

CONSIDERACIONS SOBRE L'ESTAT DEL BENESTAR CONTEMPORANI

Perspectiva des del treball social

Xavier Pelegrí Viaña

Diplomat en Treball Social i
Doctor en Antropologia.
Professor a la Universitat de Lleida.
Tf. 973 702300 E-mail: xpelegri@geosoc.udl.es

ABSTRAT

El present assaig és una modesta i particular reflexió sobre alguns aspectes de les polítiques socials que configuren l'Estat del benestar en el nostre país i en aquest primer lustre del segle XXI. L'objectiu genèric no és altre que "prendre el pols" i fer una temptativa de diagnosi de l'estat que presenta aquest complex institucional encarregat d'accionar els mecanismes de protecció social.

Per fer dita aproximació seguiré un itinerari del més general al més concret. En el primer apartat dibuixo a grans trets un esbós de la qualificació que atribueixo a l'actual situació del benestar. En el segon punt desgrano els que crec que són els principals problemes amb que s'enfronten els sis sistemes de l'Estat del benestar. I en el darrer epígraf aventuro les accions en que podria implicar-s'hi específicament el treball social.

PARAULES CLAU: Estat del benestar, polítiques socials, sistemes públics de protecció social, serveis socials, treball social.

INTRODUCCIÓ

Aquest article voldria ser una revisió del moment actual de l'Estat del benestar a Catalunya el qual té per força molts punts comuns amb el que succeeix en la resta de l'Estat atès que el nivell d'autonomia que disposa, de moment, aquesta comunitat, no li permet establir polítiques amb total independència de l'Estat en gairebé cap dels àmbits. Per això, abans d'entrar pròpiament en matèria, vull advertir de la perspectiva que adoptaré així com dels condicionaments amb que em trobo a l'hora d'enfrontar-me amb el tema.

En primer lloc, cal dir que aquest text és un assaig del tot subjectiu. L'encàrrec que se'm va fer i que amb molt de gust vaig acceptar s'interessava més per una visió personal que per una anàlisi erudita de l'Estat del benestar, i sobretot feta des del treball social. No voldria crear falses expectatives si algú espera trobar-hi una profusió de cites d'autors, de referències teòriques o de xifres i dades empíriques, aspectes que, d'altra banda, hom els pot trobar en molts materials dels que relaciono a la bibliografia. Aquí he preferit basar-me en les pròpies observacions i articular el meu discurs, ja que el tema permet aquesta opció entre una pluralitat de perspectives i diferents nivells de profunditat d'anàlisi.

La segona postilla que em cal fer és obvia però necessària. De tots es sabut que la realitat social evoluciona a gran velocitat, però, sembla que a Catalunya últimament encara va més accelerada, la qual cosa pot fer que aquí es diguin coses que quedin desfasades dintre de poc o superades per la pròpia dinàmica social. Per tant, més que pronosticar un futur sempre incert, el que es tractarà és de constatar el present i desvetllar l'estat de la qüestió des de la visió que en tinc en el moment d'escriure aquest article a finals de la primavera del 2006. No pretenc tampoc atribuir-me un coneixement global del que s'està fent arreu del país i menys en les altres comunitats de l'Estat. Per sort tenim una realitat prou variada com perquè només ens permeti fer aproximacions relatives i matisades tot i deixant sempre esclertes per a les excepcions.

PANORÀMICA GENERAL DE L'ESTAT DEL BENESTAR

Per Estat del benestar entenc un model genèric de polítiques socials públiques que presenta variants diferents en cada context geogràfic i, tanmateix, en cada moment històric, segons siguin les contingències intrínseques i extrínseques a les que es veu sotmès. Per això va bé que cada cert temps ens parem a pensar (i llegir és també un incentiu per pensar-hi) com ens van les coses que tenen a veure amb el benestar de la població i que en darrer terme ens indiquen també el grau de "ben-ésser" al que ha arribat la societat que compartim.

Si hagués de resumir en poques paraules l'opinió que em mereix l'actual Estat del benestar, aquí i ara, em decantaria per qualificar-lo com un model encara *feble*, *ahora estable* i *descompensat*, i del qual, malgrat presentar una certa *desorientació*, es pot estar raonablement *esperançat*. M'explicaré.

Que es tracta d'un Estat del benestar que no es pot comptar entre els forts de la Unió Europea és una asseveració que gairebé no cal defensar atès que tots els indicadors socioeconòmics ens ho recorden. Espanya (i forçosament també Catalunya) juntament amb Grècia, Portugal i, en menor mesura Irlanda, ocupa els darrers llocs de la Unió Europea en pràcticament tots els estudis publicats sobre qualsevol aspecte relacionat amb les polítiques socials. Com a mostra, i per utilitzar un dels indicadors més actualitzats que tenim a l'abast, la despesa pública en protecció social d'Espanya l'any 2002 fou del 19,7% del PIB, mentre que la mitjana de la Unió Europea era del 26,9% i a Suècia arribava al 31,3% (Navarro, 2006: 35). Malgrat sembla que el creixement econòmic dels darrers anys ha estat superior a dels nostres veïns arribant fins al 3%, no hi ha signes encara de que la protecció social s'hagi recuperat de l'ancestral desavantatge.

Però des de fa uns anys, sí podem afirmar que és un Estat del benestar que es mostra relativament *estable*, és a dir, que no pateix de grans crisis estructurals que facin trontollar les bases en les que es s'assenta. Passades les reformes econòmiques dels anys 80 i principis dels 90, què perseguien l'objectiu de modernitzar un país amb un notable endarreriment industrial i tecnològic, tot sembla indicar que les conquestes socials de l'Estat del benestar s'han anat consolidant sense massa perill de caure en una involució.

