

# Quaderns 2 d'Educació Contínua



Centre de Recursos i Educació Contínua

**Consell de Direcció**  
Direcció  
Pep Aparicio Guadas  
**Coordinació**  
Lola López Estornell  
**Redacció**  
Jordi Llàcer Folch

**Consell de Redacció**  
Pep Albentosa Labuiga  
Vicent Aparicio  
Marisa Benavent Faus  
Juan Corchado  
Rosa M. Falgas  
Avelina Llorente  
Elena Lanzarote  
Dolors Monferrer Ferrando  
Pascual Múrcia Ortiz  
Eva Navarrete  
José M. Navarro  
Sebas Parra  
Francesca Salvà  
Inma Vilatersana

**Correcció i Traducció**  
Marc Gandia i Silvestre

**Secretaria i Administració**  
Maria Lúisa García Bataller  
Rosa M. González Conca

**Consell Assessor**  
Consol Aguilar  
José Beltrán Llavador  
Joan Borja Sanz  
José Antonio Durà  
Jordi Garcés  
Fina Garcia Ruiz  
Jorge Hermosilla  
Àngel Marzo  
Vicent Mas  
María Ángeles Llorente  
Juanjo Llorente Albert  
Marita Macías, fund. Hugo Zárato  
Jaume Martínez Bonafé  
Francisco Martínez Salvà  
Ramón Paredes  
Joan Pérez Alberó  
Manue Rodríguez  
Joan M. Senent  
Jordi Vallespir

**Disseny i maquetació**  
Xavi Selles i Pep Aparicio

ISSN: 1575-9016  
Dipòsit legal: V-5125-1999



**Quaderns d'Educació Contínua**  
Centre de Recursos i Educació Contínua  
C/ Noguera, 10 • 46800 Xàtiva

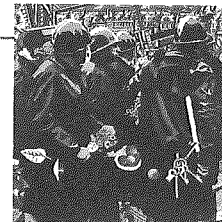
Amb la col·laboració del Gabinet  
de Promoció i Ús del Valencià.  
Ajuntament de Xàtiva  
Regidoria d'Educació

Quaderns d'Educació Contínua no  
es fa responsable de les opinions  
dels col·laboradors de la revista.

## Sumari

### Portada:

*Escuela de París.*  
*Acrílic sobre llenç.*  
200 x 200 cm.



EQUIPO CRÓNICA:

Propietat de la Diputació de València

Editorial • 4

### Carpeta: FPA, desenvolupament social i territori

Xarxes i sociopraxi

*Tomás R. Villasante, Univ. Complutense de Madrid • 5*

El desenvolupament local dels sistemes de benestar  
el repte de la lluita contra l'exclusió

*Jordi Garcés, Universitat de València • 31*

Educació d'Adults,

desenvolupament comunitari i territori

*A. Frago, Universitat de l'Algarve • 35*

### Contínua

La política d'expressió de la demanda, és a dir,  
el poder de formar-se i de formar

*Paolo Federighi, Universitat de Florència • 45*

### Persones i territoris

La formació contínua i de persones adultes  
i el paper de les entitats locals

*Ettore Gelpi, Universitat de La Sorbona, París • 63*

Algunes qüestions sobre el sentit de l'aprenentatge de les persones adultes en relació amb els canvis en la societat contemporànea

*Fernando Hernández, Universitat de Barcelona • 63*

### Investigacions

El potencial dels nous jaciments d'ocupació (I)

*FVECTA • 79*

La transició a la vida adulta de les jòvens: estudis, activitat econòmica i estratègies en la recerca de feina de les jòvens Des Raiguer de Mallorca

*Francesca Salvà, Universitat de les Illes Balears • 109*

### Documents

Aprenentatge al llarg de la vida. Un pont cap al futur  
Ensenyament i formació tècnica i professional: perspectives per al segle XXI.

*Unesco • 119*

### Arxiu

Llibres • 127

Pàgines WEB • 132

## Com participar en els Quaderns d'Educació Contínua?

Les pàgines de la nostra revista estan obertes a tot tipus de col·laboracions relacionades amb l'Educació i la Formació de les Persones Adultes. El nostre interès és oferir la publicació a tots aquells que desitgen col·laborar en ella exposant els seus coneixements, les seues reflexions i experiències analitzades. Així com també a les persones i institucions que desitgen difondre a través dels *Quaderns d'Educació Contínua* les seues iniciatives i activitats dins d'aquest àmbit.

Les col·laboracions han de requerir les següents condicions bàsiques:

- L'extensió dels treballs serà de 8 a 12 pàgines en format DIN A-4, a doble espai, amb un títol que sintetitze el seu contingut. És convenient d'intercalar apartats que divideixquen i ordenen les diferents parts de l'exposició.

