

EL TRABAJO SOCIAL, UNA PROFESIÓN COMPROMETIDA CON LOS VALORES DE LA JUSTICIA SOCIAL Y LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIONES DE DIFICULTAD, POBREZA Y MARGINACIÓN

MIGUEL JUÁREZ GALLEGO, S.J.¹

Fecha de recepción: diciembre de 2009

Fecha de aceptación y versión definitiva: febrero de 2010

RESUMEN: El objetivo de este artículo es presentar una visión del Trabajo Social en los Estados Unidos a finales del siglo xx, concretamente durante las décadas de los ochenta y parte de los noventa. Desde siempre, pero especialmente a partir de esa época y sobre todo en el futuro, entiendo el Trabajo Social como una profesión comprometida con la práctica de las políticas de bienestar social, con los valores de la justicia social y con la autodeterminación de las personas en situaciones de dificultad, de pobreza y de marginación. Espero que de su lectu-

¹ Profesor Propio Ordinario, Catedrático de Sociología y Políticas Sociales de Bienestar. Director del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales en la Universidad Pontificia Comillas de Madrid.

Este artículo es el resultado del trabajo realizado durante mi estancia de dos años, 1986-1988, como Profesor Visitante en los Departamentos de Sociología y Trabajo Social de *Fordham University* en Nueva York y de otras estancias cortas posteriores en las Universidades de: Georgetown en Washington, Boston College, Loyola Chicago, Loyola Marymount en Los Angeles y en San Francisco. A su gestación y maduración contribuyeron mis colegas del Departamento de Fordham, muy especialmente Joseph Fitzpatrick, John Macisco, y Mary Power. Con Josephine Figueira-McDonough tuve el honor de compartir un seminario sobre «Viejos y Nuevos Objetivos del Trabajo Social». Y con estos y otros colegas participé en distintos Seminarios y Congresos, organizados por la National Association of Social Work, NASW, la International Association of Schools of Social Work, IASSW, y la European Association of Schools of Social Work, EASSW. Aunque desde entonces han pasado más de veinte años, sin embargo muchas de las ideas que aquí se exponen siguen estando vigentes en EE.UU. y creo que pueden ser interesantes para el Trabajo Social en estos momentos de grandes cambios en España. Sirva, pues, este artículo como agradecimiento personal al que durante años fuera mi Superior en el Colegio Mayor y mi Director en la Escuela Universitaria de Trabajo Social Comillas, el P. Adolfo Fernández Díaz-Nava, S.J. Con él compartí muchas tareas e inquietudes y disfruté de su cariño y su amistad.

Doy las gracias a las profesoras de Trabajo Social de Comillas: Rosario Paniagua Fernández y Almudena Juárez Rodríguez, por la revisión que han hecho de este artículo y por sus valiosos comentarios. E-mail es: mjuarez@chs.upcomillas.es

ra se puedan extraer ideas y propuestas para el Trabajo Social español en estos momentos de tantos cambios sociales y de tantos cambios en los planes de estudios de Grado, Postgrado y Doctorado en su adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior.

PALABRAS CLAVE: Trabajo social, Práctica política, Políticas sociales de bienestar, Auto-determinación de las personas en exclusión, Estrategias y métodos de intervención social.

***Social Work, a profession committed to the values
of social justice and the self-determination
of those persons in situations of distress, poverty
and marginalisation***

ABSTRACT: *The aim of this article is to offer an overview of social work in the United States at the end of the 20.th Century, more precisely, during the decades of the eighties and nineties. I have always understood, and especially during these decades and in the future, social work to be a profession committed to the practice of the policies of social welfare, together with the values of social justice and with the self-determination of those persons in situations of distress, poverty and marginalisation. I hope that in reading this one can extract ideas and proposals for Spanish social work in these times of so many social changes and so many changes in the study plans in Undergraduate, Postgraduate and Doctoral studies, in their adaptation to the European Space for Higher Education.*

KEY WORD: *Social work, Political practices, Social welfare policies, Self-determination of those poor and marginalised persons, Strategies and methods of social intervention.*

INTRODUCCIÓN

Estamos inmersos en unos procesos de ampliación e integración de la Unión Europea muy prometedores para el desarrollo social y la construcción de la ciudadanía europea unida. Estos procesos de ampliación e integración requieren acuerdos en las regulaciones económicas y también en las regulaciones sociales y en la legislación de los Servicios Sociales. En esta Europa hay países con un sistema de asistencia social más avanzado que otros, siendo estos últimos los que aportan más a la política social comunitaria. En este

contexto europeo nos viene bien lo que dijo hace ya bastantes años T.H. Marshall ².

Marshall, desde el contexto de los Estados Unidos de América, propuso algo que hoy nos parece lógico y evidente: Una vez que los ciudadanos han conseguido determinados derechos sociales, éstos derechos son inamovibles a pesar de que algunos insistan en la necesidad de restringirlos. Esto quiere decir que los países europeos más atrasados elevarán su sistema de asistencia social y que los países más desarrollados mantendrán o aumentarán los derechos sociales ya adquiridos y en ningún caso los reducirán. Por tanto la integración de más países en la Unión Europea traerá más oportunidades de bienestar social para todos.

Si es verdad lo que propuso Marshall y aceptamos que la integración europea trae oportunidades para una política social progresiva y para unos servicios sociales innovadores, la pregunta que nos podemos hacer nosotros ahora es esta: ¿Cuál es el papel de los trabajadores sociales en el rediseño de la asistencia social de esta nueva sociedad europea? Esta es la pregunta a la que intento contestar en este artículo, avanzando aquí que el *Trabajo Social es una profesión comprometida con los valores de la justicia social y la auto-determinación de las personas en situaciones de dificultad, pobreza y marginación*, en Estado Unidos, en Europa y en cualquier país del mundo, aunque dependerá del nivel de desarrollo alcanzado. En este caso, este artículo está escrito en el contexto de los Estados Unidos de finales del siglo xx y el esquema básico de exposición que seguiré se puede concretar en estos tres puntos importantes:

1. La identidad de los trabajadores sociales y sus objetivos. En este apartado se resaltaré la obligación que tienen los trabajadores sociales de asumir un papel importante en el proceso de integración social, el cual dependerá de los objetivos profesionales que los trabajadores sociales se propongan.
2. El compromiso de los trabajadores sociales con los valores de la justicia social. Y para ello expondremos algunas ideas sobre la preparación profesional que se requiere con el fin de llevar a la práctica la política de bienestar. Comentaremos también algunos programas importantes que se han llevado y se están llevando a cabo dentro de los problemas sociales a tratar en las democracias modernas liberales.
3. La presentación de algunas innovaciones necesarias en la prestación de los servicios para que estos repercutan positivamente en la propia determinación de las personas en situaciones de dificultad, pobreza y marginación.

² T. H. MARSHALL (1965), *Class Citizenship and Social Development*, Nueva York: Double Day.

1. LA IDENTIDAD DEL TRABAJO SOCIAL Y SUS OBJETIVOS

Existe una relación muy estrecha entre la profesión del Trabajo Social y los Servicios de Bienestar Social como cauce de mejora de las condiciones de vida de las personas en situaciones de dificultad, pobreza y marginación³. Los trabajadores sociales han sido y son los trabajadores «por excelencia» del bienestar social. Siendo esto verdad, sin embargo, esto, por sí mismo, no hace del Trabajo Social el centro del bienestar social en lo que se refiere a la configuración de los programas, la organización de los servicios o la introducción de innovaciones.

El Trabajo Social no puede reducirse a un simple trabajo burocrático sino que ha de participar activamente en la promoción de los cambios positivos en las personas y en las sociedades. De hecho, esto es lo que parece caracterizar la profesión de los trabajadores sociales incluso en los países más avanzados en bienestar social, y en donde, además, los trabajadores sociales disfrutan de una considerable respetabilidad social como personas que proporcionan un servicio importante a la comunidad. ¿Puede ser, entonces, que la identidad profesional de los trabajadores sociales no incluya necesariamente el requisito de que estos se involucren en todas las actividades que tienen que ver con los cambios? Veamos algunos rasgos de lo que significa el *status* profesional del trabajador social.

Para Ernest Greewook, el *status* de las profesiones depende generalmente de la presencia de estas tres condiciones⁴: 1.º) El reconocimiento de su campo de saber que puede ser transmitido y certificado; 2.º) el tener un área de actividad socioprofesional definida y legitimada, y 3.º) el tener un código ético propio que regule el ejercicio de la profesión.

Por su parte el profesor Wakefield de la Universidad de Chicago⁵, ha argumentado que la identidad de una profesión, lo que la hace realmente diferente, depende más de la individualidad de sus objetivos que de la tecnología que utiliza. Este dato parece especialmente pertinente en una época en la que la tecnología cambia rápidamente y a menudo es compartida con otras profesiones. Este último aspecto es ciertamente evidente en las profesiones que se dedican a la asistencia a personas y con las que se comparten muchos aspectos de la misma teoría básica.

³ Ver por ejemplo PHYLLIS J. DAY (1989), *A New History of Social Welfare*, Prentice Hall, capítulos 2.9.

⁴ Para la descripción de los componentes necesarios de una profesión ver ERNEST GREEWOK (1957:2), «Attributes of a Profession» en, *Social Work*, pp. 44-45.

⁵ JEROME C. WAKEFIELD (1980), «Psychotherapy, Distributive Justice and Social Work», Parte 1, en *Social Service Review*, junio, pp. 187-210.

Es cierto que los cometidos de los trabajadores sociales son bastante amplios ⁶ y también es cierto que la mayoría de estos cometidos no tienen el monopolio exclusivo sobre una sola profesión, sino que se comparten con otras profesiones afines. Así que con el fin de clarificar los objetivos del Trabajo Social, Wakefield propone que el trabajador social se diferencie del resto de las profesiones relacionadas con el servicio a las personas, basándose en la interpretación de John Rawls ⁷ que tiene que ver con los términos del *compromiso social* en las democracias liberales.

Esta aproximación es apropiada para nuestro propósito, teniendo en cuenta que hablamos de sociedades democráticas liberales y además es importante en lo concerniente a los Estados de Bienestar Social. Como dice Wakefield, la teoría de la distribución de John Rawls constituye un intento de reconciliar los dos principios potencialmente contradictorios incluidos en las democracias liberales: *el principio de libertad y el principio de igualdad*. Ejemplo claro de esta contradicción es cuando uno de los dos principios es perseguido. Los períodos más extremos de «laissez faire» en la historia moderna han sido también los períodos de mayor desigualdad. Y no es una casualidad que el país más comprometido en la parte liberal de la ecuación, que es Estados Unidos, sea también el país que cree mayores desigualdades. Y por el contrario, no es casualidad que los esfuerzos en la redistribución hechos por algunos países socialistas dejen de lado las libertades individuales.

Sin duda, la solución que da Rawls es ambiciosa e intenta establecer una interdependencia entre *libertad e igualdad*. Él propone que determinados bienes sociales son esenciales para conseguir los objetivos individuales de las personas. Esto quiere decir que la garantía de la libertad personal requiere también la igualdad en la distribución de los bienes sociales básicos. Los bienes son sociales hasta el punto de que son creados socialmente y son el único producto del compromiso social en el cual la sociedad descansa. Son considerados básicos porque aceptan los estándares de la supervivencia física y además la participación social depende de ellos. La lista de los bienes básicos incluye: la alimentación, la vivienda, la salud, la educación y el trabajo. El acceso a estos bienes llega a ser la concreción de la igualdad de oportunidades, que es la parte democrática de la ecuación de las democracias liberales. Para Rawls sólo bajo las condiciones de igualdad de oportunidades puede la elección individual ser considerada un ejercicio de libertad.

⁶ Sobre el papel de los trabajadores sociales puede verse NATIONAL INSTITUTE FOR SOCIAL WORK, *Social Workers. Their Role and Tasks*, Londres. Traducido al español con el título *El papel de los Trabajadores Sociales. Su Papel y Cometidos*, Madrid: Narcea Ediciones, (1.ª ed. 1992 y 2.ª ed. 1995), prologado por MIGUEL JUÁREZ.

⁷ JOHN RAWLS (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge: Belknap Press de Harvard University Press.