Bé és cert que en aquests temes no es pot parlar en termes absoluts perquè, evidentment, hi deu haver col·lectius que considerin que en aquest darrers anys han perdut drets i prestacions, però en línies generals, es pot constatar que les millores dibuixen una tendència creixent, encara que sigui a ritme lent i amb valors menors dels que tots desitjaríem. Si analitzem el present comparant-lo amb els inicis de la democràcia, podrem recordar alguns d'aquests beneficis que ens ha dut l'Estat del benestar: un sistema de salut universal i de notable qualitat, dret a pensió de la Seguretat Social encara que no s'hagi contribuït, i

en allò que a nosaltres més ens afecta, la consolidació d'un sistema públic de serveis socials que cada dia és valora més (tot i les seves mancances de les que parlaré posteriorment).

Paradoxalment, aquesta estabilitat que experimenta l'Estat del benestar no ens ha d'amagar els signes que evidencien un greu augment de les desigualtats. Si bé es cert que ha augmentat globalment el nivell de vida del país, també ho és que no ha augmentat equilibradament (i menys equitativament) de forma que tot indica que les diferències de renda entre els que més tenen i els que tenen menys, s'han aguditzat en les darreres dècades. Per això diria que tenim un Estat del benestar *descompensat*, que no distribueix els beneficis per igual, que no persegueix prou decididament una de les seves finalitats constitutives, la d'aconseguir que amb la intervenció de l'estat es compensés la desigualtat consubstancial que provoca el sistema econòmic capitalista.

Un exemple d'això el podem trobar en les mateixes prestacions econòmiques del sistema de serveis socials. Aquest any 2006, el Departament de Benestar i Família ha creat un ajut destinat a les famílies que adopten un infant procedent d'un altre país¹. Aquest ajut es pot considerar irrisori (2300 €) en comparació amb les despeses que cal realitzar, o es pot pensar que no té gran incidència perquè són poques les famílies que fan aquest tipus d'adopció. Però el que sobta és que dit ajut el puguin demanar totes les famílies mentre no superin "*uns ingressos de catorze vegades l'indicador públic de renda d'efectes múltiples anual (93.903,60 €) ponderats segons el nombre de membres de la unitat familiar*" (annex 1, cap.5, 26,b). Tot i el respecte i admiració que mereixen les famílies adoptants a l'estranger, no sembla lògic que precisin de més l'ajuda que les famílies d'ingressos molt més baixos a les que se'ls hi deneguen ajuts per necessitats bàsiques, entre elles les que va posar de manifest el Síndic de Greuges en un informe extraordinari sobre el col·lectiu dels "sense sostre" que presentà al Parlament de Catalunya al desembre passat².

¹ Ordre BEF/74/2006, d'1 de març, per la qual s'aproven les bases per a la concessió de les prestacions econòmiques i els ajuts per a les famílies amb filles i fills a càrrec i s'obre la convocatòria per a l'any 2006. (DOGC núm. 4587 de 7 de març de 2006)

² Publicat al Butlletí Oficial del Parlament, núm. 257 de 9 de desembre de 2005.

Un altre qualificatiu que he emprat més amunt per descriure un tret determinant de l'actual Estat del benestar és el de *desorientat*. D'alguna manera la manca d'orientació que detecto va en la direcció que assenyalava més amunt, la que incideix en fer més patents les desigualtats enlloc de fomentar, per vies més efectives, la justícia social i l'equitat redistributiva. Però he d'admetre que el mot *desorientat* està mal emprat doncs la desorientació d'una política social no és possible: sempre hi ha una orientació o intencionalitat en allò que s'implementa. Les prioritats (o manca d'aquestes) en l'atenció de les necessitats que es dedueixen de l'exemple anterior són una mostra de l'orientació en la pràctica de bona part de la política social. Si de cas és una orientació que podem jutjar equivocada quan als objectius (públics o secrets) que persegueix. Però aquest és solament un dels significants de desorientació, no pas l'únic.

Considero que també se li escau a l'Estat del benestar l'adjectiu de desorientat per significar les contradiccions en les que cau, la manca de coordinació i les diferències que s'evidencien entre mesures que tenen un mateix sentit. Un exemple del que vull dir és la paradoxa que suposa rebre un ajut del programa *Viure en família* del Departament de Benestar un cop s'ha valorat uns ingressos insuficient i que aquesta prestació econòmica compti per l'impost de la renda. A més, es pot donar el cas que dita ajuda obligui a realitzar la declaració de renda a persones que sense comptar-la en quedarien eximits. És incoherent aquesta descoordinació de les polítiques i que es gravi amb impostos el que el mateix Estat dona, però encara és més contradictori que, volent-se fomentar com es diu que la persona dependent resti en l'entorn familiar, aquesta prestació s'hagi de declarar quan les ajudes per pagar una residència n'estan exemptes.

Finalment, des de la meua perspectiva, diria que l'actual moment pel que passa l'Estat del benestar en el nostre context es podria definir com de relativament *esperançat*. Malgrat els comentaris anteriors i els que faré seguidament, crec que es pot afirmar sense cap mena de dubte que el futur de la política social s'albira molt millor en l'actual conjuntura política que en la que teníem a finals del 2003, tant pel que fa a nivell autonòmic com a nivell de tot l'Estat. Això no vol dir però que haguem de renunciar a avançar cap a majors conquestes tant en l'àmbit merament polític com en el tècnic.

Algunes dades, sense necessitat d'estendre'ns massa, ens porten a recordar els compromisos dels respectius programes de govern que ja s'han acomplert o estan en vies d'assolir-se: increment del salari mínim interprofessional superior al 17% en dos anys, increment de les pensions mínimes i de les PNC superior al 16%, lleis d'igualtat entre homes i dones i de conciliació de la vida familiar i el treball, varis projectes de llei en avançat estat de tramitació parlamentària, com el de la llei de *Promoción a la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia*, etc.

