

RICARD GOMÀ i JOAN SUBIRATS

Professors de Ciència Política. Institut de Govern i Polítiques Públiques. Universitat Autònoma de Barcelona

Abans d'entrar pròpiament en el tema de les noves tendències en polítiques socials per a les persones grans, voldríem situar on ens trobem des del punt de vista del desenvolupament i la reestructuració de l'estat de benestar. És en el context de les polítiques de benestar on cal situar les dedicades específicament a la gent gran.

Els elements més significatius de canvi en les polítiques de benestar a Europa. Els nous escenaris, les noves agendes d'innovació i *partenariat social*

L'estat de benestar implica el desplaçament de certes àrees del conflicte social a l'esfera d'actuació dels poders públics. Des d'aquesta perspectiva, podríem dir que l'estat de benestar és un espai institucional públic en què, mitjançant un ventall de polítiques socials, es dirimeixen interessos i es pretén resoldre necessitats col·lectives. En sentit estricte, el camp de les polítiques socials s'estén, per un costat, a les intervencions públiques en el camp laboral, és dir, sobre les pautes d'inserció i exclusió de les persones en els mercats de treball; i, per l'altre, sobre el conflicte distributiu o, dit d'una altra manera, sobre les tensions per l'assignació de tota mena de valors, recursos i oportunitats entre grups i col·lectius socials.

Destaquem, d'entrada, que les polítiques socials no s'esgoten en la interacció entre estat i mercat, i el seu impacte no es limita a la simple correcció de desigualtats materials.

- En primer lloc, cal recordar que el mercat no és l'únic espai generador de desigualtats, com no és tampoc l'únic espai d'interacció social diferent del propi dels poders públics. L'estat de benestar té, de fet, rols molt diferents en l'espai complex format per les esferes pública, mercantil, familiar i associativa. Les polítiques socials poden desmercantilitzar certs processos, com poden també desplaçar cap a l'àmbit de l'estat activitats prèviament realitzades per les famílies o el teixit associatiu. O, en sentit invers, l'estat de benestar pot operar com a factor de remercantilització, però també de privatització familiarista o comunitària de funcions de benestar anteriorment absorbides per l'esfera pública (vegeu la figura 1).

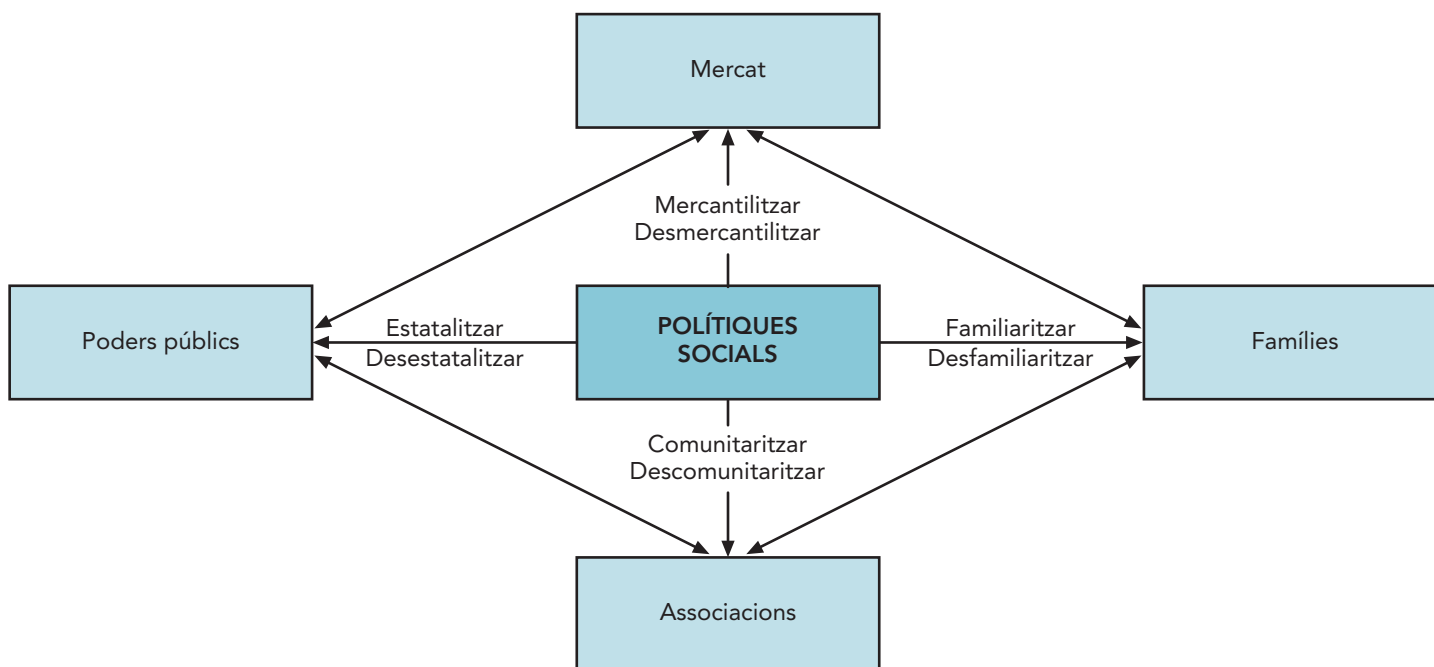
- En segon lloc, el tipus d'impacte de les polítiques socials no es pot considerar establert definitivament. Els estats de benestar, per mitjà de la seva oferta de regulacions i programes, operen com a potents factors d'estructuració social: articulen i desarticulen, alteren, intensifiquen, erosionen, construeixen o eradiquen fractures i escissions econòmiques, generacionals, ètniques o de gènere. Podríem dir que el seu impacte és molt més complex i multidireccional del que pot semblar a simple vista, a vegades volen millorar i empitjoren, a vegades encerts a curt termini són problemes a mig termini..., o per manca d'anticipació es generen problemes que podrien haver estat ben encaminats amb una intervenció a temps.