Marshall⁸ por su parte describe la salida del sistema de bienestar social en las democracias liberales como un esfuerzo pragmático por mantener un equilibrio entre las fuerzas de la libertad y la igualdad. No sorprende, por tanto, que el Trabajo Social, una profesión desarrollada dentro de los parámetros del bienestar social, haya definido sus objetivos según los términos de los valores que son realmente consistentes con la teoría de John Rawls: *la justicia social y la autodeterminación*⁹ de las personas en situaciones de dificultad.

Un examen de los objetivos del Trabajo Social y de las intervenciones sociales en el mundo occidental nos revela dos denominadores comunes: *por una parte está el compromiso en facilitar el acceso de las poblaciones marginadas a los bienes sociales básicos como: alimentación, salud, vivienda, trabajo, educación; y por otra parte está el compromiso a que la propia determinación de las personas marginadas se base en la creencia compartida propia de la dignidad humana*. Estos dos objetivos, facilitar el acceso de las poblaciones marginadas a los bienes sociales básicos y comprometerse con la autodeterminación de las personas marginadas por su dignidad humana, de acuerdo con Wakefield, son los que caracterizan la individualidad de la profesión del Trabajo Social.

Esto lleva a pensar que los trabajadores sociales, en virtud de sus cometidos y de sus compromisos, están llamados a ser la conciencia social de las democracias liberales. Para lograr esto, la profesión tiene que hacer suyos los valores de justicia social y autodeterminación de las personas en situaciones de dificultad, lo cual quiere decir que los trabajadores sociales tienen que actuar teniendo en cuenta las capacidades de las personas en situaciones de dificultad, pobreza y marginación.

2. EL OBJETIVO DE LA JUSTICIA SOCIAL Y LA PRÁCTICA DE LA POLÍTICA

Veamos los objetivos de la justicia social y la práctica política en estos cinco apartados: 1.º) la indivisibilidad de los trabajadores sociales y la práctica de la política; 2.º) la práctica del soporte legislativo; 3.º) la acción social; 4.º) el análisis de la política social, y 5.º) el análisis de dos problemas prioritarios actuales como son: el desempleo y la desintegración familiar.

⁸ MARSHALL, ver n. 3.

⁹ C. S. LEVY (1976), *Social Work Ethics*, Nueva York: Human Sciences Press.

2.1. LA INDIVISIBILIDAD DE LOS TRABAJADORES SOCIALES EN LA POLÍTICA DEL BIENESTAR SOCIAL

Si el valor otorgado por el Trabajo Social a la justicia social ha sido elegido para indicar un compromiso que asegure el acceso de todos los ciudadanos a los bienes sociales básicos, los cometidos de los trabajadores sociales como directores y expertos carecen de dicho objetivo. Sin embargo, esto no quita la utilidad de estos puestos de trabajo, muy por el contrario, esto indica sólo que su meta no es asegurar una distribución equitativa de las oportunidades. El progreso hacia la justicia social exige algo más. Exige implicarse directamente en la formulación y diseño de la política social. Desafortunadamente, incluso en países donde la política de bienestar social está más avanzada y los trabajadores sociales han obtenido un considerable reconocimiento como profesionales de la asistencia, su presencia es escasa tanto en el nivel de la política de desarrollo como en la planificación directiva.

Para una gran mayoría, la formación de los que toman las decisiones y quienes definen el contexto en el que los trabajadores sociales practican su profesión tiende a ser en económicas, en derecho, en dirección y administración de empresas, y en políticas. En este estado de cosas se plantean dos problemas. Por una parte, se subordina el ejercicio de la profesión a propósitos y regulaciones de los cuales no están informados y a menudo no son consecuentes con los objetivos y valores del Trabajo Social¹⁰. Y por otra, las decisiones que tienen un enorme impacto en la vida de los receptores están tomadas por gente que tienen poco o ningún conocimiento directo de las realidades más duras de las personas. Las decisiones políticas se toman predominantemente de arriba a abajo sin recibir información de la base. Lo cual quiere decir que la ausencia del trabajador social en la práctica de la política social perjudica la identidad de la profesión y también perjudica a los receptores cuyos intereses deben representar y defender involucrados en la práctica diaria.

Debido a su larga exclusión en el desarrollo de la dirección o decisión política y a otras influencias en el desarrollo de su profesión¹¹, en las Escuelas de Trabajo Social se enfatiza mucho en la práctica directa del trabajo de campo en detrimento de la práctica política¹². Una falta de información y de

¹⁰ Para un buen debate sobre este punto ver ANDREW BILLINGSLEY (1964), «Bureaucratic and professional orientation», en *Social Service Review*, pp. 400-407.

¹¹ Para una buena información sobre estas influencias ver M. REISCH y S. WENOCUR (1986:1), «The Future of Community Organization in Social Work: Social Activism and the Politics of Profession Building», en *Social Service Review*, pp. 70-93.

¹² *Ibid.*, n. 11.

formación en la práctica política deja a los titulados de las Escuelas de Trabajo Social indecisos acerca de su experiencia y fácilmente paralizados por la mala concepción de que las políticas sociales son dirigidas por imperativos económicos que no pueden ser alterados.

Los economistas, con sus convenios secretos y su lenguaje impenetrable, han perpetuado dos mitos. Primero que sus pronunciamientos son científicamente neutros y segundo que los no expertos están mal preparados para indicar las preferencias y evaluar los resultados¹³. El resultado del determinismo económico ha despertado un punto de vista en el bienestar social como una imposición o como una concesión del sector económicamente productivo¹⁴. Esta interpretación dio lugar a la crisis del concepto de bienestar social a mediados de los años 70. Las dificultades fiscales que muchos de los países occidentales estaban sufriendo fueron atribuidas al drenaje causado por los programas de bienestar.

Hay, por lo tanto, interpretaciones alternativas que mantienen el punto de vista de una integración en el sistema socioeconómico en el cual las consecuencias sociales de la política económica y del campo de la producción de las políticas sociales no pueden ser artificialmente separados¹⁵. Thounsend¹⁶ arguye que una parte de la interpretación de la crisis del Estado del Bienestar Social era de hecho una estrategia de los intereses dominantes del Estado.

El intento de esos grupos de intereses fue el de dirigir la atención desde el desarrollo estructural creando una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza. Su punto es importante porque dramatiza como los problemas económicos pueden ser definidos para servir a los intereses particulares de un grupo. Adrai¹⁷ recoge otra visión en contra del determinismo económico. Comparando varias estrategias de imitación de los países occidentales con la crisis económica de los años 70 demuestra cómo algunos incluyeron fuertes políticas sociales mientras que otros debilitaron las existentes. Ambos grupos llegaron a una crisis inmediata, pero el primero con un menor nivel de desempleo y de tasas de pobreza que el segundo.

¹³ Para una buena crítica ver M. WARING (1988), *If Women Counted*, Harper and Row, pp. 15-27.

¹⁴ En «Social Policies Beyond the 1980's in the European Region», *Eurosocial*, Centro Europeo para el Bienestar Social, Viena, Austria, 1987.

¹⁵ Ibid., nota anterior.

¹⁶ P. THOUSEND, «From Welfare State to Social Development: Current Conflicts over the Future of The Welfare State», en *Thought and Action in Social Policy*, Centro Europeo, Occasional Papers núm. 12, Viena, 1985.

¹⁷ C. F. ANDRAI (1985), *Social Policies in Western Industrial Societies*, Berkeley, CA: Instituto de Estudios Internacionales.

Si las políticas económicas no son ni neutrales ni determinísticamente valoradas sino que son interdependientes con las políticas sociales, el papel de los trabajadores sociales en la práctica política será importante y necesario. En este caso, el compromiso de los trabajadores sociales es actuar como defensores de los intereses de los ciudadanos desposeídos y también trabajar con las personas de tal manera que ellas mismas puedan luchar por conseguir sus derechos. Su preocupación es apoyar políticas que promuevan los derechos sociales de los más desfavorecidos y se oponen a cualquier otra política que restrinja esos derechos. Eso queda para los economistas que han de idear una política económica congruente con los principios de la justicia social como ejemplificaba el estudio de Andrai. Sin embargo, las buenas intenciones no son suficientes para asumir dicho papel; en la práctica política es un deber tener una formación teórica y una práctica especiales.

La Universidad de Filburg en Holanda, tiene un programa en política social con la administración abierto a los trabajadores sociales de los países de la Comunidad Europea. Esto nos indica el comienzo de un compromiso profesional que puede conseguir una formación en la práctica política. El programa de bienestar social, así como cualquier otro tipo de programa social, se forma en el ámbito político. Esto quiere decir que los trabajadores sociales en la preparación para la práctica política necesitan tener conocimientos de los soportes legislativos, de la influencia política y del análisis político.

2.2. LA PRÁCTICA DE LA DEFENSA LEGISLATIVA

El propósito de la práctica de la defensa legislativa es promover e influenciar en la legislación de manera que ésta sea beneficiosa para las poblaciones en situaciones de dificultad y marginación a las que el trabajador social representa. En terminos concretos dicha legislación tendrá que incrementar o facilitar el acceso de estos grupos a los bienes básicos sociales.

En el Trabajo Social, la defensa legislativa se practica de forma moderada en los Estados Unidos y de manera más progresista en países de la Unión Europea. La descripción de los tipos existentes en los Estados Unidos puede darnos unos modelos adaptables a las circunstancias europeas.

El primer tipo de esta defensa legislativa sigue el modelo tradicional del «lobby» americano. Las Asociaciones de Trabajadores Sociales mantienen una permanente unidad de presión en Washington con el fin de ejercer su influencia en todo lo que tiene que ver con la legislación sobre bienestar social. El resultado es que, tanto La Asociación Nacional de Trabajadores Sociales (NASW), con más de 25.000 miembros, como El Consejo de Educación de Trabajo Social, representado por unas 400 Escuelas de Trabajo Social,

han movilizado sus cuarteles generales a Washington y se han puesto de acuerdo en colaborar con sus fuerzas haciendo presión.

En este sentido, Dear y Patti ¹⁸ argumentan que la mayoría de los trabajadores sociales deben formarse en los grupos de presión y que dichas actividades no deben ser reservadas sólo a los especialistas. Estos autores, basados en un estudio que examina los resultados de 183 proyectos de Ley de servicios y salud introducidas en la legislatura del Estado de Washington, sugieren una serie variada de estrategias útiles para los intereses de los trabajadores sociales en la defensa legislativa.

Estas estrategias se refieren a:

1. las intervenciones en el proceso legislativo, y
2. la preparación del contenido de los proyectos de ley.

Y en relación a los procesos legislativos se refieren a:

- a) escoger el momento de adecuado para introducir el proyecto de ley;
- b) promoverlo, y
- c) estar muy atentos a todas las estrategias.

Por ejemplo, supuesto que las legislaturas tienden a estar sobrecargadas, es aconsejable preparar bien y con tiempo la ley, de tal manera que pueda ser introducida al comienzo de la sesión. También entra en juego que el número y credibilidad de los promotores realcen su éxito probable. Y aprovechar la estrategia usada de los comités abiertos que utilizan testigos expertos, así como la cobertura de los medios de comunicación para dar a conocer el proyecto y captar la atención pública y legislativa respecto a la propuesta política que se quiere.

Sin embargo, y a pesar de todo, incluso los procesos de estrategias impecables no son suficientes cuando el contenido de la ley provoca una amplia oposición. Dear y Patti ¹⁹ encuentran que dichas reacciones aparecerán normalmente cuando el programa político suponga un enorme gasto, dando lugar a cambios radicales y beneficiando a un amplio grupo.

Ya que la mayoría de las políticas sociales promovidas por los trabajadores sociales parecen tener estas características, necesitan estar muy preparados para neutralizar a la oposición. Se pueden utilizar varias estrategias en la preparación de la ley, tales como:

1. Las enmiendas deben ser preparadas de antemano de tal manera que puedan neutralizar a la oposición, sin causar daño al propósito central de la Ley;

¹⁸ R. B. DEAR y R. J. PATTI (1981), «Legislative advocacy: Seven effective tactics», en *Social Work*, julio, pp. 289-296.

¹⁹ Ibid., ver n. 18.

2. La ley debe ser estructurada de tal forma que pueda ser dividida en propuestas concretas, sin que anticipe o distorsione subsiguientes implantaciones del propósito completo;
3. Es importante identificar y convencer a los grupos de que la ley beneficiará a mas personas que las que consideran los trabajadores sociales.