A nivell de Catalunya, tenint en compte les actuals competències, està pendent una nova llei de serveis socials i una altra llei de les prestacions econòmiques d'assistència social (ambdues en tràmit parlamentari). S'ha confeccionat també un document de bases per fer una nova llei d'infància que harmonitzi la variada legislació existent actualment. Pel que fa a l'atenció de la dependència s'ha començat per crear el programa ProdeP com a precursor del futur ens públic que gestionarà el sistema català d'atenció a les persones amb dependència³. I així podríem enumerar altres actuacions en educació, sanitat o habitatge.

Segur que en aquest recompte hi manquen fets importants; tanmateix també hi haurà qui contraargumentarà que en tal o qual àmbit no s'ha fet el que s'havia promès o allò que el sector considera que caldria. Però no es tracta de (ni em correspon a mi) fer aquí una memòria exhaustiva de l'acció de govern, sinó sol un repàs improvisat del més sobresortint per demostrar que "quelcom es mou" després de molt de temps d'una certa esclerosi. I per sobre de l'obra feta o de l'obra embastada encara ressaltaria un gest de governabilitat que em sembla molt significatiu: per primera vegada, moltes de les accions legislatives s'han obert a la participació àmplia de tots els estaments vinculats als serveis socials i a la societat en general. Això, més enllà dels resultats que hagi pogut donar i sense confondre'ns respecte al caràcter del sistema polític representatiu vigent, ha estat, al meu entendre, un veritable punt d'inflexió en la gestió de la política social i, conseqüentment, per a l'aprofundiment de la democràcia.

³ <http://gencat.net/benestar/persones/dependencia/presentacio> (consulta el 08/05/2006)

REPTES DELS SISTEMES DEL BENESTAR

En aquest segon apartat miraré de concretar i argumentar quins són els reptes més importants a que s'enfronten els diferents sistemes de l'Estat del benestar. Per fer-ho seguiré la clàssica configuració de les sis àrees o matèries amb les que més comunament se l'identifica, tot i donant un major pes relatiu al sistema de serveis socials per l'especifica vinculació que té amb el treball social.

L'Educació

El sistema educatiu és possiblement un dels sistemes en el que tots els Estats de benestar han apostat més fort. L'escolarització universal es va considerar ben aviat com una fita irrenunciable del progrés de la societat, fins al punt que no sols se la considerà com un dret social sinó que, per assegurar-ne l'exercici, li va ser conferida a l'educació primària la categoria de deure inexcusable. Amb el temps s'ha anat allargant tant l'ensenyament obligatori (fins als actuals 16 anys) com creant-se altres nivells de formació superiors i professionals. Així i tot, l'obligació de garantir la universalitat d'aquesta educació bàsica no ha estat exempta de conflictes i dèficits; prova d'això ho és el desequilibri existent entre la xarxa pública i les escoles privades, que segons els experts suposa un dels principals factors reproductius de les desigualtats socials.

Deixant de banda els antecedents i continguts de la política educativa catalana, el complex model de gestió i l'impacte de l'educació sobre l'estructura social⁴, hi ha tres aspectes que haurien de figurar en l'agenda pública del sistema d'ensenyament no universitari.

En primer lloc, i superada la prioritat de garantir la universalitat del sistema en el seu nivell bàsic i obligatori, el repte fonamental és la millora de la qualitat de l'ensenyament. Els famosos informes Pisa posen el dit a la nafra del baix nivell de formació acadèmica dels nostres estudiants que comparativament treuen en

⁴ Per qui estigui interessat en aquests aspectes veure Bonal i Rambla (2001)

moltes matèries una qualificació molt per sota de la mitjana europea. La qualitat afecta a múltiples aspectes que ens és impossible comentar aquí (recursos materials, ràtios, formació del professorat, etc.), però també s'ha de relacionar amb les particularitats del nostre model educatiu, menys elitista i segregador que el d'altres països. El repte consisteix en fer compatible una escolarització igualitària amb la potenciació de les capacitats de cada alumne per tal que tots puguin arribar al seu nivell màxim de desenvolupament.

Aquest aspecte ens condueix o enllaça amb el segon gran repte del sistema educatiu: com fer reals i consolidar els objectius de l'escola inclusiva. El model d'una escola que integra en el seu si alumnes de característiques diferents i fins i tot amb necessitats educatives dites "especials", ja fa temps que es propugna com l'ideal a assolir. Però aquesta realitat encara està lluny i són molts els aspectes de la institució escolar que tendeixen a expulsar o segregar els infants i joves. Els alumnes que presenten capacitats reduïdes tant a nivell físic, psíquic o sensorial s'han integrat bastant en els nivells bàsics i menys en els post obligatoris. Però aquesta mena de marginació institucionalitzada ara afecta sobretot als alumnes de les minories ètniques, nacionals o immigrants, i a aquells que presenten comportaments conflictius que el sistema no és capaç de gestionar en el seu si sense recórrer a l'expulsió. Els moments on més es constata dita deserció és en els intersticis, per exemple entre nivells educatius o en la translació a la formació laboral.

La darrera interpel·lació que plantejaria sobrepassa la responsabilitat merament escolar per abastar també altres àmbits educatius, en especial la pròpia família. El problema es podria formular com la dificultat de complementar l'educació de l'infant o adolescent de forma homogènia i equilibrada entre la família, l'escola i les altres institucions del seu medi social. El benestar d'una societat no es pot construir només sobre bons nivells d'instrucció acadèmica, només s'assolirà si aquesta va acompanyada d'una sèrie de valors més profunds, d'unes pautes de comportament integrals que permetin a l'infant un desenvolupament ple i sa de la seva personalitat. Per una missió tant complexa no s'hi valen delegacions ni és convenient caure en dobles missatges, cal que els pares, com a primers i principals responsables prenguin les regnes de l'educació dels seus fills tot i els

entrebancs que s'esdevenen en haver-la de conciliar amb les altres exigències de la vida moderna.