En síntesi, les polítiques de benestar es conformen com a espais de gestió col·lectiva dels múltiples eixos de desigualtat —de classe, de ciutadania, de gènere, etc.— que travessen les múltiples esferes —pública, mercantil, associativa, familiar— que ens mostren les societats avançades del segle XXI.

L'estat de benestar no s'ha desenvolupat de manera lineal. Podem distingir una fase de desplegament i maduració (1945-1975), i una fase de crisi i reestructuració (1975-2000). En la primera fase es van consolidant els trets bàsics: una agenda social (pensions, educació, sanitat, ocupació, assistència social, habitatge, família) que es va repetint a cada país, un consens polític a cavall d'un creixement econòmic sostingut, uns objectius estratègics essencials (alta taxa d'ocupació masculina estable, mesures sanitàries i educatives que permetin la reproducció de la força de treball, i el manteniment relatiu de les rendes de les persones excloses de la producció, mitjançant pensions o subsidis d'atur), i tot això amb un model administratiu burocràtic, rígid i sota el monopoli dels poders públics.

També podem dir que, a partir dels anys seixanta, es van diferenciant tres grans models de benestar als països desenvolupats: un model nòrdic o socialista (amb Suècia com a paradigma), un model continental o democratacristià (amb Alemanya com a paradigma) i un model anglosaxó o liberal (amb el Regne Unit com a exemple).

Figura 1.
Els diferents rols de les polítiques de l'estat de benestar



Font: elaboració pròpia.

Aquests models es van diferenciant en temes com les diverses concepcions normatives que justifiquen la intervenció pública, en si s'entén o no el treball com l'element central a partir del qual es forma la ciutadania, en el grau de regulació del mercat de treball, o en el grau inferior o superior d'acceptació de la desigualtat social (vegeu la taula 1).

En cap d'aquestes tipologies que la literatura ha anat construint trobem recollit el cas dels països del sud d'Europa. En general, però, s'ha tendit a considerar-los països que han arribat tard a la industrialització i la modernització, i que això ha provocat menys despesa social,

tot i enquadrar-se dins de l'anomenat model continental. Malgrat tot, altres autors (Moreno, Sarasa, Gomà...) consideren que a partir dels processos de democratització dels anys setanta, les polítiques de benestar d'aquests països s'han anat desenvolupant de manera específica, amb algunes característiques pròpies:

- Quasi superposició històrica dels processos de construcció i reestructuració del model de benestar social keynesià. Si els fonaments de les polítiques de benestar corresponen, a grans trets, als moments de les transicions polítiques (1975-1985), el seu desenvolupament, a diferència de la

resta de la UE, s'ha de fer en un context de canvis estructurals de fons.

- El centre del sistema de benestar se situa en la seguretat social, de tipus contributiu i de repartiment, molt fragmentat quant als tipus de beneficiaris, en què mentre que uns gaudien d'altres taxes de protecció, d'altres n'estaven exclosos. Convivien, doncs, la fragmentació i el dualisme.

- Posada en marxa de models universals de salut i educació finançats per la via impositiva, amb nivells de despesa per capita per sota de la mitjana comunitària i en coexistència amb sectors privats més amplis que en la resta de la Unió Europea.

Taula 1.
Una tipologia multidimensional dels règims de benestar

	Nòrdic (socialista)	Continental (cristià)	Anglosaxó (liberal)
Referent normatiu predominant	Igualtat	Seguretat	Assistència
Nivell de despesa social (Despesa social / PIB)	Alt	Alt	Baix
Taxa de desmercantilització	Elevada	Mitjana	Dèbil
Estructura de finançament	Impositiva	Contributiva	Impositiva/taxes
Típus de cobertura a la població	Universal	Selectiva	Selectiva
Criteri d'accés a les prestacions	Dret (ciutadania)	Inserció laboral	Necessitat
Densitat regulativa del mercat laboral	Mitjana	Alta	Baixa
Estructura de la negociació col·lectiva	Molt centralitzada i coordinada	Menys centralitzada i sectorialitzada	Descentralitzada i fragmentada
Taxa de cobertura De la negociació col·lectiva	Alta	Molt alta	Mitjana-alta
Densitat sindical	Molt alta	Mitjana	Alta
Principi estratificador	Igualitari	Reproductor	Dualitzador

Font: elaboració pròpia.