Un ejemplo claro de estas estrategias puede ser una Ley sobre el cuidado de niños que pasó por el Senado de los Estados Unidos. Comenzó con la propuesta del cuidado a cargo del Servicio Público de los niños de madres trabajadoras. El coste de dicho programa habría sido muy elevado y además la mayoría de los americanos ven el cuidado público de los niños como una medida sospechosamente socialista. Entonces la Ley fue enmendada proponiendo el cuidado público de los niños de madres solteras trabajadoras. Mientras esto fue aceptado y económicamente se hizo más factible, el grupo beneficiario (el de las madres solteras trabajadoras) era el de más bajo status. La última solución resolvió extender el cuidado de los niños para todas las madres con ingresos bajos e incluso instituyó subvenciones para las madres trabajadoras de clase media.

2.3. LA ACCIÓN SOCIAL

La acción social, como método de intervención en el Trabajo Social, se desarrolló en los Estados Unidos durante la guerra a la pobreza. La guerra a la pobreza fue un programa de bienestar iniciado por el Presidente Kennedy con el propósito de erradicarla. A pesar de su ambicioso objetivo, el programa y los servicios creados fueron un remedio esencial pero no produjeron ningún cambio estructural. La organización del programa, sin embargo, estuvo muy influenciada por un ambiente de opinión creado por el movimiento de los Derechos Civiles. La participación local e indígena fue estimulada y fueron aceptadas estrategias de protesta pacífica para promover el cambio social.

La guerra a la pobreza fue una oportunidad única para poner a los trabajadores sociales en contacto directo con las raíces de las políticas. La visión de la sociedad como un área de conflicto entre «tener» y «no tener» fue el núcleo de un nuevo método de intervención de acción social ²⁰. La posición de los trabajadores sociales llegó a ser necesaria. La acción social representa la redis-

²⁰ Esta es la mejor recopilación de los escritos de SAUL ALINSKY. Ver por ejemplo «Of means and ends», en Fred Cox, editor, *Strategies of Community Organization*, Ithaca, I. L. : F. F. Peacock, 1974, pp. 198-206.

tribución de los recursos y la reducción de las desigualdades²¹. En este sentido es un método eminentemente relevante para la práctica de la política.

La acción social no debe ser mal interpretada y considerarla como un cauce que tienen los trabajadores sociales con inclinaciones revolucionarias. Su éxito no está en el matiz revolucionario sino en el incremento de recursos para las comunidades más desfavorecidas. Las estrategias efectivas para este fin tienen ambos sentidos: interno y externo.

Internamente, la comunidad necesita ser acogida, la solidaridad reforzada, sus líderes apoyados, y la acción colectiva bien definida²².

Externamente, las estrategias externas tienen dos intenciones prioritarias: por un parte delimitar el apoyo de los grupos externos y de la opinión pública general, y por otra debilitar el poder de los funcionarios que toman las decisiones.

Y para cumplir los propósitos descritos es necesario: 1.º) situar las posiciones de los grupos interesados en una negociación de coalición; 2.º) planificar la presentación del problema de la comunidad de tal manera que se maximice el apoyo de la opinión pública, y 3.º) escoger el momento óptimo de sensibilidad pública para asegurar el éxito de una confrontación pública.

El éxito del Movimiento de los Derechos Civiles, en muchas comunidades americanas ilustra el uso de estas estrategias. Las comunidades que estuvieron activamente involucradas en el movimiento han sido cuidadosamente seleccionadas, preparadas y organizadas para la acción colectiva. El tamaño y las características de estas demostraciones fueron cuidadosamente designadas para ser cubiertas por los medios de comunicación. La visión de las desigualdades sufridas por algunos colectivos más marginados y transmitidas a través de los medios de comunicación conmovió a muchos americanos y organizaciones de las iglesias para apoyar las demandas de estas personas. La evidencia de la discriminación racial en una época en la que los líderes del país estaban intentando probar la superioridad del sistema democrático americano causó una gran vergüenza.

2.4. EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL

El análisis de la Política Social ha usado marcos de referencia que responden a las preguntas a cerca de estas cuatro dimensiones: los beneficiarios de

²¹ Para una clara distinción en estas intervenciones comunitarias ver J. ROTHMAN, «Three models of Community Organization Practice», en *Strategies of Community Organization*, pp. 22-38.

²² El mejor libro que recoge estos puntos es probablemente el de R. B. WARREN y D. I. WARREN (1977), *The neighborhood Organizer's Handbook*, University of Notre Dame Press.

esta política, los bienes que otorga, la forma de distribución y los recursos financieros²³. Estas cuatro dimensiones son la base estructural de cualquier política. Los puntos de igualdad en la elegibilidad y la adecuación en la provisión están directamente relacionados con el criterio de justicia social discutido por Rawls. Por otra parte, los sistemas de distribución del servicio tienen un impacto en el grado de autodeterminación de las personas de acuerdo con los receptores. Y finalmente las características de los recursos de financiación, públicos o privados, nacionales o locales, voluntarios o por beneficio, tienen sus consecuencias en términos de acceso a los servicios y su distribución.

El uso de un marco de análisis, como el que se ha descrito anteriormente, es una herramienta útil para identificar las deficiencias estructurales de las políticas. Unos pocos ejemplos pueden ilustrar esta aplicabilidad:

1. La elegibilidad en los Programas de Seguridad Social se basa en un trabajo estable y continuo. Esto elimina a los trabajadores que tienen un patrón diferente de trabajo, tales como las mujeres con responsabilidades familiares.
2. En un sentido más amplio la provisión de vivienda para los más desfavorecidos en Estados Unidos es, en parte, a través del alojamiento público. Puesto que la viabilidad para un alojamiento público es escaso y no equitativamente distribuido, no llega a cubrir las necesidades de alojamiento, dejando mucha gente sin hogar.
3. Muchos programas de asistencia pública requieren la cumplimentación de un *test* de medios y servicios realizado en oficinas, llenas de gente, a cargo de trabajadores saturados. Estas circunstancias degradan al cliente cuya privacidad se ve vulnerada e inmersos en una rutina deshumanizada²⁴.
4. La investigación política, en un número importante de países occidentales industrializados, demuestra que los programas nacionales financiados públicamente tienen características de estabilidad y universalidad asociados con los derechos sociales²⁵. Los programas financiados localmente son más susceptibles a las presiones políticas. Y los fundados con capital privado son, por definición, guiados por criterios de beneficios.

La estrategia del análisis político ha de usar criterios de igualdad, adecuación, autodeterminación y eficacia. Hay otras estructuras de análisis que cuestionando: valores, conocimiento, y efectividad, tienen igual potencial

²³ Esta estructura es desarrollada por NEIL GILBERT y HARRY SPECHT (1986) en *Dimensions of Social Welfare Policy*, Prentice-Hall.

²⁴ Para una completa descripción de estas circunstancias ver M. LIPSKY (1980), *Street level bureaucracy: Dilemmas of the individual in Public Services*, Russell Sage Foundation.

²⁵ Ver G. STEINER (1970), *The State of Welfare*, The Brookings Institution.

para promover el cambio y la innovación en las políticas sociales. En este momento los focos de análisis son:

1. La congruencia entre los objetivos de la política y los programas propuestos para su implantación;
2. La veracidad del conocimiento informando (explícita o implícitamente) y la elección de la implantación, y
3. La comparación costes/beneficios (humanos y financieros) de la solución adoptada en lugar de otras alternativas viables.

Unos ejemplos claros que muestran lo expuesto pueden ser éstas:

1. Los programas de formación en los Estados Unidos han aparecido siempre con el propósito de crear autosuficiencia económica. Sin embargo, típicamente han ofrecido formación en trabajos con salario mínimo. Los trabajos de jornada completa con un salario mínimo producen unos ingresos que están por debajo del 25% del nivel de pobreza. La incongruencia entre los objetivos establecidos y los medios es evidente.
2. Los programas para el desempleo han costado tradicionalmente grandes cantidades del presupuesto en servicios de asesoramiento. La aceptación implícita es que desempleados crónicos tienen falta de motivación para trabajar y necesitan ser integrados de forma ética. Numerosos estudios de esta población han demostrado su afán de trabajo e identificado la escasez de empleo y el bajo nivel del salario mínimo como las causas de su pobreza²⁶.
3. Antes de dejar su mandato el Sr. Reagan instituyó una política que requería que las madres trabajaran, pero al no proporcionarles instituciones para el cuidado de los niños y dado que los beneficios no eran suficientes para que se los cuidasen, el resultado real fue un peligroso deterioro en la atención de las madres a sus hijos.

Las estrategias del análisis político son importantes para mantener la responsabilidad en el área de la política social y para guiar las reformas. La defensa legislativa, por otra parte, acrecienta las oportunidades de promover políticas innovadoras. La acción social es la única capaz de ayudar a que los grupos excluidos ocupen su lugar en la agenda de la política social. Mientras que los ejecutores de la política pueden decidir especializarse en un tipo de intervención, sin embargo todos los tipos de intervenciones son igualmente importantes, puesto que las políticas sociales evolucionan por etapas y en su mayor parte son interdependientes. Más importante que la especialización es establecer prioridades de los problemas sociales a los que los trabajadores sociales deben aportar su experiencia. En los siguientes apartados propongo

²⁶ S. A. LEVITAN y J. SHAPIRO (1987), *Working but poor*, The Johns Hopkins Press.

que el desempleo y la desintegración familiar sean, entre otros, los problemas contemporáneos sociales más sobresalientes en las sociedades occidentales desarrolladas, entre las que, lógicamente está la sociedad española actual.

2.5. DOS PROBLEMAS PRIORITARIOS:

EL DESEMPLEO Y LA DESINTEGRACIÓN FAMILIAR

2.5.1. *El desempleo*

En las economías de mercado, donde la mayoría de la gente obtiene sus ingresos a través de su trabajo, las consecuencias del desempleo son devastadoras. Existen muchas asociaciones contra el desempleo y la pobreza ²⁷. Pero las consecuencias no son solamente económicas. Supuesto que mucha de la participación social individual es meramente una relación de ingresos, el desempleo produce también pobreza y marginación social. Una variedad de estudios que relacionan al desempleo con la depresión, el suicidio, deserción familiar, uso de drogas, y crimen, avalan esta relación ²⁸.

En terminos de política social no se puede tratar el desempleo como un fenómeno homogéneo. Señalamos cuatro tipos distintos de desempleo que requieren de cuatro estrategias diferentes:

1. El desempleo *en su forma más leve* puede ser solamente un corto período entre trabajos, un proceso de autoselección de trabajadores para unos puestos más satisfactorios o encajar el perfil del puesto de trabajo con la experiencia y formación de los trabajadores. En estos casos la demanda de trabajo es fuerte y la mejor política será la de facilitar la adaptación, fomentar los contactos y distribuir la información ²⁹. Algunos experimentos piloto en los Estados Unidos, que utilizan centros

²⁷ Para la evidencia de esta relación ver E. M. BECK, P. M. MORAN y C. M. TOLBERT (1978), «Stratification in a dual Economy: A sectorial model of earnings determination», en *American Sociological Review*, 43, pp. 704-720.

²⁸ Ver por ejemplo J. FIGUEIRA-McDONOUGH (1978), «Mental health among unemployed detroiters», en *Social Service Review*, septiembre, pp. 383-399; R. MCGAHEY (1986), «Economic conditions, neighborhood organization and urban crime», en *Communities and Crime*, editado por A. Reiss y M. Torry, Chicago University Press; K. H. BRIAR (1983), «Unemployment toward a Social Work Agenda», en *Social Work*, 28 mayo-junio, pp. 211-216.

²⁹ Para los ejemplos ver M. W. SHERRADEN (1985), «Employment Policy: A conceptual framework», en *Journal of Social Work Education*, primavera/verano, pp. 5-14.

computarizados para adaptar la formación de los trabajadores y las preferencias hacia las características del trabajo, obtuvieron bastante éxito en momentos de gran demanda laboral.