Resta un darrer punt negre que alguns autors inclouen dins la política familiar: l'escolarització dels 0 als 3 anys i la consegüent necessitat de cobrir el dèficit considerable de places públiques d'escola bressol per donar cabuda al creixent allau de demandes de les famílies en les que tots dos progenitors treballen. La ciutadania cada vegada demana més serveis per donar suport a les famílies en aquest nou context de vida i l'Estat del benestar no pot ignorar les condicions de criança si, d'altra banda, té interès en que no decaiguin més els índex de natalitat, tan necessaris per sostenir el mateix Estat del benestar.

La Sanitat

El segon gran sistema de l'Estat del benestar és el sistema sanitari. El dret a la salut que consagra la Constitució feu que el sistema sanitari es desvinculés de la Seguretat Social i passés a tenir una cobertura quasi universal. La visibilitat de la protecció que ofereix aquest sector, juntament amb els avenços tècnics que permeten conèixer i tractar millor les condicions relacionades amb la salut humana han fet que els recursos que se li destinen siguin proporcionals a la prioritat que li dona la societat. Gràcies a això, el sistema públic de salut, tot i descentralitzat a les comunitats autònomes, presenta un grau de qualitat força homogeni i equiparable a altres països del nostre entorn. Però no per això es poden eludir els dèficits encara existents i que tenen un fort impacte en la qualitat de vida de la gent.

La sanitat pública, en comparació amb la encara molt potent sanitat privada, és millor en el tractament tècnic dels problemes de salut però suspèn en aquells aspectes de disponibilitat i accessibilitat dels serveis en el moment que són necessaris, de confort i benestar d'instal·lacions i serveis d'hostalera i, fins i tot, a vegades de tracte del personal per l'atenció o consideració que mostren vers els pacients i acompanyants. Si bé és veritat que darrere de la major part de les causes que porten a aquests (d)efectes hi ha l'escassa despesa pública que s'hi destina i el persistent dèficit que arrossega la sanitat (en particular a

Catalunya) també s'intueixen altres motius que afecten l'organització del propi sistema com ha posat de manifest la vaga de principis d'aquest any.

La sanitat al nostre país té com a taló d'Aquiles resoldre el desequilibri entre un augment de demanda de salut i unes respostes apropiades però tardanes, reactives i, en alguns casos, malbaratades. La demanda augmenta perquè, tot i la millor condició de vida constantment apareixen noves patologies producte de la vida moderna i de pràctiques de risc (el tràfic, per exemple), també perquè exigim més i millors nivells d'atenció del sistema, i perquè s'incrementen els usuaris, tant autòctons (més gent gran amb més consum sanitari) com a nivell de noves incorporacions (immigrants, "turistes sanitaris", etc.).

D'altra banda, tret dels casos d'urgència manifesta les respostes pateixen d'una exasperant lentitud que és difícil de comprendre quan hi ha en joc quelcom tan important com la salut i el benestar. Gairebé sempre el llarg procés a recórrer està solcat de llistes d'espera: per visitar l'especialista, per les analítiques i les múltiples proves, per les intervencions quirúrgiques. Però també el sistema peca d'invertir més en accions reactives que proactives, en prioritzar l'atenció hospitalària a la primària, l'assistència biològica a la prevenció en assumptes com els accidents de treball, de tràfic, el control dels productes de consum o del medi ambient. Finalment també hi ha malbaratament de recursos (fàrmacs per exemple, que es deuen en bona part als abusos en les prescripcions), al mateix temps que s'escatimen en l'augment de recursos humans en l'atenció primària (vegis el temps de visita que dediquen als usuaris).

La Seguretat Social

La que s'ha anomenat com a tercera pota del benestar és la Seguretat Social, és a dir, el sistema que facilita ingressos a aquelles persones que han quedat fora del mercat econòmic i laboral. La particularitat d'aquest pilar respecte als dos anteriors és que, fins fa poc, era necessària l'afiliació específica al sistema i la cotització durant cert període per tenir dret als seus beneficis, aspectes que anaven vinculats a l'exercici d'un treball reconegut. Des de la Constitució, la Seguretat Social s'ha obert formalment a tots els ciutadans creant la modalitat

no contributiva (PNC) que no exigeix cotització però si determinades condicions de necessitat. També cal tenir em compte que aquest sistema, a diferència dels anteriors, és unitari (l'anomenada "caixa única") i sota responsabilitat de l'Estat pel que fa a la regulació bàsica, tot i que el desenvolupament d'aquesta i la gestió pot ser competència compartida amb les comunitats autònomes.

Des de fa uns quants anys, el gran problema que té la Seguretat Social segons un sector d'analistes és la seva viabilitat. Es va arribar a pronosticar la fallida del sistema entorn de l'any 2000, i encara ara s'addueix que, de no canviar alguns paràmetres (retardar l'edat de jubilació, etc.) dintre de poc no es podrà sostenir. Altres autors (Navarro, 2006) defensen la inexactitud de la predicció i proposen com a remeis diferenciar millor les funcions de la Seguretat Social de les de l'Estat (que aquest costegi amb impostos les PNC), eliminar el subsidi a les empreses (per pagar jubilacions anticipades), augmentar la població activa (treball de les dones, regularització d'immigrants) i incrementant la productivitat i, conseqüentment, els salaris (2006: 96-103).