- S'enviaran dues còpies del treball acompanyades d'una versió d'aquest en suport informàtic, preferentment en Winword. S'aconsella, si el tema ho permet, incloure gràfics, quadres sinòptics, etc., que il·lustren i completen el contingut del text.

- Com és natural la revista podrà realitzar una «correcció d'estil» sobre el text original, que en cap dels casos alterarà els conceptes ni l'enfocament adoptats per l'autor.

- Notícies i dades per a ser incloses en les pàgines informatives de la revista, sobre congressos, jornades, convenis, acords, programes, plans, iniciatives, projectes; cursos, conferències, debats; premis i concursos; publicacions de llibres, revistes, manuals, etc.

- Ha d'incloure sempre la font responsable i les notes de referència on el lector pugua requerir major informació.

## *El desenvolupament local dels sistemes de benestar: el repte de la lluita contra l'exclusió*

Jordi Garcés Ferrer • Catedràtic Universitat de València: Estudi General



Aquest article té com a objectiu plantejar les apostes de futur que no hauríem de descuidar per a fer enfront al problema de l'exclusió en el marc de l'Estat del Benestar.<sup>1</sup> Per consegüent no aportaré ací dades estadístiques sobre la pobresa i l'exclusió a Espanya comparativament amb Europa, ni tampoc faré una crítica de l'actual configuració del sistema públic de serveis socials a Espanya. Existeix suficient bibliografia especialitzada generada en la dècada dels 90 per a acreditar-se convenientment sobre aquests temes. Ara bé, la dita bibliografia, encara que analitza amb precisió els aspectes administratius, juridicosocials, programes i recursos de serveis socials a Espanya, ha deixat de costat punts, al meu parer, crucials per al debat tals com: a) l'ambigüitat de polítics i d'intel·lectuals sobre si els serveis socials constitueixen o no un sistema públic de protecció social que ha de tendir cap a la universalitat com el de salut i d'educació o, si al contrari, són meres prestacions tècniques subsidiàries d'aquells i, per consegüent, b) la falta de codificació de drets subjectius en aquest sistema públic; així mateix, c) el desplaçament progressiu del que és contributiu a favor del que és merament assistencial, d) la inajornable descentralització cap a les administracions locals dels sistemes públics de serveis socials autonòmics, i e) com se solucionen les severes desigualtats socials entre els sistemes autonòmics de serveis socials que creen constants greuges comparatius en prestacions econòmiques i en serveis.

D'altra banda, existeix una considerable evidència a través dels treballs de Ploug (1995)<sup>2</sup>, que els països que conformen la Unió Europea han anat elaborant una legislació tendent a canviar i reduir el paper de l'Estat en matèria de benestar; aquesta reestructuració de l'Estat del Benestar ha sigut sistemàtica en uns països i merament programàtica en d'altres, afectant, en l'últim cas, a la generositat o l'estructura dels serveis i les pres-

<sup>1</sup> Algunes novetats proposades farcides de contingut sobre la necessitat de seguir mantenint l'Estat del Benestar des d'una perspectiva política i intel·lectual socialdemòcrata, es poden trobar dins del llibre coordinat per FERNÁNDEZ, T. i GARCÉS, J.: *Crítica y futuro del Estado del Bienestar. Reflexiones desde la izquierda*. Tirant Lo Blanch, València, 1999.

<sup>2</sup> Vegeu l'article de PLOUG, N.: «The Welfare State in Liquidation?», *International Social Security Review*, vol. 48, núm. 2, pp. 61-71, 1995.

**La cultura de la protecció social i la interiorització de l'Estat del Benestar com una institució naturalment europea per part dels seus ciutadans, fan difícil pensar, hui per hui, en un desmantellament radical (estructural) dels avanços aconseguits en matèria de benestar.**

tacions individuals. No obstant això, els governs europeus es veuen obligats a fer la quadratura del cercle en matèria de benestar, perquè els fets i les dades sociodemogràfics incrementen de forma constant i imparabile la demanda de prestacions i serveis de benestar. Efectivament, existeix una dificultat per part dels governs europeus a fer compatible: a) una elevada demanda de serveis de benestar de qualitat per part dels seus ciutadans, b) aconseguir, simultàniament, una disminució dels nivells d'imposts, c) mantindre taxes de creixement econòmic acceptable i d) conservar la seua coherència ideològica i credibilitat en períodes electorals. El resultat és que els comptes, des d'un punt de vista economicopolític, entre necessitats i recursos no encaixen.<sup>3</sup> Demanda de benestar per part dels ciutadans europeus *versus* reducció de l'oferta via institucional; aquest és el conflicte que amenaça la supervivència del contracte social en aquests països econòmicament desenvolupats.