2. El desempleo *estructural* constituye una situación más seria pese a que implica un fuerte mercado de trabajo. En este caso no existe adaptación entre las características del trabajo y las capacidades del trabajador³⁰. Ha existido una clara tendencia a interpretar el desempleo en los países desarrollados en estos términos. Las economías desarrolladas requieren una mejor formación y un trabajo especializado y tienen menos necesidad de mano de obra no cualificada y/o semicualificada. Las respuestas a estas circunstancias serán las políticas enfocadas a adecuar la formación de los trabajadores jóvenes y a retener a los mayores que han sido desplazados. Las políticas de empleo que se dirigen en estos términos tendrán que negociar con cuestiones de igualdad de oportunidades en el sistema educativo. También tendrán que sustituir el credencialismo por la experiencia en el trabajo, ya que el primero automáticamente discriminará a los trabajadores de edad más avanzada.
3. El desempleo *cíclico* es un reflejo de los ciclos de las empresas. La demanda laboral se debilita por recesiones y los trabajadores son despedidos. Es interesante ver como el mecanismo de imitación para esta fluctuación natural del mercado, es el que protege el capital y deja al trabajo absorber las pérdidas individualmente. Es verdad que el seguro de desempleo fue creado teniendo en cuenta este tipo y los trabajadores contribuyen a ello. No obstante es al trabajador al que le rebajan los ingresos y tiene que enfrentarse a un futuro incierto³¹. La efectividad de la compensación laboral varía considerablemente entre las democracias liberales occidentales pero, en la mayoría de ellas se encuentra atada a requisitos específicos de participación laboral que excluyen a algunos grupos como las mujeres con responsabilidades familiares. Desde una perspectiva de justicia social se necesita ampliar las dificultades contra el desempleo cíclico de los trabajadores con jornadas partidas y discontinuas y garantizar una mayor distribución equitativa de las pérdidas entre capital y trabajo.

³⁰ Ibid. y E. GILPATRICK (1966), «On the classification of unemployment: A view of the Structural-Inadequate demand debate», en *Industrial and Labor Relations Review*, enero,, pp. 201-212. Új. Para una buena discusión sobre este punto ver L. THURLOW (1984), *Dangerous Currents*, Vintage, capítulo 7.

³¹ De *Social Policies Beyond 1980's in the European Region*, conferencia de Ministros Europeos responsables de Asuntos Sociales, Varsovia, Polonia, abril 1987, European Center for Social Welfare Training and Research, Viena, Austria. También G. THERBORN (1986), *Why some people are more employed than others: The strange paradox of growth and unemployment*, Londres: Verso.

4. *El tipo de desempleo más serio es el crónico.* Este indica que el mercado de trabajo no puede absorber la mano de obra disponible y que, por ello, un sector de la población está condenado a largos periodos de paro o a la pérdida permanente de la ciudadanía económica. Las víctimas del desempleo crónico, que logran a través de empleos marginales o a través de su participación en la economía sumergida ganar algunos ingresos, siguen siendo vulnerables porque dicho trabajo no les reporta la protección de la Seguridad Social.

Todos estos tipos de desempleo pueden coexistir, pero es el desempleo crónico el que conlleva los aspectos más serios en términos de la justicia distributiva de Rawls.

El significado de la participación económica, para la mayoría de los ciudadanos en una economía de mercado, es la venta del trabajo de uno mismo. De esta manera, el derecho a trabajar tiene que ser considerado un bien social básico. Las circunstancias que vulneran este derecho son antitéticas a los principios de las democracias liberales discutidos anteriormente. Para ser consistente hemos de tener en cuenta que: o existe una garantía de que cualquier persona que quiera trabajar encontrará trabajo o los términos de la participación y distribución económica necesitan ser cambiados.

Interpretaciones optimistas del desempleo crónico niegan la necesidad de dicha solución insistiendo en que esta cronicidad es aparente. Esto quiere decir que: o refleja un instante de prolongado desempleo cíclico o refleja un retraso en el ajuste derivado del desempleo estructural. El goteo de la teoría adoptada por el Presidente Reagan y la Primera Ministra Margaret Thatcher, a la que se adhirieron otros aliados de otros países de Europa, se basaba en esta primera suposición. Esta teoría simplemente argumenta que el modo de acortar el ciclo es proteger el capital, el cual eventualmente, a través de inversiones productivas, aumentará la demanda laboral. La explicación alternativa indica que el mercado será capaz de absorber la mano obra una vez que ésta sea cualificada.

Los expertos están de acuerdo en que ninguna de estas propuestas políticas resolverá el desempleo crónico³². Hoy día los países desarrollados tienen que enfrentarse al problema de equilibrar la necesidad de flexibilización del mercado de trabajo, la movilidad, y una mayor producción, con el objetivo de alcanzar una seguridad de trabajo y pleno empleo. Todas las proyecciones concurren en que el futuro desarrollo económico no parece que pueda crear más puestos de trabajo de los que destruirá.

La dura realidad es que el desarrollo económico no conducirá automáticamente a los niveles más bajos de desigualdad. Se puede prever una ten-

³² Ibid., ver nota anterior.

dencia a generalizar el desempleo en las economías de mercado desarrolladas, especialmente para aquellos que buscan entrar en el mercado de trabajo por primera vez, mujeres y jóvenes, o volver a él después de haber sido despedidos. Bajo estas circunstancias, la política de Seguridad Social compensatoria, unida a soluciones individuales de trabajo y a remedios temporales de asistencia y ayuda pública son inadecuados.

Las garantías de los derechos sociales a todos los ciudadanos, a través de programas universales, tendrán más éxito a la hora de prevenir la pobreza pero no solucionarán el problema de los recursos ni el problema de la marginación social. Si estas predicciones sobre directrices son tomadas en serio, el papel tradicional de la política social, como reactivo de la política económica, necesita ser reexaminado. En períodos de una modernización intensificada y de un cambio económico, la integración del desarrollo económico y social representa un reto y una oportunidad.

Siguiendo la aproximación tradicional, que concibe la política social como una clase de proteccionismo social, se observan los gastos sociales como sacrificios ofrecidos por el sector económicamente productivo al improductivo. Es este punto de vista el que anima a recortar las políticas sociales en el momento en que son más necesarias³³. En casos extremos la creación de un grupo marginal, con poca o nula participación en la mayoría de las instituciones sociales, sugiere un serio mal social. Es el caso de una generación de jóvenes negros en las ciudades del interior de Estados Unidos, los cuales fueron criados en la pobreza (el 58%), predominantemente en familias monoparentales (el 80%), y con un limitado contacto con la escuela (el 80% dejó la escuela)³⁴ y sin una experiencia de trabajo (56% no trabajó nunca)³⁵.

El problema es extremadamente serio y las directrices son visibles en cualquier parte. Si el desarrollo económico no lo puede resolver, hay una necesidad urgente de buscar alternativas innovadoras, la creación de un nuevo contrato social que no excluya a estos sectores sociales de la población de la ciudadanía social.

En 1987 en la Conferencia de Ministros Europeos responsables de Asuntos Sociales, reunidos en Varsovia, se propusieron redistribuciones alternativas de empleo y definiciones de trabajo. Con la *primera propuesta* fueron implantadas en algunas economías de mercado desarrolladas, ofreciendo la posibilidad de adaptar situaciones de trabajo de tal manera que se redistribuyan las oportunidades de empleo, por ejemplo, la reducción de la semana

³³ Ibid., ver nota anterior.

³⁴ D. T. ELLWOOD (1988), «Ghetto poverty», en *Poor Support. Poverty in the American Family*, Basic Books, pp. 189-230.

³⁵ Para un excelente análisis de la experiencia del desempleo de los jóvenes varones negros ver *Adolescent pregnancy prevention*, un documento preparado por el CHILDREN'S DEFENSE FUND, Washington, D.C.: Clearing House, Children's Fund, 1987.

laboral, la jornada partida, y el trabajo compartido. *La segunda propuesta* extiende la definición de trabajo más allá de la estricta noción contractual de empleo. El concepto reconoce el valor „productivo« de las actividades en las esferas sociales, culturales y en familias de pocos recursos.

Esta valoración debe ser trasladada tanto a la consideración como al apoyo, a través de un diferenciado sistema de garantías y autorizaciones, unidas a actividades especiales fuera del mercado laboral. Cualquiera de las soluciones indica una redistribución de los recursos. La noción de un trabajo, económicamente no productivo, alterará las pautas sociales tradicionales. Considerando las presumibles consecuencias del desarrollo económico parece ser imperativo una reestructuración radical del trabajo.

2.5.2. *La desintegración familiar*

Ningún tema está actualmente tan presente en el debate de los problemas sociales como el de la desintegración familiar. Las causas de una variedad de problemas como son: mortalidad infantil, drogas, analfabetismo, jóvenes embarazadas, dependencia de los ancianos, etc., es antes o después atribuida a la debilitación de la familia. Una mayor conciencia de los problemas sociales en las complejas sociedades modernas, y los cambios concomitantes en los patrones de la vida familiar han exacerbado la percepción de ésta relación única.

Una consecuencia peculiar, al asignar a la familia la causa principal de la mayoría de las enfermedades sociales, es que ni fomentan la moral ni crean actitudes importantes. De acuerdo con la primera posición, los cambios en la familia son interpretados como el resultado de la decadencia de la moralidad reflejada en la permisividad sexual, la expansión del divorcio, la legalización del aborto y el abandono de las mujeres de su casa por un empleo. Para aquellos que exponen esta idea la solución descansa en el reforzamiento de los valores tradicionales. En este caso, se volvería al pasado y los problemas presentes desaparecerían, resultando un argumento bastante circular.

Los representantes de la segunda teoría son conscientes de las fuerzas del cambio social que impactan en la familia y sus efectos destructivos, pero son igualmente conscientes de su falta de conocimiento y elementos para reconstituir la familia y controlar esas macrofuerzas. Según mi opinión la mayoría de los trabajadores sociales entran dentro de este segundo grupo. En este contexto, la práctica política es potencialmente útil para la clarificación de los trabajadores sociales, la clarificación de las causas de la transformación de la familia tradicional y la clarificación del análisis de la efectividad de la política familiar.

La situación de la familia ha sido siempre un foco de preocupación, teniendo en cuenta que es la guía de las futuras generaciones. De hecho, el matrimonio y la familia han estado siempre cambiando y adaptándose a las nuevas circunstancias. No obstante, el aumento de las tasas de divorcio, en casi todos los países occidentales, indica que hoy día los cambios pueden ser fundamentales. Una directriz paralela, especialmente en Europa del norte, es el reemplazar el matrimonio por la cohabitación, que puede o no puede eventualmente conducir al matrimonio. Esta metamorfosis familiar puede ser interpretada como adaptación racional a nuevas condiciones, y probablemente beneficiosa en términos de libertades mutuas y relaciones igualitarias para los adultos involucrados.

Los cambios en las condiciones económicas, especialmente el cambio del papel de la mujer, ha sido el detonante en la redistribución de la familia. El nuevo papel económico asumido por la mujer vino a través de la rápida expansión del sector servicios, el cual creó una alta demanda de mano de obra femenina y una bajada general de los salarios, lo que motivó a las mujeres a entrar en el mercado de trabajo y hacer su aportación a la economía familiar. Este movimiento, simultáneamente, creó tensiones en la división tradicional del trabajo y garantizó una mayor independencia en la mujer. Ambos factores contribuyeron de manera clara en la desestabilización de la familia tradicional.

Más adelante, con la revolución de los anticonceptivos, el matrimonio y la conducta sexual llegaron a ser efectivamente dos cosas diferentes para la mujer, debilitando su vocación «natural» a la familia. Como Sweet y Bumpass³⁶ señalan, dicha separación siempre ha existido para los hombres, de tal manera que las protestas contemporáneas en contra de las libertades sexuales deben ser interpretadas como oposición a la igualdad de género en la libertad sexual. Lo mismo ocurre con la alarma concerniente a la permisividad sexual entre los adolescentes. Incluso en los países donde la virginidad se ha guardado más celosamente (Italia, España, Latinoamérica), los jóvenes suelen probar su masculinidad bastante pronto.

Finalmente, Ann Swidler³⁷ ha señalado que los modos actuales que favorecen la emancipación son adversos a los compromisos a largo plazo. La visión de la vida como un desarrollo personal progresivo tiene que admitir la posibilidad de que el crecimiento individual puede reunir, temporalmente,

³⁶ J. A. SWEET y L. L. BUMPASS (1987), *American families and households*, Russell Sage.

³⁷ A. SWIDLER (1980), «Love and adulthood in American Culture», en *Themes of Work and Love in Adulthood*, editado por N. Smelser y E. Erikson, Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 120-146.

a determinadas personas pero puede eventualmente separarlas. Los compromisos para el desarrollo personal requieren una flexibilidad interpersonal.