- Manteniment de l'esquema familiarista d'assistència, amb rols públics febles en el camp de l'exclusió social, malgrat la posada en pràctica de noves xarxes públiques de serveis socials i, encara que de forma parcial i fragmentada, de programes de rendes mínimes.

- Construcció de models de relacions laborals en els quals la cobertura aconseguida per la negociació col·lectiva és molt alta però les densitats sindicals són baixes.

- Impacte molt significatiu, en termes comparats, de les polítiques socials i de cohesió de la Unió Europea en cadascun dels països, tant des d'una perspectiva quantitativa (despesa social finançada amb fons estructurals) com qualitativa (adaptació de les polítiques estatals als dissenys comunitaris).

- Pervivència de certs mecanismes clientelars en la distribució pública del benestar, sobre la base d'uns aparells administratius i de lideratge polític enca-

ra influïts per una concepció patrimonial de l'estat.

Espanya se situa entre aquests països, i com aquests rep també els impactes procedents dels grans canvis estructurals i de fons que afecten el sistema productiu en aquests darrers vint anys. Les polítiques socials estan obligades a redefinir estratègicament el seu futur i en aquesta redefinició comptaran, i molt, les variables politicoideològiques i les correlacions de forces entre els diferents nivells de govern. Existeix un fort consens en considerar aquest cicle de reestructuració de les polítiques de benestar com una fase de canvi de paradigma social, tan important com la que va poder representar en el seu moment la transició de l'antic règim a l'estat liberal industrial, o d'aquest a l'estat social keynesià. Podríem parlar, doncs, d'una ruptura històrica de gran significació.

Les dimensions centrals d'aquests nous escenaris serien:

- El canvi d'una societat estratificada, de classes, a una societat amb una notable multiplicitat dels eixos de desigualtat, amb més nivell de riquesa segons a on, però també amb nous espais d'exclusió social; això té impactes clars en els sistemes públics de salut i pensions, que entren en qüestió, i en l'aparició de noves polítiques contra l'exclusió.

- També es produeix un impacte gran en l'esfera econòmicolaboral, amb forts processos simultanis de mundialització i localització, amb fortes demandes de coneixement, i amb una gran flexibilitat

quant als aspectes productius i laborals. Són evidents els impactes en la precarització del treball i també en l'aparició de noves oportunitats o jaciments d'ocupació.

- En l'esfera familiar els canvis són també significatius, amb pluralitat de formes de convivència amb alts índex de monoparentalitat i trencament de les lògiques treball-sexe; això genera noves demandes de serveis a les famílies (escoles bressol, serveis a domicili per a gent gran...), i sorgiment de noves lògiques treball-temps (temps parcial, programes d'igualtat postpart...).

- Finalment, i en una altra lògica, apareixen noves conformacions de l'estructuració en diferents nivells dels governs, amb noves xarxes global-local, i amb noves perspectives per a les polítiques socials a escala local, dins d'una pressió que reclama noves maneres de governar i gestionar més plurals i participatives, i menys formals i burocràtiques.

L'escenari europeu comença a ser notablement influent en els nivells estatal, autonòmic i local. En matèria de polítiques socials aquesta influència ha arribat tard, però en canvi ha tingut la virtut d'obrir noves perspectives molt directament lligades a temes que acabem de posar de relleu. L'espai social europeu té poca fonamentació fiscal i això el fa feble, però ha aconseguit incidir fortament en temes tan significatius com l'ocupació, l'exclusió i el gènere. En matèria de treball i ocupació destaquen els aspectes de temps parcial i les polítiques actives d'ocupació (formació, desenvolupament endogen, jaciments d'ocupació, pactes territorials).

Per acabar amb aquest dens repàs, podríem dir que, malgrat el que s'ha dit i s'ha difós, el volum de despesa social en aquests darrers quinze anys ha crescut en més o menys mesura a tots els països desenvolupats. Més als països nòrdics, menys als països mediterranis. Han sorgit noves dinàmiques de relació entre treball i protecció social (del *welfare* al *workfare*), que han tractat d'anar vinculant els drets de percepció a la recerca de treball, amb gran incidència en polítiques formatives ocupacionals molt potents. El dilema és veure si aquesta evolució posa més o menys en perill la garantia d'unes rendes mínimes i de creació de llocs de treball en àmbits inicialment gens o poc mercantilitzables. També existeix una certa polèmica sobre si la necessària flexibilització del mercat de treball ha d'implicar o no una desregulació i precarització significatives.

Finalment, els canvis de context ja esmentats provoquen el doble sorgiment de polítiques públiques de resposta a l'exclusió social i a les noves necessitats connectades al canvi en les relacions de gènere, trencant en part les clàssiques barreres dels espais públics i els abans estrictes espais privats de les llars (responsabilitat pública sobre maltractaments, desatencions a les llars). Sorgeixen nous jaciments per a les polítiques socials lligats a nous espais de desigualtat, i de la translació de contradiccions i problemes a l'esfera pública. Hem de reconèixer que moltes polítiques socials dissenyades fa anys assumiren de forma acrítica l'esquema segons el qual el tre-

ball assalariat, majoritàriament masculí, es fonamentava en un treball domèstic familiar absolutament femení. Podríem dir que el model patriarcal, de familiarització esbiaixada en clau de gènere de totes les funcions domèstiques i d'atenció a les persones dependents, va ser assumit de ple pel model social keynesià europeu.

