propuestas a partir del artículo “Rentas de ciudadanía” de la RTS núm. 199 (LÓPEZ, C. y ESPINOSA, C. : 2013).

### **Renta Mínima de Inserción (RMI)**

Es la única renta vigente que se está aplicando en Cataluña desde el año 1990 a partir del encargo del Parlamento Europeo. El Programa tiene como principal finalidad la inserción social y formativa/laboral de las personas afectadas, además de ofrecer nuevas oportunidades a aquellos que tengan dificultades para subsistir. De acuerdo con la Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción, la RMI pasa a ser un derecho subjetivo, lo que supone que el mínimo de subsistencia está garantizado.

A partir del inicio de la actual crisis económica y, más concretamente, en agosto de 2011, se hacen distintas modificaciones en las condiciones de acceso con nuevos requisitos exigibles<sup>18</sup> y deja de ser un derecho universal para pasar a estar sujeto a disponibili-

<sup>18</sup> Entre los cambios destacan poner un límite a su duración de máximo 5 años, la residencia que se debe acreditar en Cataluña pasa de 1 a 2 años; se computan los ingresos de los últimos 12 meses, superando los 6 meses anteriores; se computan prestaciones/ayudas que anteriormente no computaban.

dad presupuestaria. En este proceso de cambio, tienen lugar otro tipo de recortes como las aplicadas a las políticas activas de formación y empleo.

### **Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC)**

A raíz de la crisis de la RMI, en agosto de 2011, y ante el aumento imparable del paro y de la precariedad del sistema de protección social para las personas en paro y/o precariedad laboral, surge una plataforma que elabora y presenta la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) de la RGC, que es admitida a trámite, por vía de urgencia, en el Parlamento de Cataluña y que ha superado la fase de recogida de firmas y de comparencias. Esta Renta nace con la voluntad de sustituir la RMI y otras prestaciones económicas parciales, de importes pequeños y dispersas entre múltiples departamentos/servicios, de acuerdo con el artículo 24.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 y con el objetivo de optimizar los recursos públicos ya existentes.

La RGC se considera un derecho subjetivo de las personas en situación de pobreza, tengan o no problemas sociales asociados. Es una prestación económica mensual equivalente al IRSC (664 €/mes x 12 pagas), individual (no familiar) y complementaria a otras rentas, la única condición es la de no rechazar un empleo adecuado.

### **Renta Básica Universal (RBU)**

Con la crisis económica de 1973, en Europa surge una propuesta redistributiva basada en el modelo de igualdad y para hacer frente a las consecuencias del sistema capitalista, a la precariedad laboral, la pobreza y la marginación social. Supone la adaptación de la economía a la nueva realidad definida por la globalización y el progreso tecnológico, que hacen que disminuya la necesidad del trabajo. Como derecho económico se convierte en el eje fundamental de la sostenibilidad.

Es un ingreso ciudadano o subsidio universal, individual y no familiar, no condicionado, pagado y garantizado por el estado como derecho de ciudadanía a cada miembro de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, y sin tener en consideración si las personas son ricas o pobres.

### **Renta municipal complementaria**

A partir de las elecciones municipales de 2015, algunos ayuntamientos de Cataluña (como el de Barcelona) han elaborado o están elaborando una propuesta de renta municipal complementaria, haciendo uso de las prestaciones de urgencia especial con que cuentan los Servicios Sociales Básicos, al tiempo que también otros ingresos del presupuesto público. La finalidad es superar una política reactiva, muy fragmentada y con recursos muy insuficientes. Se plantea como temporal a la espera de la resolución de la ILP para la RGC, siendo conscientes de que la Generalitat de Catalunya es la administración competente.

## 5. EL COTSC EN LUCHA. Para un cambio real en la vida de las personas y familias: apostamos por la RGC y co-construimos alternativas transformadoras

**“Nadie es libre sin las necesidades materiales garantizadas. Nadie puede construir un proyecto de vida sin estabilidad y seguridad laboral y económica”.**

**Se necesitan medidas que transformen diversos ámbitos como el modelo económico y fiscal, las políticas formativas/laborales, la vivienda, el sanitario o el modelo de SS.**

A raíz de las modificaciones de la RMI de agosto de 2011 y de la crisis que supone para las personas receptoras y para el colectivo de profesionales que trabajamos en ello, el COTSC toma una posición activa en defensa del derecho a unos ingresos mínimos para garantizar una vida digna: “Nadie es libre sin las necesidades materiales garantizadas. Nadie puede construir un proyecto de vida sin estabilidad y seguridad laboral y económica”

Los trabajadores/as sociales conocemos de primera mano las situaciones de precariedad económica y el sufrimiento de personas y familias que no pueden cubrir las necesidades básicas con sus propios recursos. Estas personas se encuentran desatendidas por el sistema de atención y protección social, se ven precipitadas a situaciones de exclusión social, y se dirigen a nosotros en última instancia y con unas expectativas que, en la mayoría de los casos, no ven resueltas.

Nos hemos convertido en el escudo humano de las administraciones, en un contexto de recortes en los derechos y los servicios públicos, y estamos atendiendo la pobreza gestionando *microayudas* y elaborando múltiples *informes*, desatendiendo nuestra función central relacional y educativa, de diagnóstico y de propuesta de acciones, de protección, prevención, promoción y de transformación social.

En este contexto socioeconómico y laboral, en el que *el trabajo* deja de ser el eje principal de inclusión social y en que *el estado del bienestar* deja de ser garante de derechos sociales, de la redistribución de la riqueza y provisión de seguridad, *se necesitan medidas que transformen diferentes ámbitos como el modelo económico y fiscal, las políticas formativas/laborales, la vivienda, el sanitario o el modelo de SS.*

Coincidimos en que las nuevas propuestas deben ir en la línea de: priorizar los valores colectivos; promover una economía más igualitaria y sostenible (sistema fiscal justo, creación de empleo de calidad y proteger el estado del bienestar) y fortalecer la calidad democrática (ALLEPUZ, R. y ROSELL, MJ.: 2014).

Consideramos también que hay que repensar las políticas activas de empleo entendiéndose desde una perspectiva amplia, desde la educación de los jóvenes en el ámbito formativo pero también en valores colectivos y de emprendimiento, y sobre todo la formación de personas adultas sea cual sea su nivel educativo y perfil de empleabilidad. Creemos que hay que garantizar circuitos integrados y personalizados de orientación-formación-inserción durante todo el período que esa persona se encuentre en situación de desempleo, con garantías de acceso a programas de formación *profesionalizadora* y a una ocupación real, sea en el mercado privado (con el apoyo económico y colaboraciones públicas/privadas) o en el sector público (apostando por el trabajo protegido). Pensa-

mos que todos/as podemos ser protagonistas de la economía, pero para ello hay que incorporar valores y prácticas colectivas, socialmente responsables, locales y transformadoras<sup>19</sup>.

En consonancia con estas propuestas, el colectivo de trabajadores/as sociales somos conscientes de que formamos parte de la estructura social y del sistema de protección social, y que, como actores claves, debemos tomar un posicionamiento personal y ético, como profesionales y también como ciudadanos/as.

Consideramos que desde el COTSC nos corresponde un papel activo de observatorio de la política social y de denuncia de las situaciones que se producen de vulneración de derechos sociales de los ciudadanos. Con este compromiso, desde la Comisión de los SSB participamos activamente en los nuevos movimientos sociales para la recuperación de los derechos sociales. En cuanto a la lucha contra la pobreza y la exclusión social participamos o hemos participado en:

- Comisión Promotora de la ILP a favor de una RGC
- Foro de Alternativas al Paro, la Pobreza y la Desigualdad
- Campaña Pobreza Cero
- Pacto para la Lucha contra la Pobreza 2014-2016
- Plataforma por una Fiscalidad Justa y Solidaria
- Constitucionalización de los Derechos Sociales
- Decálogo de los Servicios Sociales Básicos y por un cambio de Modelo de los SSB
- Campaña en contra del LRSAL (Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local)
- Dictamen sobre la Ley 24/2015, de 29 de Julio, de medidas urgentes para hacer frente a la Emergencia Habitacional y la Pobreza Energética

Desde el convencimiento de que la pobreza es un único fenómeno que se muestra en diferentes dimensiones de la vida de las personas, entendemos que la medida prioritaria, viable y que está en manos del nuevo Gobierno de la Generalitat de Catalunya, es la aprobación de la ILP por una Renta Garantizada de Ciudadanía. Desde el COTSC **defendemos la aprobación de la RGC porque:**

- La cartera de prestaciones económicas de atención a la pobreza es dispersa, no está bien articulada y es insuficiente. La RGC optimizaría las prestaciones y recursos en especies ya existentes.
- Paliaría las situaciones de pobreza durante todo el periodo de carencia o insuficiencia y sin una contraprestación de inserción laboral más allá de la establecida (aceptación de una

<sup>19</sup> Estos valores, propuestos desde la Economía Social y Solidaria, pueden verse recogidos en múltiples experiencias de cooperativismo, como las que conforman la Red de la Economía Social y Solidaria: [www.xes.cat](http://www.xes.cat). Queremos hacer referencia a la *Guía de l'Economia Social i Solidària per a l'Administració Local*, como ideas claves y viables para los nuevos ayuntamientos.

oferta de trabajo adecuada), ya que el mercado de trabajo no tiene capacidad de absorber los miles de demandas de empleo.

- Dignificaría la situación de aquellas personas que se encuentran en situación de desempleo o de precariedad económica por causas estructurales, objetivables y acreditables, sin obligarlas a ser atendidas por Servicios Sociales.
- Permitiría a los trabajadores/as sociales llevar a cabo las funciones definidas en la Ley 12/2007 de Servicios Sociales -de diagnóstico social, de atención y promoción individual y familiar, grupal y comunitaria, de prevención y protección- ya que no se obliga a las personas perceptoras de la RGC a realizar contraprestaciones que no tienen sentido y que pervierten nuestra función y el posible impacto de nuestra intervención.

Desde el Col·legi, nos parece clave la institución que asumirá la competencia de la RGC. *Entendemos que se debería desvincular de la Cartera de Servicios y Prestaciones de los Servicios Sociales para atender, de una manera digna y no estigmatizada, sino como un derecho subjetivo, a aquellas personas que se encuentran sin ingresos o con ingresos inferiores a lo que se establece en el IRSC.* Si la causa de la pobreza es el paro, si lo que motiva la RGC es la situación económica/laboral y es claramente objetivable y acreditable, creemos que no tiene sentido que dependa de los servicios sociales sino que debería depender del Departamento de Trabajo, actualmente Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, y formar parte de un sistema que garantizara unos ingresos mínimos y equivalentes al IRSC y, a la vez, el acceso a itinerarios, programas y puestos de trabajo o empleo, ajustados a las necesidades y competencias de las personas.

**Entendemos que se debería desvincular de la Cartera de Servicios y Prestaciones de los Servicios Sociales para atender, de una manera digna y no estigmatizada.**

## Bibliografia

- ADELANTADO, J. *Cambios en el estado de Bienestar*. Barcelona: Icaria, 2000.
- AGUILAR HENDRICKSON, M. Los servicios sociales: las tribulaciones de un sector emergente. MORENO FERNÁNDEZ, L. (ed.). *Reformas de las políticas de bienestar en España*. Madrid: Ed. Siglo XXI, 2009.
- AGUILAR HENDRICKSON, M. *Los servicios sociales en la tormenta*. Documentación Social 166, 2014.
- ALFAMA, E. y OBRADORS, A. *Estudios de inclusión social en España. Un análisis del estado de la investigación sobre inclusión y exclusión social*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006. No publicado.
- ALLEPUZ, R. y ROSSELL, MJ. *Anatomía de la pobreza a Catalunya. Causas estructurales que provoquen l'exclusió social de les persones vulnerables*. Ed. Pagès, 2014.
- *Anàlisi de les polítiques actives d'ocupació executades pel Servei d'Ocupació de Catalunya*. CCOO. 2008.
- ARCARONS, J. GARGANTÉ, S. TOLEDANO, D. *Rescatem les persones. Preguntes i respostes sobre la Iniciativa Legislativa Popular per la Renda Garantida de Ciutadania*. Ed. Icaria. Col·lecció: ASACO, 2013.
- Documental *La Granja del Pas*. PAHC Sabadell. Sílvia Munt. 2015. <http://www.ccma.cat/tv3/alacarta/sense-ficcio/la-granja-del-pas/video/5580881/>
- Estatut d'Autonomia de Catalunya. 2006. Títull I. Capítulo I. Artículo 24.3.
- Entrevista a Jochen Kluge. *Repensant les polítiques actives d'ocupació en temps de crisi*. Institut Català d'Avaluacions de Polítiques Públiques. 2011. <http://www.avaluacio.cat/politiques-actives-ocupacio/>
- Entrevista a Jaume Botey. *Las propuestas de Junts pel Sí sobre la Renda Mínima de Inserción son escasas*. [25/01/2016] [http://www.eldiario.es/catalunya/propuestas-junts-renda-minima-insercion\\_0\\_476652774.html](http://www.eldiario.es/catalunya/propuestas-junts-renda-minima-insercion_0_476652774.html)
- FOSSAS, E. *Regions i sector cultural a Europa*. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònòmics, Barcelona, 1990.
- GARCIA, Jordi. *Guia d'Economia Social i Solidària per a l'Administració Local*. Diputació de Barcelona, 2014.
- GINESTA, M. *La constitucionalització dels drets socials, una proposta des del treball social*. Revista Social.cat. 2015.
- GOMÀ, Ricard. La reestructuración de los regímenes de bienestar europeos. En ADELANTADO, J. *Cambios en el estado de Bienestar*. Barcelona: Icaria, 2000.
- GUTIÉRREZ, E. *Nova pobresa i Renda Mínima d'Inserció*. Dossier Catalunya Social. Propostes des del Tercer Sector. 2014.
- SALES i CAMPOS, A. *El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad*. Ed. Icaria, ASACO, 2014.
- SUBIRATS, J., BRUGUÉ, Q. y GOMÀ, R. De la pobreza a la exclusión social. *Revista Internacional de Sociología*. Núm. 33, 2002.
- LOPEZ, C. y ESPINOSA, C. Rendes de ciutadania. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, núm. 199, 2013. ISSN 0212-7210.
- Mapa de prestacions de Catalunya. Departament de Benestar Social. Generalitat de Catalunya. 2015.
- Pla d'acció per a la lluita contra la pobresa i per a la inclusió a Catalunya 2015-2016. Generalitat de Catalunya.
- Documentos elaborados por la Comisión de SSB del COTSC:
  - *Parlament Ciutadà per una RGC, ja!* Setmana de la Dignitat. Juny 2014.
  - *Compareixença al Parlament a favor de la ILP RGC*. 09/12/2014
  - *Constitucionalització dels Drets Socials*. 2015.

## La irregularidad administrativa de los inmigrantes. Un empujón a la *desafiliación*

The administrative irregularity of immigrants. A boost to *unaffiliation*

Càndid Palacín Bartrolí<sup>1</sup>

### Resumen

El proceso migratorio está sometido a situaciones de estrés de distintas procedencias. Este artículo aborda, a partir de la perspectiva de inmigrantes y trabajadores sociales, cómo el marco legislativo, en relación con el díptico regularidad/irregularidad, se configura como fuente de sufrimiento y estrés. Por otra parte, también se abordan algunas consecuencias de la crisis económica reciente y los efectos, sobre el espacio asistencial, tanto de la crisis como de la situación de irregularidad derivada del marco legislativo.

**Palabras clave:** Migración, estrés, irregularidad, crisis, espacio asistencial.

### Abstract

The migratory process is subject to stress situations from diverse backgrounds. This article is done from the perspective of immigrant people and social workers, addressing the legislative framework and how it becomes a cause of stress and suffering in relation to the legal/illegal dichotomy. The article deals as well with some of the consequences of the recent economic recession and how this and the illegal situation that derives from the legislative framework has affected the areas of social work care.

**Key words:** Migration, stress, irregularity, law, crisis, setting.

**Para citar el artículo:** PALACÍN BARTROLÍ, Càndid. La irregularidad administrativa de los inmigrantes. Un empujón a la *desafiliación*. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 96-111. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Diplomado en trabajo social, licenciado en psicología, psicoterapeuta miembro de la escuela de clínica psicoanalítica con niños y adolescentes, doctor y actualmente profesor colaborador permanente de la Universidad de Barcelona (enseñanza de trabajo social).candidpalacin@ub.edu

## Introducción

El presente artículo tiene como base una investigación llevada a cabo por quien firma este texto entre los años 2011 y 2015, que pretendía analizar el hecho migratorio desde las perspectivas psicológica y social. En el primer caso, se tomaba como referencia las nociones de imaginario (LACAN, 1999); luto (FREUD, 2005) y estrés (SELYE), mientras que en el segundo focalizaba la mirada en los espacios de atención que desde el trabajo social se dirige a las personas inmigrantes. Desde la perspectiva de inmigrantes y trabajadores sociales, este texto se centrará en algunos resultados ligados a estreses derivados de cierta dinámica persecutoria hacia el colectivo de inmigrantes, amparada en una legislación que separa, desde el díptico regularidad/irregularidad, quien tiene y quien no tiene determinados derechos y posibilidades.

Metodológicamente, la investigación fue de carácter cualitativo, utilizando como técnicas de acercamiento al estudio de caso (FLICK, 2004), las entrevistas en profundidad (RIBA, 2007) y los grupos de discusión (SUÁREZ, 2005). En el estudio de caso se analizaron seis casos trabajados por quien suscribe este texto a lo largo de su experiencia como profesional del trabajo social algunos, o como psicólogo los demás. Las entrevistas fueron catorce, a personas procedentes del norte de África, África subsahariana y América latina. Se llevaron a cabo dos grupos de discusión con profesionales del trabajo social, uno integrado por personas que habían trabajado o trabajaban con proximidad el hecho migratorio (en lo sucesivo, GD1), y un segundo, integrado por personas procedentes de otros ámbitos de trabajo (en lo sucesivo, GD2).

En una primera parte del artículo se hace un breve repaso al modelo legislativo de España y a algunas transformaciones operadas en el transcurso del tiempo; un segundo punto se centra en la vivencia estresante del hecho migratorio, como hecho en sí, por un lado, pero también desde una lógica de la persecución que emplea herramientas de acoso, especialmente cuando la persona está encuadrada en la irregularidad. Se intenta hacer también un acercamiento a los espacios de atención que el trabajo social ofrece, desde la perspectiva de usuarios y profesionales, los cuales no son ajenos al díptico regularidad/irregularidad, procurando por otro lado evaluar estos espacios como marco de las relaciones con el otro.

Si bien los casos tienen una temporalidad diversa que va desde el año 1993 hasta la actualidad, lo que da como resultante diversidad de contextos sociales, los grupos de discusión y entrevistas en profundidad se llevan a cabo en el contexto de lo que se ha denominado crisis económica. De ahí que este artículo trate de hacerse eco de alguno de los efectos de esta crisis y su repercusión en los discursos tanto de los inmigrantes como de los profesionales.

## Consideraciones legislativas

La cuestión administrativa en el mundo migratorio adquiere

un alcance determinante, ya que disfrutar de una autorización o no puede implicar el trabajo, la cotización, el acceso a prestaciones, el derecho de asistencia, la incoación de un expediente de expulsión y un posible regreso al país de origen.

Históricamente, la Ley 7/1985 de derechos y deberes de los extranjeros en España estableció el visado como elemento básico de acceso a territorio español. La emisión correspondía (y corresponde) a las oficinas consulares de los países de origen (siguiendo instrucciones del Ministerio de Asuntos Exteriores) siendo la concesión más bien restrictiva sea cual sea el tipo de visado a emitir.

En 1991, el colectivo de inmigrantes en territorio español, llegados sin visados ??y carentes de permisos de residencia, era considerable y la Ley 7/1985 resultaba una herramienta poco útil para resolver la situación administrativa que planteaba el asunto. Se pusieron en juego los llamados procesos de regularización, mecanismo que podríamos resumir en dos mecanismos entrelazados: legislación hermética que no puede afrontar una problemática creciente y unos sistemas *ad hoc* para disminuir la carencia. Se repetirá en 1994 con el reagrupamiento familiar (resolución del 15 de febrero); en 1996 (Real Decreto 155/1996); en 2000 (Ley 4/2000), y en 2005, con los procesos de normalización (Real Decreto 2393/2004). Este último precepto legislativo incorpora el arraigo como fórmula de acceso a documentación (art. 45), que implica un cambio sustancial al incorporar una vía que, a pesar de llamarse excepcional, tiene un carácter ordinario.

La Ley 4/2000, en su primera formulación, instauraba cuestiones de importancia capital: El empadronamiento como documento que otorga derechos; una equiparación, aunque dudosa, entre empadronado y residente; la asistencia sanitaria vinculada al empadronamiento; el derecho a la educación; el derecho a las prestaciones de carácter no contributivo; el derecho a servicios y prestaciones básicas independientemente de la situación administrativa; un procedimiento de expulsión difícil de llevar a cabo y un proceso de regularización. Desgraciadamente, fuera del proceso de regularización, la ley no fue reglamentada y fue modificada a los pocos meses de la promulgación: devuelven las expulsiones al estilo del año 1985 y se define quién es residente y quién no (PÉREZ, ÁLVAREZ, GONZÁLEZ, 2001).

Se van sucediendo modificaciones, de hecho, el nombre de la ley va recogiendo la huella de los cambios: *Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la ley orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, por la ley orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, por la ley orgánica 2/2009, de 11 de diciembre*. A partir de ahí, a la ley 4/2000 aún le faltaría un cambio, el derivado de la ley 16/2012 que afecta a la asistencia sanitaria, regulado por el artículo 12. Entonces establecía cuatro supuestos de acceso al sistema sanitario: los empadronados, residentes o no, tenían las mismas condiciones que los españoles; los no empadronados podían ser atendidos en urgencias hasta la curación de la enfermedad que había dado lugar a la atención; menores y muje-

res embarazadas configuraban los dos últimos supuestos con las mismas condiciones que los españoles. Fue modificado levemente en 2009 y drásticamente en el año 2012 (Ley 16/2012. Disposición final tercera) suprimiéndose los supuestos y remitiendo a la legislación vigente en materia sanitaria, que no incorpora a las personas carentes de una autorización (Ley 1/1994. Art. 7).

## Presiones hacia el hecho migratorio: Estrés

El estrés (SELYE, 1956; AMIGO, FERNÁNDEZ, PÉREZ, 1998) vendría a dar cuenta de las modificaciones tanto físicas como psicológicas producidas en el organismo enfrentado a una situación poco grata, aunque algunos modelos enfatizan la evaluación que el individuo hace de lo que le sucede (LAZARUS y FOLKMAN, 1986). Tendría vínculos con las nociones de angustia y ansiedad señal descritas por Freud (1973). También se ha puesto en relación con el llamado estrés *aculturativo* (COLLAZOS, QURESHI-BURCKHARDT, ANTONIN, TOMÁS-SÁBADO, 2008) con la psicopatología (EAGLEMAN, 2013), poniendo de manifiesto un incremento de la enfermedad mental en relación al hecho migratorio (GRINBERG, 1996; SELTEN, CANTOR-GRAAE y KHAN, 2007).

Una primera cita, correspondiente a una mujer latinoamericana, expone una situación de sufrimiento prolongado en el tiempo en que la persona se ve incapacitada para hacer algo, lo que Sami-Alí llama punto muerto (1991), con evidentes repercusiones orgánicas:

*Sí, porque temblaba, es que se me vienen solos los nervios, ¡no puedo!, le digo, y pues me vino vómito, diarrea, me dio una neumonía también (...). Ya me estaba recuperando porque yo antes tenía una cabellera larga y todo el cabello se me cayó...*

Las diferentes vías de entrada en el territorio generan efectos diferentes. La siguiente cita referida a la experiencia del mar, nos remite al miedo hacia la propia supervivencia (ACHOTEGUI, 2007):

*Lo que recuerdas peor es el mar. Estos días que no tengo permiso para buscar trabajo también me apenan mucho, pero no están peor que el mar. El mar, inexplicable. Inexplicable. No sé, no se puede explicar.*

En cambio las personas de América latina pueden entrar con visado de estancia, como turistas. A pesar de la diferencia de riesgo, la situación administrativa, una vez pasados los tres meses del visado de estancia, es la misma (Ley 4/2000. Art. 25 bis). La siguiente cita corresponde a una persona latinoamericana que ha entrado dos veces:

*Sí. Dos veces. La primera vez estuve, porque en ese tiempo estaban, agarrando a la gente inmigrante sin papeles y estaban mandándola a su país...*

Uno de los estreses que se menciona tiene relación con la presión ejercida desde los familiares que residen en el país de origen. La literatura sobre el tema otorga relevancia a la migración como

hecho familiar (LACOMBA, 2001, SUÁREZ-OROZCO, 2003, CAMARERO, 2010), tanto como espacio de conflicto como de negociación (PEDONE, AGRELA, GIL, 2012). A menudo está en funcionamiento la omisión de comunicaciones en el país de origen (TIZÓN, 2007) o bien lo que Konrad y Santonja llaman doble mentira (2003), consistente en explicar en el país de origen que todo está bien, estos responden que también, ambas partes saben que no es cierto. Veamos en este sentido la intervención de una persona de uno de los grupos de discusión (GD2). Hay que decir que se trataba de una opinión escuchada, con matices, en ambos grupos:

*...Son portadores de todo un proyecto vital de toda una familia, de expectativas de un padre, de una madre, a veces incluso de un familiar enfermo, o están pagando unos estudios, si tu cuestión fracasa, no fracasas tú, fracasa toda tu historia familiar...*

Sin embargo, una de las situaciones ligadas al estrés más referenciada, tanto en referencia a las personas entrevistadas como a los grupos de discusión y los casos tratados, tiene que ver con el díptico regularidad/irregularidad, vinculados ambos a una legislación a menudo laberíntica y productora de incertidumbre, como así parece que se desprende de la siguiente cita de una persona latinoamericana:

*...Intentamos hacer mi regularización, que en ese momento, como hacía muy poquito tiempo que estaba aquí, teníamos que, teníamos que plantearlo como una contratación en origen, o sea que yo tenía que volver, romper el pasaporte y sacarme otro que estuviese limpio, este y bueno, hacer la contratación.*

**La situación de irregularidad pone de manifiesto uno de los miedos habituales y muy referenciado en la investigación, el encuentro con la policía y las consecuencias que se puedan derivar de ello,** que pueden ir ligadas a la incoación de un expediente de expulsión, siguiendo a Aparicio podríamos decir que la exclusión y falta de igualdad tiene como soporte el marco legislativo (2010). Como muestra, veamos el comentario de un chico africano que denuncia la arbitrariedad policial en la dinámica persecutoria:

*Yo pensaba que no, claro, (...), yo siempre digo en mis pensamientos. (...) yo sé que yo estoy limpio, y no he matado ni robado, ¿Por qué me van a llevar a comisaría? (...) Siempre ellos primero fijan lo primero de los negros, eso es lo que a mí me sabe mal...*

Así lo corrobora solidariamente una persona latinoamericana que puede, de alguna manera, camuflarse en el paisaje y pasar inadvertido:

*...a mí me ven por la calle y yo soy un español más, pero en cambio viene un compañero ecuatoriano o boliviano, y no hablemos de los hermanos africanos y entonces se complica.*

La dinámica persecutoria es denunciada por una persona del GD1. La siguiente cita se refiere al acoso por parte de las autoridades hacia las vías de subsistencia alternativas.

