

Serveis socials públics. D'on venen, on són, cap on van i on volem que vagin?

Public social services: where do they come from, where are they now, where are they headed, and where do we want them to go?

Teresa García Giráldez¹

ORCID: 0000-0001-9116-821X

Luis Nogués Sáez²

ORCID: 0009-0005-9186-5695

Mercedes Muriel Saiz³

ORCID: 0000-0001-8871-9666

Recepció: 08/07/25. Revisió: 23/09/25. Acceptació: 21/10/25

Per citar: García Giráldez, Teresa; Nogués Sáez, Luis, i Muriel Saiz, Mercedes. (2025). Serveis socials públics. D'on venen, on són, cap on van i on volem que vagin? *Revista de Treball Social*, 229, 89-109. <https://doi.org/10.32061/RTS2025.229.04>

Resum

Els serveis socials han deixat de ser un espai social al marge de l'economia general per convertir-se gradualment en un sector econòmic puixant, finançat amb diners públics. En la metodologia d'aquest assaig conflueixen anàlisi documental, experiència pràctica, acadèmica i professional, de caràcter crític i amb propostes alternatives en clau de pluralitat epistemològica: reconèixer els corrents que agiten el fons i els protagonistes que les mouen –les elits i xarxes de poder associades a l'actual corporativisme clientelista i, sovint, neofilantròpic–; identificar la presència de tres enfocaments dominants en els serveis socials espanyols –socialdemòcrata, demòcrata cristià i neoliberal populista–; prendre consciència i elaborar estratègies alternatives davant l'equiparació del treball social amb les funcions de control suau de la societat; la democràcia i la participació requereixen limitar l'expansivitat de les relacions mercantils, i obrir espais per a la formació d'activitats de cooperació basades en la reciprocitat.

1 Facultat de Trabajo Social, Universidad Complutense de Madrid. matgarci@ucm.es

2 Facultat de Trabajo Social, Universidad Complutense de Madrid. lnogues@ucm.es

3 Facultat de Trabajo Social, Universidad Complutense de Madrid. mm.muriel@ucm.es

Les propostes intenten situar-se en el que es considera un treball social crític reformista.

Paraules clau: Treball social crític-reformista, capitalisme corporatiu-clientelar-neofilantròpic, democratzació, sindicalització.

Abstract

Social services have ceased to be a social domain set apart from the broader economy, gradually becoming instead a dynamic economic sector financed through public funds. The methodology of this essay combines documentary analysis with critical reflection drawn from practical, academic and professional experience, and it advances alternative proposals grounded in epistemological pluralism. It seeks to recognise the forces at work and the main actors behind them; namely, the elites and power networks associated with today's clientelist and often neo-philanthropic corporatist model. The article identifies three dominant approaches within Spanish social services: the social-democratic, the Christian-democratic and the neoliberal-populist. It calls for awareness and the development of alternative strategies in response to the increasing alignment of social work with society's mechanisms of soft control. Democracy and participation require limits on the expansion of market relations and the creation of spaces that foster cooperative activities based on reciprocity. The proposals aim to position themselves within what may be defined as a reformist critical social work perspective.

Keywords: Reformist-critical social work, clientelist-neo-philanthropic-corporate capitalism, democratisation, trade unionism.

1. Metodologia

La metodologia amb la qual s'ha elaborat aquest assaig parteix de l'anàlisi d'alguns textos clàssics (Balibar, 2023; Casado, 1984; Huggan, 2009; Naredo, 2022) i altres documents en els quals s'analitzen la nostra pràctica professional, acadèmica i d'intervenció social en els serveis socials on hem exercit al llarg de la nostra vida laboral, com a treballadors mitjans (Consejo General del Trabajo Social, 2023b; Vicente et al., 2022). Té un caràcter crític, problematitza els supòsits hegemònics per comprendre de quina naturalesa són els problemes estructurals que en determinen el futur. Fa propostes alternatives en clau d'una pluralitat epistemològica, una pluralitat d'enfocaments en els serveis socials i en el treball social, que no eludeix la incorporació d'elements del materialisme marxista (interpretació econòmica de la història, el valor de la producció i la reproducció social, la lluita de classes, i la revolució científicotècnica actual).

2. El present-passat, o d'on venen

Per entendre d'on venen els serveis socials, acudim a Demetrio Casado (1984) quan assenyalava algunes de les limitacions del govern del PSOE, quan referia el fet que, als anys 80, la socialdemocràcia espanyola va adoptar aquest punt de vista; com a punt de partida va marcar els límits d'un nou sistema de protecció social i va declarar l'inici del procés de modernització dels serveis socials. Evitar qualsevol mena de referència explícita, en les primeres lleis de serveis socials, al paper central de l'Església catòlica en matèria d'assistència social i al paper incipient del mercat no canviaria la realitat de la qual formaven part i, per tant, el seu desenvolupament no seria viable sense la seva participació.

Les conseqüències d'adoptar aquest punt de partida no es van deixar esperar i aviat van sorgir importants dificultats per al desenvolupament d'un model socialdemòcrata de serveis socials. La realitat és tossuda. No es van dedicar els recursos econòmics ni administratius adequats per als objectius plantejats; l'Administració es va veure abocada a obrir el sistema a un mercat desregulat i a lliurar-se a unes organitzacions privades, com ara ONCE, Creu Roja i Càritas, en comptes d'haver desenvolupat múscul propi. Aquesta circumstància no va afavorir la realització de debats democràtics sobre el paper que havien i podien complir cadascun dels actors presents en els serveis socials: el mercat, el tercer sector i, per descomptat, l'estat. Va caldre esperar que a les lleis de tercera generació es reconegués aquesta realitat.

Uns serveis socials públics en els quals hi havia una gran distància entre els principis declaratius i el seu reconeixement com a drets subjectius. La sanitat pública universal era el model de referència; però a la pràctica han funcionat com un servei pobre per a pobres i que, en part, han servit com a justificació perquè la resta dels sistemes de protecció social no assumissin les seves responsabilitats en relació amb la pobresa

i l'exclusió. El nou "sistema" va donar continuïtat a les tasques benèfic-assistencials precedents, va continuar sent l'última xarxa que s'ocupava de manera assistencial de les necessitats dels sectors exclosos, quan fallaven els altres sistemes de protecció social; així va anar emergint com un nou sector econòmic i, per tant, com un espai de negoci important.