Como resumen, podemos concluir que los cambios biológicos, económicos y psicológicos, muy unidos a la emancipación de la mujer, han trastocado la naturaleza del matrimonio en los siguientes aspectos: la duración del compromiso para toda la vida, el compromiso religioso, el contrato civil más flexible entre dos adultos y el paso de una estructura patriarcal a una unidad más democrática.

A través de estas ideas se sugiere una igualdad entre los sexos, y ello no entrará en conflicto con los principios de la justicia social.

Cuando los niños entran en escena, sin embargo, esta interpretación no se puede mantener. Los niños son por definición dependientes. Más aún, de acuerdo con los estudios que se han hecho en relación al desarrollo de los niños, ellos necesitan de una continua dedicación y estabilidad de las personas que les rodean. Estos son los derechos sociales básicos de la infancia, puesto que un fallo en el desarrollo normal puede afectar al acceso a los bienes sociales básicos y a la capacidad de autodeterminación. Las intervenciones sociales, que regulan las pautas de las asociaciones exclusivamente entre adultos, puede carecer de justificación en términos del principio de justicia social.

Sin embargo, cuando los niños están involucrados, dicha regulación es imperativa. Esto significa que las obligaciones de la paternidad tienen que ser claramente reforzadas sin tener en cuenta la fluidez del contrato marital. Mientras las emociones no pueden ser decretadas, las condiciones que acrecentarán la estabilidad emocional para el niño sí se pueden determinar.

Pienso que la mayoría de las políticas sociales dirigidas a la familia, han fallado en sus obligaciones de proteger los derechos de los niños. Esto ha ocurrido porque han fallado a la hora de valorar las implicaciones que tienen los cambios de papeles por parte de los dos sexos y las nuevas estructuras familiares. Este fallo puede verse más dramáticamente en el fenómeno de la «feminización de la pobreza». En los Estados Unidos se dijo que en el año 2000 toda la población pobre de la nación serían mujeres solteras con hijos ³⁸.

El deterioro de las condiciones de vida de la infancia constituye, probablemente, la más seria infracción de los principios de la justicia social, porque niega la oportunidad de un sano desarrollo en los primeros años de vida. Los niños criados en la pobreza tienen más probabilidad que otros niños de recibir una educación inadecuada y de sufrir enfermedades mentales y físicas

³⁸ Declaración hecha por el Presidente del Consejo de Asesoramiento de Oportunidades Económicas y citado por H. R. RODGERS, JR. (1986), en *Poor women, poor families*, M.E. Sharpe, Inc., p. 7.

y de permanecer en la pobreza cuando sean adultos. Dos tipos de política social son directamente relevantes para preservar las condiciones de educación de la infancia. Una tiene que ver con el refuerzo de las responsabilidades paternas y la otra con la garantía de los requisitos socioeconómicos para un buen cuidado de los niños.

El refuerzo de la responsabilidad paterna es lo más sobresaliente en los casos de divorcio, separación, abandono, e hijos ilegítimos o hijos nacidos fuera del matrimonio. En todos estos casos, la responsabilidad de cuidar al niño cae abrumadoramente sobre las mujeres. La asunción, a menudo explícitamente expresada en las sentencias de divorcio, es que las madres son las que por naturaleza crían al niño. Esto significa no sólo que son naturalmente mejores para ello sino que también es su papel principal. La asunción contraria es que los padres son los proveedores familiares. Sin tener en cuenta cómo fue en el pasado la eficacia de este papel, ciertamente esto no encaja en las modificaciones contemporáneas donde los dos padres comparten el ser proveedores y educadores.

En casos de divorcio y separación legal, el padre, como el presumible proveedor, se espera que compense por cualquier pérdida económica a la madre y que asuma la responsabilidad económica para el niño. Esta «idealizada» balanza de responsabilidades no se mantiene en la realidad y de hecho está produciendo que un gran número de niños dependan exclusivamente de la madre, en los siguientes términos:

1. Supuesto lo anterior, el movimiento de la mujer dentro del mundo laboral fue incrementado, en parte, por las limitaciones dadas a los padres de familia para mantener sus ingresos. De esta manera la división artificial del trabajo, en la que la mayoría de las sentencias parecen basarse automáticamente, harán decrecer los ingresos familiares.
2. Supuesto el reconocimiento del poder actual de ingresos de la mujer, los tribunales están aumentando las limitaciones de la contribución de los padres para el mantenimiento de los niños. Esto significa que las mujeres deberán asumir las obligaciones de sus trabajos y una completa responsabilidad en la educación de los niños. Dicha situación puede dar como resultado una pérdida de ingresos, teniendo que reducir el tiempo de trabajo, o aumentar sus gastos, y teniendo que pagar gastos extras para el cuidado del niño.
Ambos casos no están incluidos en el establecimiento de la economía original. En un estudio de divorcios no-fallados en los Estados Unidos, la socióloga Eleanor Weitzman encontró que un año después del establecimiento del divorcio, el promedio de ingresos del hombre se elevó en un 73% mientras que el de la mujer disminuyó un 43%.
3. Las leyes que regulan la manutención del niño están débilmente reforzadas. Esto es debido, en gran parte, al hecho de que es la madre la que

debe plantear el proceso con relación a la irresponsabilidad del padre, con todas las cargas emocionales y económicas que ello conlleva. En los Estados Unidos donde el proceso es especialmente embarazoso, solamente el 22% de los padres, fueron sentenciados por los tribunales a pagar el mantenimiento del niño, aceptándolo completamente. Esto obviamente contribuye a la vulnerabilidad económica de las madres como cabezas de familia.

4. Hay casi una total ausencia de leyes que refuercen las responsabilidades paternas en casos de separaciones no legales, abandonos e hijos de madres solteras. En dichos casos la contribución de los padres al bienestar de los niños depende de sus buenas intenciones. De hecho, la mayoría de las políticas sociales designadas para ayudar a los niños en situaciones de pobreza son blanco de todos estos casos.
5. Finalmente, mientras que las políticas sociales designadas para ayudar a las condiciones económicas de la infancia, son realizadas de forma inadecuada y por imposición de grandes demandas a la maternidad, existe una negligencia de la paternidad. El viejo concepto de la división de responsabilidades es preservado, porque el Estado entra en escena como un sustituto proveedor. Haciendo esto, perpetúa la mala concepción de los papeles de la familia contemporánea, y éste, implícitamente, atribuye a las madres la sola responsabilidad para el mantenimiento y excusa al padre de la responsabilidad. Esto va más allá, puesto que en muchos de los países el Estado es un proveedor³⁹, es decir, provee de un nivel mínimo para sobrevivir; las madres tienen que enfrentarse con dos opciones conocidas. O asumen el papel de crianza a tiempo completo, y aceptan sacar a su familia adelante en la pobreza, o entran en el mercado laboral y se enfrentan a las tensiones de único responsable de todas las necesidades de sus hijos, materiales y emocionales.

El desconocimiento de estos factores ha conducido a la identificación de las familias con un sólo cabeza de familia con problemas. Esta posición se basa en el mismo punto de vista simplista que interpreta los cambios familiares como un indicativo de la decadencia moral. La discusión no es quién encabeza la familia, sino cómo se cumplirán las responsabilidades por ambos padres. En un estudio de familias negras no se encontraron diferencias ni en el comportamiento, ni en el aprovechamiento en el colegio, de niños que provenían de hogares con dos o con un único cabeza de familia, teniendo en

³⁹ Para alguna evidencia del significado del Estado del Bienestar en los Estados Unidos ver H. RODGERS (1982), *The cost of human neglect*, M. E. Sharp.

cuenta que se había producido el adecuado apoyo económico y la ayuda con el cuidado y supervisión de los niños ⁴⁰.

Una variedad de estudios, que analizan el trasfondo familiar del abandono del colegio o del fracaso escolar y la delincuencia, han llegado a similares resultados ⁴¹. Esta evidencia parece sugerir que en las sociedades modernas es difícil que un sólo cabeza de familia adulto pueda atender todas las necesidades de los niños.

De un lado, nos hemos enfrentado con un elevado número de familias con un sólo cabeza de familia, y de otro con un anticipado impacto negativo sobre futuras generaciones por falta de atención de las necesidades materiales y emocionales en la niñez. La primera inclinación parece irreversible, la segunda no lo es. Las normas, las leyes y las políticas no se han enfrentado con las implicaciones de las nuevas relaciones entre géneros, y sus respuestas se quedan más atrás en la responsabilidad paterna de la prole, transigiendo más que tratando directamente el problema.

La educación infantil es un término muy extenso que demanda compromisos, de la que los padres no pueden ser eximidos, ni puede basarse en la eventualidad de la naturaleza de la relación mutua entre los padres. El centro de los derechos dados a los padres, con relación a la dirección de sus hijos, es su responsabilidad en la dedicación y apoyo a ellos. Las políticas relacionadas con un solo miembro como cabeza de familia han tomado el camino más fácil, reforzando esta responsabilidad desproporcionada en las madres. Esto no es sólo discriminatorio, sino que también produce pocos cambios en los niños y anima a la irresponsabilidad paterna. Al punto al que hay que llegar pasa por la responsabilidad de ambos padres cuando se dan condiciones de inestabilidad, y es la pareja la que tiene que asumir la educación y el cuidado de los niños. En otras palabras, en relación a los niños, ¿cómo puede ser reforzada la solidaridad en un mundo donde la división de género en el trabajo está desapareciendo y las relaciones heterosexuales son más igualitarias y contractuales?

Michael Hecter ha propuesto que la solidaridad en cualquier grupo puede ser alcanzada por cualquiera de los siguientes puntos: *por coerción, por incentivación o por apoyos*. Estos tres métodos parecen ser relevantes en el tema de la responsabilidad paterna:

⁴⁰ I. GARFINKEL y S. McLANAHAN (1986), *Single mothers and their children*, Washington, D.C.: Urban Institute Press.

⁴¹ Para un repaso de la literatura que diferencia entre la estructura familiar con un único cabeza de familia y los procesos de desorganización ver J. FIGUEIRA-McDONOUGH, *Community structure and female delinquency rates*, Conferencia presentada en los encuentros de 1989 de la Sociedad Americana de Criminología, Reno, Nevada.

1. *Por coerción.* La existencia e implantación de un estricto contrato pater-no hará difícil que cualquiera de los padres abandone a su hijo. Mientras que el amor no puede ser dictado por una ley, las obligaciones sí pueden serlo. El caso de la custodia compartida no es factible ni deseable. El padre no custodiante deberá contribuir materialmente al bienestar de su hijo. Esto se podrá realizar directamente o a través del Estado. La idea será reforzar la responsabilidad del padre no custodio hacia su hijo a través de su contribución para el bienestar del niño. Por ejemplo, en 1988, Australia introdujo un esquema de manutención „obligatorio« para los niños a través de tasas impuestas al esposo sin el niño. Hasta ese momento el asunto era un tema de litigio o acuerdo en los tribunales familiares. Ahora es una tasa adicional automática en los ingresos del padre no custodio, con unos niveles básicos de pago para el padre custodio del niño. Se espera de esto que llegue a convertirse en un cambio para la calidad de vida de los niños ⁴².
2. *Por incentivación.* Un indicador probable del conocimiento de las demandas de paternidad en general, es que las sociedades desarrolladas haya disminuido el nivel de natalidad. En la mayoría de los países desarrollados de Europa la tasa se encuentra por debajo del nivel de regeneración. Un estudio en los Estados Unidos indica que más del 25% de las mujeres con veinte años no quieren tener hijos ⁴³. Incluso en países tradicionalmente católicos, siendo un punto principal de la doctrina de la Iglesia el no controlar la natalidad, la línea se sitúa en la misma dirección en países como Italia e Irlanda ⁴⁴. Las políticas, a favor de la natalidad, que operan con incentivos económicos han resultado ser ineficaces. Las motivaciones de la gente que guían sus orientaciones y decisiones en la vida interpersonal son tan complejas, que no pueden ser influenciadas por una simple incentivación monetaria. Las decisiones de las mujeres, en particular, están ligadas a una amplia gama de factores, influenciadas por las posibilidades en el mercado de trabajo y más o menos por el ambiente familiar que les rodea, como es el caso del cuidado de los niños, así como por una especial situación que les permita combinar la vida familiar y laboral. Para familias de dos miembros dichas condiciones son esenciales para una participación más igualitaria en el cuidado de los niños. Para fami-

⁴² I. Cox (1988), «Nurturing the natural: Services for children and young people in Australia in the 1990's», Conferencia presentada al Symposium de Justicia Juvenil, Ann Arbor, Michigan.