*...Cogen la chatarra y el papel de los contenedores, que luego viene la guardia urbana, les hace vaciar la furgoneta para llevarse luego lo del reciclado, el camión, es gente que está intentando ganarse la vida dignamente con su empleo y contradictoriamente nadie se lo da en ningún momento.*

La siguiente referencia, de un hombre de América latina, nos muestra como una persona, consciente de su inexistencia administrativa, capaz de generar humor sobre la situación:

*...yo continúo siendo una ilusión óptica, ¿no? que no existo administrativamente...*

La desigualdad se agrava a partir de 2012, con el Real Decreto-ley 16/2012, el cual excluye del sistema sanitario a la mayoría de los extranjeros en situaciones de irregularidad, por criterios economicistas (DELGADO, 2014). Veamos que la falta de acceso al sistema tiene como origen la ausencia de documentación, lo que nuevamente hace patente la capacidad, en forma de estrés, del dístico regularidad/irregularidad, como así lo denuncia una persona del grupo de discusión dos:

*También hay desigualdad en el acceso a los recursos, no, no es lo mismo (...) desde el ámbito de salud atender a una persona autóctona, reconocida legalmente como ciudadana, y a una persona que no tiene un reconocimiento casi ni como persona, si viene de manera ilegal.*

## Algunas derivadas de la crisis

Hace unos años, especialmente en 2000, para la aprobación de la primera versión de la Ley 4/2000, se popularizó el llamado efecto llamada que, supuestamente, esta ley generaba. De hecho la campaña electoral del partido que gobernaba en ese momento, con mayoría simple, enfatizó la modificación de este precepto legislativo en la campaña electoral (aprobado con los votos del resto de grupos parlamentarios), logrando la mayoría absoluta en las elecciones y cumpliendo, por supuesto, la amenaza. Obviamente, la modificación restrictiva no alteró la entrada de población inmigrante en el territorio, por lo tanto el efecto llamada había que buscarlo, si es que había que hacerlo, en otra escena, posiblemente en el acceso al empleo. La situación económica de los últimos años sí que parece haber incidido en la mirada y las expectativas hacia la migración como opción. Obsérvese en este sentido los comentarios de dos mujeres, la primera norteafricana y la segunda latinoamericana, las cuales dan cuenta del cambio de perspectiva:

*Trabaja mucho, España está bueno, pero ahora no, no trabajo, todo mucha gente, españoles, (...)... que sí que España estaba bien, que había trabajo (...). La gente que hablaba bien de España, ya no habla tan bien... En ese año, ahora no, porque ahora con el estallido de esta crisis yo creo que nadie piensa en venirse para Europa en estos momentos, desde allá...*

Una de las principales problemáticas gira en torno a la falta de

**La situación económica de los últimos años sí que parece haber incidido en la mirada y las expectativas hacia la migración como opción.**

trabajo, que ha impactado en toda la población, con especial efecto sobre el colectivo de inmigrantes (PAJARES, 2010; Colectivo IOE, 2012; CARRASCO, GARCÍA, 2012; ALEMÁN, SORIANO, 2014; RECOLONS, 2015). Hay que tener en cuenta que para el colectivo no es sólo la subsistencia, sino la situación de regularidad y el acceso a un cierto grado de estabilidad. Es la duda que plantea un chico africano:

*Bueno, la verdad estaba poco nervioso, pensando no sé cómo conseguiré, ¿cómo voy a tener los papeles? ¿Y qué hago? Porque 2008 cuando yo entraba en España ya empezaba la crisis, y la gente todos estaban pensando... cada uno estaba preocupado... y además yo pensaba si todas las fábricas o todas las empresas que pueden darme un contrato para conseguir los papeles, están cerradas...*

Podríamos hablar de un aumento de la precariedad. Si antes de la crisis era un terreno difícil y lleno de lagunas, pero de alguna manera transitable, ahora parecen estar coaguladas todas las vías de desarrollo, construyéndose lo que Castel llama «individuos por defecto» (2010, pág. 326). El comentario de una persona del GD1 da cuenta de la situación de incertidumbre:

*...tiempo atrás, hace años, antes de la crisis, es que la gente si esperaba e iba trabajando en negro, al final conseguían encontrar a una persona que les hiciera un contrato de un año, pero es que ahora esto, es como, y la gente te pregunta, pero ¿qué hago? ¿Qué otra alternativa hay?*

Otro efecto de la crisis tiene relación con la asignación de los roles, que para algunos autores es estereotipada y condiciona la mirada sobre el hecho migratorio (PEDONE, AGRELA, GIL, 2012). En relación con la configuración de los roles, Parella analiza las modificaciones y negociaciones de las responsabilidades en mujeres bolivianas, poniendo de manifiesto una acomodación continua de las relaciones de género (2012). La siguiente cita nos hablaría de esta acomodación que implica una inversión de los papeles ante la crisis y de cómo un sujeto, a quien se le podría atribuir un rol pasivo y asociado al empuje migratorio de otro, toma ante las vicisitudes del período una posición decisoria:

*...Estas primeras mujeres venían un poco porque el marido presionaba, yo pienso que ahora, al cabo de los años, que algunos proyectos de inmigración no han salido como la gente esperaba, creo que es la mujer la que dice nos tenemos que quedar aquí (2TS1)*

Se reconoce en el seno del GD1 que la crisis ha afectado a todos, es la inseguridad social (CASTEL, 2004), sin embargo, dentro de esta inseguridad el colectivo se ubica al final de una cola siniestra. La crisis golpea al ámbito social y empeora aspectos que ya de inicio eran difíciles. La siguiente reseña parece apuntar hacia el hecho *identitario* (KORMAN, 2010).

*Pero esta situación de desempleo afecta a todos, el paro mata, a ti y a toda la familia. Bueno, entonces esto genera mucha discriminación hacia el inmigrante de fuera, ¿no? Hay pocos recursos (...) expulsar lo que es diferente a mí, ¿no?*

## ¿Y el trabajo social?

Nuevamente nos encontramos el binomio regularidad/irregularidad como condicionante en cualquier tipo de atención. Obsérvese la contundencia de un hombre latinoamericano ante un dispositivo público de servicios sociales:

*...yo estuve machacando a la asistente social de donde yo vivo y me decía que si tú no tienes DNI aquí no te ayudamos, no te ayudamos en nada.*

Contrariamente a la cita anterior, en la siguiente, de una chica latinoamericana, se otorga al espacio de atención la función de contención y sostenimiento (ROSSELL, 1987; ITUARTE, 1992) en el que se pueden expresar los sentimientos hacia su proceso, pero remite a una entidad del tercer sector, lo que parece otorgar fundamento a determinados autores cuando postulan un mejor ajuste de estas entidades a la tipología de usuarios (GÓMEZ 2008; MORENO, BRUQUETAS, 2011):

*...que era el único sitio donde podía ir a sentirme como decir... veía a gente de mi país poca, pero veía, y podía estar ahí, poderles contar lo que había, como me sentía o como me trataban en mi trabajo. Era mi soporte.*

Pero quizás hay otras estrategias en primaria, que podrían pasar por romper la barrera del encuadre clásico. La siguiente cita procedente de una persona que desarrolla la tarea en atención primaria recuerda, con cierta nostalgia, las facilidades del tercer sector, especialmente la proximidad (GÓMEZ, 2008; COMÍN, 2011; CRESPO, 2011) y conocimiento de los usuarios derivados de esta:

*...Desde el tercer sector también se hace esto, pequeñas migajas para la alfabetización, talleres de búsqueda de empleo, o no sé, pequeños proyectos de emprendimiento, que también están dando en el municipio, a mí quizás me falta esto, poder romper dijéramos con la barrera del despacho y los horarios, es que yo trabajaba antes en el tercer sector, y lo echo mucho de menos, porque tenía la sensación de que también conocía más a las personas y a las familias... (ITS4)*

¿Qué hacer pues ante la situación planteada y la falta de prestaciones o recursos en los que apuntalar la acción? Lo que parece que no ofrece dudas para el GD1 es el efecto saludable de conectar al usuario con el origen desde el dispositivo asistencial, como así parece desprenderse del siguiente diálogo donde mayoritariamente se reconoce la importancia de acercarse al mundo del otro y comprenderlo desde una óptica intercultural que considere el mundo desemejante que se nos abre (AGUILAR, 2004; MATA, 2009; FEU, 2009).

*- Con un chico que vino que era de una República africana, y en un momento hice la tontería de buscar por Google su país, ostras, fue brutal, fue brutal.*

*- Yo me compré un mapa... (...). Un mapa enorme del mundo. Entonces, ¿y de dónde vienes tú?*

*- Yo hice un mural con fotos mías de Marruecos, con los carteles de los pueblos, Larache, aquí y creó tal impacto, todo el mundo esperaba, todo el mundo comentaba.*

En el GD2 el comentario siguiente nos situaría en un espejo que refleja desconcierto. Se les mira en los ojos del otro y lo que le devuelven es un espejo empañado, con la interacción, sin embargo, la imagen va esbozando sus contornos, con una intervención que podríamos llamar paradójica, pero también creativa y experimentadora:

*...les miro a los ojos y pienso que no me entienden. Y les llamé después a su casa para ver si habían entendido lo que les había dicho, (...) ... igual les he angustiado más que no les he tranquilizado... (...) ... ¿sabe qué? vuelvan a venir pasado mañana, y les dije una tontería, ¿sabe qué? salga a caminar, y cuando salga a caminar apúntese cada cuánto tiene aquellas punzadas en el corazón... (...) ...que se lo apunte, a ver qué. Y el señor con aquel entretenimiento dejaba de angustiarse de que... (...) ...tendría otro infarto.*

### Algunas conclusiones

Aneshensel indica que las características y la biografía de un sujeto pueden explicar su relación con el estrés, sin embargo, considera también la estructura social como causa, que vincula con el concepto de participación, sea por quedar excluido de esta o por la esterilidad de las acciones participativas (1992). Las personas inmigrantes ven carentes sus posibilidades de participación, no solo por las propias dificultades que lleva implícito el proceso, sino por una hostilidad que se ve avalada por el marco legislativo (APARICIO, 2010), dejándolos al margen durante un periodo largo de su vida.

Parece avalado por algunos datos que la exposición prolongada al estrés viene acompañado de afecciones de carácter orgánico y/o recurrencia a servicios sanitarios. En este sentido son referidas por personas entrevistadas afecciones diversas, como dolor de cabeza, irregularidades en el estómago, insomnio, pérdida de cabello y aparición de diabetes. Las afecciones citadas suelen darse en el primer período del proceso migratorio habiendo después cierta remisión de los síntomas. Podría pensarse primero en la presencia de cierta desilusión en los primeros tiempos del proceso, que podríamos relacionar con cierto desajuste entre lo imaginado y lo encontrado y la dificultad para poder pensar, mentalizar la experiencia migratoria (SMADJA, 2009).

**Parece evidente que la situación social y administrativa desfavorable del inmigrante es generadora de estrés y aumenta, a su vez, las posibilidades de sufrir situaciones estresantes.** Las referencias no ofrecen muchas dudas, más allá de la vivencia diferente de los sujetos implicados. El efecto de este estado administrativo puede comenzar en el viaje mismo, que en el caso de África nos muestra sujetos engañados por individuos que sacan provecho de

una legislación a veces hermética, a veces arbitraria, siempre desconcertante. La intensidad del estrés no es la misma en todos los casos y procedencias, tampoco tiene los mismos efectos, lo que es diferencial comienza en el mismo viaje (ACHOTEGUI, et al., 2010).

La estrella, sin embargo, de las referencias es la policía y el riesgo de parada que podría conllevar una expulsión del territorio y, aunque esta no se produzca, un aumento notorio de las dificultades para lograr una autorización para residir. Aquí coinciden diferentes procedencias a pesar de las diferencias en la llegada. No refieren tan sólo este punto, la irregularidad jurídica implica trabajos en condiciones precarias, explotación y falta de sistemas de protección.

La crisis económica ha tenido diferentes efectos sobre el colectivo de inmigrantes, podríamos decir que ha incidido en las expectativas hacia el nuevo espacio. Agrava las posibilidades de estabilidad administrativa, aspecto que incide sobre las posibilidades laborales y ambos mecanismos se retroalimentan. Las prestaciones deberían romper esta circularidad, nada más lejos de la realidad pero, ya que el acceso restringido de toda la población es mucho más notorio entre los inmigrantes al introducir **el factor irregularidad, cuestión jurídico-administrativa, que empuja a los inmigrantes hacia los márgenes del sistema** (APARICIO, 2010; DELGADO, 2014).

En los espacios asistenciales, el binomio regularidad/irregularidad es también relevante. Se menciona cierto rechazo que se ampara en cuestiones administrativas, muy especialmente en el marco de atención primaria. Menos dudas presenta el tercer sector, en el que el apoyo parece manifiesto (GÓMEZ, 2008; MORENO, BRUQUETAS, 2011). ¿Por la proximidad o vínculo con los usuarios? Aparece en varios autores (VERNIS, 2004, CRESPO, 2011; COMÍN, 2011), así como en los discursos de los inmigrantes entrevistados y en ambos grupos de discusión. Es quizás una de las evidencias más claras que aportan los datos. Sin embargo, la palabra *próximo* sólo toma sentido al existir otras entidades que, o son distantes, o no son tan cercanas y es evidente que se habla de los dispositivos públicos de servicios sociales, los cuales, en esta investigación, presentan una notable ambivalencia que podríamos situar bajo la oposición acogida/rechazo.

¿Cómo trabajar el hecho migratorio? El discurso profesional remite a menudo al vínculo (HOWE, 2013), a la escucha del otro y en su proceso vital, vehiculados en un espacio de atención que, de alguna manera, permite la emergencia de la problemática, si se da el origen del otro como punto dialógico. Richmond ya lo postulaba en la segunda década del siglo pasado (1995), sin embargo, hay propuestas interesantes hacia una formación de base en lo que se llama interculturalidad (2004; AGUILAR, 2004; HAGA; 2009; MATA 2009). Si bien los utensilios de la profesión aparentan como necesarios, quizás no son suficientes, a la vista del reclamo de la experiencia que hacen algunos profesionales y la importancia del manejo de la relación intercultural.

En los espacios asistenciales, el binomio regularidad/irregularidad es también relevante.

El discurso de los inmigrantes, en cuanto a primaria, nos muestra un privilegio del remedio por encima de la socialización (HAMILTON, 1960), la capacitación (PERLMAN, 1970) o la autonomía (DE LA RED, 1993), se trate de prestaciones, de alimentos o apoyos puntuales. El aspecto quizá más llamativo radica en la falta de apoyo recibido por algunos sujetos en relación con las situaciones de irregularidad, lo que también es puesto de manifiesto desde el discurso profesional, si bien se expresa desde la dificultad de hacer algo que sirva para la inserción ante la imposibilidad de hacer cursos, acceder a prestaciones y, evidentemente, trabajar en situación de regularidad. Dificultades, en definitiva, de acompañar hacia la inserción en el marco que Castel llama el precariado (2010). El citado autor indica: «Esto es precisamente estar protegido desde el punto de vista social en una sociedad de individuos: que estos individuos dispongan, por derecho, de las condiciones sociales mínimas para su independencia» (CASTEL, 2004. Pág. 177). Contrariamente, **en la cuestión migratoria se ponen las condiciones máximas para la inseguridad y la dependencia.**

La ausencia de documentación desplaza al sujeto a zonas de marginalidad, sin duda. Pero también le ubica en el centro de la injusticia y, por extensión, afecta a los principios y valores del profesional y de la disciplina. Vázquez pone de manifiesto la contradicción que existe entre el planteamiento y valores del trabajo social y las exigencias de la política social (2004), cuestión por la que podríamos citar a Ream para quien, en caso de conflicto, el derecho de los individuos al bienestar podría ser prioritario para con las leyes y reglas (1991). Si el concepto de justicia (BERMEJO, 2002) o justicia distributiva y la igualdad (BANKS, 1997) configuran principios del trabajo, la cuestión migratoria, y especialmente el díptico regularidad/irregularidad ubica al profesional en el seno del dilema ético.

Así, personas que se mueven en la inseguridad social (CASTEL, 2004) derivada de factores diversos pero que, en el caso migratorio, tienen la irregularidad administrativa como marco, anudado con unas condiciones generales de lo que se ha acordado en llamar crisis, adicionado a una política social que ha trinchado los sistemas de protección, nos da como resultado el desplazamiento de los sujetos por el espacio social en dirección a la *desafiliación* (CASTEL, 2010). Difícil papel para el trabajo social aunque hay propuestas de abordaje que se escapan de la lógica del remedio y se centran en el espacio asistencial como marco de inclusiones (MATA, 2009) hacia el mundo del otro.

## Bibliografía

- ACHOTEGUI. El síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple: El Síndrome de Ulises. En TALARN, A (coord.). *Globalización y Salud Mental*. Barcelona: Herder, 2007, pág. 487-524. ISBN 9788425425295.
- ACHOTEGUI, J; MORALES, M. M.; CERVERA, P; QUIROS, C.; VICENTE, J; GIMENO, N.; LLOPIS, A.; MOLTÓ, J.; TORRES, A. M.; BORRELL, C. (2010). Características de los inmigrantes con síndrome de estrés crónico del inmigrante o síndrome de Ulises. *Norte de Salud Mental*. Vol. 8, núm. 37, pág. 23-30. [Consultado el 20 de agosto de 2015] Recuperado de: <http://revistanorte.es/index.php/revista/article/view/170>
- AGUILAR, M. J. Trabajo social intercultural una aproximación al perfil del trabajador social como educador y mediador en contextos multiculturales y multiétnicos. *Portularia: Revista de Trabajo Social*. 2004, vol. 4, pág. 153-160. ISSN 1578-0236.
- ALEMAN, C.; SORIANO, R. M. *Servicios Sociales i Inmigración en tiempos de crisis económica. Inmigración y crisis: entre la continuidad y el cambio*. Anuario de Inmigración en España. CIDOB, Diputació de Barcelona, Fundación Ortega-Marañón y Fundació ACSAR, pág 91-113, 2014. [Consultado el 20 de julio de 2015] Recuperado de: [http://www.cidob.org/articulos/anuario\\_de\\_la\\_inmigracion\\_en\\_espana/2012/servicios\\_sociales\\_e\\_inmigracion\\_en\\_tiempos\\_de\\_crisis](http://www.cidob.org/articulos/anuario_de_la_inmigracion_en_espana/2012/servicios_sociales_e_inmigracion_en_tiempos_de_crisis)
- AMIGO, I.; FERNANDEZ, C.; PÉREZ, M. *Manual de Psicología de la Salud*. Madrid: Ediciones Pirámide, 1998. ISBN 8436812735.
- ANSERHERNSEL, C. S. *Social Stress: Theory and Research*. Annual Review of Sociology. 1992, vol. 18, pág. 15-38. ISSN 0360-0572.
- APARICIO, M. Diversidad Cultural, Convivencia y derechos. Un análisis en marco de la constitución española. *Revista catalana de dret públic*. 2010, núm. 40, pág. 115-144. [Consultado el 10 de marzo de 2016]. Recuperado de: [http://www10.gencat.net/eapc\\_revistadret/revistes/revista.2009-07-08.3981337849/Multiculturalisme/ca?set\\_language=ca&cl=ca](http://www10.gencat.net/eapc_revistadret/revistes/revista.2009-07-08.3981337849/Multiculturalisme/ca?set_language=ca&cl=ca)
- BANKS, S. *Ética y valores en el Trabajo Social*. Barcelona: Paidós, 1997. ISBN 9788449303951.
- BERMEJO, F. J. *La Ética del Trabajo Social*. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2002. ISBN 8433016695.
- CAMARERO, L. A. Transnacionalidad familiar: Estructuras familiares y trayectorias de reagrupación de los inmigrantes en España. *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*. 2010, núm. 19, pág. 39-71. [Consultado el 10 de marzo de 2016]. Recuperado de: <http://revistas.uned.es/index.php/empiria/article/view/2014>
- CARRASCO, C.; GARCÍA, C. (2012). Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2011. *Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración*. Gobierno de España. Ministerio de Trabajo e Inmigración. [Consultado el 16 de agosto de 2015]. Recuperado de: [http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/Publicaciones/fichas/archivos/OPI\\_28\\_Inmigracion\\_y\\_Mercado\\_de\\_trabajo-Informe2011.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/Publicaciones/fichas/archivos/OPI_28_Inmigracion_y_Mercado_de_trabajo-Informe2011.pdf)
- CASTEL, R. *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial, 2004. ISBN 9875000787
- CASTEL, R. *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010. ISBN 9789505578429
- COLECTIVO IOE. *Impactos de la crisis sobre la población inmigrante*. Organización Internacional para las Migraciones. Colectivo IOE, 2012. Consultado el 16 de agosto de 2015. Recuperado de: <http://www.colectivoioe.org/uploads/0bae582aa3b0842a9eaf50cde16f4f97d9527bcb.pdf>
- COLLAZOS, F; QURESHI-BURCKART, A.; ANTONIN, M.; TOMAS-SABADO, J. *Estrés aculturativo y Salud Mental en la población inmigrante. Papeles del psicólogo*. 2008, vol. 29, núm. 3, pág. 307-315. ISSN 0214 – 7823.

### Bibliografía

- COMIN, A. Como ser juez y parte y no morir en el intento. El paper del Tercer sector en les polítiques socials. *Revista de Treball Social (RTS)*. 2011, núm. 193, pág. 9-21. ISSN 02127210.
- CRESPO, T. El tercer sector social, un sector emergent. *Revista de Treball Social (RTS)*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya. 2011, núm. 193, pág. 45-59. ISSN 02127210.
- DE LA RED, N. *Aproximaciones al Trabajo Social*. Madrid: Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales / Siglo XXI, 1993. ISBN 8432308137.
- DELGADO, L. E. El derecho a la asistencia sanitaria de los inmigrantes irregulares: Reflexiones sobre la reforma introducida por el Real Decreto-Ley 16/2012, de 29 de Abril. *Revista de Estudios Políticos*. 2014. núm. 163, pág. 189-231. [Consultado el 21 de agosto de 2015.] Recuperado de: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=1317&IDA=36888>
- EAGLEMAN, D. *Incógnito. Las vidas secretas del cerebro*. Barcelona: Anagrama, 2013. ISBN 978-84-339-6351-2.
- FEU, M. Interculturalitat i Treball Social: noves realitats, nous reptes. *Revista de Treball Social (RTS)* Col·legi Oficial de Diplomats en Treball social i Assistents Socials de Catalunya. 2009, núm. 187, pág. 59-67. ISSN 02127210.
- FLICK, U. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata, S.L. 2004. ISBN 8471124807.
- Freud, S. *Inhibición, síntoma y angustia. A El yo y el ello*. Madrid: Alianza Editorial, 1973. ISBN 8420614750.
- FREUD, S. *Dol i Malenconia. Escrits Metapsicològics*. Barcelona: Edicions 62, 2005. ISBN 8429757554.
- GOMEZ, E. J. Inmigración, integración y tercer sector. En IZQUIERDO, A. *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*. Madrid: Fundación Foessa, 2008, pág. 325-357. ISBN 9788484404880.
- GRINBERG, L.; GRINBERG, R. *Migración y Exilio. Estudio psicoanalítico*. Madrid: Biblioteca Nueva, 1996. ISBN 8470304224.
- HAMILTON, G. *Teoría y práctica del trabajo social de casos*. 2ª edición revisada. México: La Prensa Médica Mexicana, S.A., 1960.
- HOWE, D. Attachment Theory. En DAVIES, M. (Ed.) *The Blackwell Companion to Social Work*. Malden i Oxford: John Wiley and Sons, Ltd, 2013, pág. 417-419. ISBN 9781118451724
- ITUARTE, A. *Procedimiento y proceso en el Trabajo Social Clínico*. Madrid: Siglo XXI, 1991. ISBN 8432307599
- KONRAD, M.; SANTONJA, V. Sin fin aparente: psicología de las motivaciones y los proyectos migratorios. *Informació Psicològica. Col·legi Oficial de Psicòlegs de la Comunitat Valenciana*. 2003, núm. 82, pág. 49-53. [Consultado el 20 de Junio de 2015]. Recuperado de: <http://www.informacio-psicologica.info/OJSmottif/index.php/leonardo/article/view/383/331>
- KORMAN, V. *Determinantes simbólicos e imaginarios de la identidad. Las Migraciones. Trencadís. Gaudianes psicoanalítica*. Barcelona: nc ediciones, 2010. ISBN 9788461434251
- LACAN, J. *El estadio del espejo como formador de la función del yo (je) tal y como se nos revela en la experiencia psicoanalítica. Escritos 1*. 20ª edición. México: Siglo XXI Editores, 1999. ISBN 9682312698.
- LACOMBA, J. Teorías y prácticas de la inmigración. De los modelos explicativos a los relatos y proyectos migratorios. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. 2001, núm. 94. [Consultado el 21 de abril de 2016] Universitat de Barcelona. Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-3.htm>
- LAZARUS, R. S.; FOLKMAN, S. *Estrés i processos cognitius*. Barcelona: Ediciones Martínez Roca, 1986. ISBN 8427010133.

## Bibliografía

- España. Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. *BOE*, núm. 158, pág. 20824-20829
- España. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *BOE*, de 12 de enero de 2000, núm. 10, pág. 1139-1150.
- MATA, N. Criteris per una formació de base en treball social intercultural. *RTS. Revista de Treball Social*. 2009, vol. 2, núm. 187, pág. 49-58. ISSN 02127210.
- MORENO, F J.; BRUQUETAS, M. *Inmigración y Estado de bienestar en España*. Barcelona: Obra Social “La Caixa”, 2011. ISBN 9788499000473.
- PAJARES, M. (2010). Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010. *Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración*. Gobierno de España. Ministerio de Trabajo e Inmigración. [Consultado el 10 de abril de 2016. Consultado el 21 de Abril de 2016]. Recuperado de: [http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/Publicaciones/fichas/archivos/Inmigracion\\_Mercado\\_de\\_Trabajo\\_OPI25.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/Publicaciones/fichas/archivos/Inmigracion_Mercado_de_Trabajo_OPI25.pdf)
- PARELLA, S. (2012). Familia transnacional y redefinición de los roles de género. El caso de la migración boliviana en España. *Papers. Revista de Sociología*. Vol. 97, núm. 3, pág. 661-684. [Consultado el 25 de julio de 2015]. Recuperado de: <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-parella>
- PEDONE, C.; AGRELA, B.; GIL, S. (2012). Políticas públicas, migración y familia. Una mirada desde el género. *Papers. Revista de Sociología*. Vol. 97, núm. 3, pág. 541-568. [Consultado el 10 de marzo de 2016]. Recuperado de: <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-pedone-agrela-gil>
- PÉREZ, V.; ÁLVAREZ, B.; GONZÁLEZ, C. *Espanya davant la Immigració*. Barcelona: Fundació «La Caixa», 2001. ISBN 8488099797.
- PERLMAN, H. H. *El Trabajo social individualizado*. 2ª edición. Madrid: Ediciones Rialp, S.A., 1965.
- España. Real Decreto 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. *BOE*, del 29 de junio de 1994 Núm. 154, pág. 20658-20708.
- España. Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. *BOE*, del 24 de abril de 2012, núm. 98, pág. 31278-31312.
- España. Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/1985. (Vigente hasta el 1 de agosto de 2001). *BOE*, del 23 de febrero de 1996, núm. 47, pág. 6949-6977.
- España. Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *BOE*, del 7 de enero de 2005, núm. 6, pág. 485-539.
- REAMER, F. G. *Aids & ethics*. Nueva York: Columbia University Press, 1991. 0231073585.
- RECOLONS, Lluís. *Migraciones i Contexto Socio-Demogràfic. A Inmigración y Crisis en España*. Barcelona: Fundació Migra Studium, 2015, pág. 5-31. [Consultado el 20 de agosto de 2015]. Recuperado de: [http://www.migrastudium.org/doc/LR\\_MP\\_XA\\_CAST%2007042015-1429539344.pdf](http://www.migrastudium.org/doc/LR_MP_XA_CAST%2007042015-1429539344.pdf)
- España. Resolución de 15 de febrero de 1994, conjunta de las Subsecretarías de los Ministerios del Interior, de Trabajo y Seguridad Social y de Asuntos Sociales, por la que se dictan instrucciones generales y de procedimiento sobre la tramitación de visados para la reagrupación de familiares de extranjeros no nacionales de Estados miembros de la Unión Europea. *BOE*, del 24 de febrero de 1994, núm. 47, pág. 6076-6077.
- RIBA, C. *La metodologia qualitativa en l'estudi del comportament*. Barcelona: Editorial UOC, 2007. ISBN 9788497886710.

### Bibliografía

- España. Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. *BOE*, núm. 158, pág. 20824-20829
- España. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *BOE*, de 12 de enero de 2000, núm. 10, pág. 1139-1150.
- MATA, N. Criteris per una formació de base en treball social intercultural. *RTS. Revista de Treball Social*. 2009, vol. 2, núm. 187, pág. 49-58. ISSN 02127210.
- MORENO, F J.; BRUQUETAS, M. *Inmigración y Estado de bienestar en España*. Barcelona: Obra Social “La Caixa”, 2011. ISBN 9788499000473.
- PAJARES, M. (2010). Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010. *Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración*. Gobierno de España. Ministerio de Trabajo e Inmigración. [Consultado el 10 de abril de 2016. Consultado el 21 de Abril de 2016]. Recuperado de: [http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/Publicaciones/fichas/archivos/Inmigracion\\_\\_Mercado\\_de\\_Trabajo\\_OPI25.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/Publicaciones/fichas/archivos/Inmigracion__Mercado_de_Trabajo_OPI25.pdf)
- PARELLA, S. (2012). Familia transnacional y redefinición de los roles de género. El caso de la migración boliviana en España. *Papers. Revista de Sociologia*. Vol. 97, núm. 3, pág. 661-684. [Consultado el 25 de julio de 2015]. Recuperado de: <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-parella>
- PEDONE, C.; AGRELA, B.; GIL, S. (2012). Políticas públicas, migración y familia. Una mirada desde el género. *Papers. Revista de Sociologia*. Vol. 97, Núm. 3, pág. 541-568. [Consultat el 10 de març de 2016]. Recupera de: <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-pedone-agrela-gil>
- PÉREZ, V.; ÁLVAREZ, B.; GONZÁLEZ, C. *Espanya davant la Immigració*. Barcelona: Fundació «La Caixa», 2001. ISBN 8488099797.
- PERLMAN, H. H. *El Trabajo social individualizado*. 2ª edición. Madrid: Ediciones Rialp, S.A., 1965.
- España. Real Decreto 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. *BOE*, del 29 de junio de 1994 Núm. 154, pág. 20658-20708.
- España. Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. *BOE*, del 24 de abril de 2012, núm. 98, pág. 31278-31312.
- España. Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 7/1985. (Vigente hasta el 1 de agosto de 2001). *BOE*, del 23 de febrero de 1996, núm. 47, pág. 6949-6977.
- España. Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *BOE*, del 7 de enero de 2005, núm. 6, pág. 485-539.
- REAMER, F. G. *Aids & ethics*. Nueva York: Columbia University Press, 1991. 0231073585.
- RECOLONS, Lluís. *Migraciones i Contexto Socio-Demográfico. A Inmigración y Crisis en España*. Barcelona: Fundació Migra Studium, 2015, pág. 5-31. [Consultado el 20 de agosto de 2015]. Recuperado de: [http://www.migrastudium.org/doc/LR\\_MP\\_XA\\_CAST%2007042015-1429539344.pdf](http://www.migrastudium.org/doc/LR_MP_XA_CAST%2007042015-1429539344.pdf)
- España. Resolución de 15 de febrero de 1994, conjunta de las Subsecretarías de los Ministerios de Interior, de Trabajo y Seguridad Social y de Asuntos Sociales, por la que se dictan instrucciones generales y de procedimiento sobre la tramitación de visados para la reagrupación de familiares de extranjeros no nacionales de Estados miembros de la Unión Europea. *BOE*, del 24 de febrero de 1994, núm. 47, pág. 6076-6077.
- RIBA, C. *La metodologia qualitativa en l'estudi del comportament*. Barcelona: Editorial UOC, 2007. ISBN 9788497886710.
- RICHMOND, M. E. *El caso social individual*. El diagnóstico social: textos seleccionados. Madrid: Talasa, 1995. ISBN 8488119364.