3. El present-present, o on són

Les recerques sobre la situació dels serveis socials són innumbrables i de gran interès; però en aquest moment partim de la recerca duta a terme pel Consejo General del Trabajo Social –anem a consultar-la– i, en concret, d'alguns aspectes que interessa ressaltar de la primera part del IV *Informe sobre los servicios sociales en España y la profesión del trabajo social* (Vicente et al., 2022). Posem l'accent en l'accelerada conversió social en un espai de negoci, la seva influència en la mercantilització de prestacions i serveis amb els consegüents processos d'externalització, precarització i desprofessionalització; i la consolidació de la feminització de les professionals de primera línia i la masculinització progressiva de la gerència. De manera simultània, destaquem l'increment de les funcions de control social, especialment, en els serveis socials públics de gestió directa; i l'heterogeneïtat de l'enfocament dels serveis socials en els diferents territoris nacionals, tema que abordem més endavant.

En els últims anys, en diferents articles (García et al., 2014; Nogués, 2021; Nogués i Martín, 2022; Nogués i García, 2023) hem analitzat el que semblava que estava tenint lloc als serveis socials. Teníem una certa sensació que les circumstàncies insuportables que envolten les polítiques socials a la Comunitat de Madrid, veritable laboratori del neoliberalisme populista, podien estar influïnt en la nostra manera d'analitzar els serveis socials; factors emocionals podien estar interferint en els nostres punts de vista; un cert monisme explicatiu i una visió pessimista i simplificada de la complexa realitat.

En articles recents i en la tasca docent quotidiana, hem tingut l'oportunitat de revisar detingudament algunes de les posicions mantingudes en els últims temps. En la revisió, reparem en algunes qüestions que anaven més enllà de l'ús del concepte de neoliberalisme; i, en prendre distància, vam ser conscients que l'expressió "capitalisme neoliberal" aplicada als serveis socials, encara que útil, no només no afavoria, sinó que podia dificultar la comprensió de la seva complexitat.

Una part del vocabulari emprat per analitzar críticament el funcionament dels serveis socials era contraproductiu i podia afavorir una curiosa passivitat en les forces que defensen uns serveis socials basats en drets. Una visió lineal, la idea que tots els països, i fins i tot totes les comunitats autònomes, segueixen uns passos inexorables cap a l'adopció de retallades socials, podia afavorir un pessimisme infundat. En realitat, no es dona una transició general (ni molt menys inevitable) cap al neoliberalisme, com tampoc assistim a l'avanç definitiu de polítiques de benestar social.

Si donem per descomptat que les polítiques socials es troben en un camí lineal i pràcticament inevitable cap a un assistencialisme, no tindrem una reflexió adequada sobre maneres possibles de promoure uns serveis socials universals. Per això, necessitem una anàlisi acurada dels casos concrets i no només de supòsits amplis sobre les “tendències globals”.

Serveixi com a exemple d'aquests problemes apuntats l'afirmació que fèiem el 2023, en referir-nos a la *metamorfosi* dels serveis socials a Espanya. Si bé té la virtut de posar el focus en la irrupció del capitalisme financer en la seva producció, afirmàvem que la deriva neoliberal orienta els serveis socials cap a un model únic homogeni, negant els altres models i actors de serveis socials amb orientacions diverses. Percebem que la caracterització dels serveis socials com un sistema orientat per un neoliberalisme governat per la tirania dels mercats no afavoria comprendre la complexitat dels diferents interessos en presència i les mesures contradictòries adoptades. S'estava invisibilitzant els veritables protagonistes del que passa: les elits i xarxes de poder associades a l'actual tirania corporativa, clientelista i, amb freqüència, neofilantròpica.

No hi ha dubte que en els serveis socials estem assistint a una incorporació progressiva de grans empreses vinculades al sector immobiliari i financer, així com fons d'inversió⁴ i ONG que podríem qualificar –diguem-ho així– de grans corporacions. El seu camp d'actuació no es redueix a prestacions, com ajuda a domicili o teleassistència, sinó també a residències de gent gran, control de la infància, salut mental, alternatives residencials per a les persones sense llar i progressiva digitalització i robotització del sector.

En relació amb les condicions de treball, no es pot entendre la precarització de la provisió de serveis, l'estandardització de la intervenció social, la fragmentació de la intervenció i la pèrdua d'autonomia del professional sense tenir en compte que resulta consubstancial amb el caràcter de la producció de mercaderies i amb l'objectiu principal del capital de maximitzar els beneficis; sense oblidar tampoc l'articulació actual entre el patriarcat i la superexplotació de la dona, de manera especial en les funcions de cures.

És, doncs, important rastrejar fins a quin punt aquest tipus de racionalitat econòmica s'ha convertit en la racionalitat rectora de la política social, donant així una nova forma i orientació a l'estat, però també governant els subjectes mateixos i les diferents institucions implicades: fundacions, associacions, ONG, etc., i als mateixos usuaris, als quals es converteix, en uns casos, en matèria primera per a la producció de mercaderia i, en d'altres, en el consumidor final.

Els serveis socials van deixar de ser un espai social al marge de l'economia general, un sector residual; progressivament s'han anat convertint en un sector econòmic puixant, finançat amb diners públics, amb les seves especificitats sí, però travessat, com el conjunt de l'economia

⁴ ACS amb la seva secció de negoci CLECE, Grupo 5, Ballesol, Domus Vi, Orpea, Korian Copfin, QUAVITAE, CAIXA, Techo Hogar, etc.

capitalista, per dinàmiques comunes. Per comprendre el que està tenint lloc a la superfície és necessari reconèixer aquesta mar de fons.

En aquestes circumstàncies, és necessari incorporar en les nostres anàlisis conceptes i categories que ens permetin comprendre els corrents que estan marcant el desenvolupament dels serveis socials. En el seu moment vam optar per la caracterització de capitalisme neoliberal, decisió que, si bé va ser útil per situar-nos en un camp crític, aviat vam descobrir que no ens permetia comprendre els serveis socials en tota la seva complexitat.

A propòsit d'aquesta qüestió, José Manuel Naredo, al seu darrer llibre (2022), es fa aquesta pregunta:

Pressuposant que en el món impera això que de manera genèrica en diem capitalisme, s'obre la qüestió següent: vivim sota un capitalisme neoliberal, governat per la tirania dels mercats, o sota un capitalisme clientelista governat per les elits i xarxes de poder associades a una tirania corporativa? (p.185).

La resposta que dona⁵ ens resulta convincent per entendre els processos que permeen els serveis socials:

Més que interpretar la història com la successió de modes de producció, seria millor fer-ho com l'evolució de modes de dominació o d'adquisició de riquesa que, lluny de succeir-se, s'han anat mudant i solapant. La qual cosa planteja dubtes sobre si podem definir bé la societat actual amb un terme tan simple com el de capitalisme neoliberal, quan la veritat és que se solapen diversos modes de dominació i explotació (p. 129).