El principal defecte que se li recrimina generalment a la Seguretat Social i que sembla àmpliament acceptat pels autors, és la insuficiència de les pensions. Tot i els augments dels darrers dos anys per sobre de l'IPC, la pensió mitjana de jubilació es situa en 640,46 € al mes⁵, però s'ha de tenir en compte que més d'un de cada cinc jubilats cobra la pensió mínima, 435,12 €/ mes. No cal dir que les pensions de viduïtat i orfenesa acostumen a ser inferiors, igual que l'antic SOVI que sol comporta 327 € de pensió al mes. Si aquestes quanties ja són exigües per fer front a les despeses bàsiques, encara són més baixes les PNC que només arriben com a màxim i si no es tenen deduccions a 301,55 €. Amb aquestes quantitats es compren que la gent gran sigui un dels col·lectius on hi ha més percentatge de persones per sota del llindar de pobresa⁶. Tanmateix, quan les comunitats com Andalusia o Catalunya han volgut complementar les pensions més baixes (viduïtat) amb prestacions assistencials sota la seva

⁵ Calculat a 1 de maig de 2006 (Font: El País de 29 de maig de 2006, pàg. 98)

⁶ Aquest llindar el podem induir dels indicadors que tenen la consideració de mínims vitals segons les pròpies polítiques socials. Així, l'Indicador públic de renda d'efectes múltiples (IPREM) fixa la quantia de 479,10 € per tot l'Estat. A Catalunya, el Projecte de Llei de prestacions econòmiques d'assistència social preveu un Indicador de renda de suficiència que, d'haver-se aplicat íntegrament aquest any seria de 509,8 € mensuals (Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya n. 276 de 16 de gener de 2006).

competència, se'ls ha acusat de insolidaries i han hagut d'afrontar recursos per il·legalitat davant del Tribunal Constitucional.

Aquest afer ha posat en evidència la necessitat d'actualitzar i fixar de nou els vells conceptes jurídics a la llum de les noves realitats i esclarir els espais de competència de cada sistema com, per exemple, quina assistència social ha de ser de la Seguretat Social i quina dels sistemes autonòmics de serveis socials⁷. Un darrer tema que també apunta en aquest sentit és si no seria convenient unificar moltes d'aquestes prestacions per contingències en una renda bàsica de ciutadania (a vegades dita "salari social"; no confondre amb la renda mínima d'inserció) que assegurés els ingressos suficients per viure a tota persona pel simple fet de ser ciutadà i sense més requisits.

L'Ocupació i l'Habitatge

De les matèries d'ocupació i l'habitatge, que tradicionalment s'han considerat part de l'Estat del benestar, no hi ha una percepció clara de que formin sengles sistemes degudament estructurats com a tal. De la mateixa manera, també històricament, han estat dos àmbits que han mantingut una menor o més feble vinculació amb el treball social. Però no per això són menys importants alhora de considerar els estàndards de qualitat de vida d'una societat.

Fa pocs anys Espanya va haver de suportar uns dels índex d'atur més elevats de tots els països occidentals i encara avui les enquestes d'opinió situen l'atur en un dels primers llocs entre els problemes que perceben els ciutadans. Tot i que s'ha aconseguit baixar la taxa d'atur per sota del mític 10%, les darreres dades indiquen que l'ocupació creix quasi al mateix ritme que la població activa (què en poc més d'un any ha augmentat en més d'un milió gràcies a una major contractació de dones i d'immigrants) la qual cosa fa que la xifra de persones en atur segueixi fregant els dos milions. Precisament els dos col·lectius suara anomenats, són els grans protagonistes dels actuals reptes que té l'ocupació en el nostre context.

⁷ Per aquesta qüestió veure Fernandez Orrico (2002)

D'una banda, a la manca de llocs de treball per cobrir les demandes internes tradicionals, s'hi ha de sumar la creixent irrupció en el mercat laboral de nous demandants. Les dones són un actiu molt important a les què el mercat no se'ls obre en la mateixa proporció i ritme; l'augment d'ocupació sempre és menor en les dones tot i que cada vegada augmenten més com a demandants de treball. El cas dels immigrants estrangers és més complex perquè ve condicionat per una legislació molt restrictiva que fomenta en la pràctica les il·legalitats laborals; tanmateix, la realitat demostra que l'immigració econòmica ha estat la coartada per poder, en molts sectors, precaritzar l'ocupació i baixar el preu del treball a base de fer competir les classes populars autòctones amb els nousvinguts. Amb menor pes, però no amb menor importància, hi ha d'altres grups de població amb dificultats d'inserció laboral (joves sense formació⁸, discapacitats, malalts mentals, etc.) als que els dispositius no acaben de donar suficient resposta.

Un segon bloc de dèficits el podem vincular amb la baixa qualitat de l'ocupació què produeix problemes com són: una bossa excessiva de treball temporal i precari, uns salaris molt baixos (especialment en els joves "milleuristes"), i un cert desequilibri entre la oferta i la demanda que, per exemple, força a emigrar als titulats en medicina i infermeria mentre la nostra sanitat està col·lapsada en bona part per manca de recursos humans. També hi ha el pol contrari: una baixa qualificació professional per alguns sectors de treball. Cal tenir en compte que malgrat la política laboral bàsica correspongui a l'Estat, des de 1998 la Generalitat té traspassades les polítiques actives d'ocupació que inclouen: la formació, l'orientació laboral i intermediació entre l'oferta i la demanda (per mitjà la xarxa d'Oficines de treball) així com altres iniciatives per crear ocupació (plans de foment, subvencions i programes d'inserció, autoocupació, etc.)

Per la seva part, la política d'habitatge ha estat, en el nostre país, la més feble de l'Estat del benestar i a la que s'ha dedicat menor inversió pública. De fet la política d'habitatge dels governs s'ha vingut caracteritzant per potenciar més

⁸ O (si se'm permet dir així) amb massa formació!! S'està donant el fenomen dels joves que cursen una o més carreres, fan postgraus i masters, aconseguixen premis i beques de recerca (a vegades amb estades a les universitats més prestigioses del món), fan tesis doctorals, etc. i després no troben treball ni de lo seu ni de succedanis de menor categoria perquè els consideren massa preparats (precarietat per formació).

les mesures de foment als constructors privats que per oferir altres alternatives de promoció pública o de suport als usuaris. Si a això li sumem els canvis que s'han produït en l'estructura de les llars (augment de llars unipersonals, de llars monoparentals, etc.) i d'altres tendències especulatives, trobarem el caldo de cultiu idoni del que s'ha anomenat "la bombolla immobiliària".