A mesura que el canvi social, l'acció col·lectiva i les aportacions teòriques van anar posant en relleu aquesta desigualtat es van iniciar polítiques d'igualtat home-dona, basades essencialment en mesures de suport per a la incorporació de les dones al mercat de treball en condicions d'igualtat en formació, retribució i protecció. I això ràpidament pressiona perquè es posin en marxa polítiques de serveis a les famílies que permetin absorbir, almenys en part, les parcel·les de treball a la llar que s'estaven desfamiliaritzant (atenció a nens i nenes en edat preescolar, atenció a persones grans o discapacitades...). En la taula 2 podem veure la situació a Europa en temes d'igualtat de gènere en l'esfera productiva i, el que ens interessa aquí més, en termes d'assumpció pública de funcions d'atenció desfamiliaritzades. Com podem observar, hi ha un cert estancament en els patrons de desigualtat laboral. Les diferències entre grups de països es mantenen. Pel que fa als serveis a les famílies, si bé la taxa de cobertura pública és baixa, als països del sud d'Europa continuen situant-se en nivells residuals, tot i els avenços.

Això vol dir que s'ha anat produint una desfamiliarització acrítica de les tas-

Taula 2.
Evolució d'indicadors d'igualtat de gènere en l'esfera productiva a la Unió Europea

Estats de benestar	Taxa d'activitat femenina		Diferencial de salaris		Desigualtat laboral	Cobertura pública 0-3 anys		Cobertura pública +65 anys	
	1986	1996	1986	1996		1986	1996	1986	1996
Nòrdics	63,6	67,0	82,3	84,0	0,73	31,6	37,6	6 (14)	8 (18)
Continental	51,6	53,3	73,0	74,3	0,42	9,4	11,6	6 (6)	7 (7)
Anglosaxons	52,0	54,0	66,0	67,5	0,27	1,3	2,0	5 (6)	6 (6)
Llatins-mediterranis	47,0	47,2	73,5	74,0	0,38	3,3	6,0	2 (1)	2 (1,5)

Font: OCDE. *Evolución del gasto social en los países de la OCDE*. París, 1999.

La variable desigualtat laboral està construïda a partir d'un índex integrat que incorpora mesures de diferencial de salaris, però també de segregació ocupacional i d'altres. En les dues últimes columnes, les xifres indiquen la cobertura residencial; els parèntesis, la cobertura domiciliària.

ques assistencials i educatives, mentre es mantenia la segregació de gènere, i es camina, per tant, cap a una estructura de “salari mitjà” que manté les tasques familiars i assistencials de la llar en mans femenines.

El paper dels governs locals en les polítiques socials

Per examinar el paper dels governs locals en les polítiques socials partim d'una hipòtesi: el benestar avui ha deixat de ser una reivindicació global per convertir-se en una demanda personal i comunitària, articulada al voltant de la vida quotidiana.

Entenem que els problemes i les expectatives viscudes a través de les organitzacions socials primàries requereixen solucions concretes, però sobretot solucions de proximitat. Cada cop es fa més difícil des d'àmbits centrals de govern donar respostes universals i de

qualitat a les demandes d'una població menys indiferenciada, més conscient de les seves necessitats específiques. I això fa que el focus de tensió es traslladi cap a nivells més propers al ciutadà, de manera que així els governs locals assumeixen una dimensió nova com a distribuïdors de benestar comunitari, passant d'una concepció en la qual el benestar era entès com una seguretat en el manteniment dels drets socials per a tota la població (universalisme-redistribució), a ser entès com una forma nova de veure les relacions socials de manera integradora i solidària (particularisme-participació). Sorgeixen així noves necessitats, noves demandes que semblen poc abastables des d'àmbits de govern no locals.

El “localisme”, entès com el reforçament dels vincles comunitaris, genera un nou posicionament de la identitat personal i comunitària en la recerca de les solucions, i fa més senzilles també les actuacions i la seva adap-

tació a la realitat. Això no ha de voler dir que es tendeix a fer desaparèixer les estructures universalitzades, traspasant-les al món local per garantir-ne teòricament la pervivència. El que cal es redefinir políticament qui s'ocupa de què, i redistribuir competències i recursos cap al món local, que és qui més pot assegurar la viabilitat i l'efectivitat de les polítiques de benestar. Com ja hem dit, les polítiques socials comprenen un conjunt d'actuacions públiques que es projecten sobre dues dimensions cada cop més interrelacionades: els processos d'inclusió/exclusió del mercat de treball i de regulació dels drets individuals i col·lectius en l'esfera laboral; i de l'altra els processos de distribució de recursos, valors i oportunitats de desenvolupament, més enllà del mercat entre col·lectius i classes socials, entre homes i dones. Si relacionem aquestes polítiques amb opcions com universalització-selectivització, servei-transferència-

regulació, sistema impositiu-contributiu-preus públics d'accés, i amb altres opcions de fons que en concreten el contingut i n'expressen els valors ideològics subjacents (abast de la responsabilitat pública, intensitat protectora, opció per rols públics més o menys preventius o pal·liatius, nivells de regulació pública d'un mercat...), veurem com es va produint una certa especialització dels rols públics en política social i es defineixen escenaris específics per als diferents nivells de decisió política, de manera que la variable territorial esdevé notablement decisiva.