## Bibliografía

- ROSSELL, T. *L'entrevista en Treball Social*. Barcelona: Escola Universitària de Treball Social: Llar del llibre, S.A, 1987. ISBN 8472793052.
- SAMI-ALI. *Pensar lo somàtic. El imaginari i la Patologia*. Buenos Aires: Paidós, 1991, ISBN 9501241432.
- SELTEN, J. P., CANTOR GRAAE, E., y KAHN, R. S. *Migration and schizophrenia. Current Opinion in Psychiatry*. 2007, pág. 111-115. ISSN 0951-7367.
- SELYE, H. *The stress of life*. Nueva York: Mcgraw-Hill, 1956. ISBN 0070562121.
- SMADJA, C. *Los modelos psicoanalíticos de la psicosomática*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2009. ISBN 9788497429863.
- SUÁREZ, M. *El grupo de discusión. Una herramienta para la investigación cualitativa*. Barcelona: Laertes, 2005. ISBN 8475845541.
- SUÁREZ-OROZCO, C; SUÁREZ-OROZCO, M. M. *La Infancia de la inmigración*. Madrid: Ediciones Morata, 2003. ISBN 8471124718.
- TIZON, J. L. *Psicoanálisis, procesos de duelo y psicosis*. Barcelona: Herder, 2007. ISBN 9788425425356.
- VÁZQUEZ, O. Inmigració, treball social i política social. *Revista de Treball Social (RTS)*. 2004, núm. 163, pág. 6-16. ISSN 02127210.
- VERNIS, A. *La colaboración entre administraciones públicas y organizaciones no lucrativas: hacia la sociedad relacional*. A IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. 2004. [Consultado el 28 de julio de 2015]. Recuperado de: [http://itemsweb.esade.edu/biblioteca/archivo/Colaboracion\\_admin\\_publicas\\_ONGs.pdf](http://itemsweb.esade.edu/biblioteca/archivo/Colaboracion_admin_publicas_ONGs.pdf)

# Derechos sociales en el ámbito de la discapacidad

## Social rights in the disability field

Isabel Macarulla Mercadé<sup>1</sup>

### Resumen

El artículo pretende recoger la evolución del concepto de discapacidad, destacar las principales leyes y normativas referentes a las personas con discapacidad, sintetizar los principales recortes que ha sufrido el colectivo en salud, bienestar social, educación y finalmente compartir algunas ideas y reflexiones a modo de conclusiones.

**Palabras clave:** Derechos humanos, crisis, modelo de estado del bienestar, atención centrada en la persona (ACP), empoderamiento.

### Abstract

The article aims to do a compilation on the evolution of the concept of disability, pointing out the main legislation referring to people with disability. It summarizes the main cut backs that the collective has suffered on health, social welfare and education. As a conclusion, some ideas and reflections are being shared.

**Key words:** Human rights, crisis, Welfare State model, person-centered care, empowerment.

**Para citar el artículo:** MACARULLA MERCADÉ, Isabel. Derechos sociales en el ámbito de la discapacidad. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 112-118. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Responsable de Acció Social. Federació ECOM.

## 1. Introducción

Podemos clasificar los derechos en grupos, los que habitualmente denominamos las tres generaciones de los derechos humanos.

La primera generación incluye los derechos civiles y políticos. La segunda generación recoge los derechos económicos, sociales y culturales. La tercera generación de derechos pretende fomentar la solidaridad entre los pueblos y las personas de todo el mundo.

El concepto de derechos humanos se concentra en torno a la idea de la dignidad de la persona como ser humano.

Es imprescindible asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación, reconociendo la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones.

## 2. Evolución del concepto de discapacidad

### *Antecedentes*

A lo largo de la historia se ha dado una evolución en la conceptualización, identificación e intervención de la discapacidad. Los contextos social, cultural e ideológico son los que establecen las diferencias con que la sociedad ha visualizado la discapacidad a lo largo de los años. La discapacidad es un elemento social y en función de cuál sea la sociedad en la que la persona vive y se relaciona el concepto de discapacidad cambia. Para poder entender esta evolución es necesario ver los diferentes paradigmas que han definido la discapacidad.

Es muy importante observar cómo este concepto se ha visto determinado por el progreso en diferentes campos como han sido la medicina y la sociología, entre otros, en interrelación con la evolución de las clasificaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de los diferentes organismos internacionales.

**El modelo negativista (o prescindencia)** conceptualizaba las personas con discapacidad como seres no deseados y que se tenían que exterminar, ya que no aportaban nada a la sociedad. De hecho, fue la teoría para llevar a cabo el exterminio de personas con discapacidad durante el Tercer Reich, en el siglo XX.

**El modelo médico-rehabilitador** surge a principios del siglo XX, con el desarrollo de las ciencias médicas. El problema básico es la persona, con sus deficiencias y dificultades.

La persona tiene un problema que hay que solucionar y/o rehabilitar a efectos de recuperar su dignidad. Es un problema individual que la persona debe ser capaz de resolver. Los diagnósticos y la decisión sobre el tratamiento son médicos. Si no se puede llegar a esta «reparación», la persona queda excluida de la sociedad. Este modelo tiene consecuencias negativas en la constitución de la subjetividad y favorece dinámicas de autoexclusión.

Durante las últimas décadas del siglo XX (1960/1970), nace en EE.UU. y posteriormente en Inglaterra el Movimiento de la vida independiente, con el objetivo de reivindicar y dignificar los derechos de las personas con discapacidad, poniendo las primeras semillas de lo que posteriormente será denominado como modelo social de la discapacidad.

### *Nuevo concepto de dis-CAPACIDAD*

Este paradigma no considera que se tenga que «reparar» individuos sino una sociedad que no da cabida a todos sus ciudadanos y ciudadanas. **Lo que incapacita a las personas no es la discapacidad, sino la sociedad**, con sus diferentes barreras físicas, comunicativas y sociales.

El modelo social percibe la discapacidad más como la restricción social que aísla y deja fuera a la persona de la plena participación en la vida comunitaria, que como una consecuencia de las condiciones individuales de la persona.

**El paradigma social de la discapacidad se encuentra íntimamente ligado a la asunción de ciertos valores intrínsecos a los derechos humanos y obliga a la sociedad a reconocer que todas las personas deben ser valoradas por su valor inherente como ser humano.** Este modelo también aspira a potenciar el respeto por la dignidad humana, la igualdad y la libertad personal, propiciando la inclusión social basándose en determinados principios: vida independiente, no discriminación, accesibilidad universal, normalización del entorno y diálogo civil, entre otros.

Conceptualizar que las personas **tienen** discapacidad y no son ni, mucho menos, están discapacitadas, es otro reto que debemos alcanzar todos juntos, empezando por los mismos medios de comunicación.

Reconocer y aceptar que **las personas con discapacidad** son, en primer lugar, «personas» es el objetivo más inmediato para la sociedad. Reivindicar que no son «discapacitados», «minusválidos» o simplemente «deficientes» conlleva sentar las bases de una **nueva cultura de las capacidades**, que valora las personas **por su valor inherente como ser humano**, donde se valora las capacidades de cualquier persona por encima de sus discapacidades.

Desde el movimiento de vida independiente reclaman y defienden el término «diversidad funcional» para estar libre de connotaciones negativas. Hay que reconocer que en función del público al que nos queremos dirigir, este término es todavía del todo desconocido. Y también hay que decir que hay parte del colectivo de personas con discapacidad que no se siente suficientemente identificado con este término y se encuentra más representado con el de «personas con discapacidad» o «personas con capacidades diversas».

### 3. La importancia de la aprobación de determinadas leyes y normativas para el colectivo

A continuación destacamos las más significativas:

- **Constitución Española**
- **LISMI (derogada)**
- **LIONDAU (derogada)**
- **Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.**
- **Real Decreto 1/2013, Ley General de los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social.**
- **Estatuto de Cataluña 2006.**
- **Ley 12/2007, de Servicios Sociales de Cataluña. Carteras de Servicios Sociales.**
- **Ley 26/2011, Convención de los derechos de las personas con discapacidad de la ONU.**

En el transcurso del tiempo, hemos podido constatar que tener una buena legislación y normativa es positivo y necesario; pero no suficiente. Desgraciadamente, tenemos muchos ejemplos de normativas que no se aplican y, en este sentido, nosotros defendemos que se pongan todos los esfuerzos en tener realmente las herramientas para que se puedan cumplir y que cuando esto no suceda, tengamos medidas sancionadoras y/o verdaderamente correctoras que lo promuevan. La buena voluntad no es suficiente, se necesitan acciones de sensibilización; pero especialmente también son necesarias medidas sancionadoras.

### 4. La crisis y los recortes

A continuación hacemos un repaso de los principales recortes que se han realizado y que afectan al colectivo de personas con discapacidad:

#### **SALUD:**

- Desde julio de 2012, se establece un nuevo modelo de copago farmacéutico. Esto supone que en función del nivel de renta de la persona, se establecen unos porcentajes sobre el precio de receta. Esto implica que las personas deben abonar unos importes superiores a los que se aplicaban anteriormente.
- A partir de septiembre de 2012, más de 400 medicamentos dejan de estar financiados por el estado. Esto supone que para estos medicamentos que antes estaban cubiertos y por los que no había que pagar nada, actualmente se ha de asumir un coste.

Estos dos temas son especialmente importantes y han supuesto un grave perjuicio para el colectivo de personas con discapacidad y un tema que afecta directamente a la calidad de vida de las personas.

### BIENESTAR SOCIAL:

- No reflejaremos los recortes producidos en el desarrollo de la Ley de autonomía personal y dependencia ya que se referirán a ello en el artículo que habla específicamente de esta ley.
- Reducción de la cantidad disponible de las ayudas Programa de Ayudas de Atención Social para personas con discapacidad (PUA), reducción del plazo para poder solicitarlas y supresión de algunos conceptos (por ejemplo, para adquisición de vehículos) .
- Hace años (desde 2011) que no se publica la convocatoria para supresión de barreras arquitectónicas del Departamento de Bienestar Social y Familia.
- En la convocatoria de 2014, aparece una reducción del importe de las ayudas del Programa de Apoyo a la autonomía en el propio hogar.
- Dificultades para obtener aprobaciones a la hora de acceder a un centro de día.
- Dificultades que suponen para las entidades los recortes y retrasos al pagar las subvenciones.
- Publicación de la Orden BSF 130/2014, de 22 de abril, por la que se establecen los criterios para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias de las prestaciones de servicio(s) no gratuitos y de las prestaciones destinadas a la atención de dependencia que establece la Cartera de Servicios Sociales, y la participación en la financiación de las prestaciones de servicio no gratuitas, que es realmente preocupante. Hasta entonces, para el copago de servicios se tenían en cuenta los ingresos procedentes de las prestaciones económicas o de salario. A partir de esta nueva orden también se tiene en cuenta el patrimonio. Las diferencias respecto al copago y al dinero de bolsillo disponibles son muy importantes y preocupantes y supone que las personas no pueden tener un proyecto de vida independiente.

### EDUCACIÓN:

- No se cubren las bajas de menos de 15 días de los docentes.
- Ha aumentado el número de alumnos adscritos a las Unidades de Apoyo a la Educación Especial (USEE)
- Se han reducido apoyos al alumnado con dificultades.
- Se han reducido en número de horas los veladores de empresa y los auxiliares de educación especial del Departamento tienen que atender a más alumnos.

Queremos mostrar nuestro malestar y preocupación por la crisis económica y de valores que estamos viviendo y por los recortes en el estado del bienestar que se están produciendo. Haciendo un análisis de los distintos recortes, tenemos la sospecha de que hay una intención del Estado en cubrir solamente personas con un mayor grado de dependencia y aquellas que se encuentran en una situación de necesidad social importante y urgente.

Durante muchos años se ha ido construyendo el modelo del estado del bienestar: basado en los pilares de salud, educación y prestaciones económicas.

Este país se ha caracterizado siempre por ser innovador y pionero en cuanto a los servicios de atención a las personas con discapacidad. Estamos seguros de que los diferentes recortes que se están realizando tienen graves afectaciones en las personas, muchas de las cuales están abocadas a situaciones de empobrecimiento y exclusión social y privadas de disfrutar de cualquier posibilidad de autonomía personal y proyecto de vida independiente; supone retroceder 30 o 40 años atrás. Entendemos que la crisis económica que estamos viviendo supone un replanteamiento de las prioridades y una racionalización de los recursos a gestionar, que puede suponer una ralentización del calendario, pero nunca puede cuestionar el modelo ni dar ningún paso atrás.

## 5. Algunas ideas y reflexiones a modo de conclusión

Los recursos son necesarios; pero tan importante como estos es la manera cómo se invierten y se gestionan estos recursos.

A continuación especificamos los aspectos en los que creemos que hay que poner más énfasis y que se deben fomentar:

- La autonomía, acciones de acompañamiento hacia la vida independiente y el empoderamiento de las personas.
- Avanzar en la accesibilidad universal y el diseño para todos.
- Involucrar a las personas con discapacidad en la gestión de los recursos y los servicios de atención a las personas.
- Avanzar en la escuela inclusiva y de calidad, en la escolaridad obligatoria y postobligatoria por la influencia para construir una sociedad inclusiva.
- Destacar la importancia de la atención sociosanitaria, a través de un nuevo modelo de atención centrado en la persona.
- Establecer mecanismos que permitan hacer efectivas las leyes y normativas.
- Simplificar los procesos burocráticos y/o administrativos y el acceso de los usuarios a los servicios sociales y a la cobertura de sus necesidades.
- Revisar el sistema de copago de los servicios sociales, que realmente favorezca el proyecto de vida independiente de las personas.

Cuando hablamos del modelo de vida independiente se debe mencionar que no existe un único modelo y, en este sentido, cabe destacar la importancia de los profesionales. Como trabajadores/as sociales hay que hacer un cambio de rol: pasar de «decidir por» a «estar al lado de», respetando el ritmo, defendiendo que sea la persona la que decida su proyecto de vida. Y esto enlaza con la forma en que se conciben los servicios de atención a las personas y

cómo éstos realmente se gestionan desde un modelo de Atención Centrada en la Persona (ACP). También hay que destacar la importancia de garantizar el tipo de apoyo que necesita en cada momento la persona para poder ser lo más autónoma e independiente posible. En este sentido tenemos que evolucionar mucho.

También consideramos que es fundamental avanzar en un trabajo transversal real y efectivo en el que se unan y trabajen las diferentes miradas; no es posible que, actualmente, con el número y tipología de entidades que existen y las diferentes administraciones, sigamos siendo incapaces de dar respuesta adecuada y con una calidad de atención apropiada a situaciones determinadas de personas que actualmente están sufriendo.

Reclamamos pues un compromiso claro de las administraciones públicas, de todos los partidos políticos y de todos los agentes. Hay una actitud valiente y decidida al respecto y una apuesta clara por mantener y seguir avanzando en los pilares del estado del bienestar. Solo así podremos salir adelante en la actual crisis. Si no, solo aumentará la injusticia, la exclusión social y la marginación y esto es algo que no nos podemos permitir.

### Bibliografía

- AGUILAR CUEVAS, Magdalena. *Las tres generaciones de los derechos humanos*. Publicado en [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/.../pr20.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/.../pr20.pdf). [11 de diciembre de 2011].
- ASÍS ROIG, Rafael. *Derechos humanos y discapacidad. Algunas reflexiones derivadas del análisis de la discapacidad desde la teoría de los derechos*. 2007. ISBN 978-84-9849-045-9.
- CAMPOY, I y PALACIOS, A (coord.) *Igualdad, No Discriminación y Discapacidad*. Dykinson, 2007. Pág 17-50.
- BARIFFI, Francisco José. *El Régimen Jurídico Internacional de la capacidad Jurídica de las personas con discapacidad*. 1ª Edición. Madrid: Ediciones Cinca, 2014. ISBN 978-84-15305-76-7.
- MUYOR RODRÍGUEZ, Jesús. La (con)ciencia del Trabajo Social en la discapacidad: Hacia un modelo de intervención social basado en derechos. *Revista de Trabajo Social y Acción Social DTS*, 2011, núm. 49, pág. 9-13. ISSN 1133-6552.
- NÚÑEZ, Violeta. Drets individuals, drets socials i drets d'integració. *Temps d'Educatió*. 1999, núm. 21. pág. 233-238. ISSN 0214-7351.
- PALACIOS, Agustina. *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: Ediciones Cinca, 2007. ISBN 978-84-935104-5-9.
- SARABIA y EGEA. Visión y modelos conceptuales de la discapacidad. *DisWeb2000*. Artículo de portada del 31 de mayo de 2004.
- VERDUGO, Miguel Ángel y JORDAN DE URRÍES, F.B. *La concepción de discapacidad en los modelos sociales. Servicio de Información sobre Discapacidad SID*. Salamanca: Amarú, 2003. ISBN/ISSN 84-8196-190-6.

# La promoción de la autonomía personal y la atención a la dependencia

## De la creación de un derecho social a su desmantelamiento

The promotion of personal autonomy and the attention to dependency

From the creation of a social right to its dismantlement

Montserrat Pérez Escobar<sup>1</sup>, Encarna Torres Aguilera<sup>2</sup>, Núria Barjola Tornos<sup>3</sup>, Lidia Obama López<sup>4</sup>, Maria Gonzalez Capilla<sup>5</sup> y Vanessa Gonzalez Gonzalez<sup>6</sup>

### Resumen

Con este artículo se quiere hacer visible la evolución de la Ley de Dependencia, desde su ideario como tercer pilar del estado del bienestar hasta la actualidad, pasando por todo su despliegue con una pérdida progresiva de los derechos sociales de todos los ciudadanos.

En el primer apartado se puede encontrar el inicio de la ley con sus objetivos y expectativas, luego se hace un análisis de cómo ha sido su evolución a lo largo de los años, y cómo se ha ido publicando decreto tras decreto para garantizar la sostenibilidad económica afectando, sin embargo, a los derechos de las personas en situación de dependencia. Para finalizar, queremos ofrecer unas conclusiones para garantizar el mantenimiento de la ley, tomar acciones de mejora y concienciar de la importancia del derecho subjetivo y universal, el «leitmotiv» del nacimiento de la ley.

**Palabras clave:** Dependencia, autonomía, derecho subjetivo, universalidad, Sistema Catalán de Autonomía y Atención a la Dependencia (SCAAD).

**Para citar el artículo:** PÉREZ ESCOBAR, Montserrat; TORRES AGUILERA, Encarna; BARJOLA TORNOS, Núria; OBAMA LÓPEZ, Lidia; GONZALEZ CAPILLA, Maria y GONZALEZ GONZALEZ, Vanessa. La promoción de la autonomía personal y la atención a la dependencia. De la creación de un derecho social a su desmantelamiento. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 119-128. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Diplomada en trabajo social. Residencia La Mallola (Fundación Privada Casal dels Avis d'Esplugues). Trabajadora social. montse.montseperez@gmail.com

<sup>2</sup> Diplomada en trabajo social. Consorcio Sociosanitario Ricard Fortuny de Vilafranca del Penedès. Directora Área Social/Calidad. encarnacomisiondp6@gmail.com

<sup>3</sup> Diplomada en trabajo social. Equipo de Atención a la Dependencia. Servicios Sociales Básicos del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú.

<sup>4</sup> Diplomada en trabajo social. Área Básica de Salud Morera Pomar. Badalona Servicios Asistenciales. lobama@bsa.cat

<sup>5</sup> Graduada en trabajo social. Trabajadora social ámbito dependencia. Ayuntamiento de Badalona. mgonzalezc@badalona.cat

<sup>6</sup> Diplomada en trabajo social. Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès. vgonzalez@vilafranca.org

### Abstract

This article aims to make visible the evolution of the Dependency Act, from its inception as the third pillar of the welfare state to the present day, looking at its implementation and the progressive loss of social rights for all citizens.

The first section explains the origin of the policy with its objectives and expectations. This is followed by an analysis of its evolution over the time, and how the consecutive decrees have been passed in order to guarantee economic sustainability although they have negatively affected the rights of people in a situation of dependency. Finally, we want to offer some conclusions in order to ensure the maintenance of the policy and its improvement, and to raise awareness of the importance of universal and subjective rights, as it was the “leit motif” of this policy when it was born.

**Key words:** Dependency, autonomy, subjective rights, universality, Catalan System for the autonomy and the attention to dependency.

La defensa de los derechos y los servicios sociales era, es y será, la mejor manera para potenciar y mantener la autonomía y la autodeterminación de las personas.

La Ley de Promoción de la Autonomía y Atención a las Personas con Dependencia fue aprobada el 30 de noviembre de 2006 en el Congreso de los Diputados, con un gran consenso de las diferentes fuerzas políticas. Se iniciaba aquí un camino lleno de luces y sombras de una de las leyes más importantes en materia social del país.

La ley de dependencia generó grandes expectativas, ya que, con la dotación de más servicios formales, se preveía un mayor apoyo a las familias, y sobre todo a las mujeres, las que asumían casi de manera exclusiva la atención de sus familiares.

La defensa de los derechos y los servicios sociales era, es y será, la mejor manera para potenciar y mantener la autonomía y la autodeterminación de las personas. Con el reconocimiento del derecho subjetivo de acceso de las personas con dependencia se propiciaba la apertura de los servicios sociales a una mayor parte de la ciudadanía y se apoyaba de forma indirecta a las familias cuidadoras.

La ley reconoce el derecho universal a la atención a las personas con resolución de grado y nivel de dependencia. Anteriormente a su entrada en vigor, las personas con dependencia tenían el derecho no garantizado o de concurrencia a la atención, significaba que el derecho estaba condicionado a la disponibilidad presupuestaria y tenía prioridad de acceso quien disponía de rentas bajas.

Esta situación afectaba y dejaba fuera de cobertura a personas que disponían de una capacidad económica insuficiente para poder hacer frente al gasto económico que representaba pagar en su totalidad una plaza residencial de ámbito privado.

Tal y como recoge la exposición de motivos de la ley, en 2002 durante la presidencia de España en la Unión Europea, se establecieron los tres criterios por los que se debían regir las políticas de

dependencia de los Estados miembros: «universalidad, alta calidad y sostenibilidad en el tiempo de los sistemas que se implantaran».

El objeto de la ley preveía «regular las condiciones básicas que debían garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, en los términos establecidos por las leyes (...)» basando sus principios en el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso igualitario y la participación de las administraciones públicas, así como la implantación de un modelo de atención integral al ciudadano a quien se reconoce como beneficiario y el que participa en el sistema.

La gran novedad de esta ley era el derecho subjetivo de acceso al Sistema de Atención de la Dependencia.

La antigua visión de los servicios sociales, como servicios dirigidos únicamente a colectivos vulnerables, quedaba así caduca y se abría a todas aquellas personas que reunieran el requisito de estar en situación de dependencia. La realidad, con el tiempo, ha sido que en muchas comunidades, ante la escasez de recursos y la poca financiación, este derecho ha desembocado en un mayor número de prestaciones económicas cuando este tipo de prestación debía ser una excepción, ya que se pretendía priorizar las prestaciones de servicio.

El capítulo V de la ley, que hace referencia a la financiación, estipula que debían garantizarse los tres niveles de protección que ofrecía el Sistema: el garantizado por el Estado, lo que se pactara entre el Estado y las comunidades autónomas y el propio de la comunidad. A esta financiación por parte de las administraciones públicas se debía añadir el copago por parte del usuario, el cual contribuiría en función de su capacidad económica y la tipología del servicio. En la actualidad, la participación en la financiación dista mucho de lo que se preveía. Según datos publicados en el XVI Dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia, la Administración General del Estado aporta el 22,6% y las comunidades autónomas, el 77,4%. Además, a estos datos hay que sumar una estimación del 20% sobre el total del gasto directo del Sistema por parte de los usuarios mediante el copago.

## Normativa

Como ejemplo de las modificaciones constantes que ha ido sufriendo la ley de la Dependencia, se detallan a continuación algunos de los decretos y órdenes que han supuesto una pérdida de derechos que se habían consolidado con el inicio de la ley:

### 1. *Ámbito Estatal:*

#### **Real Decreto-ley 08/2010, de 20 de mayo de medidas extraordinarias para la reducción del déficit**

Este Real Decreto (reglamento extraordinario y urgente) afecta, entre otras, a la Ley 39/2006 y dispone que a partir del 1 de junio

de 2010, el plazo para la resolución de las solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia, así como la prestación a percibir, será de 6 meses desde la fecha de la solicitud.

Como consecuencia, el derecho al que se accede se genera al día siguiente del cumplimiento del plazo máximo de 6 meses y no en la fecha de registro de la solicitud. En cuanto a la deuda generada en concepto de retroactividad derivada de las prestaciones económicas, se verá afectada por un aplazamiento y pago periódico de igual cuantía anual en un plazo máximo de 5 años. Posteriormente, este aplazamiento fue modificado nuevamente en la disposición adicional en el Real Decreto-ley 20/2012 con un plazo máximo de 8 años.

### **Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia.**

Inicialmente y derivado de un análisis de los datos recogidos en el primer año de evaluación de aplicación del baremo de valoración de la situación de dependencia, el Estado creyó necesario mejorar la objetivación de la situación de dependencia y la clasificación de los grados y niveles establecidos.

Este nuevo baremo que supuso un incremento de personas con un grado II reconocido (dependencia severa) las que mediante el baremo antiguo podrían haber tenido un grado III (gran dependencia).

Del mismo modo ha pasado con el grado I, personas que con el antiguo baremo les podría haber sido otorgado un grado II ahora son dependientes moderadas.

Este hecho conlleva un desfase en la asignación de recursos adecuados a la necesidad actual de la persona, ya que estamos hablando de personas que a pesar de que no necesitan ayuda para algunas actividades de la vida diaria durante el día, sí necesitan supervisión constante (aquí se contemplarían personas con patologías limitantes de origen respiratorio, circulatorio, osteoarticular y otros de carácter psiquiátrico que padecen trastornos de la conducta, enfermos mentales, etc., que les impide en muchos casos poder vivir solos) y, por tanto, necesitarían un ingreso institucional que en la cartera de servicios del grado I no se contempla.

### **Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.**

Nos volvemos a encontrar con otro dictamen extraordinario y urgente que, con respecto a la ley 39/2006, supone la congelación del derecho al acceso a los servicios y prestaciones y un bloqueo para las personas valoradas con grado II (dependencia severa) y nivel II. Esta será la primera vez, y no la última, en que se determina un nuevo calendario para retrasar la efectividad del derecho a las prestaciones, y que afecta a las personas con la valoración antes mencionada. Así pues, de cara al quinto año, en 2011, se contempló el acceso de las personas valoradas con grado II (dependencia severa) y nivel II, y el resto de personas valoradas con grado I y nivel II, a partir del 1 de enero de 2012, tuvieron que esperar un año,

hasta enero del año 2013, para acceder a la cartera de servicios. Del mismo modo, los valorados con grado II (dependencia severa) y nivel I, que con el anterior calendario habrían accedido en 2013, no pudieron hacerlo hasta el año 2014. Este calendario volvió a ser reajustado, así como las medidas para el acceso de las personas valoradas con grado I y nivel I al Real Decreto-ley 20/2012.

**Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.**

Dentro de un marco y justificación de crisis socioeconómica, el Estado aprobó una serie de «medidas correctoras» de la ley de la dependencia para garantizar su sostenibilidad.