Tres són els problemes que presenta l'habitatge com a sector del benestar. El primer i principal és l'accés a l'habitatge, que degut al procés inflacionista que ha experimentat en els darrers anys, s'ha convertit en un gravíssim impediment per a l'autonomia i la qualitat de vida de molts grups socials, fins al punt que han de destinar més del 50% dels seus ingressos (de mitjana) per fer front a aquesta despesa⁹. A això hi contribueix enormement l'estructura de tinença del nostre mercat d'habitatges, en que s'ha afavorit el règim de propietat per sobre del de lloguer, contràriament a la majoria de països del nostre entorn que han aconseguit tenir una extensa oferta de lloguer a uns preus molt assequibles.

Un segon problema es refereix a la millora de les condicions d'habilitabilitat en moltes zones de les ciutats (barris antics, barriades marginals, etc.) on els vells habitatges no són (o no poden ser) rehabilitats per adequar-los a les condicions de salubritat i dignitat que requereix la nostra societat. Moltes vegades aquests habitatges estan ocupats a la vegada per tipus de població amb dificultats (gent gran, immigrants, aturats) que no poden aspirar ni a canviar d'habitatge ni a millorar el que tenen. En alguns casos, l'habitatge és l'element bàsic d'un greu maltractament de les persones més febles (el bullying immobiliari), d'explotació per part de propietaris desaprensus (els pisos "pastera" o de "llit calent"), etc.

El darrer problema (que per importància hauria de ser el primer) és la manca d'implicació dels poders públics en establir un veritable sistema de protecció del dret a l'habitatge digne i adequat que proclama la Constitució (art. 47). Hi ha al menys dues qüestions a fer en aquest terreny: capgirar el desequilibri entre

⁹ Recentment, el Govern de la Generalitat ha començat a usar el concepte de "lloguer just", i diu que "no hauria d'excedir el 30% dels ingressos ponderats de la unitat de convivència en el cas que aquests estiguin entre 1 i 2,5 vegades l'IPREM, o del 20% dels ingressos de la unitat de convivència, en el cas que aquests estiguin per sota d'1 vegada l'IPREM. (Resolució MAH/1155/2006 de 19 d'abril, DOGC núm. 4621 de 26-4-2006)

l'oferta (pública o privada) d'habitatge protegit i l'oferta mercantil de preu lliure que, ara és abrumadorament favorable a aquesta última; i/o alternativament, obrir vies d'ajuda econòmica als col·lectius amb més dificultats per fer front al preu dels habitatges, ampliant les condicions que hi donen accés i les quanties de les existents¹⁰.

Els Serveis Socials

Reconeguts com el "sisè sistema de protecció social" (expressió popular a rel del llibre de Kahn i Kamerman) els serveis socials (en sentit estricte) o serveis socials personals, mereixerien un article apart per l'estreta simbiosi que formen amb la disciplina del treball social. Donat que això no és possible, esbossaré al menys les gran línies d'anàlisi pel que fa als aspecte que considero tenen més impacte en la situació de l'Estat del benestar. L'esquema que apunto consta de tres grans dimensions que contenen les principals febleses del sistema.

A nivell normatiu, el sistema de serveis socials parteix d'una consideració molt inferior als sistemes consolidats (educació, sanitat i sistema de pensions) per la qual cosa s'haurà d'apostar fort per convertir-lo en el quart pilar del nostre Estat del benestar. Considero que ara és el moment propici perquè hi ha factors que coadjuven a fer visible la seva utilitat com els que he comentat anteriorment. Entre els aspectes en que cal avançar normativament n'hi ha de tan importants com: el reconeixement i la garantia del dret subjectiu a les prestacions que pot oferir el sistema a tota la població (universalitat) o a part d'ella (amb els criteris pertinents de prelació), les condicions d'aquesta prestació tant pel que fa a la qualitat de les entitats proveïdores com a la contribució exigible als beneficiaris, l'ordenació competencial multinivell amb la corresponent coordinació i altres mecanismes d'integració sistemàtics, etc¹¹. Cal dir que la regulació normativa no té perquè comportar una inflació de caire reglamentarista que impedeixi un funcionament àgil del sistema.

¹⁰ Val a dir, que des de la Conselleria de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat, en el marc del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007 i del seu desplegament per Decret 244/2005 s'han convocat una línia de subvenció per ajudar a pagar el lloguer a arrendataris en risc d'exclusió social per motius residencials (Resolució MAH/1155/2006 de 19 d'abril, DOGC núm. 4621 de 26-4-2006)

¹¹ Confiam que la nova llei de Serveis Socials que contempla molts d'aquests punts estigui aprovada quan abans millor (en el moment de lliurar l'article el Parlament ha acceptat el seu estudi en tràmit d'urgència)

El nivell substantiu el configuren aquelles àrees, sectors o circumstàncies de necessitat o problemàtica que sobresurten com els grans desafiaments que té avui la nostra societat i a les que correspon donar resposta, totalment o en part des del sistema de serveis socials. Bàsicament, considero que són tres:

- L'atenció a la dependència, que s'ha erigit en el tema estrella, pot esdevenir en un proper futur la pedra bàsica del sistema (el perill és que es redueixin els serveis socials a l'atenció a la dependència). Caldria entendre aquest concepte en el seu sentit més ampli i no sols limitat a la gent gran per més que sigui el col·lectiu majoritari. Al menys aquí l'utilitzo en aquest sentit.
- La promoció de la integració social, en les seves vessants laborals, escolars o en qualsevol altre sector, i destinada a persones que poden provenir d'un ampli ventall de circumstàncies que comporten discriminació: la immigració, les minories ètniques, la malaltia mental, la reclusió penitenciària, etc. La integració inclou l'acollida només quan no es dona de forma natural.
- El desenvolupament de les comunitats locals, dels seus col·lectius i grups a través de les seves formes d'organització, per tal de millorar la convivència i de prevenir l'aparició de conflictes i oferir mediació comunitària. La finalitat de la intervenció hauria de conjuguar els drets humans amb la voluntat de cohesió cívica de la ciutadania.