En el cas d'Espanya, la cultura de la protecció social i la interiorització de l'Estat del Benestar com una institució naturalment europea per part dels seus ciutadans, fan difícil pensar, hui per hui, en un desmantellament radical (estructural) dels avanços aconseguits en matèria de benestar. No obstant això, podríem detindre'ns en una sèrie d'observacions que podrien apuntar cap al què denominariem com «el procés de reducció calculada» de l'Estat del Benestar. Aquesta reducció calculada implicaria:

1) Una restricció del paper de l'Estat en matèria de benestar. Les explicacions que s'ofereixen al que eufemísticament denominen «reestructuració inevitable de l'Estat del Benestar», en tots els països de la Unió Europea, són de molt distinta naturalesa. En aquests moments les atribucions es dirigeixen cap al procés de globalització econòmica,<sup>4</sup> que per als seus inspiradors comporta la crítica cap a uns sistemes de seguretat social públics excessivament generosos i uns mercats laborals massa regulats com a factors causals de la disminució del creixement econòmic, i per consegüent, de la reducció de la capacitat d'un govern per al finançament d'un benestar ampli i de qualitat.

2) La introducció de mesures administratives i legislatives tendents a endurir els criteris que permeten accedir a determinades prestacions econòmiques individuals.

3) Minoració de l'oferta de serveis de benestar públics, sota l'argument que la despesa social pública ha de supeditar-se al creixement econòmic, anteposant una «necessària» reducció dels recursos a les necessitats personals a l'hora de planificar la política social d'un país.

4) Substitució de l'Estat del Benestar per la Societat del Benestar, com a racionalització política per a justificar l'organització del benestar des de l'individualisme i el mercat.

Em detindrè especialment en aquest últim aspecte a manera d'exemple subtil del desactivació de la ideologia benestarista. Al meu entendre la inoculació retòrica del terme societat del benestar, intenta impulsar i de fet crec que ho aconsegueix, la cohesió social a

<sup>3</sup> Consulteu l'article de GEORGE, V.; STATHOPOULOS, P. & GARCÉS, J.: «Squaring the Welfare Circle and Government Ideology: Greece and Spain in the 1990s», *International Social Security Review*, vol. 52, núm. 4, pp. 47-67, 1999.

<sup>4</sup> Vegeu al respecte el llibre de HANS PETER i HAROLD SCHUMANN: *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, Taurus Pensamiento, Madrid, 1996.

través de mecanismes autoorganització de la societat civil, amb el fi de servir de base per a una legitimitat política distinta a la que sostenia la ideologia benestarista. A través del concepte de societat del benestar es transmet la idea que la societat té la responsabilitat de construir el contracte social a través de suposades obligacions morals recíproques, instrumentades ideològicament a través del voluntariat i l'ajuda informal, i econòmicament, a través del mercat. Així, el denominat tercer sector en la seua vessant d'intercanvi no econòmic, fonamentalment el voluntariat, es converteix en l'eix axiològic vertebrador de la societat del benestar. Se li atribueix la responsabilitat de la redistribució dels codis de solidaritat sobre la base de suposades obligacions ètiques i morals de les persones, però no aborda i, per consegüent, no soluciona el problema substantiu relatiu a la reproducció asimètrica de la reciprocitat solidària; és a dir, fins a quin punt el fet que uns ciutadans puguen donar solidaritat i altres només rebre-la no constitueix: a) una injustícia social i b) un procés de clara diferenciació social. En altres paraules, la solidaritat ancorada sobre preceptes morals caritatius i benèfics, sense referències axiològiques relacionades amb la lliure elecció de l'individu o la igualtat, fa, des del meu punt de vista, retrocedir les bases de l'Estat de Dret i Social, relegant als serveis socials al nivell ontològic de recurs subsidiari-privat en detriment del de sistema públic.<sup>5</sup>

Per tant, a) si com diu Donati (1999),<sup>6</sup> no va a poder sostenir-se el creixement lineal i progressiu dels drets socials segons la seqüència: més democràcia = a més drets socials = a més polítiques socials; b) existeix un augment vertiginós de les taxes de dependència<sup>7</sup> per a activitats personals, domèstiques i d'acompanyament personal —que l'últim informe del Defensor del Poble xifra en un 25% de la població de 65 anys i més—; c) el mercat i junt amb aquest les grans multinacionals del voluntariat entren cada dia amb més virulència i menys control per part dels governs en el sistema públic de serveis socials, podríem concloure llavors que en aquests moments no només el sistema públic de serveis socials està seriosament amenaçat, sinó el contracte social en si mateix i la legitimitat de les institucions de l'Estat i dels propis partits polítics.

En aquest sentit, considere que el sistema públic de serveis socials està estancat econòmicament comparat amb la resta de sistemes estructurals de l'Estat del Benestar, sense idees, allunyat de la innovació, suportat per una àrea de coneixement universitària, la de Treball Social i Serveis Socials, excessivament jove com per a fer-se càrrec d'investigacions capaces de dissenyar, i comprovar experimentalment, nous recursos que puguen afrontar amb èxit els problemes d'exclusió i de dependència futura.