Havent viscut 40 anys a les casetes dels serveis socials, ens identifiquem amb la descripció que apuntàvem ja en un editorial de *Cuadernos de Trabajo Social* (Nogués i Cabrera, 2017) sobre el que passava als serveis socials, que més o menys venia a dir: el poder, lluny d'estar concentrat i localitzat en pocs despatxos, s'estén per tot el cos social que conformen el mercat, l'estat i el tercer sector, amb xarxes i relacions no només de classe, sinó també clientelistes, patriarcals, racials, i de dependència econòmica i disciplinària diversa que se solapen les unes amb les altres per mantenir la coneguda servitud voluntària que muda i es reacomoda als canvis.

Com a resultat, ens trobem amb una piràmide de dominació en la qual funciona el càlcul interessat, i les relacions clientelistes (i caciquils) permeen tot el cos social i nien en diferents organitzacions: universitats públiques i privades, col·legis professionals, tercer sector, Administració pública; relacions laborals dependents que comporten relacions de poder desequilibrades, que aconsegueixen un grau de pressió molt diferent sobre les persones i en coarten, en més o menys grau, la llibertat.

5 Aquesta resposta ens porta a la memòria un vell article de Manuel Aguilar, titulat "La huella de la beneficencia en los Servicios Sociales" (2010).

Aquesta mirada permet superar el discurs crític habitual que sol presentar enfrontat el que és públic amb el que és privat, com si de conjunts-disjunts es tractés, desdibuixant la interpenetració existent entre poder econòmic i gestió política, així com l'actual connivència entre el que és públic i el que és privat, entre polítics i empresaris..., o entre ONG i empreses.

Aquesta visió complexa dels corrents de fons permet entendre l'existència de punts en comú en les diferents organitzacions polítiques, situades a l'esquerra i a la dreta, però sense haver de negar les diferències existents entre orientacions en la política social, podent reconèixer com injecten un caràcter diferencial a l'Administració central, a les autonòmiques i locals i, per descomptat, a la contradictòria Unió Europea.

En el seu moment ens vam atrevir a identificar la presència de tres enfocaments dominants en els serveis socials espanyols: socialdemòcrata, demòcrata cristià i neoliberal populista.

- Un enfocament socialdemòcrata que proposa uns serveis socials públics universals, que intenta excloure de l'àmbit del mercat i desmercantilitzar unes certes prestacions i serveis per donar forma a un espai social.
- Un enfocament demòcrata cristià amb una visió de convivència harmònica de classes i una cohesió social que impulsa el desenvolupament econòmic, amb un sector públic que comparteix la seva responsabilitat amb la iniciativa social privada i, en menys grau, també amb el mercat.
- Un enfocament de caràcter neoliberal que s'inclina per propostes residualistes en el qual les necessitats es mercantilitzen i les prestacions i serveis són béns que es compren i es venen; per tant, els serveis socials s'insereixen en l'àmbit de les relacions econòmiques capitalistes. Àmbit en el qual exerceixen un paper creixent la provisió privada i un estat que proposa fer-se càrrec dels pobres amb un plantejament benèfic-assistencial.

Troblem en Fernando Fantova (2023) una formalització de les dues opcions principals contraposades que, al seu judici, tenen avui els serveis socials i que, en part, concreten els enfocaments referits:

- Retrocedir per ocupar-se globalment de situacions i problemàtiques que no encaixen en els marcs i modes de vida majoritaris en la societat i intentar ajudar perquè encaixin (per exemple, situacions de discapacitat mentre s'entén que representen o generen exclusió).
- Avançar per ser precisament serveis per a totes les persones (com a sistema universal) proveïdors i organitzadors de les cures quotidianes i suports comunitaris que qualsevol persona (que totes les persones) pot (poden) necessitar en diferents moments de la seva vida (i responsables de les corresponents intervencions preventives).

Considerem important aturar-nos en aquestes consideracions de caràcter estructural, perquè, des dels llocs assignats socialment, no és fàcil per al treball social percebre les tendències dominants; però és necessari reconèixer-ne l'existència i la influència tant en les qüestions més conjunturals de caràcter quotidià, com en les que tenen un caràcter més estratègic.

Si aquest enquadrament situacional és precís, els serveis socials públics s'enfronten a un repte important: convertir-se en un sistema potent amb pressupostos econòmics substancials i amb les seves corresponents estructures de gestió pública d'acord amb aquestes escales. En cas contrari, la seva funció es veurà reduïda a donar joc al mercat i al tercer sector, i fer de *polícia suau* amb els sectors socials sobrants que poguessin interrompre els processos econòmics, socials i culturals dominants.

4. Cap on van

Arribats a aquest punt, hi ha un aspecte vital per valorar el futur dels sistemes de protecció social, la pervivència o no dels estats socials i, per tant, de la seva forma d'integració social: ens referim a la consideració que es tingui de la crisi actual del sistema capitalista.

Hi ha els qui pronostiquen un capitalisme agònic amb una amenaça ecològica com a escenari immediat de l'acció social. Aquest diagnòstic els porta a considerar que no es pot esperar de l'acció dels estats socials importants contribucions a la transformació de les relacions socials, els valors, les formes de producció, els estils de consum, les relacions de gènere o amb la naturalesa. Amb aquest diagnòstic, determinats sectors progressistes impulsen un cert antiestatisme favorable a uns processos comunitaris i una generació de formes d'organització independents, una mobilització dels mitjans necessaris per a la producció del benestar i una reproducció ideal de la comunitat (Zamora, 2016).

D'aquesta visió podria derivar l'afebliment de les polítiques de redistribució, amb el risc de privatitzar la responsabilitat pública i el reforç del paternalisme neoliberal.

Davant d'aquesta postura fem nostre l'anàlisi de Balibar (2023):

El capitalisme contemporani, globalitzat i financeritzat no és només una "etapa" més en el desenvolupament històric del capitalisme o un cicle més d'acumulació i hegemonia en la història del sistema mundial capitalista. Però tampoc és la "fi" del capitalisme, almenys qualitativament, en el sentit que es basaria en forces i normes que ho fan més o menys immediatament "impossible" (p. 381).

Per tant, aquesta financerització i globalització de l'economia és un salt qualitatiu, un canvi en la civilització, però no significa la fi del capitalisme.

Les relacions de mercat s'expandeixen contínuament en dues direccions diferents: d'una banda, s'apoderen de nous territoris, esborren davanteres i fusionen o barregen poblacions i inclouen també noves activi-

tats i serveis que, o bé “mercantilitzen” necessitats i desitjos preexistents, o bé creen necessitats totalment noves, vinculades a l'ús de tecnologies i a l'adquisició de mercaderies. El mercat financer global (MFG) comporta l'extensió i la intensificació del capitalisme.

Cal reconèixer aquesta tendència general, assenyalant els límits d'aquesta expansió, que és al seu torn crucial i difícil d'identificar amb precisió, ja que resulta de tendències complicades, o de relacions de forces que estan ocultes en les pròpies relacions de mercat, o en les seves conseqüències. Resistències a la globalització com ara: la desterritorialització, les defenses comunitàries de les identitats col·lectives tradicionals, les tenacitats en l'àmbit de les nostres formes de vida.