Així, les polítiques socials d'àmbit estatal i/o autonòmic tendeixen a ser de caràcter universalista, es basen en drets socials reconeguts per la normativa, i es caracteritzen per una producció poc fraccionable i una operativització que suposa unes necessitats-demandes tendencialment homogènies. Les polítiques socials d'àmbit local, en canvi, tenen un caràcter selectiu o particularista, es desenvolupen sobre bases normatives més febles, i es caracteritzen perquè potencialment permeten processos de disseny i de producció més flexibles. Tendeixen a actuar sobre dinàmiques de marginació/inserció personal i de grup, i a donar resposta a necessitats tendencialment més heterogènies. Tenim, doncs, impactes significatius dels canvis socials en l'àmbit comunitari combinats amb una especialització de rols públics en política social. Aquest binomi està donant a les accions locals en matèria de benestar una identitat

pròpia, i fa que les polítiques de serveis personals es configuren com una aportació específicament municipal a l'estat de benestar.

Les polítiques de serveis personals semblen orientar-se, doncs, a satisfer una nova dimensió politicocultural del benestar: el desenvolupament comunitari a partir de la promoció de relacions socials participatives, integradores i solidàries en l'àmbit territorial. En conseqüència, les polítiques de serveis personals representen un projecte global d'actuació que inclou tant intervencions altament específiques (fonamentalment pal·liatives, dirigides a la persona i que donen resposta a situacions conjunturals), com d'altres més generals que creen sociabilitat (fonamentalment integradores, dirigides a grups i que responen a situacions estructurals). Així, hi trobem accions que incideixen en la millora de la vida quotidiana i en l'increment dels recursos de les persones, els grups i la comunitat per superar les seves limitacions en els àmbits de la salut, el gènere, l'educació, l'atenció i la prevenció social, la cultura, l'esport, la participació ciutadana i la promoció de l'ocupació. D'alguna manera, podríem dir que les polítiques de serveis personals són la plasmació específicament municipal de l'estat de benestar als anys noranta, amb l'escull important de la manca efectiva de competències i recursos en polítiques molt significatives, i que haurien de concretar-se en el desplaçament a l'àmbit local de certes transferències i serveis universals.

L'atenció a les persones grans: les coordenades del canvi de segle

És en aquest marc global (de reestructuració de les polítiques de benestar) i local (de noves dimensions d'aquestes polítiques en l'àmbit municipal) en què hem de situar el que segueix sobre l'atenció a les persones grans en l'àmbit local, en aquest final i inici de segle. No volem ni podem fer ni tan sols un resum de les tendències generals que ens parlen de l'envelliment a les nostres societats. Xifres com els seixanta milions de persones més grans de 65 anys a Europa, els més de sis milions a Espanya, o les més de 330.000 a Barcelona ciutat són ja prou conegudes i ens parlen de societats envellides en coincidir amb baixíssims índexs de natalitat. També tots comencem a ser conscients que els rapidíssims avenços en recerca sanitària i biològica situen les expectatives de vida en dimensions que semblaven impossibles només fa pocs anys. Tots aquests elements, més d'altres que podríem afegir, situen el tema de les polítiques socials adreçades a les persones grans com un dels més significatius per als propers anys. I encara més, si tenim en compte el context general sobre les polítiques de benestar abans esmentat i la realitat clarament deficitària en què es mouen les polítiques per a la gent gran a Espanya, Catalunya i Barcelona (vegeu la figura 2; vegeu *El País* 14 de febrer de 2000, p. 37; i vegeu Gómez-Vizcaíno, *Barcelona Societat* núm. 5, 1996). Però hem de ser conscients que, si bé la realitat actual ens mostra un col·lectiu de persones grans al país i a Barcelona que

depenen en gran part del suport i la cura d'institucions i famílies, cada any que passi aquest col·lectiu tendirà a convertir-se en més heterogeni i pluriforme. Un col·lectiu que, al mateix temps, tendirà a difuminar les seves fronteres, avui essencialment situades als 65 anys.

Les polítiques per a la gent gran no poden deixar de considerar els problemes que acumula aquest sector de població, però tampoc poden considerar cada persona gran com un problema. Hauríem d'intentar sortir de la constricció mental (fins avui potser legítima, però cada cop més inexacta i restrictiva) que tendeix a conduir les polítiques per a la gent gran cap a un únic escenari: el de les incapacitats i les dependències, ja que si això s'entén així, aleshores la configuració de les persones grans com a càrrega i com a persones amb problemes es fa de forma quasi automàtica. Pensem que hauríem de partir de la idea que el col·lectiu "persones grans" és cada cop més heterogeni i amb expectatives, demandes i necessitats molt diferents. Per tant, primer de tot cal tractar d'enquadrar aquest univers cada cop més heterogeni en un marc analític que ens permeti connectar cada demanda o necessitat específica en un context general, en una perspectiva estratègica.