Después de evaluar el desarrollo de la ley durante los primeros 5 años, los datos y cifras más significativos hablaban de un elevado gasto para su implantación y continuidad. Entendemos que, desde la perspectiva de la política social imperante, no se consideraba una inversión en dependencia y promoción de la autonomía, sino algo negativo sólo valorado en términos económicos y, por tanto, sobre la que se aplicaron las siguientes medidas:

1. Nuevo tratamiento en el sistema de la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia: se suspende el régimen o convenio especial para cuidadores no profesionales. Ya no será el Estado quien financie las cotizaciones a la Seguridad Social, sino que se transforma en un acto voluntario y responsabilidad de cada cuidador/a. Esta medida se entiende, de nuevo, desde la consideración de ahorro y reducción del gasto en política social. No se contempla, en ningún caso, como medida de protección social para los cuidadores, que regularizaban los actos semiprofesionales en el ejercicio de su intervención, ni se valora el reconocimiento social y la visibilidad que supuso, en la realización de una tarea tan necesaria e imprescindible.
2. Modificación del sistema de clasificación. El anterior sistema de clasificación por grados y niveles de dependencia se modifica porque se valora que no ha significado una diferenciación entre las prestaciones y servicios de las personas beneficiarias dentro del mismo grado e, incluso, entre personas de niveles cercanos pero diferentes grados. Así pues, con el fin de facilitar la gestión y evitar incrementar el gasto de recursos y tiempo destinados a revisar las valoraciones, se eliminan los niveles I y II de todos los grados de dependencia. Sin embargo, se modifican las cuantías económicas a percibir y la intensidad de los servicios (horas/tramo). Estadísticamente, los datos aportados en el seguimiento del desarrollo de la ley en Cataluña determinan un aumento de las revisiones en detrimento de las valoraciones iniciales a partir del año 2013. Según datos del Departamento<sup>7</sup> de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, en el año 2013 se recibie-

Desde la perspectiva de la política social imperante, no se consideraba una inversión en dependencia y promoción de la autonomía, sino algo negativo sólo valorado en términos económicos.

<sup>7</sup> [http://benestar.gencat.cat/ca/ambits\\_tematicos/persones\\_amb\\_dependencia/dades\\_dependencia](http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/persones_amb_dependencia/dades_dependencia)

ron 33.505 solicitudes iniciales de valoración, en el año 2014, 29.473 y en 2015, 37.845. En cuanto a las solicitudes de revisión, en el año 2013 se recibieron 33.824, en 2014, 32.417 y en 2015, 38.824 solicitudes.

3. Nueva modificación del calendario de efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia. Esta modificación vuelve a repercutir en las personas valoradas con grado I, niveles I y II. El acceso al derecho ya no se hará efectivo en 2013 y 2014, como se había previsto hacía 6 meses (el Real Decreto 30/2011 de 31 de diciembre), sino que se pospone tres años, es decir, hasta el último año de desarrollo de la ley, en concreto en julio de 2015. Esta medida, además, afectó a las solicitudes presentadas con fecha igual o posterior a 01/07/2011, valoradas con grado I y II, ya que dejó en suspenso la realización de los Planes Individuales de Atención (PIA), a excepción de los casos que tenían realizado el acuerdo y registro de entrada al departamento correspondiente, con fecha anterior o igual al 30/04/2012.
4. Incompatibilidad de las prestaciones. Se introduce el artículo 25 bis, que describe que las prestaciones económicas serán incompatibles entre sí y con los servicios del catálogo, excepto con aquellos servicios de prevención y de promoción y con los de teleasistencia, que serán compatibles con los de prevención y promoción, ayuda a domicilio y centro de día y de noche. Previamente a este artículo, era posible solicitar Servicio de Centro de Día y mantener la mitad de la prestación del cuidador no profesional, por ejemplo, o solicitar el Servicio de Ayuda a Domicilio y de Centro de Día. Por otra parte, el mismo artículo determina que las administraciones públicas competentes podrán establecer compatibilidades en aquellas prestaciones y servicios que faciliten la permanencia en el entorno domiciliario de las personas y que, en su conjunto, no superen las intensidades máximas reconocidas por su grado de dependencia. En Cataluña, sin embargo, las compatibilidades fueron respetadas y no se aplicó este artículo.
5. Aplazamiento del pago retroactivo de un máximo de 5 a 8 años. Se realiza una modificación adicional del Real Decreto-ley 8/2010, para volver a aplazar el abono de las prestaciones económicas pendientes.
6. Aplazamiento en la percepción de las prestaciones económicas del cuidador no profesional. En particular, la prestación del cuidador no profesional es la más demandada en el acuerdo PIA, teniendo en cuenta entre otros, la falta de desarrollo de servicios sociales de atención a domicilio, así como el modelo de cuidado tradicional en el entorno familiar. Desde el Gobierno, se determina que, como medida de contención del gasto, el pago de esta prestación se puede aplazar hasta un plazo suspensivo máximo de dos años, además de los seis meses del plazo de resolución del expediente. Con todo ello,

no se generan efectos retroactivos hasta que haya transcurrido el plazo suspensivo máximo de dos años. Si aún así no se resuelve en 24 meses a partir de esta fecha, se vuelven a generar efectos retroactivos.

**Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan el nivel mínimo de protección, que regula la aportación de la Administración General del Estado a la financiación de la Ley de Dependencia.**

Esta norma, que incorpora un nuevo criterio de financiación en función del tipo de prestación reconocida, vuelve a priorizar aquellas prestaciones que atienden al beneficiario mediante los servicios y no las prestaciones económicas del cuidador no profesional. En todo caso, si esta prestación económica resulta complementada con un servicio de atención a domicilio en su intensidad mínima, la suma de ambos será considerada como un servicio. En caso de no alcanzar la intensidad mínima será considerada como una prestación económica.

## 2. *Ámbito Autonómico:*

En Cataluña, el Real Decreto 20/2012 vino acompañado de la parada «transitoria» de la Prestación Económica Vinculada a residencia asistida (PEV).

La Comisión de la Dependencia trabajó conjuntamente con la Taula del Tercer Sector Social de Catalunya, el Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya (Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña) y la Intercolegial para analizar la ilegalidad de esta medida.

Fruto de ese trabajo y con las presiones de las patronales hacia el Departamento, se publica la Orden BSF/339/2014 donde se activa la prestación, pero con carácter restringido:

**ORDEN BSF/339/2014, de 19 de noviembre, de modificación de la Orden ASC/443/2007, de 23 de noviembre por la que se establecen los criterios para determinar el importe de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) en el ámbito territorial de Cataluña.** CVE-DOGC-B-14323030-2.014.

En esta orden, el antiguo Departamento de Bienestar Social y Familia (ahora Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias) reactivó las Prestaciones Económicas Vinculadas a residencia (PEV), pero con carácter restringido: para las personas dependientes de grado III que pudieran asumir los 1.100 euros mensuales que les costaría cubrir el diferencial entre lo que cuesta de media una residencia privada (1.800 euros) y la prestación máxima (715 euros) y en casos de urgencia social.

Actualmente, la Prestación Económica Vinculada a servicio está activa para todos los grados de dependencia.

**SLT/338/2013, de 17 de diciembre, por la que se modifica la Orden SLT/235/2013, de 9 de septiembre, por la que se establecen para el año 2013 los valores de las unidades de pago para la contrapres-**

### **tación de los servicios llevados a cabo por los centros sociosanitarios. CVE-DOGC-B-13361017-2013**

Este decreto supuso la reducción del tiempo de carencia en las estancias de larga estancia sociosanitaria, pasando de tres meses a un mes (30 días): se modifica el tiempo de carencia del usuario y en vez de disfrutar de 90 días sin realizar aportación económica, se reduce a 30 (siempre y cuando la persona no haya realizado un ingreso en el año anterior en la tipología de ingreso de larga estancia. En estos casos, se considera que han agotado la carencia y deben realizar el copago desde el primer día de ingreso).

Con esta medida, si una persona, previamente al ingreso, tiene reconocida una plaza pública (concertada/colaboradora con la Generalitat) residencial o de centro de día e ingresa en un centro sociosanitario como larga estancia, el centro social solo reserva la plaza durante un mes. Por tanto, en el momento del alta, si el usuario ha excedido este mes de estancia, se le ha de dar de alta del servicio residencial o centro de día y, por tanto, se puede encontrar que ha perdido la posibilidad de reiniciar el servicio de residencia o centro de día de forma inmediata, y aunque pueda hacer el trámite de volverse a apuntar y se le dé prioridad en lista de espera, la persona debe esperar a que el centro disponga de la plaza disponible para volver a ingresar.

### **ORDEN BSF/35/2014, de 20 de febrero, por la que se actualizan los criterios funcionales de los servicios de los centros residenciales para personas mayores de la Cartera de servicios sociales. CVE-DOGC-B-14055039-2014.**

Debido a la negociación entre las patronales y el antiguo Departamento de Bienestar Social y Familia se redujeron las ratios de los técnicos en residencias asistidas hasta unas 47 horas anuales de atención por usuario con convenios de concertación y colaboraciones (exceptuando los centros propios del antiguo ICASS)

Los colegios de psicólogos, terapeutas ocupacionales, fisioterapeutas, educadores/as sociales y trabajo social de Cataluña presentaron sus correspondientes alegaciones sin tener hoy en día ninguna respuesta favorable al respecto.

### **ORDEN BSF/130/2014, de 22 de abril, por la que se establecen los criterios para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias de las prestaciones de servicio no gratuitas y de las prestaciones económicas destinadas a la atención a la situación de dependencia establecido por la Cartera de servicios sociales, y la participación en la financiación de las prestaciones de servicio no gratuitas. CVE-DOGC-B-14115028-2.014.**

Esta nueva orden conllevó la incorporación del patrimonio del usuario para calcular su capacidad económica a la hora de participar en el copago del servicio y/o prestación social solicitada.

Con la incorporación del patrimonio, nos encontramos con que la mayoría de personas realiza una mayor aportación económica al copago y en contra, el Departamento disminuye su colaboración económica en la financiación del servicio/prestación.

Los colegios de psicólogos, terapeutas ocupacionales, fisioterapeutas, educadores/as sociales y trabajo social de Cataluña presentaron sus correspondientes alegaciones sin tener hoy en día ninguna respuesta favorable al respecto.

Sin embargo, supone la pérdida de la esencia de la ley de la dependencia: el derecho universal.

**Sin embargo, supone la pérdida de la esencia de la ley de la dependencia: el derecho universal.**

**La Comisión de la Dependencia presentó varias alegaciones a la nueva orden y el día 1 de abril de 2014 obtuvo respuesta de la Directora general del antiguo ICASS,** (ahora Dirección General de Protección Social) la Sra. Carmela Fortuny, en la que informaba que se aceptaba la alegación que hace referencia a: en el supuesto de que una persona ingresa en una residencia (tanto con una plaza concertada como con una plaza privada con Prestación Económica Vinculada) y en el domicilio vive algún miembro familiar no se tendrá en cuenta el importe catastral de la vivienda habitual.

Del resto de alegaciones se nos informó que eran cuestiones directamente aplicables en función de la normativa estatal.

## Conclusiones:

Lo que parecía el reconocimiento de un nuevo derecho social a lo largo de los años, se ha visto vulnerado decreto tras decreto, quedando así una ley vacía de contenido para muchas personas en situación de dependencia, sus familias y los cuidadores.

Como Comisión de Dependencia y profesionales del Trabajo Social donde actuamos como altavoz de las personas con dependencia pedimos políticas sociales que den oportunidades y corrijan las desigualdades actuales.

Por este motivo, a continuación se dan algunas recomendaciones a tener en cuenta, también manifestadas el pasado día 16 de marzo por la Fundación Agrupación y Fundación Pere Tarrés en la Jornada «10 años de la Ley de la Dependencia»:

- La ley llamada de la dependencia ha introducido el derecho subjetivo a una asistencia en caso de dependencia para las actividades básicas.
- Nació con una falta importante de previsión para asegurar su financiación.
- Hay un compromiso de todos los grupos políticos para recuperar y blindar la ley, así como una financiación coherente del Sistema.
- Es necesario invertir en autonomía, es decir, promocionar la prevención. Potenciar los recursos existentes y elaborar nuevos programas.
- Hay que tener en cuenta la vertiente social de las personas para el otorgamiento de grado de dependencia y posterior asignación de recursos/prestaciones.
- La Administración debe ofrecer servicios públicos amplios que aumenten el grado de elección por parte de la persona beneficiaria.
- El Sistema debe tener una visión integral de los problemas y las soluciones, un enfoque transversal tanto del diseño como de la implantación de las políticas, programas y servicios.

## Autonomía personal y atención a la dependencia

- El modelo de atención debe ser centrado en la persona y sus capacidades.
- La cartera de servicios debe ser flexible y de calidad con la duración necesaria y asequibles para todos los presupuestos familiares.
- Ante necesidades de atención continuada, debe ser capaz de dar respuestas personalizadas.

## Bibliografía

- Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales. XVI Dictamen del Observatorio Estatal. *Evolución 2011-2015 de los datos básicos de gestión del sistema de atención a la dependencia y costes de financiación por comunidades autónomas*. Disponible en: <http://www.directoressociales.com/documentos/dictamenes-observatorio.html> Julio 2015 [Fecha de consulta 21/03/16]
- Boletín Oficial del Estado. Núm. 42, de 18 de febrero de 2011. Sección: I. Disposiciones generales. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Referencia: BOE-A-2011-3174, págs. 18567-18691 (125 págs.) [Fecha de consulta: 16/03/2016]
- Generalitat de Catalunya. Departament de treball, Afers Socials i Famílies. Generalitat de Catalunya. *Seguiment del Desplegament de la Llei 39/2006 a 29 de gener de 2016*. Disponible en: [http://treball-i-aferssocials.gencat.cat/ca/detalls/Article/article\\_dades\\_dependencia](http://treball-i-aferssocials.gencat.cat/ca/detalls/Article/article_dades_dependencia) [Fecha de consulta: 10/03/2016]
- España. Real Decreto-ley 08/2010, de 20 de mayo de medidas extraordinarias para la reducción del déficit. *BOE*, 1/06/2010.
- Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia. *BOE*, 8/02/2011.
- Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público. *BOE*, 31/12/2011.
- Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. *BOE*, 4/07/2012.
- Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan el nivel mínimo de protección, que regula la aportación de la Administración General del Estado a la financiación de la Ley de Dependencia. *BOE*, 31/12/2013.
- ORDEN BSF/339/2014, de 19 de noviembre, de modificación de la Orden ASC/443/2007, de 23 de noviembre por la que se establecen los criterios para determinar el importe de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) en el ámbito territorial de Cataluña. *DOGC*, 21/11/2014.
- SLT/338/2013, de 17 de diciembre, por el que se modifica la Orden SLT/235/2013, de 9 de septiembre, por la que se establecen para el año 2013 los valores de las unidades de pago para la contraprestación de los servicios llevados a cabo por los centros sociosanitarios. *DOGC*, 31/12/2013.
- ORDEN BSF/35/2014, de 20 de febrero, por la que se actualizan los criterios funcionales de los servicios de los centros residenciales para gente mayor de la Cartera de servicios sociales. *DOGC*, 26/02/2014.
- ORDEN BSF/130/2014, de 22 d'abril, por la que se establecen los criterios para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias de las prestaciones de servicio no gratuitas y de las prestaciones económicas destinadas a la atención a la situación de dependencia que establece la Cartera de servicios sociales, y la participación en la financiación de las prestaciones de servicio no gratuitas. *DOGC*, 29/04/2014.

# La investigación en el trabajo social para identificar la vulneración de derechos sociales

## Research in Social Work to identify social rights violations

Teresa Bermúdez<sup>1</sup>, Mercè Darnell<sup>2</sup> y Marta Plujà<sup>3</sup>

### Resumen

Impregnada de los valores de justicia, solidaridad y responsabilidad social que se desprenden de la Doctrina Social de la Iglesia, la acción social de Cáritas Diocesana de Barcelona pretende, desde sus orígenes, la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la distribución equitativa de los recursos materiales.

Para ello, partimos del conocimiento de las realidades de la pobreza y la exclusión, tratamos de identificar las causas y hacemos denuncia profética de las injusticias para intentar alcanzar una sociedad más justa.

Este conocimiento surge de la investigación realizada a diferentes niveles: analizando el contexto, a partir de los datos de las personas atendidas, contando con la voz experta de colaboradores externos, pero siempre enfocada a luchar por los derechos fundamentales en sentido amplio y a garantizar el ejercicio de estos derechos por parte de todos, también de las personas más vulnerables.

**Palabras clave:** Investigación, derechos sociales, derechos humanos, justicia, igualdad.

**Para citar el artículo:** Bermúdez, Teresa; DARNELL, Mercè y PLUJÀ, Marta. La investigación en el trabajo social para identificar la vulneración de derechos sociales. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 129-142. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup>Jefa del programa *Sense llar i habitatge* (Sin hogar y Vivienda) de Cáritas

<sup>2</sup>Adjunta de Acción social de Cáritas.

<sup>3</sup>Técnica de Análisis social.

### Abstract

Imbued with the values of justice, solidarity and social responsibility arising from Catholic social doctrine, social action of Caritas Diocesan of Barcelona aims since its inception, to satisfy basic human needs and promote an equitable distribution of material resources.

To do so we base our knowledge on the realities of poverty and exclusion and we try to identify its causes to make prophetic denunciation of injustice and to try to achieve a fairer society.

This knowledge comes from the research done at different levels: analyzing the context, collecting data from attended people, voices of expert collaborators, but being always focused on fighting for fundamental rights in the broadest sense and on guaranteeing the exercise of these rights by all, including the most vulnerable people.

**Key words:** Research, social rights, human rights, justice, equality.

## La perspectiva de los derechos sociales en Cáritas

A lo largo de la historia de Cáritas Diocesana de Barcelona (a partir de ahora CDB) tenemos multitud de ejemplos de cómo la investigación ha contribuido a identificar la vulneración de derechos sociales en nuestra sociedad y, en consecuencia, a crear recursos y servicios destinados a remediarla.

De hecho, con la perspectiva de los años aparece de forma nítida esta mirada. No es necesario hacer una revisión exhaustiva de nuestra acción social para ver que, no solo llevamos la defensa de los derechos sociales en nuestro ADN, sino que es herencia directa de la Doctrina Social de la Iglesia (DSI).

Impregnada de los valores de **justicia, solidaridad y responsabilidad social** que se desprenden de la DSI, la acción social de CDB pretende, desde sus orígenes, la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la distribución equitativa de los recursos materiales.

Por ello, la justicia y la justicia social se consideran la principal defensa contra cualquier forma de opresión y como la base de un desarrollo humano igualitario.

Al poner a la persona en el centro, nuestras acciones deben ser integrales, tejer redes de apoyo y cuestionar la injusticia. Y compartir el sufrimiento del otro solidariamente.

Trabajar desde las potencialidades y las capacidades de las personas, acompañando procesos, es trabajar en la *reapropiación* y la defensa de los derechos. También nos hace ser solidarios en la búsqueda de soluciones.

Y al ayudar a que las personas sean protagonistas de sus vidas (a través de la satisfacción de sus necesidades) las acompañamos en la participación activa y responsable.

Los derechos sociales hacen referencia a aquellos aspectos que afectan directamente a la vida cotidiana: la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, el acceso a la cultura, etc. Cuando se vulneran, se limitan las posibilidades de llevar una vida digna y autónoma.

Partimos de la base de que los derechos sociales no gozan de la misma protección que los derechos civiles y los políticos. Esto los hace más débiles y, por tanto, merecedores de una atención especial por nuestra parte.

Desde CDB se trabaja tanto para que las personas acaben ejerciendo los derechos, así como para lograr un cambio que materialice los derechos (sensibilización) y la denuncia de las vulneraciones de derechos (denuncia).

## ¿Pero qué tiene que ver la investigación con todo esto?

En la defensa de los derechos sociales, en Cáritas partimos del conocimiento de las realidades de la pobreza y la exclusión, tratamos de identificar las causas y hacemos denuncia profética de las injusticias para intentar tener una sociedad más justa. No es poco.

Desde nuestra perspectiva, como parte de la Iglesia, este conocimiento de la realidad solo se puede adquirir a partir del método que implica ver la realidad que nos rodea para luego juzgar, comparándola con el ideal, la ética que se desprende del Evangelio y, desde la Fe, **actuar** para transformarla.

Es, por tanto, un método que aporta sentido crítico, desde la óptica creyente, pero aprovechando las herramientas que nos proporcionan las ciencias sociales.

Para poder actuar, pues, hay que conocer en profundidad (ver) el objeto de evaluación. Y este ver, en sentido amplio, es lo que hacemos a través de la investigación.

Nuestra manera de actuar lleva implícito un espíritu de mejora que hace que desarrollemos nuestra actividad buscando permanentemente mejorar y aplicar ideas innovadoras, siempre en beneficio de la persona, la comunidad y la sociedad en su conjunto. Y también, busca fortalecer el análisis de la realidad social, para un mayor compromiso con los últimos y no atendidos.

Así, el desafío consiste en asegurar que nuestro actuar llevará a una globalización del bien común sin dejar a nadie al margen.

Pero no es todo, el mandato institucional es hacer todo esto, pero hacerlo sin duplicidades, con austeridad, con la máxima calidad, obteniendo los mejores resultados, el máximo beneficio para las personas que se encuentran en situación más vulnerable o excluidas.

Y todos estos requisitos está claro que solo es posible cumplirlos si se mantiene un espíritu abierto, el ánimo despierto y una actitud creativa. Tres elementos indispensables que Cáritas atesora desde su inicio y que le han convertido en referente del trabajo social.

**Para poder actuar, pues, hay que conocer en profundidad (ver) el objeto de evaluación. Y este ver, en sentido amplio, es lo que hacemos a través de la investigación.**

Ahora bien, la investigación en CDB no se entiende solamente como fruto de este ver externo, sino que también supone un proceso de reflexión sobre la práctica diaria, una evaluación anual y continuada de nuestra acción que nos lleva a marcar objetivos y prioridades, a proponer cambios y adaptar nuestros servicios a la realidad de cada momento. Una realidad cambiante y compleja.

Y tenemos la suerte de poder hacerlo con la libertad de no depender de subvenciones públicas. Contar con fondos propios nos permite innovar sin tener que renunciar a la propia independencia, a los propios principios.

### Investigación pionera

Estos ingredientes esenciales son los que poseían, ya en las décadas de los años sesenta y setenta del siglo pasado, las trabajadoras sociales de CDB que comenzaron a trabajar en Ciutat Vella, Can Tunis, Can Valero de Barcelona; en Terrassa, Sabadell; los barrios Bufalà y Sant Roc de Badalona; en Sant Adrià de Besòs; en Santa Coloma de Gramenet y en los barrios Can Pi y la Bomba de Hospitalet aprovechando la brecha que les abrían los «Centros Sociales» –a los que Cáritas, precisamente, dio cobertura jurídica–.

En un momento en que no existía el estado del bienestar, Cáritas fue pionera en la promoción e implementación de los servicios sociales.

El primer informe que tenemos documentado como tal data de 1978, y se trata de un estudio sobre la infancia en riesgo en el barrio del Raval de Barcelona. Se hizo a partir del análisis de las situaciones que cada día vivían nuestras trabajadoras sociales. La experiencia y la reflexión sobre la realidad sirvió para que se crearan los primeros servicios específicos para aquellos niños y dio pie a que se abrieran al resto de los territorios de la diócesis.

No obstante, seguramente el caso más emblemático en este sentido fue el estudio que se publicó en 1982: «Un aspecto de la marginación en nuestro país. Los beneficiarios del FAS».

El colectivo que formaban las personas beneficiarias del FAS<sup>4</sup> estaba, en principio, bien definido, se habían establecido condiciones especiales y requisitos para acogerse a esta ayuda de 5.550 pesetas mensuales.

Pero, ¿quiénes eran estas personas? ¿Qué edad tenían? ¿Dónde y con quién vivían? ¿Cuál era su estado de dependencia física? ¿Cómo era su vivienda?

La respuesta a estas y otras preguntas solo se podía dar con el conocimiento directo de las personas y esto se hizo con un estudio sin precedentes hasta el momento en el que se realizó.

CDB coordinó la entrevista a las 32.791 personas beneficiarias de esta prestación y pudo extraer unas conclusiones que servirían

**El primer informe que tenemos documentado como tal data de 1978, y se trata de un estudio sobre la infancia en riesgo en el barrio del Raval de Barcelona.**

<sup>4</sup> Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, por el que se regula la concesión de ayudas del Fondo Nacional de Asistencia Social a ancianos y a enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo.

no sólo para desplegar el catálogo de servicios dirigidos a personas mayores de la institución, sino también de buena parte de la que se desplegaría en la futura ley de Servicios Sociales unos años más tarde (1985).

Fruto de este trabajo, se evidenció que un colectivo importante de personas de nuestra sociedad no podía ejercer sus derechos porque los desconocía, o porque su grado de dependencia se lo impedía.

Y fue así como se comenzó a plantear un trabajo de los servicios sociales que fuese más allá de responder a las demandas, se detectó la necesidad de tomar la iniciativa y establecer prioridades. Y estos fueron los parámetros de la primera ley de Servicios Sociales.

Después de aquel trabajo pionero han venido otros, algunos como «**Hogar infantil. Reflexión de un educador**» (1991) o «**Centro Sara. Diez años de vivencias, experiencias y recuerdos**» (2005), que explicando dos proyectos propios han contribuido, también, a la formación del voluntariado de nuestra institución.

Otros se han publicado con el formato de informe para sumarse al debate y a la reflexión sobre multitud de temas:

### **2003 - «Vivienda: ¿Lujo o necesidad?»**

Se ponía en evidencia el grave problema que suponía la falta de vivienda para la población de absoluta insuficiencia económica y que ya en ese momento aventuraba consecuencias insospechadas.

Mucho antes de que estallara la burbuja inmobiliaria, en CDB ya veíamos en nuestros despachos como, al contrario de lo que se pensaba, no se trataba solo de personas inmigradas, el 30% de las personas afectadas de mal alojamiento eran de nacionalidad española, receptoras de pensiones mínimas, subsidios o sin ingresos.

Teníamos que ponernos a trabajar duro para buscar alternativas con imaginación, pero también para instar a las administraciones públicas para que hicieran lo posible para desarrollar un derecho constitucional y de ciudadanía —que no un lujo— e hicieran un esfuerzo regulador del mercado inmobiliario, protegiendo las posiciones más débiles.

### **2004 - «Un futuro para todos. La inserción laboral»**

La inestabilidad y la precariedad son rasgos definatorios de mercado laboral de ese momento. Por nuestra experiencia, los grandes factores de exclusión social eran (y todavía son) la precariedad laboral y la falta de apoyo relacional.

En el ideario de CDB nada justifica que el acceso a un trabajo digno sea imposible, en particular para los más frágiles, pensamos que no habrá progreso económico sin el progreso de todos.

### **2005 - «Un Consenso Social para un futuro de ciudadanía»**

Cáritas hizo una reivindicación de los derechos fundamentales de la persona independientemente de su procedencia, creencia o posición social.

Con este informe hicimos pública la apuesta de CDB para un modelo integrador, en favor del reconocimiento de derechos y deberes para todos, y por el rango de ciudadanía de los que se iban incorporando de nuevo al tejido social existente. Era una primera propuesta hacia un nuevo consenso social que nos ayudase a construir un modelo de sociedad plural e integrador, basado en la convivencia que se fundamenta en la justicia, la paz y el respeto por los demás.

### **2007 - «La Vivienda, un factor de exclusión social»**

Con el apoyo de los datos –cuantitativos y cualitativos– de personas atendidas, se hacía un esbozo de la situación de la vivienda a fin de comprender mejor la situación de las personas que se acercan a CDB.

Se quería reivindicar la necesaria responsabilidad política de garantizar el derecho a una vivienda digna, que seguía siendo un derecho social pendiente, desde la perspectiva de la dignidad de la persona.

### **2007 - «Vidas rotas. Pobreza y salud precaria: una visión desde Cáritas»**

El informe recoge las opiniones de los profesionales de Cáritas y de otras entidades que nos son muy cercanas y que destacan por su experiencia y conocimiento en el ámbito de la pobreza y la salud en Barcelona, con el objetivo de abordar, desde una perspectiva integral y centrada en la persona, las dificultades socioeconómicas y la atención a la salud.

### **2010 - «Con techo y sin hogar»**

Un hogar tiene que ver con el techo, pero además es el espacio que proporciona intimidad, protección, donde se guardan los recuerdos y se fabrican los sueños y los proyectos y, también, es donde se guardan los bienes personales, sean muchos o pocos.

Se hizo en un momento en el que la crisis económica global y globalizada ya sacudía con fuerza a las economías familiares y mostraba la precarización de la vivienda como una de las primeras consecuencias. Por ello, también se recogen las historias de vida de algunas de las personas que en pleno siglo XXI no pueden acceder a una vivienda propia (ni de alquiler ni de compra).

### **2013 - «Hogar, vivienda y salud. Acción y prevención residencial»**

En este informe, cada uno de los ejes de trabajo son descritos y analizados con la voluntad y deseo de compartir el conocimiento.