Així doncs, en endinsar-nos en una fenomenologia del nou món globalitzat i financeritzat, descobrim que no és menys complex que el que el va precedir, malgrat l'aclaparador poder de simplificació que arrossega la globalització financera, o més aviat, precisament pel seu poder d'arrossegament.

Una altra idea important de Balibar, de cara a orientar-nos sobre el futur dels serveis socials, és la complexitat de l'estat del benestar socialdemòcrata:

D'una banda, el neoliberalisme *destrueix* sistemàticament els béns comuns o suprimeix els límits de la mercantilització que el “socialisme”, l'estat del benestar, el contracte social keynesià (New Deal) i les polítiques nacionals desenvolupistes havien instituit en forma de proteccions o solidaritats institucionals amb més o menys desigualtats i llacunes. [Però, d'altra banda,] s'adonen que encara necessiten concebre i fer ús d'alguna cosa que ve del socialisme. [...] Queda per veure fins a quins extrems es pot arribar en la retallada dels serveis socials mantenint els recursos fiscals. Així, l'*aparença* és una tendència monolineal cap a l'estat mínim, però la *realitat* és una situació molt més conflictiva, en la qual el capitalisme absolut necessita fer ús de les pròpies estructures públiques i de les funcions socials que pretén deslegitimar i soscavar. Ha de mantenir viu (encara que sigui amb fam) el que destrueix continuament (p. 386).

Aquest punt de vista, en contra d'una simple lògica de successió en què les ideologies es reifiquen com a etapes en la història del capitalisme, permet concebre que, si bé el neoliberalisme ara és dominant, el socialisme és un element latent o reprimat de contradicció interna (p. 386-387). El capitalisme absolut, per tant, no seria un sistema social i econòmic estable.

Ara cal plantejar-se: quin dels camins predominarà? És una cosa que no té resposta fàcil; és més, no es pot respondre només Espanya, o una comunitat autònoma. En la resposta, una part molt important compartirà el camí que vagi marcant Europa. Ens serveixen d'exemple les diferents conseqüències de l'enfocament basat en l'austeritat després de la crisi financera del 2008 i les maneres molt diferents d'abordar la crisi provocada per la pandèmia de la COVID i les guerres d'Ucraïna i Palestina.

Assistim a un moment d'incertesa en el qual els serveis socials es veuen afectats a curt termini pel pes polític que aconsegueixin les dife-

rents forces polítiques –socialdemòcrates, demòcrates cristianes, liberals i d'extrema dreta– en la formació dels governs municipals, autonòmics i central i, per descomptat, pels camins que vagi adoptant la Unió Europea davant els profunds canvis sociopolítics. Espanya no pot impulsar per si sola uns serveis socials comunitaris de caràcter universal per a les cures, no té autonomia política ni econòmica per escometre en solitari polítiques socials progressistes.

5. Cap on volem que vagin

No hi ha dubte que la societat actual és profundament injusta, circumstància que ens fa desitjar un canvi radical, però no ha de confondre'ns a les treballadores socials, que ens situem en un enfocament crític, pensant que estem a les portes del col·lapse del sistema capitalista, tal com assenyalàvem abans; en tot cas, no veiem la força ni l'estratègia capaces d'invertir el rumb en un futur pròxim.

Comprendre el complex entramat de relacions i formes de producció presents en els serveis socials pot ajudar a desembrollar el moment present, a l'hora d'emprendre noves maneres d'estar i intervenir.

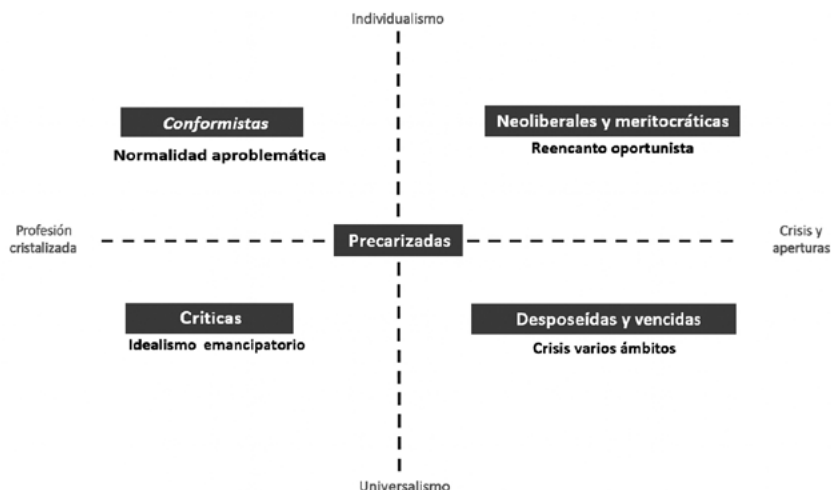
Les autores i els autors d'aquest article han participat en la recerca tant en la seva dimensió quantitativa –el *IV Informe sobre los servicios sociales en España y la profesión del trabajo social* (Vicente et al., 2022)–, com en la qualitativa –*Aproximación a los discursos de las trabajadoras sociales: contextos, debates e ideologías* (Consejo General del Trabajo Social, 2023a)–, obres en les quals es fa una topografia del treball social que pretén descobrir un marc general perquè cada treballadora social reflexioni sobre la seva posició particular i, cosa que és més important encara, compregui les posicions de les altres professionals. Els diferents mapes, debats i discursos mostren el que és relatiu de les posicions sense intentar reificar-les a fi d'evidenciar, comprendre i reconèixer la diversitat.

S'ha dut a terme una primera agrupació discursiva, relacionant el tipus de diagnòstic, expectatives i desitjos sobre el que és, o hauria de ser, el treball social, i n'han resultat tres grups principals: en crisi, adaptatives i utòpiques.

Presentem tres mapes que van del general (discursos) al particular (fraccions discursives) i, de nou, una síntesi d'aquestes fraccions.

La recerca a la primera figura s'ha centrat en l'anàlisi dels principals debats sobre la relació entre el treball social i els serveis socials, i s'han obtingut cinc discursos o postures principals: neoliberal-meritocràtiques, desposseïdes-vençudes, crítiques, conformistes i precaritzadas. Determinades posicions que poden ser, des del punt de vista numèric, més representatives no es pensen com a tals en faltar un element aglutinador que permeti idear un futur per a la professió.