Diferenciació i diversificació de necessitats i polítiques en relació amb la gent gran

Parlem, doncs, de necessitats de les persones grans i fem-ho amb voluntat globalitzadora, comprensiva (vegeu figu-

ra 2). Les polítiques de serveis per a les persones grans han d'anar adreçades a facilitar a aquest col·lectiu el grau màxim de desenvolupament com a membres d'un comunitat, com a persones socials. Tot acceptant que les persones per si mateixes tendeixen a buscar el millor per a les seves possibilitats de desenvolupament, la raó de ser d'aquestes polítiques de serveis personals ha de centrar-se en la prevenció o neutralització de tot allò que pot perjudicar aquest potencial natural. Pel fet de referir-nos als grans com a persones socials, acceptem que la seva naturalesa respon a tres dimensions complementàries que interactuen en cadascuna de les seves manifestacions: la persona gran com a ésser viu, com a ésser social intel·ligent i com a membre actiu en la construcció permanent del seu entorn.

Aquesta concepció, doncs, porta al reconeixement de tres grans blocs de necessitats bàsiques que condicionen molt el desenvolupament de les persones grans, i al voltant dels quals es poden detectar i neutralitzar o preveure els entrebancs que poden sorgir per al seu desenvolupament.

Necessitats bàsiques

Els tres grans blocs de necessitats bàsiques són:

a) La salut física

Més enllà de la simple i necessària supervivència, l'entendrem com l'absència o l'apaivagament de malalties que afectin molt i durant temps la persona

gran. Des d'aquesta perspectiva, cal orientar la missió sanitària i social de les polítiques de serveis personals cap a ajudar les persones a enfrontar-se i superar les incapacitats que pot provocar una manca de salut física.

b) L'autonomia personal

L'entendrem en un vessant doble: d'una banda, com el grau de comprensió que una persona gran té de si mateixa, de la seva cultura i del que s'espera d'ella i, de l'altra, com la capacitat que té per formular opcions per si mateixa.