Además de hacer un repaso por la acción social en concepto de vivienda de CDB, la última parte del informe se dedica a la publicación de los resultados del estudio realizado en colaboración con la Agencia de la Salud Pública de Barcelona, en el marco del proyecto europeo SOPHIE.

Es la primera vez que se estudian y analizan las desigualdades de salud entre países, y cómo influyen en estas desigualdades, las condiciones de alojamiento. Los resultados, por un lado corrobora-

ran y ensanchan la impresión que se tiene de la frágil y vulnerable situación de los hogares afectados por problemas de mal alojamiento o de pérdida del alojamiento, y, por otra parte, resultan una herramienta preciosa para formular estrategias de actuación y recomendaciones y demandas de actuación a las administraciones públicas.

#### 2014 - «Infancia, su bienestar, nuestro objetivo»

Los niños no votan, no se manifiestan, tienen muy poca capacidad para incidir en la sociedad que les tiene que procurar el bienestar, por eso en CDB creemos que es especialmente importante que dediquemos recursos a salvaguardar su bienestar, ya que lo que se vive durante las primeras etapas de la vida tiene unas implicaciones decisivas sobre el resto del ciclo vital.

#### 2015 - «Cambios en la vivienda y salud en población vulnerable. Seguimiento de una muestra de personas atendidas por Cáritas Diocesana de Barcelona»

Este trabajo se enmarca también dentro del programa europeo SOPHIE y la colaboración con la Agencia de Salud Pública de Barcelona.

Se presentan los resultados de una segunda entrevista, a las mismas personas entrevistadas en el informe de 2013, con el objetivo de analizar el impacto en la salud de los cambios en las condiciones económicas y de vivienda.

Las conclusiones revelan que las políticas e intervenciones que mejoren la situación económica y el acceso a una vivienda asequible y adecuada en las personas afectadas por la crisis económica pueden conducir a mejoras en la salud y la salud mental.

**Els infants no voten, no es manifesten, tenen molt poca capacitat per incidir en la societat que els ha de procurar el benestar...**

## Construir desde el análisis

Más allá de la utilidad de estos informes para hacer visibles las situaciones de exclusión que viven muchas familias de nuestro entorno y para clamar por un cambio en la legislación que haga posible el reconocimiento de los derechos sociales que se muestran claramente vulnerados, han servido para poder ir adecuando la acción social de CDB a las nuevas necesidades.

Así, fruto de la investigación salieron los **centros abiertos para niños y adolescentes**, hace 25 años. Durante este tiempo, se han ido transformando de la misma manera que lo han hecho las circunstancias vitales, sociales, culturales y económicas de los niños, adolescentes y familias que acompañamos.

Se trata de un servicio que se desarrolla en horario extraescolar y que pertenece al primer nivel de atención de la Red de Servicios Sociales y también al Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia.

La acción socioeducativa que se desarrolla es de carácter preventivo y se dirige a niños y adolescentes que pueden presentar

factores de riesgo y también a sus padres, madres o cuidadores principales que, en su mayoría, viven en entornos vulnerables que afectan de forma negativa a su desarrollo.

A comienzos de los años 1980 surge otro de los servicios a raíz de la eclosión de una nueva enfermedad infecciosa, el VIH-Sida. Una década más tarde se vivió una auténtica revolución en el manejo de los pacientes infectados, lo que repercutió en un aumento de la supervivencia y una mejora de la calidad de vida de las personas infectadas.

Fue entonces (1992) que en CDB creamos la **casa de acogida Sara**, en un principio pensada para acoger a los enfermos en fase terminal, con el objetivo de hacer un acompañamiento digno a la muerte. Pero a medida que avanzaba la investigación y la enfermedad se iba haciendo crónica, se fue reestructurando el proyecto hacia un acompañamiento en la autonomía de las personas atendidas.

Hasta el momento de la creación de Cáritas Diocesana de Terrassa (la casa está situada en Sabadell), la casa dependía del Programa Sin Hogar y Pobreza de CDB y tenía el objetivo de ser un marco de referencia física que cubriera las necesidades básicas, sanitarias, de higiene, alimentación, cobijo, etc.; pero también un marco afectivo que propiciara un clima familiar y de acogida que permitiera hacer frente a la enfermedad en más de una referencia que por medio de las relaciones personales, las actividades ocupacionales, laborales, recreativas, etc., se desarrollaran en la persona actitudes de lucha por la vida, en lugar de una espera pasiva de la muerte.

A mediados de los años 1990, con la llegada de multitud de jóvenes de origen magrebí, la mayoría menores y en situación de desamparo, en CDB nos vimos empujadas a cubrir las necesidades básicas, ya que en Barcelona no las cubría nadie más. Viendo esta realidad, se comenzó a hacer trabajo de calle con un educador con la intención de detectar las necesidades reales, dificultades y motivaciones de los menores para que pudieran acceder a los recursos públicos. De este trabajo de campo salió el proyecto **Al Qantara**.

Al Qantara se inició en mayo de 1998 y hasta agosto de 2003 se concretó en diferentes respuestas como: el Centro de acogida diurna AlQántara para menores de edad, el proyecto Adam para jóvenes de 18 a 20 años y el Centro residencial de estancia limitada Al Qantara para adolescentes y jóvenes de 16 a 18 años.

Con todos estos proyectos interrelacionados en CDB ofrecíamos a los menores y los jóvenes una residencia legal mientras se empezaba a tramitar la documentación para poder regularizar su situación en el país y trabajábamos la formación ocupacional para que consiguieran el permiso de residencia.

Al Qantara ofrecía a cada joven un seguimiento individualizado con un plan de trabajo que tenía en cuenta todas las dimensiones de la personalidad de cada uno. Y también, suponía para los jóvenes un punto de referencia cuando ya hacían vida autónoma.

Este proyecto demostró que con un buen diagnóstico del fenómeno y una buena intervención profesional dotada de recursos (humanos y materiales) se podían dar altos índices de integración

social de los chicos de origen magrebí no acompañados. De hecho, coordinado por la Fundación Pere Tarrés y un conjunto de entidades sociales y universidades de toda la UE, a partir de Al Qantara participamos en el proyecto CONRED contra la violencia ejercida en niños y adolescentes inmigrantes sin red de apoyo social, que en el marco del programa europeo DAPHNE, comparaba la situación de este colectivo en los diferentes países y recogía una serie de buenas prácticas, como la nuestra.

Este proyecto no fue el único dirigido a población inmigrada construido desde el análisis de la realidad.

En 2001, una vez terminados los **encierros de inmigrantes** en algunas iglesias de Barcelona y Cornellà con las que pedían la regularización de su situación legal, en CDB pusimos en marcha un operativo que se inició con carácter de emergencia para resolver el alojamiento de las personas de este colectivo y que, en una segunda fase, buscó la manera de facilitar su inserción laboral.

Atendimos a personas -mayoritariamente hombres provenientes de países subsaharianos, sobre todo de Nigeria, Sierra Leona y Ghana- dirigidas a Cáritas por el Departamento de Inmigración de la Generalitat de Catalunya.

Se trataba de personas con un perfil laboral bajo -muchas no tenían estudios o solo habían cursado estudios primarios- y había que trabajar previamente cuestiones como el idioma, las habilidades personales y sociales y, finalmente, las competencias laborales. Con todo este trabajo, fueron surgiendo otras necesidades que se tuvieron que cubrir para poder realizar un itinerario de inserción positivo. En paralelo, en CDB hicimos una labor de prospección de empresas dispuestas a contratar a estas personas. El resultado fue que la mayoría de estas personas se insertaron laboralmente, principalmente en la agricultura, la construcción y empresas de servicios.

Siguiendo con los resultados de la investigación y con un bagaje considerable en la espalda, últimamente en CDB hemos intensificado la acción para mejorar la inserción sociolaboral, sobre todo con la puesta en marcha del **Servicio de Acompañamiento al Empleo Feina amb Cor** (Trabajo con Corazón) en 2013. Se trata de un instrumento de acompañamiento intensivo y personalizado a personas que hace tiempo que quedaron excluidas del mercado laboral por diferentes motivos.

Este acompañamiento comprende tanto la definición del objetivo profesional, como la búsqueda de empleo y, en su caso, el apoyo para mantenerla en personas sin impedimentos insalvables para trabajar (edad, situación legal, idioma, dependencia o condición psicológica) que estén motivadas, sean parados de larga duración, tengan cargas familiares, hayan agotado o estén a punto de agotar la prestación o el subsidio por desempleo y/o estén en riesgo de exclusión social.

También contribuye a aflorar puestos de trabajo a los que puedan optar los y las participantes, y a proporcionar el apoyo para que la relación con la empresa sea positiva y lo más duradera posible.

Precisamente, el pasado mes de marzo vio la luz el informe «**Nadando en mar abierto. Una respuesta social al mercado de trabajo**», en el que se hace un análisis del contexto laboral actual, se explica la acción de CDB en este campo y se presenta la valoración del impacto que el Servicio de Acompañamiento al Empleo ha tenido desde su implantación.

Igualmente a partir del análisis, y teniendo en cuenta la situación socioeconómica del país en el período de crisis en el que estamos inmersos desde 2008, se detectó la necesidad de buscar nuevas formas de intervención que ayudasen a romper con el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza, reducir la elevada tasa de abandono o fracaso escolar, a promover la inclusión activa de grupos vulnerables y a prevenir la pobreza que afecta, especialmente, a la pequeña infancia.

En este contexto, en el año 2011 en CDB nos propusimos definir una nueva línea de trabajo orientada a contribuir decisivamente en la erradicación de la pobreza y la exclusión social, el proyecto **Paidós**.

Las claves de este proyecto son la atención integral a la familia, utilizando métodos y estrategias de intervención que fomentan las habilidades y capacidades de las personas para salir de una situación de dificultad a través del acompañamiento y *co-responsabilidad* en el proceso de mejora personal y familiar. Un modelo de atención preventivo que permite detectar las causas y no solamente los problemas, y que es capaz de modificar las estructuras generadoras de la exclusión social. Que implica a toda la red comunitaria para hacer frente a las situaciones de exclusión social, desde las administraciones, las entidades públicas y privadas y la ciudadanía en general, para facilitar el proceso de cambio. Y que crea mecanismos que permiten conocer, en profundidad, el impacto social del servicio y con intervenciones coordinadas por los diferentes agentes.

Como hemos visto en varios informes y desde distintas perspectivas, tener una vivienda es una condición indispensable para el desarrollo de la vida de las personas y de las familias, y para el mantenimiento de su dignidad humana y, como en los últimos años, las políticas de vivienda en nuestro país se han orientado a la compra, dejando de lado la protección social a la vivienda.

En este contexto, la tarea de CDB para lograr la estabilidad residencial de las familias a las que atendemos, a fin de mejorar sus condiciones de vida implica intentar evitar que pierdan su hogar.

Así, en septiembre de 2011 creamos el **Servicio de Mediación en Vivienda** (SMH), para prevenir la exclusión social residencial que puede provocar la pérdida de la vivienda en aquellas familias en mora, o en riesgo de entrar en mora, en relación con el pago de su alquiler o de su préstamo hipotecario.

Pero también implica que las personas puedan acceder a un hogar si ya lo han perdido. Y con esta intención, en los últimos años hemos intensificado las respuestas de carácter residencial: con un parque de viviendas de alquiler social más grande, una

Como hemos visto en varios informes y desde distintas perspectivas, tener una vivienda es una condición indispensable para el desarrollo de la vida de las personas y de las familias...

colaboración más fluida con la Fundació Foment de l'Habitatge Social (promovida por Cáritas) y un despliegue de recursos para dar solución a los múltiples problemas familiares relacionados con la vivienda, como los pisos compartidos o el pago de alquileres y de facturas de servicios básicos (luz, gas y agua), entre otros.

## Diagnos y prospectiva

Hasta ahora hemos visto cómo a partir de informes y evaluaciones se ha ido construyendo y modificando la acción social de la institución a lo largo de los años. No obstante, todavía tenemos otra vía instada a propuesta del Consejo de CDB: los Grupos de Diagnos y Prospectiva.

Se trata de grupos de trabajo temporal, formados tanto por miembros de la institución (consejeros y técnicos), como por diferentes expertos del ámbito universitario, vinculados a CDB por sus valores. Estos grupos han trabajado, según los años, la situación de la vivienda, la infancia, la situación laboral...

Sus objetivos son promover un espacio donde poder interpretar la realidad social en el marco de crisis económica y social; encuadrar la realidad cotidiana de las personas que atendemos dentro de un contexto más amplio; conceptualizar qué está pasando, económica y socialmente; hacer una prospectiva a corto y medio plazo y promover propuestas de acción eficaces para la población más necesitada ante las dificultades de los servicios sociales públicos para hacer frente a las necesidades más inmediatas. Algunos de los proyectos que hemos iniciado en los últimos años se han promovido a raíz de las reflexiones originadas en estos grupos.

## Satisfacer necesidades. Necesidades que son derechos

¿Qué tienen en común los resultados que ponen en evidencia todas estas investigaciones? Pues que la vulneración de los derechos es frecuente, especialmente los derechos de las personas empobrecidas y más frágiles de nuestra sociedad.

Las personas en situación de pobreza, normalmente debido a que necesitan o reciben ayudas, están siempre bajo la sombra de la sospecha. Son sospechosas de gastar inadecuadamente los pocos recursos que tienen, de no saberse administrar, de no saber priorizar, de ser las causantes de su situación.

Pero al hacer estos juicios, no somos conscientes de que las personas en situación de pobreza reciben los mismos mensajes consumistas que el resto, y que los cambios sociales han introducido otras necesidades más allá de las que Abraham H. Maslow<sup>5</sup> definía en su famosa pirámide.

**Las personas en situación de pobreza, normalmente debido a que necesitan o reciben ayudas, están siempre bajo la sombra de la sospecha**

<sup>5</sup> [https://ca.wikipedia.org/wiki/Pir%C3%A0mide\\_de\\_Maslow](https://ca.wikipedia.org/wiki/Pir%C3%A0mide_de_Maslow) [consultado el 2 de febrero de 2016].

Estamos de acuerdo en que la calidad de vida de las personas viene determinada por la satisfacción de sus necesidades fundamentales. ¿Pero cuáles son estas necesidades fundamentales? ¿Están jerarquizadas? ¿Quién decide cuáles son prioritarias? ¿Es posible satisfacerlas todas?

Como decíamos, una vez superada la teoría de Maslow, debemos abordar la cuestión desde otra perspectiva, y la que mejor se adecua –a nuestro juicio– al enfoque del trabajo social en CDB es el desarrollo a escala humana (DEH) de Manfred Max-Neef<sup>6</sup>.

Desde esta perspectiva, cualquier necesidad humana no resuelta (afecto, participación, ocio, entendimiento...) es pobreza.

Como dice el sociólogo Albert Sales, «cuando la situación conlleva perder la capacidad de elección (no se puede elegir qué comer o qué ropa ponerse), cuando no se pueden hacer planes y hay que vivir al día, permitirse pequeños «lujos» –léase derechos– es una forma de conservar la cordura». Y desde este punto de vista, también tiene un papel el trabajo social.

Para CDB esto ha supuesto dar un salto conceptualmente, ampliando la mirada desde los derechos sociales a los derechos humanos: la concepción de Derecho la entendemos como aquello que nos corresponde simplemente por el hecho de «ser» independientemente de que «otros» nos lo quieran reconocer. Esto significa que no sólo tenemos que descubrir las necesidades más básicas, sino también el afecto, la libertad, el ocio, la creación, la espiritualidad... Y, al mismo tiempo, dejar de verlas solo como necesidades para atender a las potencialidades que suponen.

Vivimos en una realidad que permanentemente amenaza a nuestros derechos. Es una realidad que afecta a todas las personas, y por eso nos debe animar para hacer un mejor acompañamiento de las personas en situación más vulnerable, porque somos capaces de ponernos en su lugar, porque en cualquier momento podemos estar en su sitio.

En este acompañamiento es muy importante la participación de la persona acompañada, dejar que tome sus decisiones, sabiendo que tiene derecho a equivocarse.

Orientar nuestra línea de acción en este sentido supone incorporar indicadores que nos ayuden a medir el desempeño de los derechos y que tengan en cuenta la vivencia real de las situaciones de exclusión para que el análisis sea más fiable; crear los servicios desde la perspectiva de los derechos, dejando de lado las actitudes paternalistas y cuestionando nuestra intervención con una mirada crítica. Pero sobre todo, sabiendo que no hacemos una intervención sobre la realidad de los demás, sino sobre nuestra realidad, porque los derechos son de todas las personas.

Trabajar desde la perspectiva de los derechos supone, también, canalizar quejas, reclamaciones y denuncias de leyes que se vulneran, por diferentes vías (administrativa, judicial, comunicación...).

No sólo tenemos que descubrir las necesidades más básicas, sino también el afecto, la libertad, el ocio, la creación, la espiritualidad...

<sup>6</sup> MAX-NEEF, Manfred. *Desarrollo a escala humana*. Editorial Nordan-Comunidad. Montevideo: 1993.

Estamos trabajando en ello, creemos que es el camino, pero está por ver cómo lo podemos materializar en recursos y servicios.

## Un futuro con derechos

Ya nos hemos puesto manos a la obra, y hemos empezado, desde el Programa *Sense llar y habitatge*, poniendo en marcha un proyecto que acabamos de definir y bautizar como **Acompañamiento en drets** (Acompañamiento en derechos). Se pretende dotar de contenido jurídico al acompañamiento de las personas más vulnerables que atendemos, las personas sin techo, para asesorarlas y estar a su lado en aquellas cuestiones de carácter legal y administrativo que puedan afectar a su día a día.

Además, este acompañamiento no se limitará únicamente a temas y cuestiones de carácter legal sino que se extenderá a la ejecución de aquellos trámites y al ejercicio de aquellas acciones necesarias ante las administraciones públicas, los juzgados y otros organismos públicos.

El derecho de las personas sin hogar a la seguridad de vida que garantice su integridad física y psíquica, cuestiones relativas a sanciones administrativas, detenciones ilegales, cumplimiento de las ordenanzas municipales, ejercicio y reconocimiento de derechos como el sufragio universal, a la asistencia sanitaria, acceso a la justicia gratuita afectan a los destinatarios de este proyecto que en la mayoría de ocasiones no disponen de los conocimientos ni los medios para poderlos ejercer.

Vivimos en una realidad en la que cada día vemos amenazados nuestros derechos, y como los ejercemos afecta directamente a la forma en que nos posicionamos en la sociedad en que vivimos, configura qué somos como comunidad. Por eso como CDB rechazamos cualquier medida que suponga una restricción en el acceso a los derechos de cualquier persona y que conculque el principio de igualdad, porque tenemos la convicción de que solo así se hará justicia. Estamos trabajando en ello.

### Bibliografía

#### CÀRITAS DIOCESANA DE BARCELONA:

- *Canvis en l'habitatge i salut en població vulnerable. Seguiment d'una mostra de persones ateses per Càritas Diocesana de Barcelona.* Barcelona, octubre 2015. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/informesophie.pdf> [17/02/2016]
- *Infància, el seu benestar, el nostre objectiu.* Barcelona, diciembre 2014. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/Informe%20infancia-Nadal%202014.pdf> [17/02/2016]
- *L'habitatge, un factor d'exclusió social.* Barcelona, diciembre 2007. [http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/Informe\\_caritas.pdf](http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/Informe_caritas.pdf) [17/02/2016]
- *Llar, habitatge i salut. Acció i prevenció residencial.* Barcelona, diciembre 2013. [http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/INFORME%20HABITATGE\\_2013\\_DEF\\_RD.pdf](http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/INFORME%20HABITATGE_2013_DEF_RD.pdf) [17/02/2016]
- *Habitatge: Luxe o necessitat?* Barcelona, noviembre 2003. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/Nov2003CAT.pdf> [17/02/2016]
- PLUJÀ, Marta. *Amb sostre i sense llar. Efectes de l'habitatge precari sobre la vida de les persones. Un esment especial a les famílies amb fills.* Barcelona: diciembre 2010. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/Caritas%20Amb%20llar%20i%20sense%20sostre.pdf> [17/02/2016]
- *Un Consens Social per a un futur de ciutadania.* Barcelona, diciembre 2005. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/2005enCAT.pdf> [17/02/2016]
- *Un futur per a tothom: La dignitat en el treball.* Coordinado por JOLONCH, Anna y LUNA, Luis Miguel. Barcelona, diciembre 2004. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/2004enCAT.pdf> [17/02/2016]
- *Vides Trencades. Pobresa i salut precària: una visió des de Càritas.* Coordinado por JOLONCH, Anna. Barcelona, diciembre 2007. <http://www.caritasbcn.org/sites/default/files/Dic2007.pdf> [17/02/2016]

#### Otros:

- LA SANTA SEU. *Compendi de la Doctrina Social de l'Església.* [http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_sp.html) [17/02/2016]
- MAX-NEEF, Manfred A. *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones.* Editorial Nordan-Comunidad. Montevideo: 1993. ISBN 84-7426-217-8
- SALES, Albert. *Sobre com "els pobres" malgasten els diners.* 6 de julio de 2015. Publicado originalmente en castellano en el blog *Vagos, maleantes, putas e inmigrantes* el 02/07/2015. <https://albertsales.wordpress.com/2015/07/06/sobre-com-els-pobres-malgasten-els-diners/> (17/02/2016)
- VALIÑO, Vanesa. *Defensar i repensar els drets socials en temps de crisi.* Observatori DESC. Barcelona: 2009. Depósito legal B-15529-2010.

# Definición Global del Trabajo Social de Melbourne (2014)

## Global definition of Social Work of Melbourne (2014)

Ana Isabel Lima Fernández<sup>1</sup>

### Resumen

En el artículo se explica el porqué y el cómo del proceso seguido para llegar a la nueva definición global de trabajo social aprobada en Melbourne en 2014 por la Federación Internacional del Trabajo Social (FITS) y la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (AIETS). Se revisó a partir de la anterior de 2000/2001 que tuvo una gran repercusión, pero también fue muy criticada por su marcado carácter occidentalista. La nueva definición incluye nuevas aportaciones como la superación del binomio teoría y práctica, una mayor vinculación en el deber de cambio social, el empoderamiento y la liberación de las personas y el reconocimiento de la diversidad y la responsabilidad colectiva de los pueblos, arrojando una imagen mucho más visionaria de la profesión.

**Palabras clave:** Definición global, trabajo social, diversidad, cambio social, interacción.

### Abstract

This article explains the process followed to reach the new global definition of social work adopted in Melbourne in 2014 by the International Federation of Social Workers (IFTS) and the International Association of Schools of Social Work (IASSW). The new definition is based on a revision of the previous one which was adopted in 2000/2001 and had a great impact, although it was widely criticized for its strong western character. The new definition includes new contributions such as the overcome of the binomial theory/practice, a greater link to the duty of social change, empowerment and liberation of people, recognition of diversity and the collective responsibility of people, showing a much more visionary image of the profession.

**Key words:** Global definition, social work, diversity, social change, interaction.

**Para citar el artículo:** LIMA FERNÁNDEZ, Ana Isabel. Definición Global del Trabajo Social de Melbourne (2014). *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 143-151. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Trabajadora social, presidenta del Consejo General del Trabajo Social, directora Mancomunidad Mejorada-Velilla, Comité ejecutivo de la FITS Europa y docente de grado de trabajo social en las universidades UCM y UNED. analima@cgtrabajosocial.es

### 1. Introducción

El presente artículo trata de exponer el proceso y las consideraciones que han llevado a establecer la nueva definición global del trabajo social que ha sido realizada por la Asociación Internacional de Escuelas del Trabajo Social (AIETS) y la Federación Internacional del Trabajo Social (FITS) de manera conjunta, y que fue aprobada en julio de 2014 en Melbourne (Australia) tras revisar durante años la anterior definición aprobada por la FITS en el año 2000 y por la AIETS en el año 2001. En el proceso de revisión participaron numerosas organizaciones asociadas y profesionales del trabajo social de todo el mundo, entre ellas participaron los Colegios Oficiales del Trabajo Social españoles a través del Consejo General del Trabajo Social (CGTS).

La propuesta de la nueva definición se realizó en 2014, desde la Junta Directiva de la AIETS y desde el Comité Ejecutivo de la FITS para ser aprobada en los órganos máximos de ambas organizaciones. La propuesta realizada y aprobada fue la siguiente:

**El trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldo por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar (FITS y AIETS, 2014).**

**El trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldo por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar (FITS y AIETS, 2014).**

El conocimiento del debate que se produjo en el proceso de revisión puede llevar a comprender la envergadura y complejidad del hecho de consensuar una definición de manera global atendiendo a las diferentes miradas y las diferentes prácticas que se dan en los distintos contextos territoriales a nivel regional, nacional y global.

### 2. Antecedentes y fundamentación

La definición anterior fue aprobada por la AIETS (2001) y la FITS (2000) en la asamblea celebrada en Montreal (Canadá):

La profesión de trabajo social promueve el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo para incrementar el bienestar. Mediante la utilización de teorías sobre comportamiento humano y los sistemas sociales, el trabajo social interviene en los puntos en los que las personas interactúan con su entorno. Los principios de los derechos humanos y la justicia social son fundamentales para el trabajo social (FITS y AIETS, 2000 / 2001).

Esta definición sustituye a la de 1982 como primera Definición Internacional de Trabajo Social, denominada Definición de

Brighton. Fue aprobada por la Asamblea General de la FITS en su Junta General, en Brighton (Inglaterra), y decía:

El trabajo social es una profesión cuyo propósito es llevar a cabo cambios sociales en la sociedad en general y en sus formas individuales de desarrollo (FITS, 1982).

No hay que olvidar que la definición de Montreal supuso un paso importante para la profesión, una de las más utilizadas y citadas en la literatura social. Remarcaba el compromiso del trabajo social con los derechos humanos y la justicia social como guía para la intervención profesional. Sin embargo se produjeron muchas críticas a esta definición por su marcado carácter “occidentalista”. Es por ello que en 2007 la FITS y la AIETS 2007 crearon una comisión internacional que trabajó la nueva definición durante seis años, recopiló todas las aportaciones y comentarios llegando a contabilizar hasta 160 comentarios. En 2013 se inició una fase de finalización de la consulta a todos los miembros de las dos organizaciones que culminó en la presentación y aprobación de las Asambleas Generales en Melbourne en julio de 2014.

El Consejo General del Trabajo Social (en adelante CGTS) participó de manera activa en la revisión de la definición desde el debate que se produjo en la Asamblea Mundial de Múnich en 2006 donde se decide iniciar la revisión del proceso, debido a las críticas recibidas. Ciertamente existía consenso en la necesidad de mantener una definición global aunque la práctica del trabajo social sea diversa en los distintos países del planeta. A raíz de la formalización del proceso final por parte de la FITS en 2013, desde el CGTS se creó un grupo de trabajo formado por profesionales invitados, por quienes propusieron los Colegios Oficiales y por la presidenta del CGTS. En esta comisión participaron los Colegios de Murcia, Valencia, Cataluña, Araba, Badajoz, Alicante y Madrid. El grupo hizo una revisión y propuso una serie de cambios en la definición, que fue presentada en la Asamblea General Ordinaria de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales en marzo de 2014, celebrada en Barcelona, y posteriormente fue presentada en la Asamblea de Delegados de la FITS Europa celebrada en Madrid en mayo de ese año. Una vez recogidas las propuestas de los distintos países, la FITS realizó la propuesta final analizando cada palabra de manera exhaustiva.

### 3. Conceptos básicos sobre las definiciones globales de trabajo social. Mandatos, principios, compromiso y práctica

En la definición global de 2000/2001 se incorporaban una serie de cuestiones sobre la misión del trabajo social bajo la idea de facilitar a todas las personas el desarrollo pleno de sus potencialidades, contribuir al enriquecimiento de sus vidas y a la prevención de las disfunciones. Se planteaba que el sistema de valores,

teoría y práctica estaban interrelacionados entre sí, detallando los conceptos básicos desde valores de la profesión que están recogidos en los códigos éticos nacionales e internacionales y que parten de ideales humanitarios y democráticos basados en el respeto a la igualdad, el valor y la dignidad de todas las personas. Esta conceptualización se mantiene en la siguiente definición junto con la expresión de la solidaridad con las personas que están en desventaja, la necesidad de luchar contra la pobreza y la exclusión social y el compromiso con los derechos humanos y la justicia social.

Los conceptos básicos utilizados en la nueva definición se detallan en torno a mandatos básicos, principios, conocimiento y práctica. Los mandatos básicos son definidos por la FITS Global como la promoción del cambio social, el desarrollo social, la cohesión social y el fortalecimiento y la liberación de las personas, a su vez se define el trabajo social como una profesión y la práctica de una disciplina académica que reconoce que los factores históricos, socioeconómicos, culturales, espaciales, políticos y personales interconectados sirven como oportunidades y/o barreras para el bienestar y el desarrollo humano. A su vez, se plantea que el mandato del cambio social en su enfoque de intervención social tanto individual, familiar y grupal como comunitaria debe hacerse cuando se valore su necesidad de desarrollo impulsado por la necesidad de cuestionar las condiciones estructurales que contribuyen a la marginación, la exclusión y la opresión. Asimismo la profesión también se siente comprometida con la estabilidad social, siempre y cuando esta no se utilice para discriminar, marginar y excluir a cualquier colectivo de personas.