⁴³ SWEET y BUMPASS, *op. cit* en n. 38.

⁴⁴ Ver por ejemplo F. KENNEDY (1989), *Family, economy and government in Ireland*, Dublin: The Economic and Social Research Institute.

lias de un sólo cabeza de familia existirá una diferencia entre una vida apacible y una vida estresada.

La elección racional de paternidad ha caracterizado más a la clase media que a la clase baja, especialmente en mujeres que tienen una carrera, así como un fácil acceso a una variedad de métodos para controlar la natalidad. Todavía hay más, los factores considerados como incentivos para la natalidad, pueden ser interpretados como factores que también reforzarán, o al menos harán más fáciles, los compromisos de los padres hacia sus hijos. Sin tener en cuenta si la decisión de tener hijos fue cuidadosamente tomada, en términos de recursos disponibles, se espera que la tensión de tener o no tener, que muchos adultos experimentan para cubrir las demandas familiares y de trabajo, será aplicada a través de subvenciones y beneficios, cuidado de los niños, abandono de alguno de la pareja y programas escolares para los menores.

No sólo criar a los niños será más fácil mediante estos programas, sino que también supondrá un reconocimiento social del valor del parentesco. Los veteranos obtienen toda clase de reconocimientos por luchar contra el enemigo de su país, se puede pensar que estos honores refuerzan su patriotismo. Entonces, ¿por qué la sociedad no premia a aquellos que dan su vida e intentan socializar a la siguiente generación de ciudadanos y en relación con ello refuerzan sus compromisos hacia esta misión esencial?

3. *Por apoyo.* Es obvio que los servicios que ayudan a la pareja a decidir y a planear el tener niños es muy importante. La tecnología de hoy no justifica cometer errores. Pero la paternidad, incluso por elección, no excluye los problemas que puedan surgir entre los padres ni entre los padres y los hijos. En general y en unas sociedades cambiantes, el mantenimiento de unas relaciones estables requiere gran cantidad de esfuerzo y energía. De esta manera, las tensiones familiares no deben ser vistas como una desviación sino como una dimensión normal de unas relaciones. Hay una variedad de apoyos, desde consejeros familiares hasta cuidadores de la casa y ayudas económicas, estando disponibles para las familias con igualdad de acceso y los centros de prevención como el Servicio de Salud Pública.

Más importante es, que familias con un sólo cabeza de familia no deban ser vistas como una desviación y se espere que cometan un error. Las políticas sociales deberán ser conscientes fomentando condiciones realistas, mediante las cuales estas familias se encuentren más protegidas. Las tensiones de la pobreza en la vida familiar no deben ser

minimizadas. Los estudios de Garfield y McLanahan ⁴⁵, en el Instituto de Indigentes de la Universidad de Wisconsin, han demostrado que los niños que crecen en familias pobres, de un sólo miembro responsable, tienen menos probabilidades de que sean supervisados, que tengan bajo rendimiento escolar y con más probabilidades de seguir siendo pobres cuando sean adultos.

Mientras fuerzas sociopsicológicas y económicas han hecho que el matrimonio sea algo transitorio, estudios sobre el desarrollo de los niños, están de acuerdo en que éstos necesitan del cariño y la estabilidad de la familia para crecer adecuadamente. Por ello tiene sentido el uso de recursos a varios niveles, reforzar la responsabilidad de los padres diferenciada de los compromisos conyugales, y facilitar la actuación de los padres dentro de un contexto contemporáneo.

3. EL OBJETIVO DE LA AUTODETERMINACIÓN Y LOS MODELOS DE INTERVENCIÓN

Los objetivos del Trabajo Social respecto a la autodeterminación del cliente están directamente relacionados con el concepto de autorespeto de John Rawls como un bien social básico. Para Rawls el autorespeto es un bien social porque se crea socialmente. La posición de Rawls es muy cercana a la de los interaccionistas, proponiendo que el autoconcepto, y por esto el autorespeto, se den a través del proceso de la interacción. El concepto que uno se forma de sí mismo se da en el intercambio con los otros. Estos intercambios protegen la manera de ser que los otros perciben de tí mismo y diseña la autopercepción que uno tiene de sí mismo (principio de reflexión) ⁴⁶. De esta manera todas las interacciones sociales con individuos e instituciones sociales, especialmente en períodos intensivos de socialización, afectarán al autorespeto del individuo. La autoestima y la autoconfianza, el autoconocimiento y las características sociales, son todos ellos prerequisites del autorespeto y también afectan a la capacidad de los individuos para conseguir sus objetivos sociales. En este sentido el autorespeto es considerado un bien primario.

En las economías de mercado, donde el éxito material aumenta las opciones sociales y está directamente relacionado con el *status*, se puede esperar que la pobreza y la marginación social someterán a la gente a experiencias

⁴⁵ GARFINKEL y S. McLANAHAN (1986), *Single mothers and their children*, Washington, D.C.: Urban Institute Press.

⁴⁶ G. H. MEAD (1934), *Mind, self and Society*, editado por C. W. Morris, University of Chicago Press.

que van en detrimento del autorespeto. Los compromisos del Trabajo Social hacia los grupos en exclusión social y su preocupación por la autodeterminación, sugiere que su práctica debe ser particularmente sensible con respecto a los métodos de intervención que aumentan el autorespeto. Pero una investigación en el campo del Trabajo Social muestra, sin embargo, un aumento de los modelos profesionales de intervención que tienden a disminuir la autoestima del receptor y de esta manera se encuentra en contradicción con el principio de autodeterminación.

Veamos qué nos dicen algunos de los modelos de intervención, tales como: 1.º) el método de observación; 2.º) el método experto; 3.º) el método clínico, y 4.º) los métodos alternativos, tales como: a) los contextuales; b) los grupos de auto-ayuda, y c) el fomento de lo natural.

3.1. EL MÉTODO DE OBSERVACIÓN

Este se encuentra más a menudo en los Servicios Públicos o en lo que Libsky ha llamado organizaciones a nivel de calle⁴⁷. Dichos Servicios están normalmente saturados de personas y de reglas y normas. Mucha de la energía profesional en estas organizaciones se emplea en asegurar que el cliente o receptor merece la ayuda que está recibiendo y se les imponen los estándares o baremos de lo que es considerado un comportamiento socialmente aceptable⁴⁸. Las actividades de „valoración«, que requieren que los trabajadores sociales entren en la vida privada del cliente, actúan como agentes que preservan la moralidad de la clase media y hacen que los clientes se sometan a estándares «superiores» de limpieza, cuidado de los niños, comportamiento sexual, disciplina, etc.

Estas estrategias son de hecho estrategias de control, que sostienen intrínsecamente un mensaje que tiene que ver con la falta de confianza en los clientes de los servicios, considerándolos incapaces de tomar sus propias decisiones. Pese a que muchas organizaciones de bienestar social esperan que los trabajadores sociales actúen de esta manera y definan su trabajo como rígido, también es cierto que muchos trabajadores sociales disienten de la forma en que las organizaciones distribuyen los recursos⁴⁹. En ocasiones los trabajadores sociales, ante este conflicto entre sus objetivos profesionales y las líneas marcadas por las organizaciones sociales, abandonan este tipo de

⁴⁷ LIBSKY, *op. cit* en n. 25.

⁴⁸ M. REIN (1970) evalúa la función de control del Trabajo Social en «Social Work in search of a radical profession», en *Social Work*, abril.

⁴⁹ Para un excelente análisis de la negligencia en el entrenamiento de los trabajadores sociales ver E. HOWE (1980), «Private professions and the private model of professionalism», en *Social Work*, mayo, pp. 179-191.

trabajo y optan por un desarrollo profesional más libre en Organizaciones No Gubernamentales, en las que la creatividad a la hora de la intervención es posible y no centran la ayuda a la mera distribución de recursos materiales y/o financieros.

3.2. EL MÉTODO EXPERTO

El Trabajo Social es una profesión relativamente nueva y, como todas las profesiones nuevas, es consciente de su status profesional. El modelo de un único experto ha sido parte de la estrategia de crear su propio lugar y de esta manera ha seguido el modelo de las profesiones liberales. Esto ha causado algunas dificultades, ya que la mayor parte del Trabajo Social se ha practicado en organizaciones, pero lo más importante es que esto ha conllevado, de alguna manera, el desplazamiento del objetivo de la autodeterminación.

El ideal de la profesión liberal es lo que Litwak⁵⁰ llamó la «aproximación a puerta cerrada». Es el ejercicio profesional de un experto o experta con el cliente de una manera individual a puerta cerrada. La expectativa está en si la omniscencia profesional será capaz de responder a la necesidad del cliente. Esto es claramente una interacción en una sola dirección y en una considerable asimetría de poder. En estas situaciones, la desigualdad se basa en la superioridad y en el conocimiento indiscutible del experto. La perpetuación de este modelo jerárquico, depende menos del beneficio para el cliente que del uso de las tecnologías profesionales que distinguen al experto del no experto⁵¹.

Este modelo de distribución de ayuda, está sometido a críticas en el campo médico, donde los pacientes a menudo no son informados o son parcialmente informados, de las decisiones que se toman acerca de su tratamiento médico y las razones para tomar estas decisiones. El modelo también se aplica a la salud mental y a los campos del Trabajo Social, donde los clientes están sometidos a una variedad de intervenciones en varios servicios y la información y el diagnóstico son intercambiados entre expertos con poca o nula participación por parte del cliente⁵². El resultado es que al cliente se le deja indefenso y no llega a entender los dictámenes de los expertos. Las consecuencias de este modelo de trabajo con las poblaciones menos favorecidas,

⁵⁰ E. LITWAK, «An approach in linkage in Grassroots Organization», en Fred Cox (editor), *Strategies of Community Organization*, op. cit. en n. 20, pp. 131-138.

⁵¹ T. HOLLAND y M. A. COOK (1983) revisan las coordenadas de esta idea en «Organizations and values in Human Services», en *Social Services Review*, marzo, pp. 59-77.

⁵² Ibid. y R. CLOWARD (1974), «The professional bureaucracies: Benefit system as influence systems», en *The Politics of Turmoil*, Vitage Books, 1974, pp. 7-27.

que a menudo están situadas en posiciones de inferioridad, no es favorable para el crecimiento personal y el aumento de la autoestima.

3.3. EL MÉTODO CLÍNICO

Recogido de la profesión liberal por excelencia que es la medicina, el modelo clínico comparte con ésta la afirmación de que el cliente está enfermo. Sus raíces en el Trabajo Social están fuertemente unidas al freudismo. Esto no quiere decir que todos los acercamientos clínicos en el moderno Trabajo Social se suscriban a los principios del psicoanálisis, pero ayuda a explicar el alejamiento de sus raíces sociales reformadoras⁵³.

La tradición clínica tiene un foco intrapsíquico. Éste asume que algo está mal en la psique del cliente y que el papel del clínico es mejorarla o corregirla. En último término el blanco de intervención es el cambio del individuo. El punto de partida es que un individuo psicológicamente saludable será capaz de enfrentarse a los problemas que aparezcan en su camino. En un sentido más amplio los problemas sociales externos son transformados en problemas psicológicos internos. La última conclusión es que las causas individuales de sus propios problemas se deben a sus deficiencias. Un cliente que ha logrado recuperarse es un cliente adaptado, sano.

Obviamente no hago justicia a la sofisticación de los métodos clínicos. El principal propósito es resaltar las afirmaciones subliminales de tal manera que su relación con el término de autorespeto no quede vulnerado. Es claro que la «psiquiatrización» de los problemas sociales, atribuyendo la raíz del problema a uno mismo, es probable que rebaje la autoestima del cliente marginado. Mientras que un cliente de clase media, es capaz de aislar el proceso de terapia y equilibrar sus tensiones con el autoreforzamiento positivo, recibido de otros sectores de su vida, para el cliente marginado la misma experiencia puede confirmar o añadirse a una experiencia generalizada de fracaso.

3.4. OTROS MÉTODOS ALTERNATIVOS

Algunos métodos de intervención del Trabajo Social tienen en cuenta el principio de autodeterminación. No son métodos innovadores y están, de hecho, en línea con la práctica tradicional del Trabajo Social. Una consideración sobre alguno de ellos servirá de contrapunto de los ya mencionados.

⁵³ Ver REISH y WENOKUR, *op. cit.*, en n. 11.