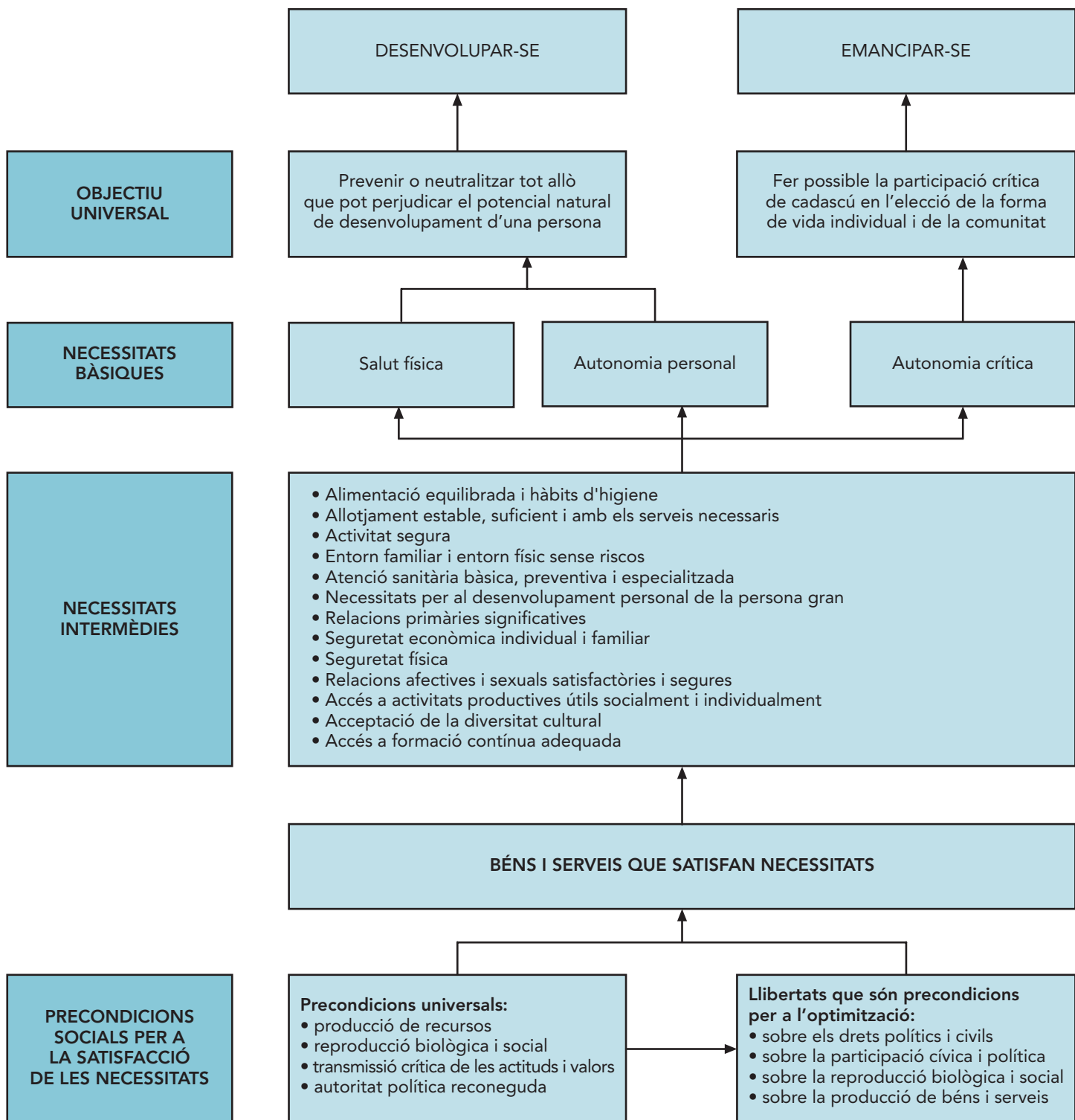
c) L'autonomia crítica

Cal entendre-la com la capacitat que té en principi qualsevol persona gran per formular opcions pròpies i per actuar en conseqüència, com també de posar en qüestió i participar en l'acceptació o en la transformació de les normes de la seva cultura i societat. Aquesta es concreta en la seva capacitat de participació social i política, que es relaciona de manera transversal amb totes les iniciatives de polítiques de serveis personals.

Així doncs, les polítiques de serveis personals s'haurien d'orientar cap a la satisfacció d'aquests tres grans blocs de necessitats bàsiques que, tot i referir-se a facetes relativament diferents de la persona, tenen una interdependència tal que els dèficits en algun d'ells generen perjudicis significatius en els altres.

Pensem que seria bo optar per una concepció comuna del nivell de satisfacció d'aquestes necessitats. Així, proposem parlar de nivells òptims de satisfacció com a referent global.

Figura 2.
Diferenciació i diversificació de necessitats, béns i serveis de la gent gran



Font: elaboració pròpia.

D'aquesta manera entendrem que:

- El nivell òptim de salut física porta implícit una esperança de vida tan llarga i una discapacitació per malaltia tan reduïda com sigui possible, segons el potencial genètic de cada persona.

- El nivell òptim d'autonomia personal l'ha de portar a la possibilitat d'accedir a una comprensió cognitiva tan àmplia com calgui per poder actuar i desenvolupar-se de manera satisfactòria dins del seu context vital.

- El nivell òptim d'autonomia crítica haurà d'incloure la minimització de les limitacions a la participació en activitats socialment significatives, la capacitat crítica i el poder de decisió per avaluar la seva cultura i participar en el seu desenvolupament i transformació.

Un cop descrit quin seria el nivell d'exigència en la satisfacció de necessitats, es fa evident que hi ha grups i llocs amb riscos addicionals tant per a la salut com per a l'autonomia, on calen recursos específics per tal de poder satisfer les mateixes necessitats amb nivells semblants per a tothom. Tot i acceptar que aquests llocs i aquests grups són els que coneixen millor quines són les seves necessitats específiques, i també que són els que estan més compromesos en aconseguir la seva satisfacció, la posició de les administracions ha de ser la d'habilitar aquests grups amb els recursos necessaris per acostar-se als nivells d'autonomia suficients.

Per satisfer aquestes necessitats bàsiques cal analitzar el nivell de satisfacció d'unes necessitats prèvies que podem anomenar necessitats intermèdies.

Necessitats intermèdies

El llistat de necessitats intermèdies que proposem es concreta en les següents:

- Alimentació equilibrada i hàbits d'higiene.
- Allotjament estable, suficient i amb els serveis necessaris.
- Marc d'activitats segur.
- Entorn familiar i entorn físic sense riscos.
- Atenció sanitària bàsica, preventiva i especialitzada.
- Necessitats per al desenvolupament personal.
- Relacions primàries significatives.
- Seguretat econòmica familiar.
- Seguretat física.
- Accés a relacions afectives i sexuals.
- Accés voluntari a activitats útils per a les persones grans i per a la col·lectivitat.
- Formació intercultural.
- Formació permanent.

Condicions socials que afavoreixen la satisfacció de necessitats

Tot i el protagonisme especial que es dona a la persona individual, considerem que el seu desenvolupament es produeix en el marc de comunitats que, segons les seves característiques i dinàmiques, poden condicionar molt els nivells de salut física, autonomia personal i autonomia crítica dels seus membres. La persona es veu vinculada a una

diversitat notable de comunitats simultànies que es cavalquen i s'interfereixen, i que generen en els seus components i per a ells diferents nivells d'implicació, d'autoestima, de recursos i de serveis per atendre les seves necessitats, i diferents nivells de poder per influir en les decisions i accions que els afecten. En el món local, aquests entramats personals i comunitaris són més presents que enlloc, i haurien de permetre als governs locals d'entendre la seva funció com a habilitadora i promotora de les condicions perquè siguin les mateixes persones i les mateixes comunitats les que trobin maneres de fer front a les seves necessitats, comptant amb el suport institucional suficient per garantir unes condicions prèvies de viabilitat.

Aquestes condicions prèvies prenen una rellevància especial en la mesura que determinen l'equació entre els drets i deures relatius a la satisfacció de les necessitats bàsiques. La força amb què s'ha d'exigir a un ciutadà que s'esforci per satisfer les seves necessitats bàsiques és directament proporcional a les possibilitats reals que la comunitat li ofereix perquè les satisfaci.

Aquestes condicions socials són:

- L'existència de recursos suficients per assegurar els nivells exigibles de salut física, autonomia individual i autonomia crítica per a totes les persones grans de la comunitat local.

