

TREINTA AÑOS DE SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS, TREINTA AÑOS DE INTERVENCIONES SOCIALES. UNA EXPERIENCIA EN EXTREMADURA.

Luis Bote Hernández

Trabajador Social, investigador.

Marcelo Sánchez-Oro Sánchez

Presidente de ACISE. Profesor Sociología Universidad de Extremadura

msan_oro@hotmail.com

Recibido/Received: 16/06/2015

Aceptado/Accepted: 30/08/2015

RESUMEN

En la mitad de la década de los ochenta, precisamente con la publicación del decreto 22/1985, se inició la implantación de los servicios sociales de atención primaria en Extremadura paralelamente a lo que sucedía en el resto del estado español. En los municipios grandes, pequeños y medianos se fueron estableciendo trabajadores sociales para la atención a todos los ciudadanos. A lo largo de estos 30 años los ciudadanos extremeños han disfrutado de la atención de los Servicios Sociales de Base, atención en la tramitación de prestaciones económicas, centros residenciales, ayuda a domicilio... No obstante, lo más importante han sido las intervenciones sociales realizadas con las familias, con menores, con los adultos, con los ancianos, con discapacitados y con toda la población en general.

La labor profesional desempeñada durante estos años es destacable tanto en calidad como en cantidad, la información producida durante tantos años y tantos profesionales no pueden desaprovecharse sin más. Los datos obtenidos a través de las miles de intervenciones sociales tienen que ser analizados para poder elaborar memorias de actuaciones e investigaciones sociales. Los trabajadores sociales tienen que recoger todas sus intervenciones pero es responsabilidad de otras instancias la elaboración de investigaciones para la optimización del trabajo profesional. Responsabilidad de la administración que tiene competencia en los servicios sociales: el Gobierno de Extremadura; y de la institución que es competente para investigar: la Universidad de Extremadura.

Palabras clave:

Extremadura, Servicios Sociales de Base, trabajadores sociales, menores, ancianos, discapacitados.

Abstract

During the middle of the decade of 1980, right after the publication of the Decree 22/1985, the beginning of the application of the social services of primary healthcare started in Extremadura, mirroring what was happening in the other regions of Spain. Social workers in charge of the attention of the citizens started to settle in every kind of municipality.

Along these 30 years, citizens of Extremadura have enjoyed the attention given by Basic Social Services: attention in handling economic benefits, residencial facilities, home care... However, the most important issue has been the social interventions implemented with families, minors, adults, elderly, people with dissabilites and all the population in general.

The professional work performed during these years is noteworthy because of its quality and its quantity; the information produced during all these years and all the professionals cannot be dismissed without noticing. The data obtained through thousands of social interventions must be analyse in order to elaborate reports of the operations and social research. Social workers should collect their interventions, but it is the responsibility of other instances to elaborate research in order to optimize the professional work. The responsibility belongs to the administration, which is in charge of the social services: the Government of Extremadura; and the institution which is in charge of the investigation: the University of Extremadura.

Key words:

Extremadura, Basic Social Services, Social Workers, minors, elderly, disabled people.

Introducción

Han transcurrido treinta años desde la publicación del primer decreto de creación de los Servicios Sociales de Base en Extremadura (*22/1985 de 9 de mayo, por el que se crean los Servicios Sociales de Base y se establecen las condiciones para el acceso a las subvenciones por parte de las Corporaciones Locales*). Esta iniciativa normativa dio lugar a la creación de una novedosa e ilusionante experiencia en materia de bienestar social, cuyo alcance y consecuencias podemos tratar de ponderar con cierta objetividad. Pensamos que el hecho de que se cumpla ahora este aniversario, es un buen motivo para tratar de reflexionar sobre las luces, que han sido muchas, las sombras y los retos a los que se enfrenta este modelo de servicios social público. Así mismo, con nuestra reflexión pretendemos también poner en valor la labor desplegada por los profesionales que sustentan esta red, entre ellos, de forma destacada, los trabajadores sociales. Estos profesionales que, mediante la instauración de estrategias de intervención individual y comunitaria, han logrado generalizar y consolidar un sistema centrado en la atención social a todos los ciudadanos.