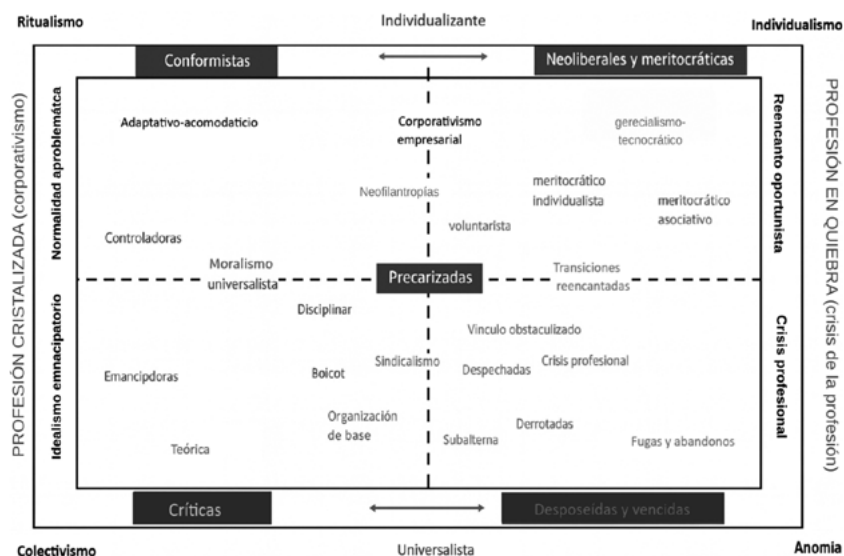
Figura 1. Discursos principales



Font: Vicente et al. (2023), p. 113.

A la segona figura es recullen les 22 fraccions discursives dels cinc discursos.

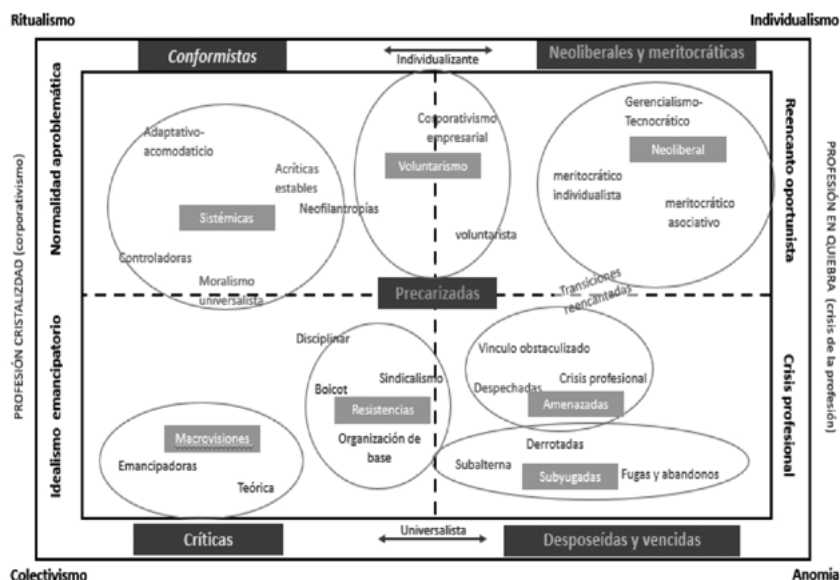
Figura 2. Fraccions discursives



Font: Vicente, et al. (2023), p. 114.

A la tercera figura s'inclou la síntesi entre discursos i fraccions discursives.

Figura 3. Síntesis discursos / fracciones discursives



Font: Vicente, et. al. (2023), p. 115.

Hi ha uns discursos més cristal·litzats que uns altres. El diagnòstic de la crisi professional i els marcs neoliberals no esgoten la diversitat de discursos sobre la professió, i sorgeixen obertures en diferents direccions que apunten la importància de trencar amb la visió “modernitzadora” del canvi social que sembla conduir a una direcció única. Es poden assenyalar un conjunt de problemes que expliquen la dificultat de construir una resposta articulada:

- La falta d'identificació del caràcter ideològic de les diferents visions o models del treball social.
- L'assumpció d'un dels models com l'únic possible (per a una part dels discursos).
- La falta d'incorporació dels contextos socials amplis en la majoria dels diagnòstics.
- Havent-hi un pilar bàsic àmpliament compartit, que és la defensa del que és públic, no s'estableix un pacte de mínims.
- La falta d'articulacions crítiques que permetin construir programes (solucions) alternatives. I tot això respon en última instància a un mateix problema:
- La incapacitat de cadascuna de les posicions discursives per comprendre i dialogar amb la resta.

Des d'aquesta perspectiva, és oportú establir el necessari debat col·lectiu sobre què farem per construir allò en què ens volem convertir, tenint en compte el marc històric comú i socialment situat.

A continuació, apuntem alguns aspectes que podrien contribuir a impulsar un cercle virtuós i frenar alguns dels elements de l'actual cercle viciós present als serveis socials i al treball social.

6. Propostes

6.1. Quina mena de creixement econòmic haurien de tenir els serveis socials?

El primer aspecte que volem assenyalar està relacionat directament amb la necessitat de canviar els nostres conceptes i discursos en relació amb el paper de l'estat, deixar de veure'l com un mer *crupier*,⁶ aquest mediador que *reparteix les cartes* entre els sectors privats i duu a terme les tasques ingrates de control social, i reconèixer-lo com un actor econòmic crucial. L'economia dels serveis socials no creixerà per si sola en una direcció socialment desitjable; segons aquest punt de vista, l'estat ha d'ocupar un important paper "empresarial".

Per poder plantejar amb serietat la democràcia i la participació, és necessari partir d'un axioma: l'aplicació d'un principi regulador que posi límits a l'expansivitat, en la seva forma actual de les relacions mercantils, fonamentades en la necessitat econòmica de la producció de mercaderies,⁷ i que obri espais i llocs socials per a la formació d'activitats de cooperació basades en la reciprocitat del reconeixement dels individus concrets (la cooperació comunitària lliure). Per tant, que redueixi les pretensions monopolistes d'extensió indeguda i destructora del model monetari/mercantil.

Amb aquest objectiu, els governs han de fer inversions dirigides a enfortir les seves pròpies capacitats, eines i institucions; l'externalització continuada de capacitats centrals dels ministeris involucrats en les polítiques socials, conselleries i regidories no fa més que socavar la seva capacitat de respondre a unes necessitats i demandes canviants. En últim terme, redueix el seu potencial de crear un creixement i un valor públic intencionat al llarg del temps. Pitjor encara, ja que com que les capacitats i perícies del sector públic s'han anat buidant des de dins, aquest s'ha tornat més susceptible de captura pels interessos creats.

És necessari reintroduir la idea de propòsit comú en el sector públic i delimitar la intermediació costosa i innecessària de la indústria de consultoria externa. Dependre d'aquestes consultories afebleix i infantilitza els

6 *Crupier* "és la persona designada en una taula de joc per ajudar a conduir-lo [...] la seva feina és mecànica, sense cap capacitat d'iniciativa o interès en el resultat del joc" (Wikipedia, 2025, par. 1-2).