- L'existència de les actituds i valors que fan possible el desenvolupament material i la cohesió i solidaritat en el si

de la comunitat, en una síntesi crítica entre estabilitat i adequació a noves necessitats.

- Una autoritat política reconeguda i legitimada que pugui garantir un escenari adequat per a la producció, la cohesió i la transmissió crítica a les quals es fa referència.

Aquestes condicions que haurien de caracteritzar una comunitat que gestioni la satisfacció de necessitats bàsiques, es tradueixen en un seguit de llibertats individuals i col·lectives que ajudaran a optimitzar els seus nivells de satisfacció.

En el cas de la satisfacció de necessitats bàsiques per a persones grans, aquestes llibertats poden concretar-se en:

- Dret a l'accés als recursos, tenint en compte els aspectes següents:

- La capacitat d'obtenir-ne, diferenciant entre necessitats i luxes (els nivells alts de participació social són la base per a aquesta delimitació).

- La distribució, plantejada amb criteris bàsics d'igualtat, però defugint la uniformitat, i incorporant les característiques de les diferents realitats en què es desenvolupen les persones grans.

- La transformació de recursos en capacitat d'atendre necessitats, tenint present el paper destacat que tindrà en la percepció de la qualitat d'aquests serveis la capacitat de considerar la realitat diferenciada de cada persona i col·lectiu.

- Drets polítics i civils per a la participació cívica i política, concretats en:

- Un tractament adequat a l'edat i a la competència de les persones grans en relació amb els drets polítics i cívics.

- La divulgació, promoció i debat crític dels drets civils i polítics entre les persones grans.

- El foment de la participació cívica i política entre les persones grans.

En resum, es tracta d'afavorir les diferents alternatives per definir una bona qualitat de vida de les persones grans, a partir de la consideració d'un marc global vinculat a la satisfacció de necessitats i a l'objectivació d'aquestes, d'acord amb àmbits bàsics com l'alimentació, l'educació, la salut, l'habitatge, etc. Complementàriament, s'hi incorporen aspectes relatius als recursos i precondicions de satisfacció de necessitats. D'aquesta manera, la configuració d'indicadors, tasca que sembla necessari fer, disposa d'un marc global on inserir-se i on combinar-se per donar visions de conjunt globals.

Per una política local cap a la gent gran, cohesionadora socialment i respectuosa de les diversitats individuals i col·lectives

A partir d'aquests elements proposem un marc per a les polítiques per a les persones grans, que responguin als criteris de flexibilitat, multiplicitat, heterogeneïtat i diversificació, entenent que aquestes característiques qualitatives només es poden assumir plenament des de l'àmbit local.

Hem vist i presentat el marc en què enquadrar les necessitats de les persones grans, diferenciant necessitats bàsiques

d'aquelles intermèdies. Podríem també distingir entre necessitats (camp prioritari d'actuació per a l'Administració), demandes (que poden ser exigibles legalment o respondre a capacitats econòmiques solvents de qui les planteja) i expectatives (que poden ser assumibles segons la situació i el moment).

Hem d'entendre, també, que els marcs per respondre a aquest conjunt d'expectatives, demandes i necessitats, poden o no ser objecte de regulació, i poden o no ser objecte de finançament públic. Així mateix, l'estatut dels operadors que tractin de donar resposta al ventall de peticions esmentat, poden tenir un estatut públic, poden ser operadors mercantils, o poden formar part del conjunt d'organismes i entitats que coneixem sota la denominació "tercer sector" o ONG.

Això ens dóna una idea de la pluralitat de situacions que es poden donar i que encara podríem complicar, ja que es tracta, en molts casos, de persones grans vinculades a àmbits familiars, i tal com hem assenyalat a la figura 1 d'aquest treball, l'àmbit familiar s'inclou com un possible receptor de normes o recursos econòmics per fer front a expectatives, demandes o necessitats.

Les polítiques per a les persones grans, tal com ja s'ha assenyalat, haurien de tenir components de promoció, anticipació i atenció, en un marc de participació de cada persona i del col·lectiu per definir problemes i alternatives. Les prioritats del govern local s'haurien de cen-

trar en les respostes a les necessitats més urgents (centrades a garantir salut i autonomia) mantenint una pluralitat de productors d'aquestes respostes.

Com ja hem assenyalat, creiem que les polítiques d'atenció i acompanyament de les persones grans (deixant al marge el tema pensions), com a component essencial de les polítiques de serveis personals, seran cada cop més difícils

d'operar des d'àmbits no locals. I això és així perquè la resposta a l'heterogeneïtat, la diversitat, la voluntat de no separar les persones del seu entorn i de la seva xarxa personal i comunitària, d'una banda, i de l'altra la capacitat de construir respostes institucionals *hard* (residències) i *soft* (centres de dia), o d'acompanyar flexiblement les necessitats de les persones grans (serveis a domicili), tot atenent la

diversitat de situacions econòmiques, socials i personals de cadascú, ens hi porta.

Avui les polítiques per a les persones grans formen part natural de les polítiques locals. I, d'altra banda, no hi ha ciutat que avui pugui pensar en el futur, en un futur de cohesió, solidaritat i qualitat de vida, sense preveure polítiques d'atenció a la seva gent gran. 