A lo largo de este tiempo las herramientas de intervención social han ido modificándose, implementándose otras nuevas, transformándose, exigiendo un permanente esfuerzo de renovación y formación por parte de los equipos de trabajadores sociales encargados de atender las demandas sociales desde estas estructuras generalistas. Sin ánimo de exhaustividad, referimos los principales instrumentos de intervención desplegados desde estos servicios: pensiones del Fondo de Asistencia Social (FAS), actuales Ayudas Asistenciales del Fondo de Asistencia Nacional (AYPES); Ayudas de Emergencia Social, prestaciones económicas de las propias corporaciones locales; ayudas para la discapacidad derivadas de la Ley de Integración Social del Minusválido (Ley 13/1982); tramitación de ingresos en centros de mayores; intervención ante situaciones de maltrato

infantil, machista, a personas mayores; intervenciones ante la mendicidad, el abandono, enfermedades psiquiátricas (psicóticos, síndrome de Diógenes, etc.); atención a personas en situación de dependencia (Servicio de Ayuda a Domicilio SAD), ingresos urgentes, etc., antes y después de la conocida como Ley de Dependencia de 2006; atención y seguimiento de familias, etc. Aunque no vamos a profundizar en cada uno de estas prestaciones individualmente, sí pretendemos resaltar la calidad de las actuaciones efectuadas.

Con este artículo **nos proponemos poner en valor la labor de los trabajadores sociales de este sistema a lo largo de estos treinta años** realizando intervenciones sociales de calidad con las que se han resuelto incontables situaciones sociales. Las intervenciones sociales realizadas han satisfecho necesidades económicas pero también, y fundamentalmente, necesidades personales y familiares de tratamiento social, de prevención y promoción de las facultades personales para una integración social satisfactoria. Para ello es necesaria la visibilidad de la práctica profesional, no solo en el día a día sino también, investigación sobre sus métodos y consecuencias. Analizando los protocolos, valorándolos, criticándolos y cambiándolos. Y al final, comunicándolos a la comunidad social y científica, es decir publicando el resultado de los estudios, de las investigaciones para, de esta forma, volver a poner en tela de juicio nuestras conclusiones y avanzar día a día. Para ubicar la exposición comenzamos con una reseña histórica de la evolución de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma de Extremadura, revisando la legislación de aplicación a los SSBs que comenzó en 1985 y que termina con la aprobación este mismo año de la nueva Ley de Servicios Sociales (Ley 14/2015).

Posteriormente nos detenemos en las actuaciones profesionales realizadas para atender las demandas de los ciudadanos extremeños, demandas de recursos económicos, de servicios, de atención personal. Son innumerables los recursos sociales conseguidos para los ciudadanos extremeños (PNC, AISES; RBEI...), pero no es eso **lo más importante, lo más significativo son las Intervenciones Sociales** realizadas con las familias, con las personas ya sean mayores, menores, mujeres, discapacitados... Entre las intervenciones sociales se hace referencia específicamente a cinco intervenciones sociales que han sido tratadas en profundidad desde los Servicios Sociales de Base: la familia Comino, Antonia Vidal, Melania Pescadilla, Anastasio y Leandra.

Una vez presentado el trabajo del día a día en los SSBs, profundizamos en la necesidad de analizar esas mismas intervenciones no sólo a nivel individual sino de forma general. Comparando las intervenciones, los usuarios, los recursos demandados, los que son idóneos, las actuaciones realizadas... Hay mucho campo donde investigar: ¿cuál es el perfil de los usuarios a los que atendemos? ¿Son mayoritariamente discapacitados, niños y minorías étnicas o por el contrario atendemos a toda la población? ¿Qué piensan nuestro usuarios sobre las actuaciones profesionales de los SSBs? Todas las disciplinas académicas desarrollan su propio constructo teórico y esto no es posible sin realizar investigaciones sobre las actuaciones profesionales. El Trabajo Social es sobradamente conocido por las intervenciones sociales que realizan los profesionales pero son escasas las reflexiones sobre la labor realizada, es por ello que apostamos por incluir la investigación dentro del ámbito cotidiano del ejercicio profesional.