3.4.1. *Los métodos contextuales*

En contraste con el método clínico, la afirmación básica de los métodos contextuales es que los clientes son personas normales. El enfoque está en las circunstancias que impiden al individuo desarrollarse normalmente. Estas circunstancias suponen obstáculos para el desenvolvimiento individual del autorespeto y su habilidad para tomar sus propias decisiones.

Un caso presentado a estudiantes de Trabajo Social para su análisis en una clase clínica constituye un buen ejemplo de la diferencia entre estas dos aproximaciones. El caso expuesto en la clase describe a la Sra. Greene como una mujer confusa, emocionalmente inestable, y cercana a una crisis nerviosa. A los estudiantes se les dio el perfil psicológico de la mujer y también se les dio información acerca de sus circunstancias familiares, pidiéndoles que dieran un tratamiento de intervención terapéutica que la ayudara a afrontar su vida. Pero un examen más exhaustivo de sus circunstancias familiares revelaban que el marido de la Sra. Greene había estado sin empleo durante seis meses y pasaba la mayor parte del tiempo en el bar. Además, ella se ocupaba de su madre que tenía la enfermedad de Alzheimer; su hija mayor de 17 años estaba embarazada; y su hija pequeña había sido expulsada de la Escuela por problema de drogas.

Ante tales circunstancias, los contextualistas estarán de acuerdo en que la Sra. Greene no necesita terapia, pues, de hecho, su depresión es un síntoma de su buena salud mental. Ésta es una respuesta realista ante una situación abrumadora. Las circunstancias negativas que rodean a la Sra. Greene son las que deben ser tomadas en cuenta. La asunción es que si el Sr. Greene tuviera un trabajo y la madre de la Sra. Greene y sus hijas tuvieran ayuda especializada, entonces la Sra. Greene sería capaz de soportarlo normalmente como una situación menos estresante.

Este acercamiento es crucial ya que hay una tendencia a interpretar el comportamiento de poblaciones marginadas sin tener en consideración las circunstancias en las que viven. Un punto a señalar es el debate sobre «la cultura de la indigencia» en Estados Unidos. De acuerdo con ésta perspectiva, las normas y el comportamiento del pobre son autodestructivas y los atrapan en la indigencia. Por ejemplo, una actitud de fatalismo, que se encuentra a menudo entre la gente muy pobre, se contrapone con las normas del mundo empresarial que caracterizan el éxito en la sociedad moderna. Sin embargo, para gente que crece en los barrios marginados, con poca educación, sin experiencia, sin modelos de éxito, y con una carrera de fracasos, el fatalismo puede ser interpretado como una adaptación racional y de autoprotección hacia situaciones sin oportunidades.

Los contextualistas dirán que el blanco de la intervención no debe ser un cambio de las normas sino un cambio en las oportunidades. La asunción es

clara. Bajo condiciones de oportunidades positivas, el individuo responderá con la autoreivindicación y de manera activa. De nuevo la adaptación es vista como normal y la situación como deficiente.

Más allá de enfocarlo hacia las circunstancias, el acercamiento contextual apunta hacia un crecimiento de la conciencia en los clientes, esto es lo contrario de la autoatribución de los problemas. La intención es ayudar al cliente a entender las causas de sus problemas y la normalidad de sus adaptaciones. Por ejemplo, el Trabajo Social radical ⁵⁴, con un tipo de metodología contextual, fomenta la concienciación de la desigualdad de los acuerdos estructurales como base para organizar a los clientes dentro de la acción social. Intervenciones feministas de Trabajo Social presionan la concienciación de las desigualdades de género como un proceso para identificar los recursos externos de muchos de los problemas de salud mental que las mujeres experimentan ⁵⁵.

Una parte importante de estos métodos se refieren al establecimiento de objetivos. Los clientes son animados a ponerse objetivos realistas y se les apoya en su intento. El intento de esta estrategia no puede estar más unida a la autodeterminación. El establecimiento de objetivos y su logro es el proceso más seguro para la autoconfianza y son especialmente válidos cuando se relacionan con poblaciones, cuyas experiencias han fomentado un sentimiento de incompetencia y dependencia.

Otro componente práctico es la formación en destrezas sociales, las que, por la escasez de oportunidades, o limitada socialización y experiencia de los clientes, no han podido ser adquiridas. Esto puede variar desde simples formas de hablar y vestir hasta maneras de cumplimentar un impreso, abrir una cuenta bancaria o simplemente tratar con la compleja burocracia de la sociedad moderna ⁵⁶. Finalmente, relacionado con el enfoque de las circunstancias, este método favorece la ayuda concreta, tales como: trabajos, dinero, cuidado de la salud y otros ⁵⁷.

3.4.2. *El grupo de autoayuda*

Los métodos del grupo de autoayuda están basados en el conocimiento de las limitaciones de las profesiones que ayudan y la fuerza de los grupos

⁵⁴ REIN, *op. cit.*, en n. 49, y J. GALPER (1976), «Introduction of radical theory and practice in Social Work Education», en *Journal of Education in Social Work*, 12:2.

⁵⁵ Ver por ejemplo D. BURDEN y N. GOTTLIEB (editores), *The woman client: Providing Human Services in a Changing World*, Tavistock, 1985.

⁵⁶ D. STREET *et al.* (1979), «Bureaucratic competence and the poor», en *The Welfare Industry*, Sage, capítulo 4.

⁵⁷ HOLLAND y COOK, *op. cit.*, en n. 52.

de afectados. Eugene Litwak de la Universidad de Columbia argumentó que la mayoría de los problemas sociales tienen características uniformes y no uniformes.

Los problemas con características uniformes son aquellos que pueden ser manejados de una manera rutinaria o de forma altamente especializada, porque ocurren de manera repetitiva y se pueden predecir. El conocimiento desarrollado con respecto a estos problemas permite un acercamiento especializado a las facetas de sus componentes. Como conclusión se puede decir que los problemas uniformes pueden ser efectivamente manejados por organizaciones expertas. Esta es la ventaja de los modernos hospitales, equipados para obtener datos de salud sistemáticos de los pacientes y compuestos por equipos de especialistas que pueden decidir un diagnóstico o la intervención más apropiada.

Pero en áreas de un conocimiento más incierto e impredecible, las manifestaciones idiosincráticas, presentan problemas no uniformes, tales como problemas de salud mental, rehabilitación y educación, las burocracias expertas son parcialmente efectivas. El campo del comportamiento humano y la motivación es más difícil de enmarcar que el mundo físico. Litwak argumenta que en los problemas no uniformes existe poco conocimiento y tienden a manifestarse de manera impredecible. Los grupos de iguales pueden ser más efectivos. El acercamiento de dichos grupos y sus uniones emocionales permiten una mayor involucración total intermiembros, de tal modo que las respuestas a las necesidades son multifacéticas, individualmente hechas a medida, flexibles y rápidas.

Un buen ejemplo de esto es el éxito de Alcohólicos Anónimos. En lugar de aumentar el conocimiento acerca de la dependencia química y de la parte de la psicología relacionada con el alcoholismo usada en las clínicas para alcohólicos, la utilidad del apoyo informal de estos grupos, es reconocida por profesionales y no profesionales. Organizados como un grupo primario en el principio de la empatía de los miembros, generada para compartir el mismo problema y comprometida en el apoyo mutuo, los Alcohólicos Anónimos son capaces de responder a las crisis impredecibles de una manera más efectiva que en las sesiones clínicas.

Los grupos de autoayuda han crecido alrededor de otras áreas de problemas tales como el abuso de los niños, enfermedades terminales, abuso de las drogas, grupos de retrasados, etc. Padres Anónimos realizan la misma función de empatía y apoyo para padres que abusan. Los clientes se comunican más fácilmente con aquellos que comparten el mismo problema que con los expertos que diagnostican y clasifican sus situaciones. La falta de jerarquía y la unión emocional son acrecentadas en estos grupos informales. La ayuda no está disponible dentro de un programa específico sino cuando la crisis acontece.

Estudios sobre grupos de autoayuda en comunidades desfavorecidas, han demostrado aumento de autoestima y de autoconfianza en los participantes⁵⁸. Esto no implica que todos los problemas sociales tengan que ser tratados por grupos de autoayuda, pero sí que muchos servicios formales deberán animar a la formación de dichos grupos. La mayoría de los servicios sociales están sobrecargados y tienen recursos materiales y de conocimientos insuficientes para atender adecuadamente a las necesidades de sus clientes. Tal y como se ha dicho anteriormente, la distribución de los servicios en estos casos tiende a adoptar métodos de observación que van disminuyendo el autorespeto del cliente. La coexistencia de los grupos de ayuda animados por los servicios sociales recorrerán un largo camino completando y corrigiendo las tendencias de los grandes Servicios burocráticos como única respuesta ante los problemas de las personas.

3.4.3. *El fomento de lo natural*

Esta expresión „fomento de lo natural« fue acuñada por Ian Cox, un profesor australiano de Trabajo Social. Se refiere a la «persecución» de la productividad profesional, mediante el desarrollo de la implicación de las comunidades, de las familias y de sus miembros, alentándolos a preocuparse de sí mismos más que de la imposición de un cambio en los ambientes propiamente clínicos⁵⁹. Su acercamiento es un claro contrapunto al modelo experto presentado anteriormente.

El fomento de lo natural empieza con la valoración de los recursos de los clientes, las familias, y las comunidades y eso que tienen continúa „añadiendo valores« sin tener en cuenta los obstáculos que se encuentren. Occidente tiene una larga tradición de sacar a los niños de la familia en los casos de extrema pobreza, delincuencia, ilegitimidad de hijos, negligencia y abusos. Sin embargo, la evidencia es tan abrumadora que los ambientes sustitutorios encontrados para esos niños, desde la época de Charles Dickens hasta la era actual en America, no han sido favorables para la mayor parte de los niños. El abuso familiar y la negligencia es a menudo reemplazada por abuso y negligencia institucional o por inestabilidad en los centros de adopción. Aunque es verdad que pocas familias demuestran ser peligrosas o poseer un ambiente completamente hostil a los niños, a menudo se da el caso de que, a pesar de todas las limitaciones emocionalmente fuertes, la familia sigue unida. Dado que dichas ataduras

⁵⁸ H. LEVENS (1976), «Organizational affiliation and powerlessness: A case study of the Welfare Poor», en *The Strength in Us: Self-Help Groups in the Modern World*, editado por A. Katz, New View Points, pp. 91-103.

⁵⁹ I. COX, *op. cit.*, en n. 43.

son tan importantes en el desarrollo de los niños y que son tan difíciles de recrear en otros ambientes, los niños deben ser criados y educados en su propio ambiente.

Porque, con frecuencia, las familias no conforman el modelo profesional que se entiende por adecuado, existe el peligro de descuidar lo que tienen y lo que puede ser irremplazable. El incremento de lo natural está basado en una perspectiva que no se pregunta qué carencias tienen los grupos marginados, sino qué energía tienen para poder cubrir las necesidades de sus miembros a pesar de las condiciones negativas.

Por ejemplo, dadas las condiciones de vida en los guetos en la mayoría de las ciudades norteamericanas, es interesante destacar, como punto de partida de intervención, no la tasa de consumo de drogas sino los puntos básicos de ayuda prolongada que han sobrevivido. No nos referimos a la paternidad o maternidad individual, sino al compromiso de la mayoría de las madres solas empobrecidas hacia sus hijos. Esta es la fortaleza de estos barrios, estos son los verdaderos recursos que el trabajador social tiene que reforzar. Esto implica no sólo que dichas fuentes tengan valor y que no puedan ser sustituidas sino que su persistencia en condiciones desfavorables pueda ser objeto de orgullo para esa población y un reforzamiento de su respeto y autoestima.

Se ha de valorar la existencia de vínculos, antes que centrarnos únicamente en teorías y modelos de clase; desde ahí tendrá sentido que el propósito de la intervención del Trabajo Social sea la de preservar y reforzar dichos vínculos y nunca debilitarlos. Esto conducirá a prácticas más racionales e incluso menos ortodoxas. Por ejemplo, en los casos de negligencia en el cuidado de los niños en familias emocionalmente estables, pueden ser más efectivos conceder subvenciones económicas que derivar al niño a una institución o darlo en adopción. Ambas alternativas supondrán un trauma para el niño al cortar los vínculos existentes, siendo poco probable la creación de nuevos vínculos. Las instituciones no son favorables para fomento de dichos vínculos y la adopción no siempre es la mejor solución.