Els aspectes funcionals constituirien la tercera dimensió on s'hi troben aquells elements que mantenen l'eficàcia i eficiència dels dispositius. En pràcticament totes les entitats de serveis socials però especialment en les diferents agències de les administracions públiques s'experimenten greus defectes concatenats que tenen a veure amb les perversions burocràtiques: repetició de processos, lentitud en els tràmits, voracitat documental, etc. Últimament, aquest "síndrome de funcionari" sembla que ha pogut contaminar l'actitud d'alguns professionals, desencadenant conductes impròpies amb usuaris i clients (infantilisme, manca de respecte, discriminació, agressivitat, etc.). Aquests i altres perjudicis o lacres concomitants amb l'atenció són els que dificulten o priven l'apropament i l'accés als serveis, els que erosionen la confiança en el sistema i, en bona part, els que minven la qualitat assistencial en la que tants altres hi esmercen tants esforços.

DESAFIAMENTS PER AL TREBALL SOCIAL

Aquest darrer epígraf l'he reservat per fer el que en podríem dir una mirada a l'interior de casa nostra: el treball social. Malgrat és en els sistemes de l'Estat del benestar (i en particular en el de serveis socials) on es concentren la major part de professionals del treball social, no es pot ignorar que també hi ha altres companys de disciplina que exerceixen en altres sectors d'activitat: l'empresa privada, l'activitat lliberal, la docència o les diferents àrees que s'agrupen en l'àmbit de l'administració de Justícia¹². La pregunta, extensible a tots, que em plantejo és: quines intervencions pot oferir la nostra disciplina al conjunt de les polítiques socials (tot i que potser amb incidència diferents)? Quines qüestions que concerneixen als sistemes del benestar o a altres àmbits d'intervenció li pertoca donar resposta (encara que potser no en exclusiva) al treball social?

No és fàcil enfrontar-se a aquestes incògnites, no pretenc tenir resolt el comú denominador que ens identifica com a professió ni puc profetitzar sobre allò en que ens depara el futur proper. Però si d'aventurar escenaris es tracta, o millor, d'afrontar desafiaments que, si ens ho proposéssim, podríem ja començar a assolir, em permetria assenyalar unes quantes fites pendents i on la professió encara no ha esmerçat tot el potencial que té.

Caldria fer més tècnica la intervenció del treball social sense perdre, però, la calidesa humana en la relació. Amb això vull dir que caldria assumir l'exigència social d'eliminar o al menys disminuir la variabilitat dels processos en que estem implicats (de diagnòstic, de tractament, etc.) mitjançant instruments prou fiables i validats per la comunitat científica del treball social. Això implicaria tanmateix dedicar més esforç a la recerca en el nostre àmbit específic (si no ho fem nosaltres ningú ho farà... o si?), col·laborar entre els professionals de camp i amb els equips d'investigació de les universitats, establir sinèrgies tant a nivell de comunitat autònoma com de l'estat i europeu. En aquest sentit és molt el

¹² Entenguis no el fet d'administrar justícia sinó, seguin la concepció dels poders fonamentals de l'estat modern que va defensar Montesquieu, la part del poder executiu que té la funció bàsica de fer complir les sentències que el poder judicial dictamina d'acord amb les lleis que emanen del poder legislatiu.

camí que es pot recórrer per dotar de més rigor a la metodologia que fem servir fins poder defensar, com altres disciplines afins, els fonaments científics de la nostra actuació.

La societat i en especial els serveis i les organitzacions dels sistemes en que participen els treballadors socials venen reclamant d'aquests una major eficàcia en la resolució de problemes que depèn en gran part de la capacitat que tingui la disciplina de construir nous coneixements vers les circumstàncies canviant a les que s'enfronta. Paral·lelament, els responsables d'entitats contractadores també els volen amb capacitat d'organitzar i planificar, de treballar en equips interdisciplinars, d'analitzar i sintetitzar la realitat, de prendre decisions, i un llarg etcètera que es podria resumir en un rol d'animador de processos, tant interns com externs a la pròpia agència¹³. El treball social hauria de poder oferir aquest perfil que havia tingut inicialment, que es reclama en tantes instàncies i que ara costa trobar: esperit proactiu, capacitat de lideratge, bon comunicador, domini en situacions de conflicte, hàbil en les relacions socials, etc.

Finalment, crec que també és exigible que el treballador social, precisament per la gran quantitat d'informació que gestiona, contribueixi des del seu propi espai a perfeccionar aquest Estat del benestar i les polítiques socials que l'alimenten. Això comença per mantenir una permanent disposició vigilant en el si de la pròpia organització, però hauria també de portar a considerar altres formes de compromís vers el conjunt de la societat, mitjançant estratègies d'organització, d'informació i de denuncia de les situacions d'injustícia i, si cal, de mobilització social. Els tarannàs dels professionals en aquest aspecte no són idèntics (per sort), però hi ha moltes trinxeres des de les que contribuir a crear consciència per a la millora d'aquesta societat. Una d'elles és escriure sobre el que anem descobrint de bo i de menys bo en la vida professional i en els dispositius per al benestar dels ciutadans. Això és exactament el que, amb més o menys fortuna, he intentat fer amb aquest exercici de reflexió en lletra impresa.