En el camino de la nueva definición se recibieron propuestas que entablaban algunos principios de la profesión, los más mencionados se referían al respeto por el valor y la dignidad inherente de los seres humanos, el no hacer daño, el respeto por la diversidad, el apoyo y reconocimiento de derechos a menudo conflictivos entre sí como los derechos individuales, de la familia, culturales, de los grupos, de la lengua, a enfatizar la coexistencia de derechos humanos y responsabilidad colectiva y la interdependencia. Además de tener en cuenta los derechos individuales y colectivos también se incidía en que las trabajadoras y trabajadores sociales *co-construyeran* el conocimiento con las personas y las comunidades con las que trabajan. El objetivo de la profesión es orientarse en la causa de los problemas y no solamente en los síntomas, y que el trabajo social sea transformador (TRUELL, 2014). Por otro lado, se plantea que es responsabilidad de los trabajadores y trabajadoras sociales de todo el mundo defender, enriquecer y hacer realidad los valores y principios reflejados en definición global, ya que solo se puede hacer efectiva cuando la profesión se compromete activamente con sus valores y visión (FITS, 2014).

#### 4. Principales disquisiciones en el proceso de revisión de las distintas regiones de la FITS. Distintas visiones

Además de las críticas promovidas por las organizaciones de Latinoamérica relacionadas con la excesiva visión occidentalista y la focalización a los derechos individuales dejando fuera los derechos colectivos, también se cuestionó que la definición de 2000/2001 no hacía alusión a la teoría de trabajo social ni al conocimiento indígena (FITS, 2012). Esta propuesta vino de la mano de las trabajadoras y trabajadores sociales indígenas que habían sufrido los negativos efectos de la imposición de modelos de trabajo social occidentales en su contexto comunitario, por lo que criticaron las nefastas consecuencias que sufrieron en sus comunidades poniendo como muestra la denominada “generación robada” en Australia, donde se sostuvo la influencia del enfoque del trabajo social occidental que no respetó ni comprendió la importancia cultural de la familia y la colectividad en ese territorio. Asimismo también existieron críticas de las organizaciones de la región de Asia y el Pacífico, ya que pensaban que la definición estaba demasiado enfocada al cambio social (TRUELL, 2014). Cabe destacar que algunas organizaciones de países europeos se resistieron al cambio de la definición debido a que esta estaba referenciada en su legislación y consideraban que sería muy compleja la modificación de la normativa en sus países con el fin de actualizarla.

Las distintas visiones de los países generaron un gran debate que ocupó mucha dedicación y esfuerzo a las dos organizaciones, la AIETS y la FITS. Desde el trabajo social nos podemos sentir orgullosos de haber podido llegar a un consenso para la aprobación de la nueva definición teniendo en cuenta que es muy general pero que queda abierta a que se desarrolle en cada país atendiendo a las características de cada territorio, ya que se puede ampliar a los niveles nacional y/o regional siempre respetando las Mociones Adicionales sobre el tema que se aprobaron en la asamblea general de la FITS 2014:

*Ninguna parte de esta definición será interpretada de una manera de interferir con cualquier otra parte de esta definición.*

*Las ampliaciones en los niveles nacionales y/o regionales no interferirán en el significado de los elementos de la definición ni con el espíritu de toda la definición.*

*A medida que la definición de trabajo social es el elemento clave para establecer la identidad de un grupo ocupacional, una futura revisión de esta definición tiene que ser iniciada sólo después de una evaluación precisa del proceso de aplicación y la necesidad de cambio. La adición de nuevas observaciones debe ser la primera opción antes de modificar la definición (FITS, 2014).*

### 5. Materiales y métodos

Para la obtención de los datos recogidos en el texto se ha realizado una revisión bibliográfica, a partir tanto de fuentes primarias como de fuentes secundarias que tratan el tema de la definición. Se ha consultado bibliografía y documentos no publicados que corresponden a la FITS y al CGTS a los que se ha tenido acceso debido a que se forma parte de esas organizaciones. Estos documentos son informes y actas, así como estatuto y perfil profesional y las propuestas del grupo de trabajo de expertos del CGTS. Además, desde el punto de vista cualitativo, se ha incluido la observación fruto de la participación directa en el proceso de revisión de la definición y de la elaboración de la nueva definición tanto en el grupo de expertos del CGTS como de los grupos de trabajo y comisiones de la FITS Europa y la Global donde se ha debatido este tema en profundidad. Esta observación y participación me ha permitido poder recoger las discrepancias de las distintas organizaciones de países miembros y participar en los intensos debates.

### 6. Resultados y discusión

La última definición global de trabajo social muestra tres grandes aportaciones. Una de ellas se refiere a la superación del debate tradicional entre disciplina y profesión o teoría y práctica, por ello define que el trabajo social es una disciplina científica que capacita a los profesionales que en ella se han formado para el ejercicio operativo de las funciones que se le han encomendado.

Otra de las aportaciones se refiere a la clara posición sobre el debate del rol del trabajador social, bien como un simple técnico normalizador de situaciones, o bien como agente de cambio, para posicionarse en el deber de cambio social como un profesional activo y comprometido con el bienestar de las personas, grupos y comunidades, para empoderar y emancipar a las personas.

Finalmente, la última aportación es el reconocimiento de las diversidades de los pueblos y de las aportaciones de los conocimientos de las comunidades indígenas. En el informe de comentarios de la FITS la definición de 2014 explica que el trabajo social tiene por objeto la reparación del colonialismo del histórico discurso científico occidental (LIMA y VERDE, 2014).

A través de la actual definición se ha intentado poner fin a las críticas de la anterior definición adaptándola a la situación actual del trabajo social en el mundo, centrándose en la dignidad, la defensa de los derechos humanos y la justicia social incluyendo los derechos culturales y familiares. Quizás en esta definición la controversia viene dada con la palabra "indígena" como también se puso de manifiesto en la ratificación de la definición en la Asamblea General Ordinaria de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social del 13 de diciembre de 2014, ya que no se traduce del mismo modo en todas las regiones, en nuestro caso podría ser

**Finalmente, la última aportación es el reconocimiento de las diversidades de los pueblos y de las aportaciones de los conocimientos de las comunidades indígenas.**

sustituida por “minorías”, por ello desde la FITS se animó a que las organizaciones asociadas la adaptaran a nivel nacional y/o regional.

La inclusión de esta frase fue una importante decisión argumentada y tomada por la Comisión Internacional para crear tantas definiciones como fuesen necesarias, reconociendo la importancia de que las comunidades relativas al trabajo social puedan adaptarla a su contexto.

El proceso de revisión y actualización de la definición global ha sido muy complejo, a pesar de eso seguro que seguirá despertando otras críticas que muestran la madurez de la profesión en una organización como la FITS que va creciendo progresivamente pasando de tener 63 países cuando comenzó el proceso a los más de 100 que tiene en la actualidad. Los nuevos miembros que van incorporando sus perspectivas de la profesión proceden fundamentalmente de las regiones de Latinoamérica-El Caribe, de Asia-El Pacífico y de África.

## 7. Conclusiones

- Existe una gran complejidad para llegar a un consenso mundial sobre una única definición global del trabajo social.
- La actual definición global de trabajo social se realizó a partir de la adoptada en 2000/2001 por las dos organizaciones internacionales FITS y AIETS tanto desde la práctica profesional como del ámbito académico.
- La anterior definición de 2000/2001 ha sido muy conocida, citada y respetada por muchas autoridades gubernamentales hasta su sustitución en 2014, en ella se destacó el compromiso de la profesión con la justicia social y los derechos humanos, además supuso ser inspiración y guía para muchos trabajadores y trabajadoras sociales.
- No obstante, la anterior definición también recogió muchas críticas de algunas organizaciones profesionales debido a su “visión occidental” del trabajo social, así como por centrarse fundamentalmente en derechos individuales y poco en los derechos colectivos y por no tener muy presente la diversidad de las comunidades indígenas.
- La actual definición del trabajo social ha sido fruto de un largo proceso consultivo que duró seis años donde se obtuvo una gran participación de las diferentes organizaciones mundiales del trabajo social tanto desde el ámbito académico como de la práctica profesional en donde se incluye el CGTS. En la FITS se recibieron 160 enmiendas para la nueva propuesta, además los países que se han ido incorporando a esta organización han ido aportando una gran diversidad de visiones en torno a la definición.
- La nueva definición ha sido bien acogida, contribuyendo a una imagen más visionaria de la profesión teniendo en cuenta

ta las comunidades donde trabaja tanto a nivel local como regional y global. Sus principales características son:

- Indica que se trata de una disciplina académica basada en la práctica que capacita a los profesionales para su ejercicio, además destaca la apuesta por el cambio social, los derechos humanos, el empoderamiento y la emancipación de las personas.
  - Hace hincapié en la necesidad de atender también a la responsabilidad colectiva sobre el bienestar desde el punto de vista de la importancia del reconocimiento de derechos por parte de los gobiernos, las comunidades y la ciudadanía en general.
  - Expresa que el trabajo social tiene su propia base teórica, que *co- construye* conocimiento con las personas con quienes trabaja, y que también puede utilizar el aprendizaje inclusivo del conocimiento indígena.
- Los cambios producidos en la nueva definición global muestran el avance hacia una profesión más inclusiva, coherente y unida para conseguir su objetivo fundamental que cobra sentido cuando los trabajadores y las trabajadoras sociales adquieren compromiso con sus valores y su visión.

## Bibliografía

- LIMA, A. I. y VERDE, C. Perfil profesional, funciones, espacios profesionales y población destinataria del trabajo social. En PASTOR, *Las prácticas curriculares en el grado de trabajo social. Supervisión y construcción del conocimiento desde la práctica profesional*. Madrid: Universitas, S.L., 2014, pág. 287, 105-141. ISBN 978-84-7991-433-2.
- AYUNTAMIENTO PORTUGALETE: *Guía de lenguaje inclusivo y no sexista*. [Recuperado: 09/05/2016] <http://www.portuigualdad.com/wp-content/uploads/2016/04/Manual-igualdad-lenguaje-Libro-estilo-lenguaje-administrativo-portugalete-2016.pdf>
- CONSEJO GENERAL DEL TRABAJO SOCIAL (CGTS):
- Dictamen sobre definición y objetivos profesionales. *Servicios sociales y Política social*, Consejo General del Trabajo Social, 1993, vol. 30, pág. 9-12.
- *Estatuto de la profesión*. Documento interno aprobado en Asamblea General (2002). Sin publicar.
- *Perfil profesional del trabajador social en el siglo XXI*. Documento interno aprobado en Asamblea General (2003). Sin publicar.
- *Informe grupo expertos definición del trabajo social 2014*. (M<sup>a</sup> Asunción Martínez-Román, Koldobi Velasco, Carmina Puig, Edurne Aranguren, Ana I. Lima Fernández, Víctor Giménez, Joaquín Santos). Sin publicar
- Federación Internacional del trabajo social (FITS):
- *Historia de la FITS a nivel mundial*. [recuperado: 29/4/2016] <http://ifsw.org/latin-america/historia-de-la-federacion-internacional-de-trabajadores-sociales-a-nivel-mundial/>
- *Propuesta de definición de trabajo social*. [Recuperado: 28/08/2014] <http://ifsw.org>
- *Informe a la Asamblea General de la FITS 2014 sobre la Definición Global del Trabajo Social*. TRUPELL. [Recuperado 7/05/2014] <http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work/>
- *Propuesta de un nuevo documento ético*, la FITS Junta General de 2004, 7 de julio de 2004.
- Declaración política aprobada en la Junta Ejecutiva de la FITS, Washington DC, EE.UU., 2 de mayo de 2005
- Actas de las asambleas generales de la FITS Global de 2006 en Múnich (Alemania); 2008 en Salvador de Bahía (Brasil); 2010 en Hong Kong; 2012 en Estocolmo (Suecia); y 2014 Melbourne (Australia).
- *Informe gente indígena. Pueblos indígenas y derechos humanos*. [Recuperado: 30/04/2016] <http://ifsw.org/policies/indigenous-peoples/>





# Otros temas de interés

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: impacto del artículo 12 en la capacidad jurídica y las figuras de protección en vista de una posible reforma legislativa

Trato o Mal-Trato en nuestra práctica profesional



## La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: impacto del artículo 12 en la capacidad jurídica y las figuras de protección en vista de una posible reforma legislativa

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities: impact of Article 12 on legal capacity and protection figures foreseeing a possible legislative reform

Ferran Blanco Ros<sup>1</sup>

### Resumen

Las previsiones del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad suponen una ruptura en la manera en que interactuamos con las personas con discapacidad desde el punto de vista jurídico y social. Obliga a repensar y redefinir los paradigmas en los que se basan las figuras de protección dirigidas a este colectivo desplegadas en el Código Civil de Cataluña y, por extensión, el papel del trabajo social.

**Palabras clave:** (Dis)capacidad, capacidad jurídica, tutela, apoyo en la toma de decisiones.

### Abstract

The Article 12 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities represents a rupture in the way we currently interact with people with disabilities from a social and legal point of view. It forces to rethink and redefine the paradigms on which protection figures are based and subsequently deployed into Catalonia's Civil Law Code and, by extension, the role of Social Work.

**Key words:** (Dis)ability, legal capacity, guardianship, decision-making support.

**Para citar el artículo:** BLANCO ROS, Ferran. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: impacto del artículo 12 en la capacidad jurídica y las figuras de protección en vista de una posible reforma legislativa. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 155-162. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup>Trabajador social de la Fundación tutelar de las comarcas gerundenses.

### Introducción

La *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad*<sup>2</sup> (a partir de este punto emplearé el acrónimo *CDPD* para referenciarla) supone un avance importante para todos aquellos que consideramos que la consecución de una sociedad más justa, igualitaria y equitativa es posible. La *CDPD*, por su carácter general como tratado internacional afecta a toda la población de un país pero, en especial, a las personas sujetas a una deficiencia de carácter físico, psíquico, intelectual o sensorial, ya que nace con el objetivo de promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos –añadiendo una capa de concreción legal transversal al desarrollo de estos– para todas las personas con discapacidad y promocionar el respeto de su dignidad inherente.

Sin embargo, la *CDPD* se encuentra actualmente en un *impasse* jurídico y legislativo por diferentes motivos sometidos a discusión: por un lado podemos teorizar sobre la imposibilidad de llevarla a cabo efectivamente, sobre la falta de una voluntad política decidida, valiente y resolutive al respecto o bien podemos aducir que faltan mecanismos suficientemente específicos, claros o proporcionales que se adecuen a lo que se prevé alcanzar con la *CDPD*. Este artículo intenta enderezar alguna de estas cuestiones desde una perspectiva holística aplicada desde el trabajo social.

Laboralmente, el profesional del trabajo social se puede ubicar en muchos ámbitos: sociosanitario, de atención a las personas con discapacidad, de atención desde los servicios sociales básicos o especializados o de atención desde cualquier otro recurso público o privado donde la figura del trabajador social esté presente. Debido a esta diversidad profesional en el ejercicio de un trabajo concreto con unas bases compartidas, este artículo pretende ser una herramienta para todos aquellos que ejerzan la profesión focalizando en los posibles cambios que se pueden producir en el marco legal que afecten a su tarea y, de rebote, a sus beneficiarios.

### La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad

Parece incuestionable asumir que porque se haya llegado al punto de configurar un tratado de esta magnitud, es requisito previo la constatación de la vulneración sistemática de determinados derechos de las personas con discapacidad. De manera gráfica, podemos comprobar en la siguiente clasificación cuáles son los derechos más afectados y los entornos donde la probabilidad en que se produce esta vulneración es mayor (DREW, 2011).

---

<sup>2</sup> Hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por España el 23 de Noviembre de 2007 (publicada en el BOE el 21 de abril de 2008).

Derechos humanos más vulnerados según usuarios de los servicios de salud mental en orden descendiente

- Exclusión, marginación i discriminación a la comunidad
- Negación o restricción de derechos y oportunidades laborales
- Abuso y violencia física
- Imposibilidad de acceder a servicios de salud mental efectivos
- Abuso o violencia sexual
- Detención arbitraria
- Denegación de la oportunidad de contraer matrimonio o formar una familia
- Falta de medios para ejercer su independencia en la comunidad
- Denegación de servicios de salud básicos
- Explotación económica

Entornos más susceptibles donde se puede producir la violación de los derechos humanos en orden descendiente

- Espacios públicos de la vida ordinaria
- Hogar y entorno familiar
- Entorno laboral de facto o potencial
- Instituciones psiquiátricas i de salud mental
- Hospitales y centros de salud
- Prisiones, dependencias del sistema policial y del sistema legal
- Administraciones del Estado y servicios oficiales
- Entorno académico (escuelas, institutos...)

## Impacto del artículo 12 de la CDPD en el ámbito internacional y nacional

La CDPD –a través del artículo 12– unifica bajo el paraguas de Capacidad Legal, la dimensión estática (capacidad jurídica) y la dimensión dinámica (capacidad de obrar) de la subdivisión del mismo concepto que hace el ordenamiento jurídico español, fusionando indivisiblemente la titularidad de un derecho con la aptitud del individuo para actuar de forma efectiva en las relaciones jurídicas en que interviene. Este hecho genera debate a nivel internacional a raíz de la necesidad o no de adaptar el corpus legislativo de cada país a los requerimientos de la CDPD en cuanto a las medidas de protección legal vigentes, es decir, la forma en que el estado a través de los órganos judiciales procede a limitar *la capacidad de ejercicio* de un derecho de algunos de sus ciudadanos al considerar que requieren una protección especial en comparación con los demás.

En el ámbito nacional han surgido dos interpretaciones a priori opuestas: la primera de ellas sostiene que los mecanismos de protección jurídica de las personas con discapacidad de nuestro ordenamiento jurídico se oponen completamente a las previsiones del *artículo 12 de la CDPD*, ya que limitan la capacidad de obrar de las personas con discapacidad produciendo *discriminación* en el ejercicio de derechos concretos y, consecuentemente, hay que derogar, abolir o reformar totalmente el corpus legislativo. La otra interpretación sostiene que el sistema patrio de protección es compatible con lo que establece el mencionado artículo y que solo hay que adaptarlo, ajustarlo o complementarlo para cumplir las previsiones de la CDPD. Veámoslo con más detalle:

El sistema de protección jurídica de las personas con discapacidad en nuestro país se configura articulando diversos

mecanismos de protección entre los que la *incapacitación* contempla figuras como la *tutela*, la *curatela*, la *guarda de hecho* y el *defensor judicial*<sup>3</sup>. En el caso de Cataluña, se suman la *asistencia* y el *patrimonio protegido*. Es imprescindible distinguir entre aquellos mecanismos que actúan como mecanismos de representación de la persona sujeta a la medida judicial y, por tanto, parten de un modelo de sustitución en la toma de decisiones y aquellos que se convierten en un mecanismo complementario a la capacidad de la persona para tomar las decisiones por sí misma, configurándose desde un modelo de apoyo a la toma de decisiones. Así pues, podemos hablar de que la *tutela* se convierte en un mecanismo sustitutivo, ya que otorga facultades de representación a una tercera persona para determinados actos, la *curatela* se convierte en un mecanismo de complemento de capacidad para determinados actos y la *asistencia* –en el caso catalán– se configura como un mecanismo de apoyo en la toma de decisiones.

La primera de las interpretaciones antes introducidas defiende la abolición de los mecanismos sustitutivos en la toma de decisiones, ya que considera que en su aplicación concreta no existe garantía de que se respeten las preferencias y la voluntad de la persona a la hora de escoger la ruta de acción concreta para el ejercicio de un derecho, al contrario, el criterio o principio que guía al tutor o representante legal no es el respeto a la voluntad o preferencias de la persona sino que actúa en función del mejor interés objetivo para la persona sujeta a la medida. La crítica sostiene que muchas veces el mejor interés objetivo para la persona no es coincidente con la voluntad de la persona. Podemos imaginar el caso de una persona bajo tutela por una discapacidad mental que rechaza la adscripción a determinado tratamiento farmacológico, pero el tutor legal considera que el mejor interés objetivo para la persona pasa por la adscripción al tratamiento mencionado. Los detractores del modelo de sustitución de la toma de decisiones argumentan que la coerción ejercida por la medida judicial anula la autonomía y la autodeterminación de la persona al otorgar a un tercero el poder de decisión sobre esta –y otras cuestiones– produciendo una discriminación *de facto*. De esta manera, una aproximación basada en el mejor interés objetivo solo es justificable cuando se han agotado todas las vías posibles basadas en el apoyo al individuo para que pueda tomar su propia decisión siempre y cuando la decisión sustitutoria se base en la *mejor interpretación de la voluntad y las preferencias del individuo*.

La otra interpretación aduce que los mecanismos de sustitución en la toma de decisiones no generan ningún tipo de discriminación por razón de discapacidad, sino que se fundamentan en el déficit de la persona en relación con su capacidad natural o de autogobierno, es decir, la falta de capacidad para entender, valorar, decidir y operar en función de las consecuencias de una determinada acción, lo que justificaría la activación de medidas específicas

<sup>3</sup> Mecanismos regulados específicamente en los art. 199 a 313 del CC y en los art. 221-1 a 227-9 del CCC.

destinadas a su protección<sup>4</sup>. En la misma línea, la doctrina sostiene que el sistema vigente es flexible en la medida en que la autoridad judicial –vía sentencia– se encarga de establecer la extensión y límites de la medida, indicando qué actos puede realizar la persona por sí misma, cuáles debe realizar con complemento de capacidad y cuáles no puede realizar de manera individual. (MARTÍNEZ DE AGUIRRE, 2014)

Como modelos teóricos que sustentan estas interpretaciones, podemos inferir que aquellos que son contrarios a la aplicación de cualquier mecanismo de modificación de la capacidad de obrar se basan en la crítica al modelo médico de la discapacidad como inspirador de las bases que sustentan el sistema. Se aduce que el sistema jurídico se configura basándose en la consideración de la persona normal (sic) como sujeto de derecho sobre la que se articula toda normativa (GOODING, 2015). La relación causa-efecto que propone el modelo médico presupone que existen en las personas determinadas características o capacidades cognitivas consideradas normales, apropiadas o deseables que las facultan o capacitan para decidir entre determinadas acciones en relación con la forma en que gestionan su vida o cómo ejercen sus derechos de manera correcta, es decir, de manera libre, autónoma, independiente y responsable (CUENCA GÓMEZ, 2014).

Entendiendo que esta manera de conceptualizar la persona de acuerdo con unos patrones estándares es ciertamente abstracta e idealizada, apuestan por el *modelo social de la discapacidad* (PALACIOS, 2008) que conceptualiza la discapacidad no solo en la existencia de la deficiencia, sino que propone que la influencia de los factores sociales y culturales la determinan en buena medida. La distinción terminológica entre deficiencia y discapacidad es importante en la medida en que el primero de los términos hace referencia a la condición física o mental del individuo, mientras que el segundo se refiere a la desventaja causada por la organización social contemporánea que no considera, o considera insuficientemente, a las personas con deficiencias y por ello restringe, limita o incluso excluye, de la participación social.

El énfasis en la diferencia y en la deficiencia se ve ahora superado por un cambio de paradigma en positivo en la manera de aproximarnos a la discapacidad: ya no se trata de focalizar en los aspectos negativos sino de rescatar y acentuar las capacidades de las personas intentando acomodar las necesidades individuales y colectivas en la actividad económica, social y cultural. La capacidad jurídica no es un atributo natural en las personas, sino que es una construcción social propia del derecho que históricamente ha servido como mecanismo de exclusión del mundo del Derecho y de los derechos a determinados colectivos. Se aduce el hecho de que esta dicotomía entre capacidad-incapacidad y normalidad-diferencia ha privilegiado determinados tipos de capacidades y determinadas maneras de desarrollarlas en detrimento de la alteridad

<sup>4</sup> Argumento esgrimido por la STS. 282/2009 de 29 de abril.

en la forma de funcionar, lo que considera injustificable si consideramos que todas las personas en algún momento de nuestra vida nos encontramos superados por alguna situación y buscamos la ayuda y el apoyo de los demás y no por ello se nos considera incapaces desde un punto de vista jurídico. (CUENCA GÓMEZ, 2014).

### ¿Reformar y adaptar o derogar y reconstruir?

Si bien es cierto que el *Comité de la CDPD* insta a abolir las medidas de protección judicial basadas en mecanismos de sustitución en la toma de decisiones<sup>5</sup>, nuestro país se encuentra en un *impasse*, inmóvil, al respecto. Suprimir el procedimiento de incapacitación y adaptarse al artículo 12 implica fuertes reajustes en el Derecho patrio en cuanto a las medidas de protección a las personas. La *CDPD* apuesta por la implementación de mecanismos de apoyo a la toma de decisiones como alternativa a los mecanismos sustitutivos pero no especifica cuáles son estos mecanismos ni concreta la forma ni el contenido de manera específica, dejando a la imaginación de los estados adheridos su desarrollo.

Los mecanismos de apoyo en la toma de decisiones suponen una revolución a la hora de aproximarnos a la protección de los derechos de las personas en esta situación específica de necesidad pero al mismo tiempo plantean una serie de problemas difíciles de resolver. Estos mecanismos se basan en la complementación de la capacidad natural e inherente a todas las personas de tomar decisiones en la medida en que, por parte de terceras personas, se ofrece apoyo individualizado en aquellas áreas o cuestiones que la persona desee o manifieste. Partiendo desde la voluntariedad y el entendimiento mutuo, en este sistema se establece una relación de confianza –contrariamente a los sistemas de sustitución en los que la relación es de carácter paternalista– que posibilita que la persona reciba asistencia para tomar su propia decisión reteniendo plenamente su capacidad legal. Además, como no hay intervención judicial, es revocable en cualquier momento a instancia de parte.

Abandonar totalmente cualquier sistema que limite la capacidad de obrar de una persona conlleva una serie de inconvenientes que hay que considerar: de entrada la inexistencia de mecanismos que salvaguarden –como es el caso de la rendición de cuentas requerida al representante legal– que las personas de apoyo o terceras personas no manipulen a la persona ayudada por su propio beneficio sumiéndola en una situación *de fácto* de desprotección<sup>6</sup>. En segundo lugar, la retención de la plena capacidad a la hora de tomar decisiones por parte de la persona puede generar inseguridad jurídica en el momento en que implica al mismo tiempo la retención de la legitimación activa y la responsabilidad civil, lo

<sup>5</sup> (CDPD/C/GC/1, 19 de Mayo de 2014, párrafos 26, 28 y 50)

<sup>6</sup> Podemos pensar en el caso de una venta patrimonial muy por debajo del valor de mercado o en la firma de contratos con cláusulas abusivas, por ejemplo.

que pone en duda otras partes del marco legislativo, en especial las relativas a la anulabilidad de los actos o contratos adquiridos por estas personas. Estrechamente vinculado a este apartado, es imprescindible, pues, aceptar que estas personas se encuentran sujetas a asumir los riesgos, consecuencias y responsabilidades que implica tomar determinadas decisiones para garantizar cierto grado de seguridad jurídica respecto al carácter irrevocable de ciertas decisiones (MARTÍNEZ DE AGUIRRE, 2014).

## Aplicabilidad

Aunque Cataluña haya sido pionera en introducir la asistencia, la figura más cercana a los mecanismos de apoyo a la toma de decisiones que prevé la *CDPD* y la situación de incertidumbre e inmovilidad en cuanto a su aplicación, conviene no olvidar que los ordenamientos jurídicos de un país están diseñados de tal forma que permiten la máxima libertad posible a los ciudadanos regulando situaciones con carácter de mínimos y dejando margen de actuación más allá de lo que predisponen. Por este motivo es importante recalcar que disponemos de bastante margen operativo a parte -pero no al margen- de la ley para impulsar iniciativas que garanticen el equilibrio entre la protección de las personas con discapacidad y el ejercicio de sus derechos. En este sentido, la actuación desde la iniciativa pública y privada y la red de instituciones sin ánimo de lucro combinada con un uso adecuado y responsable de servicios ya existentes se convierten en una pieza clave para garantizar este equilibrio, especialmente las instituciones que desarrollan en la actualidad cargos tutelares, que parten desde una posición privilegiada a la hora de integrar este nuevo paradigma que nos propone la *CDPD*. No solo porque cuentan con una estructura organizativa desarrollada sino porque disponen de la experiencia y de los recursos técnicos y humanos necesarios para gestionar un posible cambio de modelo. Ciertamente, los profesionales que integran estas entidades desarrollan su labor acostumbrados a tratar con los problemas, cuestiones o asuntos de personas con diversas medidas de protección jurídica así como disponen de cierto grado de familiarización con la manera en que los usuarios toman las decisiones, expresan sus deseos o manifiestan sus aspiraciones.