Por último, se plantea la necesidad de comunicar al resto de la sociedad el resultado de estas investigaciones mediante la publicación de los trabajos de investigación. En este apartado se recoge la incidencia que está teniendo el acceso de los profesionales al

Grado en Trabajo Social y la elaboración de los Trabajos Fin de Grado que han dado como resultado varias publicaciones en los últimos años.

Referencias históricas

Los Servicio Sociales de Atención Primaria surgen en España tras el desarrollo de la Constitución de 1978 que desde su primer artículo marca un nuevo modelo para el futuro de los servicios sociales: “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho”, posteriormente otros artículos van reconociendo, aunque sea implícitamente, el derecho a los Servicios Sociales (art. 42 emigrantes, art. 39 la familia...). En Extremadura, la primera Ley de Servicios Sociales se publicó en abril de 1987, anteriormente el Estatuto de Autonomía (febrero del 1983) hacía referencia a las competencias en asistencia social y bienestar social. No obstante, el desarrollo de los Servicios Sociales de Base (SSBs) se debe al decreto 22/1985 “por el que se crean los Servicios Sociales de Base, y se establecen las condiciones para la concesión de subvenciones para tal fin a Corporaciones Locales” (Bote Hernández, 2014, p.115)

Como es sabido, la Constitución Española de 1978 legitima el llamado Estado de Bienestar. Promulgada la Constitución, hubo que esperar algunos años para que se universalizara la sanidad, la educación y las pensiones. Poco a poco se crean las leyes de atención a los ciudadanos. En servicios sociales no fue posible dictar una ley marco que armonizara los desarrollos autonómicos de las competencias que en esta materia asumen en exclusiva los entes regionales. A cambio, se desarrolló un sistema de financiación y acuerdo de mínimos para la creación de los servicios sociales básicos: es el conocido como “Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales”.

El “Plan Concertado” tiene como finalidad garantizar la igualdad de derechos de todos los ciudadanos a la atención de servicios sociales básicos, independientemente de la Comunidad Autónoma donde residan. Iniciado en 1988 ha financiado la puesta en marcha de los servicios sociales de atención primaria desde su creación hasta nuestros días. Actualmente el plan concertado está a punto de desaparecer, y las comunidades autónomas junto con las corporaciones locales han asumido casi el 100 % de las prestaciones básicas en servicios sociales.

En el caso concreto de Extremadura los Servicios Sociales de Base (SSBs) se crean a partir de del Decreto 22/1985 confirmado con la Ley de Servicios Sociales de 1987 y el Decreto de Prestaciones Básicas de 1997. Estos tres momentos legislativos revelan la situación de los servicios sociales extremeños: un gran crecimiento en su inicio hasta que se confirma su organización con el Decreto de Prestaciones Básicas. Desde entonces, la estructura de SSBs experimenta una evolución sostenida, sin llegar a consolidarse como sistema. El modelo de implantación establecido desde el gobierno regional se caracteriza por una extraordinaria autonomía local y mancomunal en su gestión, sin intervención de las Diputaciones Provinciales, y sometida, en todo caso, a un sistema anual de “subvenciones”. Finalmente se despliega un modelo de SSBs de escasa articulación inter-

sistema que origina una débil cohesión interna y una dirección jerárquica parcial, limitada a aspectos burocráticos y administrativos¹

El decreto de mediados de los ochenta de la incipiente administración autonómica extremeña permitió la contratación de los primeros trabajadores sociales ("Asistentes Sociales²ⁿ") para cubrir los puestos de técnicos en los Servicios Sociales de Base (SSBs). El Servicio Social de Base de la Vera, (al que se le asignó el código "SSB 001") comenzó a funcionar antes del fin del año ochenta y cinco, dos trabajadoras sociales inician sus intervenciones profesionales, en horario de lunes a viernes, cubriendo un conjunto de localidades que iban desde Jaraíz de la Vera a Pasarón de la Vera para atender a los 19 pueblos que componen La Mancomunidad Intermunicipal de la Vera. Ya desde los inicios se ponía en evidencia el esfuerzo personal que estas profesionales aportaban a la primera experiencia de SSBs: centenares de kilómetros a la semana, en cualquier época del año, con vehículos y útiles de trabajo propios que incluían la clásica cartera y, a veces, cuadernos y bolígrafos.