7 La relació mercantil no és l'única forma d'intercanvi de serveis, també la reciprocitat i la redistribució poden ocupar un lloc important.

serveis socials públics.⁸ No és una qüestió de la bondat de la consultoria de què es tracti, es troba en el seu model de negoci subjacent. Pot passar, de vegades, que els governs contractin consultores per cobrir buits en les seves capacitats pròpies, però, per desgràcia, s'ha convertit en norma atorgar-los contractes lucratiu de gran abast, fins i tot en àrees en les quals als funcionaris se'ls nega una vegada i una altra oportunitats per treballar en algunes de les qüestions més desafidores, complexes i gratificants.

Quan tot se subcontracta, les agències públiques no poden desenvolupar en el seu si les habilitats i el coneixement que es necessita per fer front a nous reptes. Dependre cada vegada més de grans consultores atrofia la innovació i la capacitat estatal, afebleix la rendició democràtica de comptes i dificulta discernir els efectes de les accions polítiques i corporatives.

Per això és convenient crear consultores internes al sector públic, "laboratoris" de polítiques i programes locals de licitació pública, en coordinació amb les universitats públiques.

6.2. La democratització dels serveis socials

És una temàtica que es troba en molts dels dilemes de la professió de treball social i en la seva legitimació. Ens referim a l'ambivalència entre el control i la transformació social; l'autonomia ètica i professional de les treballadores socials a les seves institucions i entitats de tota mena; el control democràtic d'aquestes institucions i entitats; la participació d'altres actors socials en la definició de l'objecte i els mitjans dels serveis socials i d'altres polítiques socials, etc.

La democratització passa per la recuperació de la dignitat de les usuàries i els usuaris i, per tant, el seu protagonisme en el procés de la seva autonomia i desenvolupament.

No oblidem que la precarització i feminització de les professionals que intervenen en serveis socials són un impediment per participar-hi.

La reflexió sobre els conceptes, necessitats, exclusió, vulnerabilitat, desigualtat, pobresa, bretxa o comunitat, formen part d'un debat que la professió no ha de fer sola, sinó amb la ciutadania, sigui usuària o no dels seus serveis i prestacions. Només així podrà reforçar el seu poder social i polític i teixir aliances que reforcin, i transformin, el seu paper.

Democratització també és corresponsabilitat entre administracions i amb la ciutadania per a l'enfortiment d'uns serveis socials públics i universals. La democràcia com a institució i tipus de societat –deia Mary Richmond– "és una forma de vida", i la seva renovació i sustentació són un objectiu del treball social.

Per facilitar la participació i el control social de les decisions de govern, donar importància a la cura dels vincles comunitaris i que pugui florir la cohesió social i el gaudi de la vida, és necessari dissenyar marcs institucionals que posin límit a les tirades despòtiques que poden niar no

8 És significativa l'eliminació d'estructures específiques de recerca, planificació i avaluació als serveis socials municipals de Madrid i a la mateixa Comunitat.

només en els partits polítics, sinó en les associacions i moviments socials més diversos, especialment en els seus equips directius.

Una bona política de participació hauria d'impulsar dues línies generals d'actuació: una, que faciliti i doni curs a les iniciatives empresades de baix, establint instàncies de participació i mecanismes que la impulsin; i l'altra, que asseguri que, des de les instàncies de poder, no es prendran decisions sense consultar amb la ciutadania, i que es posaran en marxa mecanismes d'informació i participació en tots els àmbits, a més que s'usaran els òrgans deliberatius i de control ja existents.

La participació no es dona en el buit, es produeix en un context històric concret d'increment de la desigualtat social en el qual es corre el risc de voler utilitzar la intervenció grupal i comunitària per canalitzar el descontentament, per dificultar la configuració d'un poder independent, capaç de dur a terme una confrontació que vagi a l'arrel dels problemes.

6.3. La construcció d'una autonomia relativa en l'exercici professional

Estem assistint a un canvi profund en la percepció que els usuaris i la ciutadania, en general, tenen dels treballadors socials, especialment en aquells serveis socials de gestió directa de personal funcionari (ens preocupa especialment pels seus efectes en la deslegitimació dels serveis socials públics). Imatges del treball social que identifiquem amb els Estat Units o Anglaterra comencen a ser-nos familiars. Ens semblava que la visió que transmetia Jacques Donzelot, al seu llibre *La policía de las familias* (2023), o Iván Illich, a *El derecho al desempleo útil y sus enemigos profesionales* (2015), en referir-se al treball social com a professió inhabilitant (o paralitzant) no representaven la imatge del treball social a Espanya. Potser a les zones rurals es manté la percepció de la treballadora social com una professional cuidadora, resolutiva i amable, però temem que a les grans ciutats les coses estiguin canviant.⁹

Encara estem a temps de revertir aquesta tendència preocupant, si bé les orientacions que prenguin les polítiques socials no estan a les nostres mans si podem desenvolupar una autonomia professional relativa.

L'autonomia és una categoria dinàmica que es redueix o s'expandeix, en funció, en particular, de la cultura organitzacional, de la relació amb els usuaris, de la vinculació amb els i les activistes comunitàries i els moviments socials i de l'organització sindical en el lloc de treball, entre altres factors.

En la relació amb els usuaris i els moviments socials, les professionals que tenen assignada la tasca d'intervenció social han de començar per reconèixer que tenen una posició ambigua en relació amb la institució, amb el poder: *he d'estar alhora sota la seva autoritat i ser independent; he d'interpel·lar-lo i obeir-lo.*

⁹ Potser, les nombroses desercions de treballadores socials que decideixen canviar d'ocupació tinguin alguna cosa a veure amb això.

Per entendre aquesta ambigüitat, cal reconèixer la subalternitat¹⁰ dels diversos professionals que duen a terme una intervenció social individual o col·lectiva, i el de la subalternitat dels mateixos grups humans amb els quals es duu a terme aquesta intervenció social. És important reconèixer la simultaneïtat entre la subalternitat i la construcció d'autonomia; desvelar la intenció profundament contradictòria de l'encàrrec encomanat:

La subalternitat es reverteix amb l'emancipació dels subjectes subalterns; es reverteix amb la lluita per l'autonomia individual, social i política; es reverteix amb la ruptura mental i ideològica de la dependència i de la submissió a unes estructures obsoletes (Casaus, 2020, p. 134).

És necessari experimentar, per mitjà del doble vincle, la contradicció que es troba en el fonament de la institució que comissiona i de la funció que assigna oficialment: afavorir l'autonomia de les persones i de les comunitats, reactivar la vida del barri, fer participar els residents en la gestió són consignes, amb freqüència meres paraules, ficcions automistificadores, mitjançant les quals la tecnocràcia mira de justificar-se. Els canvis que li reclamen no depenen de la professional, mentre que el que sí que és de la seva incumbència no pot canviar realment res.