## Redefinición de la labor del T.S.

La materialización efectiva de los avances que supone este nuevo paradigma no depende exclusivamente de una reforma legislativa y de la aceptación de los gobiernos y su actitud hacia su implementación, sino que depende también del papel de las organizaciones y entidades que trabajan para capacitar a las personas y del grado de implicación de los profesionales que trabajan en ello. Saber que se aproxima un cambio en la forma en que se conceptualizan

y se aplican las medidas de protección jurídica es de especial interés para todos los profesionales del sector en la medida en que contribuye a sensibilizar y generar una actitud diferente –que puede o no conducir al cambio– para con los paradigmas tanto en referencia a los modelos de protección como a los de construcción de la discapacidad. Parece lógico asegurar que la práctica profesional se enriquece en la medida que tener conocimiento de esta información permite mejorar las funciones de asesoramiento directo o indirecto y al mismo tiempo refuerza el papel de nexo que desarrolla el trabajador social como especialista en la interacción entre agentes sociales, públicos y privados (FANTOVA, 2008).

También es importante destacar el impulso que puede suponer para las herramientas propias del Trabajo Social, como la historia de vida, un cambio que sustituya la toma de decisiones en base al mejor interés objetivo para la mejor interpretación de la voluntad de la persona en aquellos casos en que no queda más remedio que tomar una decisión por representación. De manera similar, creo que el profesional debería y deberá ser especialmente cuidadoso a la hora de velar por los intereses de la persona discapacitada cuando se trate de proteger su integridad física, económica y patrimonial en momentos de transición entre modelos, entendiendo que hay que apostar por el modelo de apoyo en la toma de decisiones –sea cual sea la forma final en que se materialice– como paso necesario para construir una sociedad más inclusiva y solidaria. No será corto ni fácil, pero la vida tampoco lo es y este hecho no nos impide trabajar para mejorarla y disfrutar de cada momento que nos ofrece.

### Bibliografía

- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. Observación general. *Núm. 1, Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley*. CRPD/C/GC/1, 19 de Mayo de 2014. Genève: United Nations.
- CUENCA GÓMEZ, P. *El sistema de apoyo en la toma de decisiones desde la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad: principios generales, aspectos centrales e implementación en la legislación española*. REDUR, 2012, núm. 10, págs. 61-94. ISSN 1695-078X.
- DREW, N. [et al.]. *Human rights violations of people with mental and psychosocial disabilities: an unresolved global crisis*. Global Mental Health, 2001, núm. 6, 2011. DOI: 10.1016/S0140-6736(11)61458-X.
- FANTOVA, F. *Sistemas públicos de servicios sociales: nuevos derechos, nuevas respuestas*. 1ª Edición. Bilbao: Universidad de Deusto, 2008. ISBN 978-8498308761.
- GOODING, P. Navigating the ‘Flashing Amber Lights’ of the Right to Legal Capacity in the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Responding to Major Concerns. *Human Rights Law Review*. 2015, 15(1), págs. 45-71. ISSN 1461-7781.
- MARTÍNEZ DE AGUIRRE, C. *El tratamiento jurídico de la discapacidad psíquica: reflexiones para una reforma legal*. 1ª edición. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi, 2014. ISBN 978-8490592960.
- NACIONES UNIDAS. *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Nueva York, 13 de Diciembre de 2006. Genève: United Nations.
- PALACIOS, A. *El modelo social de la discapacidad. Orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*. 1ª edición. Madrid: Cinca, 2008. ISBN 978-8496889330.

# Trato o Mal-Trato en nuestra práctica profesional

## Treatment or Mistreatment in our professional practice

Paqui Gómez Pozuelo<sup>1</sup>

### Resumen

El enunciado «Trato o Mal-Trato en nuestra práctica profesional» nos ofrece la posibilidad de pensar en el poder del profesional ante la persona, en aquellas intervenciones en las que, a veces, la invisibilidad y la inconsciencia del poder que se tiene puede hacer que sea ejercido en *des-beneficio* de la persona. Desde este punto de partida os ofrezco conceptos y principios a partir de los cuales siempre he intentado desarrollar mi labor profesional y que, con este pequeño empujón y desde un marco de referencia como Alzheimer Catalunya Fundació, expongo en este artículo.

**Palabras clave:** Relación, confianza, descompresión, reflexión, verdad.

### Abstract

The concept of “Treatment or Mistreatment” in our professional practice describes a scenario where the “power” bestowed upon and exercised by the professional can be harmful to the person in our care interventions, due to the invisibility and the unawareness of the professional of his or her power.

With encouragement from Alzheimer Catalunya Foundation as a frame of reference, in this article I express concepts and principles which I use as a guide to carry out my job as a social worker and a gerontologist.

**Key words:** Person-professional, Relationship, Confidence, Decompression, Reflection, Truth.

**Para citar el artículo:** GÓMEZ POZUELO, Paqui. Trato o Mal-Trato en nuestra práctica profesional. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 163-170. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Trabajadora social y gerontóloga. Dirección “Ajudar i Protegir”. Alzheimer Catalunya Fundació. [pgomez@alzheimercatalunya.org](mailto:pgomez@alzheimercatalunya.org) [www.alzheimercatalunya.org](http://www.alzheimercatalunya.org)

Este artículo nace de mi propio recorrido como trabajadora social y desde la necesidad de compartir con todos vosotros los conocimientos que he ido adquiriendo a lo largo de estos años sobre un tema del que, cada vez más, los profesionales queremos impregnarnos para mejorar aún más nuestra práctica: el trato a la persona.

En la realización de nuestra labor como trabajadores sociales el elemento clave que guía nuestra intervención, hacia donde miramos en nuestras decisiones e intervenciones, es la persona en su relación con los demás y en su medio social. A partir de este punto central relaciono el buen trato con cuatro conceptos que intento desarrollar desde la reflexión constructiva:

- 1- Acción y relación
- 2- Confianza
- 3- Descompresión
- 4- Verdad

### 1. Simbiosis entre acción y relación

A partir de este título, «Trato o Mal-Trato en nuestra práctica profesional», lo primero que me viene a la mente es la simbiosis entre *acción y relación*.

En nuestro día a día laboral el profesional debe realizar innumerables acciones: «Sabe hacerlas, está preparado y las hace». La ejecución es correcta, durante años se ha formado para estas tareas, pero si en este «hacer» la relación que se establece no está basada en la cobertura de las necesidades psicoemocionales de la persona atendida, este individuo difícilmente sentirá que realmente se le trata como persona (BROKER, D. 2013).

El modo de relacionarnos con la persona atendida marcará indudablemente la intervención y el vínculo que construiremos juntos. La relación persona-profesional es capital para que los objetivos planteados adquieran otro significado, a partir de cómo, tanto la persona como el profesional, sentimos que somos tratados, el uno por el otro, en nuestra singular manera de relacionarnos.

Para poder entender mejor esta simbiosis entre acción y relación, me gustaría reflexionar a partir de tres ejemplos que parten de nuestra propia realidad y experiencia donde la dignidad de la persona mayor queda relegada a la exigencia estructural, a la función mecánica..., a veces incoherente con el buen trato y que va más allá de la simple realización correcta de la tarea técnica.

- 1) Las personas mayores a menudo tienen que ser atendidas en situaciones que consideramos muy íntimas para la dignidad humana, como por ejemplo, el momento del baño. El profesional puede ejecutar a la perfección la acción y no dejar ningún pliegue de piel sin secar e hidratar. Si en este momento tan íntimo, el profesional es consciente de la situación y hace posible que la persona sienta la ternura al tocarla

y al moverla, que perciba un ambiente cálido y de seguridad, un ritmo adecuado en la ejecución, un respeto hacia su identidad, cuerpo e incluso historia, además de conseguir que la persona se sienta *bien-limpia*, también habrá conseguido que se sienta *bien-tratada*.

- 2) Otro ejemplo con el que nos encontramos día a día es el acto de sacar a la persona en situación de riesgo de su casa y trasladarle a una residencia. Desgraciadamente este hecho se produce más veces de las que quisiéramos. Es un momento generador de un gran estrés tanto para la persona como para su entorno y para los profesionales que realizan la acción. Las causas de este estrés pueden ser diversas, pero la negación y la incertidumbre son determinantes. En estas situaciones, el inmovilismo no puede ser la respuesta, es decir, mantener a la persona en esta situación de riesgo, pero sí lo puede ser protegerle ofreciéndole la posibilidad de manifestar y expresar su desacuerdo, en vez de manipular u ocultar. Debemos poder priorizar sus emociones y sentimientos, calcular el nivel de apoyo y empatía que necesita y proporcionárselo. Ser sincero y demostrar afecto en una situación tan al límite para la persona como esta, nos ayudará a todos en este *acompañamiento desde el desacuerdo*.
- 3) El acto de prohibir a una persona que realice determinadas prácticas también es otro ejemplo. En momentos vitales de gran malestar la persona puede efectuar prácticas desafiantes y transgresoras, ante las que un entorno «normativo» y «social» puede responder desde la prohibición o el estigma, sin entender que la persona está utilizando esta vía de comunicación para decirnos que no está bien, que necesita ayuda.

Poder asumir el reto de ver más allá de este comportamiento, aceptar que con lo que le ofrecemos no le basta, identificar el trasfondo, reconocer su realidad... todo esto nos ayudará en la transformación para pasar «de apropiarse» a «acercarse» a ella, valorándole como un ser único y miembro de pleno derecho en nuestra sociedad.

Estos ejemplos nos llevan a considerar que el Mal-Trato del profesional hacia la persona no es intencionado. Seguramente el auxiliar saldrá del baño pensando en que está contribuyendo de una manera muy eficiente a prevenir futuras úlceras o alteraciones en la piel. Seguramente el trabajador social saldrá de la residencia pensando que la protección de la persona y la cobertura de sus necesidades básicas están aseguradas. Seguramente el director y el equipo de este entorno «normalizado» y «social» mirarán a la persona pensando que están evitando su autodestrucción. Pero hay este otro mundo de las relaciones que irrumpe de pleno en el mundo de las emociones y que es vital para que la persona sienta que realmente es tratada con dignidad y con respeto hacia su libertad.

Acción y Relación, ambas se benefician la una de la otra y las dos se necesitan.

**Acción y Relación,  
ambas se benefician la  
una de la otra y las dos  
se necesitan.**

### 2. Confianza entendida como un acto de amor.

Otro concepto que me viene a la mente cuando hablamos de Trato o Mal-Trato en nuestra práctica es *La confianza entendida como un acto de amor*.

Muchas veces los profesionales invertimos mucho tiempo trabajando para que la persona confíe en nosotros con el fin de poder alcanzar los objetivos que, en reunión de equipo, hemos decidido que son los que se acercan más a la excelencia profesional.

La transformación de la manera que tenemos de desarrollar nuestra práctica viene cuando el profesional invierte la dirección de esta confianza: «Tú, persona, no eres quien tienes que confiar en mí, soy yo el que tengo que ver tu potencial y ayudarte, acompañarte en todo lo que necesites. Soy yo el que tengo que confiar en ti».

Y digo que es un acto de amor porque en definitiva lo que hacemos es una apuesta fuerte y firme por la persona. Desde este punto de partida, el profesional no es un loco enamorado capaz de hacer cualquier cosa por la persona y de arrastrarle en esta locura sin tener en cuenta las consecuencias, sino un valiente comprometido que podría elegir en este camino a otro como compañero/compañera de viaje: a pesar de que el miedo, la pasividad, la huida, el juego de la pelota son muy sugerentes y atractivos, decide continuar y apostar por su elección: La persona.

### 3. La descompresión.

El tercer concepto que me viene a la mente cuando hablamos de este Trato o Mal-Trato hacia la práctica profesional es *la descompresión*.

Desde mi experiencia siento que a menudo el profesional se queda atrapado entre las presiones externas del entorno de la persona: familia, vecinos, amigos, otros recursos y profesionales; y las presiones internas: la misma manera de entender el ejercicio profesional, su equipo, la organización para la que trabaja.

Ante esta realidad el profesional puede llegar a la convicción de «Yo no puedo hacer nada», que le llevaría finalmente al camino de la frustración, la desmotivación y la tristeza. Si alguno de vosotros estáis en esta situación la pregunta obvia que me haréis será: «¿Y qué puedo hacer?»

Ante las presiones, internas y externas, mi experiencia me dice que debemos sembrar, encomendar, arrastrar a nuestros compañeros, a nuestras organizaciones, a generar *espacios de reflexión, de construcción y en común*.

**Estos espacios de reflexión y construcción desde los que trabajamos son tanto internos como externos.** Espacios internos propios de nuestra organización, de nuestro equipo, allí donde nos podamos reencontrar con nosotros mismos desde el trabajo social y **aportar al conjunto la visión de nuestra profesión.** Espacios externos, propios de la persona y de su entorno desde donde se pue-

Ante las presiones, internas y externas, mi experiencia me dice que debemos sembrar, encomendar, arrastrar a nuestros compañeros, a nuestras organizaciones, a generar espacios de reflexión, de construcción y en común.

de ofrecer una versión técnica sobre la situación que está experimentando la persona y en la que su entorno le está acompañando con una determinada intensidad que oscila desde la presencia y la participación activa hasta la ausencia o la pasividad.

¿Pero qué objetivo tienen estos espacios y qué contenido nos pueden ofrecer en relación con la forma en que el profesional trata a la persona en el desarrollo de nuestra práctica?

**Los espacios internos** deben ayudarnos a definir cuál es nuestra misión, visión y los valores que nos mueven.

Desde un escenario claro, la organización y sus integrantes podemos empezar a creer de verdad en la persona y en sus posibilidades. Empezamos a tejer argumentos que ayudan a sostener/contener las presiones externas, incorporando a la persona y su particular forma de ver la vida y de vivirla.

En este camino, nosotros como entidad tutelar y desde estos espacios de reflexión y construcción definimos que nuestra misión era «Ayudar y Proteger a la persona en su proyecto vital» desde una visión clara: dar más valor, más peso, a la persona que al cargo judicial o al motivo por el que había sido incapacitada.

El equipo, desde estos espacios internos propios, comienza a revisar roles, tareas, protocolos, instrumentos, espacios de trabajo y a transformar su contenido para poder dar respuesta a la visión, misión y valores de la organización.

Un síntoma claro de esta transformación es cuando las reuniones de equipo dejan de ser un «espacio reportero», donde cada uno de los profesionales enumera lo que hace o podría hacer la persona, para convertirse en un «espacio de trabajo» compartido con la persona y su entorno donde determinamos juntos, «en común», qué oportunidades vitales podemos dibujar partiendo de su historia, su perspectiva, lo que quiere para su futuro y las posibilidades que tenemos para generarlas.

**Los espacios externos** deben ayudarnos a incorporar a la persona y su entorno, formal y/o informal, para poder intercambiar visiones y tomar decisiones conjuntas.

A veces la presión que vivencia la organización y/o el equipo que trabajamos en ella y que termina afectando a nuestra práctica y esencia como trabajadores sociales viene también alimentada por la presión del entorno, la familia, la comunidad, otros profesionales e incluso la misma persona y la situación en la que está inmersa.

Para poder canalizar y gestionar estas presiones externas debemos trabajar juntos, con la persona y su entorno, desde espacios compartidos con ellos.

Desde estos espacios, internos y externos, el profesional podrá combatir el **síndrome de la soledad**: «Estoy solo ante una situación muy compleja que está generando un sufrimiento emocional importante a la persona y ante la que no encuentro alternativas». Y el **síndrome del avestruz**: «No puedo con la incertidumbre de la situación, que me está generando ansiedad y estrés y por lo tanto tomo decisiones drásticas sin ver más allá».

**Ambas tienen un mismo placebo: «Pensar que hacemos lo que realmente NO hacemos» desde dos líneas: El trabajo en red y la incorporación de la persona y de su entorno en la toma de decisiones.**

**Trabajar en red e incorporar, dos ingredientes que pueden terminar en un Mal-Trato hacia la persona si no se utiliza en ellos un condimento básico: La verdad.**

Ambas tienen un mismo placebo: «Pensar que hacemos lo que realmente NO hacemos» desde dos líneas: El trabajo en red y la incorporación de la persona y de su entorno en la toma de decisiones.

- **El trabajo en red:** Para poder hacer frente a situaciones complejas donde el profesional necesita contener las presiones, adquirir una visión global de la situación y definir respuestas creativas es fundamental generar una red entre los profesionales que están acompañando a la persona y que también forman parte de su entorno. Para que este trabajo en red se pueda realizar no necesitamos profesionales expertos sino inteligentes, motivados y generosos. La experiencia vendrá con los años.

El paradigma de la complejidad cuestiona que lo esencial se encuentra en lo que es simple y apuesta porque lo que es simple sea la manifestación propia de la complejidad (BUSQUET X., VALVERDE E., 2005). A partir de esta reflexión podríamos decir que la complejidad quedaría definida desde los sistemas evolutivos como lo mínimo para vivir y, dentro de esta complejidad, la inteligencia se convierte en lo que un ser vivo necesita para entender lo que está pasando a su alrededor y poder adaptarse. Esta adaptación es el inicio de la transformación.

La motivación para mí es el impulso interno que necesitamos para seguir adelante a pesar de las adversidades.

La generosidad la entendemos desde la participación desinteresada con el objetivo de generar un bien común, lo menos importante es el papel que juegas y lo más importante es lo que aportas.

Desde estas definiciones «caseras» la pregunta es, ¿por qué nos cuesta tanto generar red y mantenerla viva? Si como dice la ciencia, y estaréis de acuerdo conmigo, le sobra complejidad.

Desde mi experiencia, el trabajo en red necesita *un motor y un liderazgo* para sobrevivir. Uno de los profesionales que participa en la red debe convertirse en este motor y el resto debe ratificarlo formalmente.

- **La incorporación de la persona y de su entorno en la toma de decisiones** sean del tipo que sean. Hay que ofrecer un espacio relajado pero formal, donde podamos trasladar las visiones de cada parte, un espacio donde llegamos a acuerdos desde la negociación y no desde el chantaje. Solo así podremos comprometernos todos en los pactos, asumir conjuntamente las tareas, las responsabilidades, para dar una respuesta adecuada que pueda compensar las equivocaciones y las situaciones adversas.

Trabajar en red e incorporar, dos ingredientes que pueden terminar en un Mal-Trato hacia la persona si no se utiliza en ellos un condimento básico: *La verdad*.

#### **4. La verdad entendida desde el compromiso, la visión técnica y el posicionamiento.**

Desde mi práctica profesional, he acabado entendiendo que lo que realmente necesita una red es *verdad*, entendida como el compromiso de cada uno de los miembros a involucrarse de verdad y

no para comprometer a los demás y trasladar la presión a los demás, sino para compartirla.

Lo que realmente necesita la persona a la que acompañamos es verdad, entendida desde la visión que yo como profesional tengo de su situación, de las posibilidades que yo veo y los puntos que más me preocupan.

Lo que realmente necesita el entorno de la persona es verdad, entendida como el posicionamiento que adquiero ante el deseo de la persona y las demandas y/o necesidades de su entorno.

Llegados a este punto del discurso que intento trasladaros, lo que me viene a la mente es el concepto de *Poder*. Este poder si no es administrado desde la coherencia y la humildad puede convertirnos en generadores de un Mal-Trato inconsciente, difícil de detectar, en que la persona se convierte en prisionera de un destino que no ha buscado y el profesional, en un ente incompleto que en cierto momento se pregunta qué es lo que hace sin encontrar su sentido.

## Conclusión

**Hace nada nos preguntábamos: «¿Y qué puedo hacer?»** Verdaderamente tienes en las manos un gran poder:

El poder de incidir en la realidad de la persona transformándola a través de nuestras acciones, de nuestras decisiones y de la forma en que nos relacionamos/acercamos a la persona y a su entorno.

El poder de contagiar a nuestros compañeros, a los profesionales con los que trabajamos y que participan en otros servicios, de una manera de hacer inclusiva, potenciadora y generadora de oportunidades nuevas para la persona.

El poder de generar en nuestras organizaciones la ambición de trabajar, no tanto desde la legalidad, de la norma, sino desde la moralidad, de la coherencia.

### Bibliografía

- BROKER, Down. *Atención centrada en la persona con demencia. Mejorando los recursos*. Primera edición. Octaedro, 2013. ISBN 978-84-9921-416-0.
- BUSQUET X. y VALVERDE E. *Aprender a morir. Vivències a la vora de la mort*. Barcelona: Institut Borja de Bioètica. Edicions a Petició SL, 2005. ISBN 9788496367012.
- MUNNÉ, Frederik. ¿Que és la complexitat?. *Revista Encuentro de Psicología Social*. 2005, 3 (2): 6-17, 85 Ref.
- Bibliografía recomendada:
  - 1) CANIMAS, Joan. *Decidir por el otro. Nueve pautas para aquellas personas que tienen responsabilidades de apoyo, guarda o tutela*. Versión 29 septiembre de 2013. Web: <http://www.acpgerontologia.com/documentacion/Canimasdecidirporelotro.pdf>
  - 2) KITWOOD, Tom. *Repensant la demència. Pels drets de la persona*. Primera Edición. Eumo Editorial, 2003. ISBN 84-9766-024-2.
  - 3) MORIN, Edgar. *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa Editorial, 1990. ISBN 9788474325188.
  - 4) NAVARRO, José. Capítulo 5. Caos, complejidad y consultoría. En S.QUIJANO (Ed.). *Dirección de recursos humanos y consultoría en las organizaciones*. Barcelona: Icaria, 2006, pág. 171-200. ISBN 9788474269093.
  - 5) ROMA, J. *Management de lo imposible: Maneras de trabajar con situaciones a las que no encontramos salida*. Barcelona: 2002.



# Miscelánea

La pobreza aislada.  
A propósito de *Techo y comida*,  
película de Juan Miguel del  
Castillo



# La pobreza aislada

## A propósito de *Techo y comida*, película de Juan Miguel del Castillo

### Isolated poverty

#### About “Ceiling and food”, a film by Juan Miguel del Castillo

En 1899, Ramon Casas pinta *La carga*. Representa la represión de una huelga acaecida en Barcelona. Los obreros se retiran perseguidos por las fuerzas de orden; en el primer plano uno de ellos está a punto de ser arrollado por los cascos de un caballo montado por un guardia civil sable en mano. Dos años después Giuseppe Pellizza da Volpedo pintó su *Quarto Stato* (1901) en el que una multitud de campesinos marcha decididamente, suponemos a enfrentarse con las fuerzas de los poderosos que adivinamos delante de ellos. Sirvió como cartel de la superproducción de Bertolucci *Novecento* (1976) y presidió muchas habitaciones de los *progres* de la época.

Sería fácil ilustrar la lucha de los desheredados del siglo XIX y comienzos del XX. Los pobres, los campesinos, los proletarios construyeron una épica de sus luchas; batallas con nombres industriales: La Canadiense, el pozo María Luisa, los astilleros de Gdansk; una épica basada en una ética de la defensa colectiva, de la solidaridad, de la resistencia a la agresión de los poderosos y que generó una estética de las que dan cuenta, entre otras, las obras citadas y muchísimas más en las artes plásticas, la música, la literatura o el cine.

¿Cuál sería una posible representación de esta lucha en estos años del siglo XXI? ¿Encontraríamos ese carácter épico? ¿Se podría representar en un gran lienzo o en una superproducción cinematográfica? Estas preguntas surgen cuando vemos una película como *Techo y comida* (2015) dirigida por Juan Miguel del Castillo<sup>1</sup>, donde la pobreza está retratada en un grado mínimo: la *pequeña* historia de Rocío, madre soltera y sin trabajo, y de Adrián, su hijo de 8 años, encerrados en su piso y acosados por el propietario que re-

Para citar el artículo: SOLER AGUADO, Antonio. La pobreza aislada. A propósito de *Techo y comida*, película de Juan Miguel del Castillo. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 173-175. ISSN 0212-7210.

<sup>1</sup> Goya a la Mejor Actriz Protagonista (Natalia de Molina) y premios del Público, de Mejor Actriz y de Mejor Película del Festival de Málaga.

clama el alquiler. Ella busca *desespera(nza)damente* trabajos ocasionales y medios de subsistencia precarios, mientras el niño asiste al desmoronamiento de los soportes de sus vidas entre el cuidado tierno a su madre, sus necesidades de niño y la rabia ante la vida que le está tocando vivir.

El aislamiento no es solo una opción subjetiva de Rocío. Tiene causas políticas y sociales. Y es ahí donde surge la comparación con otros momentos de la historia de las crisis y las luchas sociales. La solidaridad, que fue necesaria para la resistencia y el combate para obtener mejoras de vida colectiva, fue al mismo tiempo generadora de estructuras efectivas para la protección social en forma de cajas de resistencia ante las huelgas, mutualidades médicas, cajas de pensiones (en minúsculas), ateneos populares, casas del pueblo, escuelas de alfabetización, bolsas de trabajo, etc.

El estado del bienestar tomó a su cargo gran parte de estos servicios, hasta llegar a ser su gestor y financiador único mediante una poderosa administración y un sistema impositivo progresivo equilibrador de las rentas. Pero llegó a su fin. La desaparición de la política de bloques y la competencia globalizada promovió el liberalismo económico, la desregularización, el abaratamiento de costes, especialmente los salariales y el *desasistimiento* del Estado a las políticas sociales.

La solidaridad a Rocío le llega de la vecina que le pasa el *tupper* de croquetas o a través del cable que le permite enchufar a su toma para proveerle de una electricidad que le han cortado. Es una solidaridad individualizada, privada, de persona a persona, y por ello conmovedora, pero incapaz de sacar a la protagonista de su precariedad. Como privada es la ETT en quiebra que le promete trabajo. No son tiempos para la épica: el *opresor* es un propietario que reclama su alquiler porque su hijo ha perdido el trabajo; el *capitalista* es un ruin comerciante de una tienda *cutre* que compra oro; el *trabajo* consiste en repartir publicidad de esta tienda, unas horas al día, con una pancarta colgada al cuello, por veinte euros; la lucha contra las fuerzas del orden es una pedrada contra el *segurata* del *súper* donde ha hurtado una crema de manos. Son pobres explotando pobres, luchando contra pobres o ayudándose entre sí. Se disputan un espacio mínimo y hasta el que rebusca en los contenedores es vivido como amenaza.

En estas condiciones ser pobre es una vergüenza que se ha de ocultar, encerrar en las cuatro paredes de un piso y, por ello, inaccesible a la ayuda o a la amistad. La "famélica legión" que cantaba La Internacional se ha convertido en unos indefensos y aislados indigentes.

Los servicios públicos herederos de aquellos movimientos de unidad y fraternidad hace tiempo que perdieron su alma y tienden cada vez más a transformarse en órganos burocráticos *funcionarios*, dispensadores de unos recursos cada vez más escasos y que les daban su última razón de ser. Ni la trabajadora social puede escuchar más allá de la solicitud de una prestación, ni el médico sabe hacer otra cosa que prescribir vitaminas a un niño desnutrido.

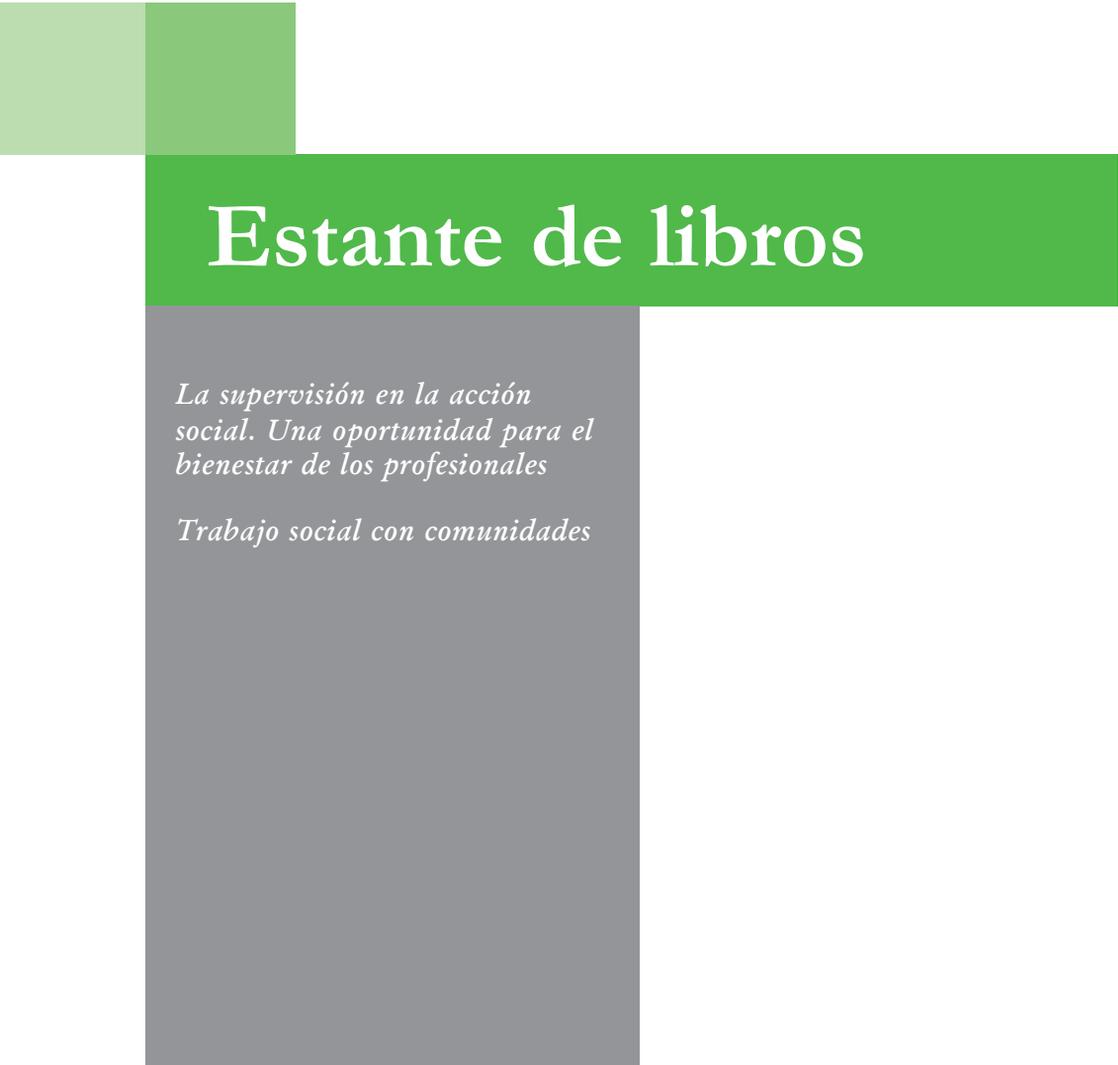
Tal vez una crítica a un film intensamente realista sea la acumulación de disfunciones que pueden parecer irreales por su exceso. No sé. Seguramente quienes me lean pueden opinar con más conocimiento de causa. Sí que es cierto que en este sentido la película puede parecer algo esquemática, un documental, pero la interpretación lo corrige.