¹³ Aquests resultats els aporta l'estudi de competències professionals que es va realitzar per presentar una proposta de Títol de grau de Treball Social a l'ANECA i que recull el llibre Blanc penjat en la seva web. També es pot consultar el treball que vaig realitzar sobre dites competències pel VI Congrés d'Escoles: "Los roles en trabajo social: profesionalización y formación" a Acciones e Investigaciones Sociales, 22.

BIBLIOGRAFIA

- ADELANTADO, José (coord.) (2000): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria /Universitat Autònoma.
- ADELANTADO, José; NOGUERA, José Antonio (2001): “Polítiques de serveis socials i rendes mínimes d’inserció: les assignatures pendents de la ciutadania social” a Gomà i Subirats: *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. *Autonomia i benestar*. Barcelona, Edicions Universitat Autònoma. Pàgs. 159-194.
- ADELANTADO, José; JIMENEZ, Aïda (2003) “Las políticas de servicios sociales de las Comunidades Autónomas” a Gallego, Gomà i Subirats, *Estado de Bienestar y Comunidades Autónomas*. Madrid. Tècnos & Universitat Pompeu Fabra. Pàgs. 164-185.
- BONAL, Xavier; RAMBLA, Xavier (2001): “La política educativa a Catalunya: universalització, fragmentació i reproducció de les desigualtats” a Gomà i Subirats: *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. *Autonomia i benestar*. Barcelona, Edicions Universitat Autònoma. Pàgs. 113-133.
- CASILDA, Ramón; TORTOSA, José M^a (ed.) (1996): *Pros y contras del Estado de Bienestar*. Madrid, Tècnos.
- FERNANDEZ ORRICO, F. Javier (2002) *Las Pensiones no contributivas y la Asistencia social en España*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- GALLEGO, Raquel (2001): “La política sanitària catalana: la construcció d’un sistema universal de provisió pluralista” a Gomà i Subirats: *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. *Autonomia i benestar*. Barcelona, Edicions Universitat Autònoma. Pàgs. 137-158.
- GALLEGO, R; GOMA, R; SUBIRATS, J. (2002): *Els règims autonòmics de benestar*. Barcelona. Institut d’Estudis Autonòmics: Prospectiva, 7
- GALLEGO, R; GOMA, R; SUBIRATS, J. (eds.) (2003): *Estado de Bienestar y Comunidades Autónomas*. Madrid. Tècnos & Universitat Pompeu Fabra
- GOMÀ, Ricard; SUBIRATS, Joan (2001): *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. *Autonomia i benestar*. Barcelona, Edicions Universitat Autònoma.
- GARDE, Juan Antonio (ed.) (2003): *Políticas sociales y Estado de bienestar en España. Informe 2003*. Madrid. Fundación Hogar del empleado.
- MARTINEZ ROMAN, M. Asunción; GUILLEN, Encarna. (1996), “Estado de Bienestar y Servicios Sociales: problemas, reacciones y medidas necesarias” a Casilda i Tortosa (ed.) (1996): *Pros y contras del Estado de Bienestar*. Madrid, Tècnos. Pàgs. 313-336

- MONTAGUT, Teresa. (2000) *Política Social. Una introducción*. Barcelona, Ariel.
- NAVARRO, Vicenç (2002): *Bienestar insuficiente, democracia incompleta*. Barcelona, Anagrama.
- NAVARRO, Vicenç (coord.) (2003): *L'estat del benestar a Catalunya*. Diputació de Barcelona.
- NAVARRO, Vicenç (2006): *El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias*. Barcelona, Anagrama.
- PARELLA, Sonia; PERIS, Victor; LURBE, Katia (2003): "Comunidad autónoma de Catalunya" a Alemán, Garcés i Gutierrez (coords.) *Política sociales en la España de las autonomías*. Madrid, Escuela Libre Editorial. Vol. I, pàgs. 701-787.
- RECIO, Albert; ROSETTI, Natalia (2001) "La política laboral a Catalunya; política de baixa intensitat i gestió neoliberal" a Gomà i Subirats: *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000). Autonomia i benestar*. Barcelona, Edicions Universitat Autònoma. Pàgs. 85-111.
- RED, Natividad de la (1997): "Política Social y Trabajo Social" a Alemán y Garcés, *Política Social*. Madrid, McGraw-Hill.
- RODRIGUEZ CABRERO, Gregorio; SOTELSEK, Daniel (eds.) (2002): *Apuntes sobre Bienestar Social*. Madrid, Servicio de publicaciones de la Universidad de Alcalá.
- RODRIGUEZ LOPEZ, Julio (2003) "Vivienda. Alternativas a un malestar creciente" a Garde (ed.) *Políticas sociales y Estado de bienestar en España. Informe 2003*. Madrid. Fundación Hogar del empleado.pàgs. 401-433.
- ROLDAN, Elena (2003) "Las políticas de servicios sociales" a Garde (ed.) *Políticas sociales y Estado de bienestar en España. Informe 2003*. Madrid. Fundación Hogar del empleado.pàgs. 435-455.
- SANZ, Ángel (1997): "La protección social, una cuestión política" a *Acciones e Investigaciones Sociales*, núm. 6. Zaragoza.
- SARASA, Sebastián (2000); "La última red de servicios personales" a J. Adelantado (coord.) *Cambios en el Estado de Bienestar*. Barcelona, Icaria / Universitat Autònoma pp. 349- 377
- SETIEN, M^a Luisa; ARRIOLA, M^a Jesus (1997), "Política Social y Servicios Sociales" a Alemán y Garcés, *Política Social*. Madrid, McGraw-Hill.
- ZAMANILLO, Teresa (1996): "Bienestar y Trabajo Social. Análisis de sus relaciones" a Casilda i Tortosa (ed.) *Pros y contras del Estado de Bienestar*. Madrid, Técno. Pàgs. 337-365.