Cal aclarir el marc ideològic i teòric en el qual se situa el professional de la intervenció, articular metodologia i perspectives teòriques i ideològiques. Incorporar, així mateix, l'experiència de camp amb la participació dels usuaris-ciutadans en totes les fases del procés, atès que permet un diàleg entre la teoria i la pràctica més complet sobre la realitat. Així com tenir clar l'objecte de la intervenció social amb col·lectivitats, que no és sinó el d'acompanyar-les individualment i en grups perquè siguin autònomes, puguin prendre decisions adequades i comptin amb els suports i cures que necessiten en moments puntuals de les seves vides o al llarg d'aquestes.

L'important és que les nostres metes quotidianes, per molt modestes que siguin, apuntin a reforçar un nou paradigma, i no a apuntalar l'antic. És fonamental la distinció entre mesures conservadores de l'*statu quo* i les que apunten un nou paradigma que valoren les petites accions quotidianes.

6.4. La sindicalització de les treballadores socials

Finalment, ens referim a la sindicalització de les treballadores socials, peça clau i ineludible per garantir unes condicions de treball dignes i un treball social de qualitat amb els usuaris. Adquireix una importància

10 Per fer front a aquests reptes, les professionals han d'apropriar-se d'una categoria teòrica el reconeixement de la qual n'ha de precedir una altra –la d'autonomia–, totes dues imprescindibles i complementàries, i encunyades per Gramsci. En aquest sentit, és necessari reconèixer que les professionals de la intervenció col·lectiva, grupal o comunitària es troben amb uns condicionaments epistemològics relacionats amb la subalternitat que limiten la seva autonomia a l'hora de construir l'objecte que els ocupa –lleis, orientacions polítiques, actuacions que han de desenvolupar o no – i delimita l'acció professional del treballador i de la treballadora social. La subalternitat és, alhora, condició, experiència i pràctica.

especial, en les actuals circumstàncies polítiques adverses i en les quals s'albiren, a mitjà termini, la tendència que s'observa en una part significativa de l'organització col·legial que amb freqüència edulcora les seves posicions davant els atropellaments dels quals són víctimes les pròpies professionals i els sectors més vulnerables de la societat.

La sindicalització de les treballadores socials i de la resta de professionals de la intervenció social resulta necessària per combatre els freqüents processos de la desprofessionalització i precarització. Això no serà possible sense canviar la cultura d'una professió amb una consciència política de la qual no formen part qüestions com ara els drets laborals, les solidaritats de classe i l'activisme sindical. Professió poc acostumada a posar la seva qualificació en el foment de la participació dels usuaris al servei de la seva pròpia organització reivindicativa.

La sindicalització en treball social és una tasca pendent que presenta dificultats per la tendència a la desmobilització pel que fa a la reivindicació i millora de les condicions laborals que caracteritza les treballadores socials, per exemple, en contraposició a les docents, que es caracteritzen per una forta organització vaguista (Karger, 2020). I encara que ja en la dècada dels 80 autors com Alexander et al. (1980) explicaven la rellevància del paper de la sindicalització per a les treballadores socials, per a qui intervenen per vetllar pels drets d'uns altres, sembla que la defensa dels interessos professionals no acaba de germinar en el si del treball social quan unes condicions laborals dignes poden ser sinònim d'un enfortiment de reconeixement professional, en un moment en el qual la desprofessionalització (i els seus efectes) campa a pler en el context de la intervenció social.

Així, la sindicalització de les treballadores socials es presenta per a Healy i Meagher (2004) com una proposta d'estratègia col·laborativa que procurarà una millora de les condicions laborals, un augment salarial en un espai salarialment devaluat i, sobretot, una seguretat en l'ocupació per trencar la por a la formulació de polítiques valentes en defensa del que les autores denominen un sindicalisme polític que permetrien l'anhelat reconeixement professional dels qui exerceixen en serveis socials.

En el context espanyol, la sindicalització és un repte per la tradició espanyola de reforçar el treball social amb la concepció del professionalisme liberal anglosaxó, explicat per Hugman (2009). A més, en aquest país la defensa professional s'ha enfocat més cap a les reivindicacions tècniques que a les reivindicacions polítiques, i, a més, és una característica de les treballadores socials la de no identificar-se com a classe obrera (Lorente, 2015) per la forta funcionarització del treball social, en un moment determinat, sumant-se a les reivindicacions sindicals generalistes i no específiques, la qual cosa dilueix les reivindicacions pròpies de les treballadores socials.

Aquest fet implica que, en focalitzar-se les treballadores socials en el desenvolupament d'estructures col·legials sòlides amb una xarxa organitzada i referent de col·legis professionals, han deixat de ser capaces d'entendre que el desenvolupament de sindicats propis del treball social és complementari amb el desenvolupament de col·legis professionals, perquè

la cerca de la legitimitat professional del coneixement expert no ha d'estar renyit amb la consecució de millores laborals, i d'entendre que, en efecte, en el treball es produeixen conflictes laborals que han de ser abordats (Lorenz, 2006).

Les privatitzacions de les necessitats, de béns i serveis públics; les retallades socials; el lliure moviment internacional de capitals i d'empreses, però no de les persones; la contenció en els salaris, però no en els beneficis; la competitivitat basada en el treball precari i mal pagat no retrocediran de manera espontània.

En definitiva, com diu aquest escriptor: "El sindicalisme és una d'aquestes eines antiquades i resistents a les modes que poden defensar-nos més bé contra les inclemències del present, i tal vegada de l'avenir". (Muñoz, 2023).

Conclusions

Els serveis socials són un sector econòmic emergent que forma part del sistema capitalista. El que és social s'ha convertit també en un espai de negoci que duu a terme una progressiva mercantilització dels serveis amb els seus conseqüents processos d'externalització, precarització i desprofessionalització.

La fragmentació de la intervenció social dels serveis socials, així com la pressió assistencial i la burocratització, empenyen els treballadors socials de base a ser tramitadors d'altres sistemes públics de protecció social (sanitari, prestacions, etc.).

La consolidació de la feminització de les professionals de primera línia i la progressiva masculinització de la gerència es perceben com a tendències dominants als serveis socials (Vicente et al., 2022).

Relacionar el seu desenvolupament amb el neoliberalisme no ha de portar a simplificacions que caracteritzin els serveis socials com un sistema governat per la "tirania" dels mercats, ni deixi percebre la complexitat dels diferents interessos en presència i les mesures contradictòries que es van adoptant. Pot invisibilitzar els veritables protagonistes del que ocorre: les elits i xarxes de poder relacionades amb els sectors corporatius diversos i heterogenis, clientelistes i, amb freqüència, neofilantròpics.