Silencios, miradas, pequeños gestos para sostener la dignidad entre tanta humillación; autoengaños que alimentan una esperanza a punto de disolverse; explosiones de cólera ante la impotencia; el pánico al borde del abismo; los esfuerzos para hacer de madre, para cuidar o para imponer normas cuando la vida le reduce a un lugar ínfimo; acciones o palabras que disfrazan, que disimulan las aristas de una realidad difícilmente soportable, sobre todo para un niño. Todo el trabajo interpretativo se pone al servicio de mostrar lo que no nos dicen las estadísticas, ni las declaraciones políticas. Entramos en la letra menuda de los porcentajes, de las curvas, de los gráficos. Nos dice que detrás de cada número hay una vida, un proyecto en trance de fracasar. Por esto la figura del hijo (recordemos el *Ladrón de bicicletas*, De Sica, 1948) es ineludible porque representa los efectos *transgeneracionales* de la crisis, algo que parecen ignorar sus gestores políticos y económicos.

Una gran parte de la película discurre sobre el fondo de la inminente final de la selección nacional de fútbol. La euforia y la exaltación con que se celebran los goles y el resultado hacen de contrapunto a la angustia de los protagonistas. Valga como metáfora de un mundo donde la épica reside en los estadios, los equipos generan identidad, los líderes son jugadores millonarios y los gritos de sus seguidores silencian historias como la que nos ocupa.

Antonio Soler Aguado



The image features a decorative graphic on the left side, consisting of a vertical grey bar and a horizontal green bar that overlaps it. The green bar extends further to the right, creating a large green rectangular area. The title 'Estante de libros' is centered within this green area.

# Estante de libros

*La supervisión en la acción  
social. Una oportunidad para el  
bienestar de los profesionales*

*Trabajo social con comunidades*





- PUIG I CRUELLES, Carmina. *La supervisión en la acción social. Una oportunidad para el bienestar de los profesionales*. Publicacions URV (Arola Editores, S.L.). 978-84-8424-405-9.

Para citar el artículo: PUIG I CRUELLES, Carmina. La supervisión en la acción social. Una oportunidad para el bienestar de los profesionales. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 179-182. ISSN 0212-7210.

## La supervisión en la acción social. Una oportunidad para el bienestar de los profesionales

Supervision in social action. An opportunity for professionals' welfare

Carmina Puig y Cruells. Trabajadora social, licenciada en psicología, docente de la Universidad Rovira i Virgili (Tarragona), supervisora de equipos psicosociales y sanitarios. Doctora, investiga sobre la supervisión y la intervención social. Ha elaborado diferentes artículos sobre la intervención social, la metodología, la demanda, el cuidado de los profesionales y otros artículos sobre la supervisión, y ahora nos invita a leer este libro.

El libro parte de una investigación sobre la supervisión que hizo con motivo de su investigación doctoral. Esta investigación recoge diferentes experiencias y entrevistas realizadas a las diferentes partes que se articulan en un proceso de supervisión: supervisados, supervisores y contratantes, y tiene como finalidad poder conocer cuál es la contribución de la supervisión en la mejora de la tarea y el bienestar personal de todos los profesionales.

Desde el inicio se va tejiendo toda la investigación literaria que ha hecho, relacionando todos los conceptos presentados con autores expertos en la literatura sobre supervisión escrita en lengua castellana, así como la francesa y la inglesa.

El libro comienza contextualizando cómo se gestó la investigación y señala dos ejes clave, **la búsqueda de lo que ya se había investigado sobre supervisión y la indagación desde la propia experiencia y la de los entrevistados**. Mostrando cuál ha sido su posición investiga-

dora en los diferentes momentos y los paradigmas que han fundamentado la investigación.

Nos introduce el tema tratando el concepto de supervisión desde sus orígenes, haciendo un recorrido histórico y también de los personajes que desde el trabajo social la iniciaron y construyeron. Hay una gran investigación bibliográfica, para acompañar al lector en la evolución de la supervisión y se señala la importancia de las escuelas universitarias tanto por el reconocimiento inicial de la supervisión como en nuestros días, en que la supervisión está en el propio plan de estudios, facilitando la interacción entre el mundo académico y la realidad social con la que se interviene.

Dentro de este recorrido histórico, nos sitúa y apela al momento actual a partir del reconocimiento de la supervisión en la ley 12/2007 de Servicios Sociales, mostrando la necesidad de la supervisión a partir de la compleja definición de los servicios sociales, así como la función y la tarea que desarrollan.

En el segundo capítulo la autora profundiza sobre la definición de la supervisión, partiendo de las conceptualizaciones más clásicas y poniéndolas en relación con los ejes comunes y las concepciones más actuales, recogiendo la diversidad de prácticas y contextos desde donde se ejerce actualmente. En este capítulo, también se reflexiona sobre los diferentes contextos que configuran la supervisión (sistema institucional y sistema de actores), condicionándose el uno al otro. Del sistema institucional, ofrece una mirada de las organizaciones a partir de las personas que la configuran y las interacciones que se dan entre ellas. Invitando a los supervisores a trabajar con la incertidumbre y la ambigüedad propia de las organizaciones y de las relaciones. En el sistema de actores implicados en la supervisión, trata al contratante, al supervisor y al supervisado y expone la posición de cada una de estas partes, abriendo una interesante aproximación a la figura del supervisor, desde las funciones que desarrolla y su compleja posición. Posiciones que hay que revisar teniendo presente las emociones que se despiertan y poderse ocupar de ellas a partir de lo que Puig llama «instancia cognitiva» o «testigo», observador que permite ocuparse de los miedos y los temores, transferencias y contratransferencias que también están presentes en el proceso de supervisión.

En el capítulo más extenso nos adentra en las expectativas que se colocan en el espacio de supervisión y cómo se va gestando la demanda. Puig nos habla de los elementos clave a tener en cuenta en la demanda para poder establecer y consensuar lo que se trabajará durante el proceso de supervisión, señala que la demanda puede haberse estado generando desde hace mucho tiempo, y hay que tenerlo en cuenta. En esta reflexión nos muestra la demanda como un proceso.

También desarrolla los principios básicos que estructuran la práctica de la supervisión, las modalidades de la supervisión interna y externa, individual, de grupo y de equipo. Presenta el pro-

ceso de la supervisión, explicando, según diferentes autores, los posibles contenidos de trabajo que se pueden incluir en la supervisión. Así como el encuadre necesario para llevar a cabo el contrato de supervisión y los elementos necesarios a tener en cuenta para que sea efectiva.

En el capítulo quinto, Camina Puig se adentra a profundizar en conceptos que están presentes en el día a día, momento a momento de toda intervención social: la incertidumbre y la inestabilidad, y nos aproxima a diferentes ejes en los que los profesionales a menudo sienten malestar: ejes enmarcados en los conflictos inherentes en el quehacer de los profesionales (compañeros, población objeto trabajo, otros servicios, la institución). Estas relaciones conflictivas que acompañan el día a día, pueden llevar al *burnout*, la despersonalización, el agotamiento y realización personal reducida. En el libro encontramos explicados justamente dos de los sistemas desde los que se puede trabajar este malestar del profesional: el sistema institucional y el sistema profesional.

La autora hace diferentes propuestas muy interesantes para llevar a cabo uno de los puntos más relevantes que marca el libro, el autocuidado del profesional. Lo llama «cuidarse para poder cuidar». Explora y apunta diferentes maneras de autoconocimiento y de escucharse del profesional para poder llevar a cabo lo que produce bienestar. Puig plantea que la supervisión es un espacio que invita a este autocuidado del profesional.

El planteamiento hasta ahora teórico del libro, en el capítulo sexto, da una vuelta y nos hace participar de manera práctica en dos procesos de supervisión, uno en equipo y otro individual. Ambos muestran el proceso de trabajo y cómo las diferentes etapas se van entrelazando ofreciendo una mirada diferente en la que los profesionales se puedan colocar, abriendo su intervención y saliendo de patrones repetitivos no útiles.

Para cerrar, el libro nos muestra un abanico de posibilidades y beneficios que la supervisión aporta al profesional y consecuentemente a las personas atendidas, a las mismas organizaciones y los equipos de intervención..., mostrando la supervisión como una pieza clave que acaba generando una mejora en la comprensión de las diferentes partes que están relacionadas con la intervención.

Plantea propuestas de futuro, un futuro próximo y un futuro a largo plazo. Propuestas que se orientan dentro de la complejidad en la que el trabajo social está inmerso.

En conclusión, Carmina Puig y Cruells nos invita a un viaje para conocer y comprender la supervisión, desde donde analiza, desde donde experimenta y propone hacer, sentir y estar en este espacio complejo, donde los diferentes ingredientes que lo conforman forman un todo, lleno de sujetos y subjetividad, de incertidumbre y a veces temores; donde no hay recetas para acompañar ni siquiera el cambio de mirada, ni las posiciones profesionales. Todo este viaje transcurre acompañado de la búsqueda de fuentes

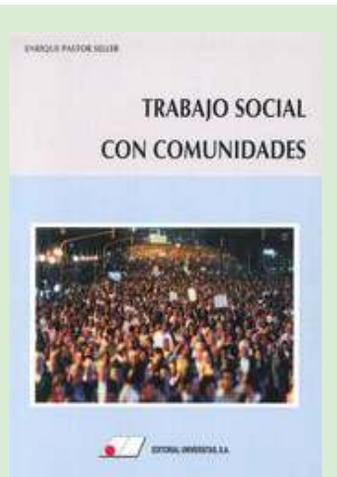
documentales, de la experiencia, la ilusión y pasión por la supervisión que ella infiere en cada página del libro.

Con este libro se hace una gran aportación al trabajo social y la supervisión. Tiene vocación de contribuir a la mejora de la intervención social y el bienestar de los profesionales.

**Rosa Garriga Blasco**

# Trabajo social con comunidades

Social work with communities



- PASTOR SELLER, Enrique. *Trabajo social con comunidades*. UNIVERSITATSA, S.A. ISBN: 978-84-7991-451-6.

Para citar el artículo: PASTOR SELLER, Enrique. Trabajo social con comunidades. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2016, n. 207, páginas 183-184. ISSN 0212-7210.

El autor, trabajador social, licenciado y doctor en sociología, es profesor titular en la Universidad de Murcia. Con anterioridad a su ingreso a la universidad, ejerció como trabajador social en varias administraciones locales, entidades del Tercer Sector Social y el ejercicio libre de la profesión compaginando la atención directa con responsabilidades de gestión y dirección de entidades y centros de servicios sociales. En la actualidad es el director de la publicación *Azarbe-Revista Internacional de Trabajo Social y Servicios Sociales*, y Vicepresidente del Consejo General del Trabajo Social.

Ha publicado varios libros y artículos en revistas de ámbito nacional e internacional sobre el trabajo social y los servicios sociales, y también tiene publicaciones anteriores sobre la temática del trabajo social comunitario.

El libro está estructurado en siete capítulos, que van desde la fundamentación conceptual hasta los ámbitos y prácticas de intervención comunitaria. En los tres primeros capítulos, el autor analiza el ecosistema local, disecciona el objeto del trabajo social con comunidades y hace una revisión de los modelos teóricos predominantes. A continuación, en los capítulos cuarto y quinto presenta las estrategias de intervención comunitaria realizando una nueva propuesta de construcción, y plantea el compromiso con el desarrollo social local integral a escala humana. Finalmente, el capítulo sexto explica el proceso metodológico y las técnicas que se pueden aplicar en el trabajo social comunitario, y en el séptimo analiza los diversos ámbitos y prácticas de intervención comunitaria.

En relación con el objeto del trabajo social con comunidades, el autor profundiza en el concepto de co-

munidad vinculándolo con el de redes sociales. El concepto de red social sitúa al individuo en el centro de la intervención social, superando la contradicción existente entre el nivel individual y el nivel comunitario y considerando la comunidad como red social.

Por otra parte, se presentan las estrategias de intervención comunitaria con la propuesta de un nuevo enfoque multimodal que incorpore las distintas estrategias (planificación social, acción social y desarrollo comunitario) para concebir la comunidad como contexto, sistema y proceso para el cambio social. En palabras del autor, "defino el trabajo social con comunidades como el conjunto de estrategias de intervención a través de las cuales el trabajador social ayuda a un sistema de acción comunitario (compuesto por personas, familias, grupos y organizaciones) a comprometerse con una acción colectiva con el objeto de resolver los problemas sociales, en el contexto de un sistema de valores democráticos" (pág. 131).

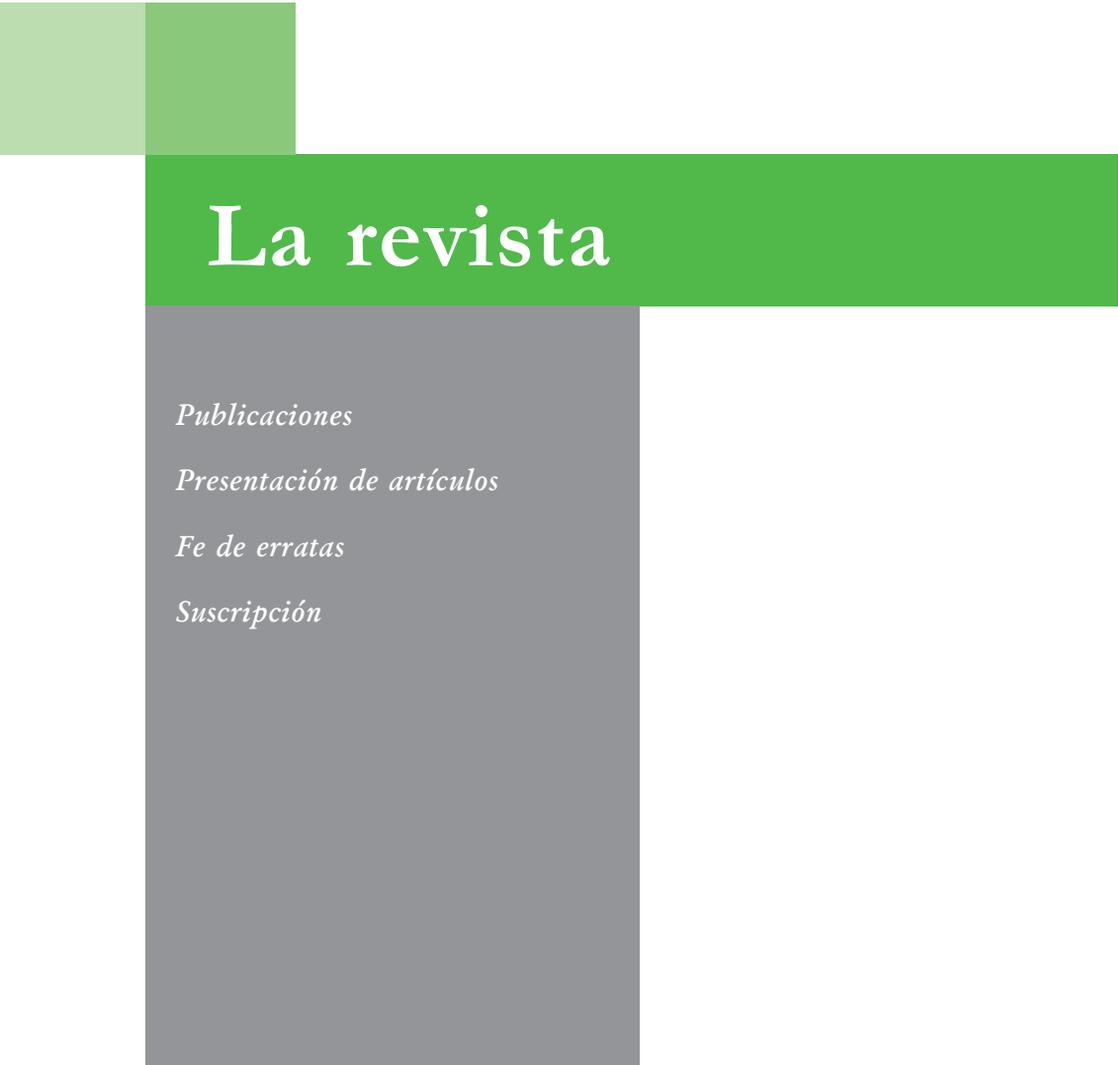
En el capítulo sobre el proceso metodológico, el autor propone cinco fases con un enfoque unitario e integrado basado en la perspectiva ecológica: caracterización y enlace con la comunidad; análisis estratégico, formulación y formalización de la intervención; implementación de la propuesta de intervención; y evaluación, validación y/o reformulación del modelo de intervención.

En el último capítulo del libro sobre los distintos ámbitos y prácticas de intervención comunitaria, Pastor realiza un cuidadoso análisis para presentar el trabajo social con comunidades que se realiza en los diversos sistemas de protección social y no solo en el Sistema de Servicios Sociales donde tradicionalmente se han centrado más algunas publicaciones o artículos anteriores. También incorpora la tipología de otras experiencias comunitarias existentes en la actualidad.

En el libro, el autor utiliza un lenguaje riguroso pero a la vez comprensible con un hilo conductor entre los distintos capítulos que permite seguir su discurso sin perderse en ningún momento. Y permite adentrarse en la temática, revisando los conceptos y modelos explicativos y, a la vez, repensar cuál debe ser el objeto del trabajo social comunitario para los trabajadores/as sociales de nuestra sociedad actual. Su experiencia y revisión del marco conceptual junto con su bagaje profesional, le permiten vincular las dimensiones teórica y práctica de la intervención social con la comunidad y realizar una nueva reformulación muy interesante y sugerente.

En conclusión, considero que este libro es un excelente manual de consulta y una herramienta docente y práctica tanto para los estudiantes del grado en trabajo social como para los profesionales y tutores de instituciones y organizaciones sociales vinculados con la intervención comunitaria.

**Josep Maria Torralba Rosselló**

The page features a decorative layout with a light green square in the top left, a darker green square below it, and a horizontal green bar extending across the page. Below the green bar is a vertical grey bar on the left side.

# La revista

*Publicaciones*

*Presentación de artículos*

*Fe de erratas*

*Suscripción*





## Números anteriores

---

- **Repensando el trabajo social con familias (I)**  
Número 197 - Diciembre 2012
- **Repensando el trabajo social con familias (II)**  
Número 198 - Abril 2013
- **Diálogos entre la ética y el trabajo social**  
Número 199 - Agosto 2013
- **Divisando nuevos horizontes para el trabajo social**  
Número 200 - Diciembre 2013
- **La fuerza del trabajo social con grupos**  
Número 201 - Abril 2014
- **Trabajo social en clave internacional**  
Número 202 - Agosto 2014
- **Compromiso con la comunidad**  
Número 203 - Diciembre 2014
- **Al lado de los niños y los adolescentes (I)**  
Número 204 - Abril 2015
- **Al lado de los niños y los adolescentes (II)**  
Número 205 - Agosto 2015
- **Atención integral y sanitaria: elementos para la reflexión**  
Número 206 - Diciembre 2015
- **Derechos sociales y justicia social**  
Número 207 - Abril 2016

## Próximos temas

---

- **Sexualidad**
- **Vivienda**

### NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS A LA REVISTA DE TRABAJO SOCIAL (RTS)

La *Revista de Trabajo Social*, editada por el Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña, se publica desde el año 1960 con periodicidad cuatrimestral. Su objetivo es transmitir conocimientos sobre el trabajo social, los servicios sociales, el bienestar social y las políticas sociales a la comunidad científica, a los profesionales y a los colectivos interesados.

- La RTS está abierta a todos los colaboradores que lo deseen para presentar artículos sobre investigaciones originales teóricas o experimentales, trabajos teóricos y metodológicos, descripciones de experiencias profesionales y ensayos, siempre en relación con el trabajo social, las políticas sociales y los servicios de bienestar social.
- Los artículos tienen que ser inéditos. A pesar de todo, el equipo de redacción podrá reproducir textos publicados en otras lenguas y en otros ámbitos geográficos, si lo cree oportuno.
- El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva de los autores y ante la evidencia de plagio se pondrán en marcha acciones previstas para informar a las personas autoras, retirar el documento no original de la página web e informar a las personas lectoras de esta situación.
- El equipo de redacción estudiará los artículos recibidos e informará al autor/a de la aceptación para la publicación. Podrá también recomendar modificaciones y, si el artículo se considera no publicable, se comunicará.
- Extensión. Los artículos de la sección “**A fondo**” tendrán una extensión máxima de 15 páginas (los artículos que hagan referencia a Experiencias tendrán una extensión máxima de 10 páginas), los de las secciones “**Otros temas de interés**” un máximo de 10 páginas; los de “**Miscelánea**”, 3 páginas, y los comentarios de “**Estante de los Libros**” no excederán las 2 páginas. En todos los casos que corresponda en la extensión máxima estará incluida la bibliografía. Los artículos que superen las páginas indicadas serán devueltos para reducir la extensión. Los artículos se presentarán en formato electrónico, letra Arial cuerpo 12; interlineado 1,5; márgenes 3 cm.
- Idiomas. Los artículos pueden presentarse en catalán o en castellano indistintamente, la publicación se realizará bilingüe. Los títulos y resúmenes también en inglés.
- Los datos tienen que ir a la cabecera de los artículos. En la primera página se hará constar título y subtítulo, si se tercia; nombre y apellidos del autor/a principal y relación otros autores/as si el trabajo es de equipo; título académico, centro de trabajo y cargo; también se incluirán el número de teléfono y la dirección de correo electrónico. A continuación el resumen, no superior a 10 líneas, en el idioma elegido y, si es posible, en inglés. Al final del resumen las palabras clave, en número no superior a 5.
- Destacados: marcados en verde las dos o tres frases (que no excedan las 30 palabras cada una) que se consideren importantes del artículo.
- Referencias bibliográficas. Irán al final del texto, siguiendo el orden alfabético y de acuerdo con las siguientes normas de referencia: ISO 690, 1987 (UNE 50-104-94) para documentos impresos e ISO 690-2 para documentos electrónicos, bases de datos y programas informáticos.

#### Documentos impresos.

- Monografías (Libros): APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable. *Título* (en cursiva). Otros responsables: traductor, editor, etc. (opcional). Edi-

ción. Lugar de publicación: Editorial, año. Extensión del libro (opcional). Colección (opcional). Notas (opcional). Número ISBN.

- Partes de monografías (Capítulo de libro): APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable del capítulo. Título del capítulo. En APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable del libro. *Título del libro* (en cursiva). Lugar de publicación: Editorial, año, situación en la publicación fuente (volumen, páginas, etc.)
- Publicaciones en serie (Revistas): Título (en cursiva). Responsabilidad de la revista. Edición. Identificación del fascículo (fecha y/o número). Lugar de publicación: Editorial, año. Serie (opcional). Notas (opcional). Número ISSN.
- Artículos de publicaciones en serie (Revistas): APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable del artículo. Título del artículo. Colaboradores/as al artículo (opcional). *Título de la revista* (en cursiva). Edición, año, volumen, número, páginas. Legislación: País. Título. *Publicación* (en cursiva), fecha de publicación, número, páginas.

### Documentos electrónicos.

- Textos completos: APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable. *Título* (en cursiva) [tipo de apoyo]. Responsable(s) secundario(s) (opcional). Edición. Lugar de publicación: Editor, fecha de publicación, fecha de actualización/revisión [Fecha de consulta] (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). (Colección) (opcional). Notas (opcional). Disponibilidad y acceso (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Número normalizado (opcional).
- Partes de textos: APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable del documento base. *Título del documento base* (en cursiva) [tipo de apoyo]. responsable(s) secundario(s) del documento base (opcional). Edición. Lugar de publicación: Editor, fecha de publicación, fecha de actualización/revisión [Fecha de consulta] (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Capítulo o designación equivalente a la parte. Título de la parte. Numeración dentro del documento base (opcional). Localización dentro del documento base (opcional). Notas (opcional). Disponibilidad y acceso (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Número normalizado (opcional).
- Publicaciones en serie (Revistas electrónicas): *Título* (en cursiva) [tipo de apoyo]. Edición. Lugar de publicación: Editor, fecha de publicación [Fecha de consulta] (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Serie (opcional). Notas (opcional). Disponibilidad y acceso (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Número normalizado.
- Artículos y otras contribuciones de publicaciones en serie (Revistas electrónicas): APELLIDOS (mayúscula), Nombre o nombre de la entidad responsable de la contribución. Título de la contribución. *Título de la revista* (en cursiva) [tipo de apoyo]. Edición. número del fascículo. Fecha de actualización/revisión [Fecha de consulta] (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Localización dentro del documento base. Notas (opcional). Disponibilidad y acceso (obligatorio para los documentos en línea; opcional para el resto). Número normalizado.

- Las gráficas, dibujos y tablas traerán las correspondientes referencias, indicando con qué parte del texto están relacionadas.
- Los artículos se enviarán a la dirección electrónica de la RTS: [rts@tscat.cat](mailto:rts@tscat.cat)
- Los artículos, una vez publicados, pasan a ser propiedad de la RTS.
- Los autores/as recibirán 2 ejemplares en formato papel del número de la revista en que se ha publicado su trabajo.

### Nota a los lectores:

La Revista de Treball Social (RTS) ofrece un espacio de comunicación con los lectores con la voluntad de recibir **comentarios, sugerencias, cartas, notas** y todo lo que los lectores quieran comunicar a la dirección de la revista.

Envía tus aportaciones por correo postal a:

**RTS**

c/ Portaferrisa, 18, 1r 1a - 08002 Barcelona

o bien por correo electrónico a: [rts@tscat.cat](mailto:rts@tscat.cat)

### FE DE ERRATAS

Hacemos constar que, en el número 206 de la RTS, se produjeron algunos errores a la hora de escribir los datos bibliográficos del libro *Sabiduría Emocional y Social. Protocolo de Intervención Social mediante la Inteligencia Emocional (PISIEM)*, del autor Joaquín Muñoz López.

Las correcciones son las siguientes:

1. La fecha de publicación es en septiembre de 2014
2. La editorial es Bosch Editor S.L.
3. El ISBN es 978-84-942385-5-0

Pedimos disculpas al autor por los errores cometidos en la transcripción.

### ERRATA

RTS nº 206 contained some mistakes regarding the bibliographic data of the book *Emotional and Social Wisdom. Social intervention protocol using Emotional Intelligence (PISIEM)*, by the author Joaquín Muñoz López.

The corrections are the following:

1. Publication date is September 2014
2. Publisher is Bosch Editor S.L.
3. ISBN is 978-84-942385-5-0

We apologize to the author for the mistakes.

## Tarifas

- Suscripción anual: 45 euros
- Extranjero (tarifa única): 58 euros
- Números sueltos: 18 euros

## Datos personales

Nombre y apellidos: ..... NIF: .....

Dirección: ..... C.P.: .....

Población: .....

Teléfono: ..... Tel. móvil: ..... E-mail: .....

## Datos Bancarios

Banco o Caja: .....

Domiciliación Agencia: .....

Población: .....

Titular: .....

**Código bancario:** Entidad\_\_\_/ Sucursal\_\_\_/ DC\_\_ Núm. C/c\_\_\_\_\_

**Firma:**

**Fecha:**

Lo podéis enviar por correo electrónico o por fax.