Amb aquest plantejament previ, els reptes futurs passen necessàriament per tres eixos bàsics estructurats i impulsats des de l'oferta pública:

1.- Crear un marc legal de segona generació amb l'objectiu de: a) «ampliar la legislació sobre drets i prestacions socials» en torn a la dependència que possibilita traslladar el sistema públic de serveis socials cap a la consecució del principi d'universalitat i el posicionament políticament, econòmic i administrativa a l'altura dels altres sistemes de benestar. Això permetrà

---

**Considere que el sistema públic de serveis socials està estancat econòmicament comparat amb la resta de sistemes estructurals de l'Estat del Benestar, sense idees, allunyat de la innovació.**

<sup>5</sup> Al cap i a la fi tornem a la polèmica renaixentista entre Vives i De Soto, és a dir, entre l'administració de les necessitats per part d'allò públic o la defensa d'allò privat per part de De Soto en l'ajuda als pobres com la racionalització última de la llibertat de consciència individual.

<sup>6</sup> Vegeu DONATI, P.: *La ciudadanía societaria*, Ed. Universidad de Granada, Granada, 1999.

<sup>7</sup> L'envelliment constant de la població i els canvis en l'estructura familiar i la incorporació de la dona al mercat de treball a Espanya, comportarà un desens d'instructors informals i consegüentment, una necessària externalització de serveis socio-sanitaris, en la planificació dels quals el govern no ha entrat, encara que si ho ha fet el mercat.

abandonar definitivament el seu *estatus* subsidiari, deixant, al seu torn, de ser instrument de legitimitació política. En aquest marc legal situaria també *b*) el desenvolupament de lleis encaminades a descentralitzar econòmicament i administrativa aquest sistema, la qual cosa permetria major eficàcia i flexibilitat en l'elaboració i execució de plans i programes. I *c*) a elaborar mecanismes normatius d'inspecció i de control de l'entrada del mercat al mateix temps que es faciliten instruments econòmics per a la participació real de la societat.

2.-Elaborar Plans Integrals locals de Lluita Contra la Dependència i l'Exclusió, estructurant a) Organismes locals Socioeconòmics i de Benestar integrats per institucions, moviments associatius i patronals locals; així mateix aquests plans actuarien transversalment entre els distints sistemes de benestar. Si pretenem que l'«Estat de Benestar Local» siga eficaç i eficient hem de traslladar-lo a l'holisme municipal, *b*) actuant compactadament els sistemes de treball, d'habitatge, d'educació, de salut, de justícia i de serveis socials. Tots aquests processos necessiten un estudi científic i rigorós urgent i una posterior legislació respecte d'això, la qual cosa facilitaria *c*) la creació de serveis de proximitat i el canvi de l'actual configuració organitzativa de serveis socials (primària i especialitzada) que els fa estigmatitzants, obrant a favor d'una nova epistemologia dels serveis de benestar.

3.-Estructurar teòricament, metodològica i administrativa el model socio sanitari, capaç de fer front al problema de la dependència (futura exclusió) des de l'àmbit local i comunitari.<sup>8</sup> El «model socio sanitari sostenible»,<sup>9</sup> des d'una perspectiva econòmica i humana ha d'asentar les seues bases en el paradigma heurístic i en l'ecopluralisme, que des del nostre punt de vista estaria vertebrat pels següents paràmetres: *a*) innovació, *b*) màxima descentralització (proximitat), *c*) autogestió, *d*) unitats i centres d'organització socio sanitària reduïdes quant a grandària, *e*) eficiència i *d*) qualitat total. El model socio sanitari serà sostenible si s'organitza a partir de la racionalització i reordenació dels recursos d'ambdós sistemes: el social i el sanitari i, per consegüent, creant les condicions perquè una part important de les demandes que ara són tractades des del model hospitalari, siguen transferides al model socio sanitari el qual redundaria en una optimització dels recursos existents en els dos sistemes. Q

<sup>8</sup> Respecte a la creació de programes socio sanitaris, la Unitat d'Investigació «Polítiques de Benestar Social» de la Universitat de València, proposa alguns programes com: Programes de Recolzament de Majors Malalts Semidependents; Programa de Recolzament Socio sanitari a Famílies Instructores de Malalts Depenents i el Programa UNSOSA destinat a malalts crònics hospitalitzats indogudament.

<sup>9</sup> Consulteu el llibre de GARCÉS, J.: *La nueva sostenibilidad social*, Ariel, Barcelona (en premsa).

Revista semestral  
Núm. 2

Primavera / 2000  
1.000 ptes



Centre de  
Recursos i  
Educació  
Continua

CR<sup>e</sup>C

DIPUTACIÓ DE  
VALENCIA

Educació