El movimiento de desinstitucionalización está aparentemente de acuerdo con esta idea. No obstante, ha sido, por lo menos en Estados Unidos, un movimiento bastante reaccionario. Ha parado un poco a la hora de institucionalizar a los niños, aunque sin un serio compromiso que construya los lazos familiares. En términos relacionados con las consecuencias para los niños, la diferencia entre institucionalización y las situaciones de adopción inestables pueden acarrear el abandono.

El objetivo principal debe ser ayudar a la familia natural de tal manera que esté preparada para recibir al niño tan pronto como sea posible. Una ideología negativa parece dominar este campo, pues existen medidas polí-

ticas para invertir los recursos en ambientes no naturales, en Instituciones y en Casas de Adopción, más que en suministrar los medios para favorecer ambientes naturales.

Las inversiones en ambientes naturales, familias, vecindarios y otras agrupaciones, deben ser hechas a la medida de las necesidades exactas y con el esfuerzo necesario, requiriendo una aproximación por parte de los trabajadores sociales centrada en el cliente más que centrado en el experto. Casi por definición dicha aproximación requiere una labor más intensiva, pues, además, evitará la pérdida de recursos ya establecidos y su potencial de multiplicación a la hora de corregir problemas sociales.

CONCLUSIONES

El propósito de este artículo ha consistido en revisar las distintas raíces del Trabajo Social y, a partir de ahí, considerar los modelos alternativos que la profesión puede adoptar en las condiciones de las sociedades desarrolladas, desde la experiencia de estudios de Sociología y de Trabajo Social en los Estados Unidos a finales del siglo xx. Se ha pretendido mantener un ajuste entre los objetivos del Trabajo Social, la Justicia Social, el principio de autodeterminación, y las estrategias de intervención que son un modo de preservar el dinamismo y la relevancia de la profesión, previniendo de la rutina en organizaciones autofinanciadas y creando un status de expertos.

Ambos, expertos y clientes, demandan una práctica centrada en el cliente, en la persona, pues las condiciones que afectan al cliente cambian y ello indica que la práctica del Trabajo Social también tiene que cambiar. De hecho, los trabajadores sociales, comprometidos con los valores de la justicia social y la autodeterminación de las personas en situaciones de pobreza y marginación, necesitan mantenerse frente a la identificación y el entendimiento de esas nuevas condiciones de desempleo crónico y de desintegración familiar, si de verdad quieren asumir modelos innovadores y dinamizadores en la promoción de una mayor Justicia Social. He propuesto que la innovación debe darse reclamando nuevas áreas de acción desde la práctica política y también modificando paradigmas de sólida intervención que apoyen la autodeterminación y el autorespeto de las personas en situaciones de dificultad.

BIBLIOGRAFÍA

- ALINSKY, S. (1974), «Of means and ends», en Fred Cox (editor), *Strategies of Community Organization*, Ithaca, IL: F.F. Peacock, pp. 198-206.
- ANDRAI, C. F. (1985), *Social Policies in Western Industrial Societies*, Berkeley, CA: Instituto de Estudios Internacionales.
- BECK, E. M.; MORAN, P. M. y TOLBERT, M. (1978), «Stratification in a dual economy: A sectorial model of earnings determination», en *American Sociological Review*, 43, pp. 704-720.
- BILLINGSLEY, A. (1964), «Bureaucratic and professional orientation», en *Social Service Review*, pp. 400-407.
- BRIAR, K. H. (1983), «Unemployment toward a Social Work Agenda», en *Social Work*, n.º 28, mayo-junio, pp. 211-216.
- BURDEN, D., y GOTTLIEB, N. (editores) (1985), *The woman client: Providing human services in a changing world*, Tavistock.
- CENTRO EUROPEO PARA EL BIENESTAR SOCIAL (1987), «Social Policies Beyond the 1980's in the European Region», en *Eurosocial*, Viena, Austria.
- CLOWARD, R. (1974), «The professional bureaucracies: Benefit system as influence systems», en *The Politics of Turmoil*, Vitae Books, pp. 7-27.
- CONFERENCIA DE MINISTROS EUROPEOS RESPONSABLES DE ASUNTOS SOCIALES (1987), *Social Policies Beyond 1980's in the European Region*, Varsovia, Polonia: Ed. European Center for Social Welfare Training and Research, Vienna, Austria, abril 1987.
- COMPTON, B., y GALAWAY, B. (1984), *Social Work Process*, Chicago, Illinois: The Dorsey Press, 3.ª edición.
- COX, I. (1988), *Nurturing the Natural: Services for Children and Young People in Australia in the 1990's*, conferencia presentada al Simposium de Justicia Juvenil, Ann Arbor, Michigan.
- CHILDREN'S DEFENSE FUND (1987), *Adolescent Pregnancy Prevention*, Washington, D.C.: Clearing House, Children's Fund.
- DAY, PHYLLIS J. (1989), *A New History of Social Welfare*, Prentice Hall.
- DEAR, R. B., y PATTI, R. J. (1981), «Legislative advocacy: Seven effective tactics», en *Social Work*, julio, 1981, pp. 289-296.
- ELLWOOD, D. T. (1988), «Ghetto poverty», en *Poor support. Poverty in the American family*, Basic Books, pp. 189-230.
- FIGUEIRA-McDONOUGH, J. (1978), «Mental health among unemployed detroiters», en *Social Service Review*, septiembre, pp. 383-399.
- (1989), *Community Structure and Female Delinquency Rates*, conferencia presentada en los encuentros de la Sociedad Americana de Criminología, Reno, Nevada.
- GALPER, J. (1976), «Introduction of radical theory and practice in Social Work Education», en *Journal of Education in Social Work*, 12:2.
- GARFINKEL, I., y McLANAHAN, S. (1986), *Single mothers and their children*, Washington, D.C.: Urban Institute Press.
- GARVIN, CH. D., y TROPMAN, J. E. (1992), *Social Work in Contemporary Society*, Prentice Hall, New Jersey.

- GILBERT, N., y SPECHT, H. (1986), *Dimensions of Social Welfare Policy*, Prentice-Hall.
- GILPATRICK, E. (1966), «On the classification of unemployment: A view of the structural-inadequate demand debate», en *Industrial and Labor Relations Review*, enero, pp., 201-212.
- GREWOCK, E. (1957), «Attributes of a profession» en *Social Work*, 2, pp. 44-45.
- HOLLAND, T., y COOK, M. A. (1983), «Organizations and values in Human Services», en *Social Services Review*, marzo, pp. 59-77.
- HOWE, E. (1980), «Private professions and the private model of professionalism», en *Social Work*, mayo, pp. 179-191.
- JUÁREZ GALLEGÓ, M. (1992), «Bienestar social y Seguridad Social», en F. Compagnoni, G. Piana, S. Privitera y M. Vidal, *Nuevo diccionario de Teología Moral*, Madrid: Ediciones Paulinas, pp. 148-166.
- «Prólogo a la edición española», en National Institute for Social Work, *Trabajadores Sociales. Su papel y sus cometidos*, Madrid: Ediciones Narcea, 1.^a ed. 1992, y 2.^a ed. 1994, pp. 13-28.
- (1993), «Prólogo» al libro de J. M. COBO SUERO, *Contribución crítica a la Política Social*, Madrid: Ed. Universidad Pontificia Comillas, pp. 7-13.
- (1993), «Política social y política familiar en España», en Juan Maria Laboa, Miguel Juárez, José María Castán, José María Díaz Moreno y Carlos Magaz, *Políticas de familia: Perspectivas jurídicas y de Servicios Sociales en diferentes países*, Madrid: Ed. Universidad Pontificia Comillas Comillas y el Centro de Coordinación de la Investigación de la Federación Internacional de Universidades Católicas, FIUC, pp. 197-416.
- JUÁREZ GALLEGÓ, M. y DE MIGUEL, M.^a J. (1994), *Política Social y familia en el municipio de Madrid. Una propuesta para la práctica del Trabajo Social*. Madrid: Ed. Ayuntamiento de Madrid.
- JUÁREZ GALLEGÓ, M. (1997), «Política social para personas mayores», en CARMEN ALEMÁN BRACHO y JORGE GARCÉS FERRER, *Política Social*, Madrid: Ed. McGraw Hill, pp. 447-478.
- (1999), «Algunos cambios sociales: Desafíos y oportunidades para el Trabajo Social», en Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Madrid, *Actas del II Congreso de Trabajo Social de la Comunidad de Madrid. Mirando hacia fuera*, Madrid, pp. 7-32.
- KAHN, S. (1970), *How people get power: Organizing oppressed communities for action*, McGraw Hill, capítulos 5, 8.
- KENNEDY, F. (1989), *Family, economy and government in Ireland*, Dublin: The Economic and Social Research Institute.
- LEVENS, H. (1976), «Organizational affiliation and powerlessness: A case study of the welfare poor», en A. Katz editor, *The strength in US: Self-Help groups in the modern world*, New View Points, pp. 91-103.
- LEVITAN, S. A., y SHAPIRO, J. (1987), *Working but poor*, The Johns Hopkins Press.
- LEVY, C. S. (1976), *Social Work Ethics*, Nueva York: Human Sciences Press.
- LIPSKY (1980), *Street level bureaucracy: Dilemmas of the individual in Public Services*, Russell Sage Foundation.
- LITWAK, E., «An approach in linkage in Grassroots Organization», en *Strategies of Community Organization*, pp. 131-138.

- MCGAHEY, R. (1986), «Economic conditions, neighborhood organization and urban crime», en A. Reiss y M. Torry (ed.), *Communities and Crime*, Chicago University Press.
- MARSHALL, T. H. (1965), *Class Citizenship and Social Development*, Double Day.
- NATIONAL ASSOCIATION OF SOCIAL WORKERS (NASW) (1987), *Encyclopedia of Social Work*, vols. I y II, Silver Spring, Maryland: edición 18.^a.
- MEAD, G.H. (1934), «Mind, Self and Society», editado por C. W. Morris, University of Chicago Press.
- POPPEL, P. R. (1990), *Social Work, Social Welfare, and American Society*, Massachusetts: Allyn and Bacon, Needham Heights.
- RAWLS, J., *A Theory of Justice*, Cambridge: Belknap Press de Harvard University.
- REISCH, M., y WENOCUR, S. (1986), «The future of community organization in Social Work: Social activism and the politics of profession building», en *Social Service Review*, 1, pp. 70-93.
- RODGERS, H. (1982), *The Cost of Human Neglect*, M. E. Sharp.
- RODGERS, H. R. JR. (1986), *Poor Women, Poor Families*, M. E. Sharpe, Inc.
- ROTHMAN, J. (1974), «Three models of community organization practice», en Fred Cox (editor), *Strategies of Community Organization*, Ithaca, IL: F. F. Peacock, pp. 22-38.
- REIN, M. (1970), «Social Work in search of a radical profession», en *Social Work*, abril.
- SHERRADEN, M. W. (1985), «Employment policy: A conceptual framework», en *Journal of Social Work Education*, primavera-verano, pp. 5-14.
- STEINER, G. (1970), *The State of Welfare*, The Brookings Institution.
- STREET, D., y OTROS, «Bureaucratic competence and the poor», en *The Welfare Industry*, Sage, 197, capítulo 4.
- SWEET, J. A., y BUMPASS, L. L. (1987), *American Families and Households*, Russell Sage.
- SWIDLER, A. (1980), «Love and adulthood in American Culture», en N. Smelser y E. Erikson, *Themes of Work and Love in Adulthood*, Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 120-146.
- THERBORN, G. (1986), *Why some people are more employed than others: The strange paradox of growth and unemployment*, Londres: Verso.
- THOUSEND, P. (1985), «From welfare state to Social Development: Current conflicts over the future of The welfare state», en *Thought and Action in Social Policy*, n.º 12, Viena: Centro Europeo, Occasional Papers.
- THUROW, L. (1984), *Dangerous Currents*, Vintage, capítulo 7.
- WAKEFIELD, J. C. (1980), «Psychotherapy, Distributive Justice and Social Work». 1.^a parte, en *Social Service Review*, junio, pp. 187-210.
- WARING, M. (1988), *If Women Counted*, Harper & Row, 1988, pp., 15-27; WARREN, R. B., y WARREN, D. I. (1977), *The Neighborhood Organizer's Handbook*, University of Notre Dame Press.