Si aquest enquadrament és precís, els serveis socials públics, avui dia, no tenen prou *múscul* per frenar aquesta tendència, però sí que poden adoptar mesures que a mitjà termini permetin modificar la correlació de forces.

És important impulsar mesures que potenciïn el cercle virtuós i frenin els elements del cercle viciós actual, com ara:

- Limitar l'expansivitat de les relacions mercantils i obrir espais per a la formació d'activitats de cooperació basades en la reciprocitat.

- Construir l'autonomia professional relativa amb una cultura organitzacional més vinculada amb els usuaris i amb l'activisme sociocomunitari.
- Dotar-se de formes d'organització sindical que atenguin les reivindicacions polítiques de les professionals de la intervenció social per frenar la desprofessionalització i precarització en acte i per defensar unes condicions de treball dignes i un treball de qualitat amb els usuaris.
- Limitar l'ús continuat de consultories, ja que dependre cada vegada més de grans consultores atrofia la innovació i la capacitat estatal, afebleix la rendició de comptes democràtica i dificulta discernir els efectes de les accions polítiques i corporatives.
- Que la generació de formes d'autoajuda no sigui utilitzada per justificar posicions antiestatals que podrien derivar en un afebliment de les polítiques públiques de redistribució social.

Entendre aquestes propostes implica reflexionar sobre els "on": d'on venen, on són, cap on van i on volem que vagin els serveis socials al nostre país.

Referències bibliogràfiques

- Aguilar Hendrickson, Manuel. (2010). La huella de la beneficencia en los Servicios Sociales. *Zerbitzuan. Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria = Revista de Servicios Sociales*, 48, 9-16.
- Alexander, Leslie B.; Lichtenberg, Philip, i Brunn, Dennis. (1980). Social workers in unions: a survey. *Social Work*, 25(3), 216-223. <https://doi.org/10.1093/sw/25.3.216>
- Balibar, Etienne. (2023). Capítulo 10. Capitalismo Absoluto. Dins William Callison i Zachary Manfredi (Eds.), *Neoliberalismo mutante* (p. 359-389). Lengua de trapo.
- Casado, Demetrio. (1984). *Por una acción social y cultural alternativa*. Marsiega.
- Casaus Arzú, Marta Elena. (2020). De subalternos y subalternidades: cuando las identidades subalternas han de llevar a cabo la acción política. *Cuadernos de Trabajo social*, 33(1), 173-175. <https://doi.org/10.5209/cuts.66238>
- Consejo General del Trabajo Social. (2023a). *Aproximación a los discursos de las trabajadoras sociales: contextos, debates e ideologías*. CGTS. <https://www.cgtrabajosocial.es/publicaciones/aproximacion-a-los-discursos-de-las->

- trabajadoras-sociales-contextos-debates-e-ideologias-digital/153/view
- Consejo General del Trabajo Social. (2023b). Trabajo Social Crítico: una nueva dimensión política. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, XL(129).
- Donzelot, Jacques. (2023). *La policía de las familias*. Traficantes de sueños.
- Fantova, Fernando. (2023, setembre 25). El tercer sector en la construcción de unos servicios públicos, universales y comunitarios [Entrada blog]. Recuperat 31 octubre 2025, de <https://www.fantova.net/2023/09/25/el-tercer-sector-en-la-construccion-de-unos-servicios-sociales-publicos-universales-y-comunitarios/>
- García Giráldez, Teresa; Nogués Sáez, Luis; Martín Estalayo, Maribel, i Roldán García, Elena. (2014). El Trabajo Social reformista en tiempos de cambio. *Azarbe: Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar* (3), 77-82.
- Healy, Karen, i Meagher, Gabrielle. (2004). The Reprofessionalization of Social Work: Collaborative Approaches for Achieving Professional Recognition. *The British Journal of Social Work*, 34(2), 243-260. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bch024>
- Hugman, Richard. (2009). *Social Work: A Reappraisal*. Polity Press.
- Illich, Iván. (2015). *El derecho al desempleo útil y sus enemigos profesionales*. Díaz & Pons.
- Karger, Howard. (2020). Unions. *Encyclopedia of Social Work*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199975839.013.405>
- Lorente Arenas, Pilar. (2015). La construcción de la identidad profesional del trabajo social en España. *Revista de Treball Social*, 205, 61-78.
- Lorenz, Walter. (2006). *Perspectives on European Social Work: From the Birth of the Nation State to the Impact of Globalisation*. Barbara Budrich Publishers.
- Muñoz Molina, Antonio. (2023, setembre 30). Nuevas batallas sindicales. *El País*. Recuperat 31 octubre 2025, de <https://elpais.com/opinion/2023-09-30/nuevas-batallas-sindicales.html>
- Naredo, José Manuel. (2022). *La crítica agotada. Claves para el cambio de civilización*. Siglo XXI.
- Nogués Sáez, Luis. (2021). La mercantilización de las Necesidades Sociales y el desgobierno de lo Público [Comentari en un fòrum en línia]. Foro de Servicios Sociales. Recuperat 31 octubre 2025, de <https://foroserviciosociales.es/la-mercantilizacion-de-las-necesidades-sociales-y-el-desgobierno-de-lo-publico/>

- Nogués Sáez, Luis, i Cabrera, Pedro. (2017). Editorial. El escorpión y la rana. La sutil gestación de un nuevo modelo hegemónico para los Servicios Sociales. *Cuadernos de Trabajo Social*, 2, 237-241.
- Nogués Sáez, Luis, i García Giráldez, Teresa. (2023). Metamorfosis de los servicios sociales en España. Dins Rosario Ovejas Lara, Magdalena Epelde-Juaristi, Ainhoa Berasaluze Correa, Ainhoa i Miren Ariño Altuna (Coords.), *Supervisión: hacia un modelo colaborativo y transdisciplinar* (p. 233-246), Aranzadi Thomson Reuters.
- Nogués Sáez, Luis, i Martín Estalayo, Maribel. (2022). La (des) profesionalización del trabajo social: posmodernidad y mercado. *Miscelánea Comillas. Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 80(156), 111-126.
- Vicente González, Emiliana; Nogués Sáez, Luis, i Orgaz Alonso, Christian (Coords.). (2022). *IV Informe sobre los servicios sociales en España y la profesión del trabajo social*. Consejo General del Trabajo Social. Recuperat 31 octubre 2025, de <https://www.cgtrabajosocial.es/files/62a847340c469/IVInformeServiciosSocialesEspaa.pdf>
- Wikipedia. (2025, octubre 17). *Crupier*. Recuperat 31 octubre 2025, de <https://es.wikipedia.org/wiki/Crupier>
- Zamora Zaragoza, José Antonio. (2016). Expulsión Social y Recuperación de Económica. Dins José Antonio Zamora Zaragoza, *La crisis del Estado social: ¿disolución del vínculo social?* (p. 36-44). FOESSA.