La aplicación del decreto mencionado posibilitó la extensión de esta experiencia. En este mismo año se crean los SSBs de Los Ibores, Badajoz, Cáceres... Así hasta que a finales de 1989 la Comunidad Autónoma consideró que los SSBs atendían a toda la población de Extremadura. En ese momento se intenta hacer visible socialmente el esfuerzo presupuestario y organizativo, que suponía dotar con esta red pública de atención social básica, a una región tan extensa, tan dispersa y tan escasamente poblada. El eslogan de la campaña de visualización de los SSB fue: "*Extremadura toda Cubierta*".

Conviene hacer referencia al compromiso y entusiasmo profesional de los trabajadores sociales que se encuadraron en la incipiente estructura burocrática-administrativa que se articula en torno a los SSBs. Faustino J. Aliseda la describe de este modo:

"Prácticamente todos nos incorporamos con poco más de veinte años. La mayoría ilusionados, cada uno con sus inquietudes, con sus preferencias, con ansias de formación y de enriquecer nuestro quehacer cotidiano. Con ganas de innovar y de ser más eficaces y eficientes. Crecimos juntos como profesionales y todos nos hemos enriquecido con todos. Nos hemos cuestionado nuestro trabajo, hemos planteado nuestras dudas en alto, y entre todos hemos ido buscando soluciones a cada una de las cuestiones que se han planteado." (Bote Hernández, 2014, p.95)

El día a día.

En general, cuando se analiza o se evalúa un servicio, se recurre con demasiada frecuencia a tablas y datos estadísticos con la pretensión última, implícita, de legitimar los programas sociales a partir de los fríos y asépticos datos numéricos. Sin embargo, dado que el objetivo y la razón de ser de los Servicios Sociales Básicos son las personas y las familias, creemos convenientes ilustrar el trabajo desarrollado a partir del relato cualitativo

¹ Actualmente coexisten en Extremadura múltiples modelos organizativos: Servicios Sociales de Base de un solo Ayuntamiento, Servicios Sociales de varios Ayuntamiento en forma de Mancomunidad o Mancomunidad integral, agrupaciones de municipios, servicios mancomunados junto con el agua y la basura...

² Hay que tener en cuenta que en 1985, los profesionales de servicios sociales eran asistentes sociales, la incorporación del sistema formativo a la red de universidades da lugar a los Diplomados en Trabajo Social, cuando en otros países estos titulados eran Licenciados. Actualmente los trabajadores sociales son Graduados en Trabajo Social.

que representa tan solo unos pocos perfiles de las variadas situaciones con los que se enfrentan a diario los profesionales que cubren esta red.

Una vez ubicados en la historia de los últimos decenios de los servicios sociales comunitarios en Extremadura, pasamos a relatar, a modo de ejemplo, alguno de los casos más significativos. En esta monografía se han elegido de entre los múltiples casos los más representativos y recientes. La elección de los supuestos viene determinada porque son realidades tratadas en profundidad desde el SIVO y todas ellas están en seguimiento desde hace más de un año. En total se hace referencia a cinco casos que abarcan la mayoría de los sectores con los que se trabaja en el SIVO: la Familia Comino con sus seis hijos, cinco de ellos menores de edad, Antonia, mujer viuda de 84 años, toda una vida encerrada en su caja de zapatos³ hizo que cuando aparecen posibles síntomas de deterioros cognitivos no hubiera nadie de su entorno que se encargara de supervisar su tratamiento y hubo que acudir a un internamiento en un centro de mayores. **En todos los casos se ha dado una intervención social profunda y continuada en el tiempo. Y con resultados palpables y eficaces tanto para la persona como para la sociedad.**

La atención diaria en el servicio de información orientación y valoración resulta en mucha de las ocasiones repetitiva, sobre todo en las demandas relacionadas con recursos económicos (31.366 Solicitudes de Renta Básica⁴). No obstante, en numerosas ocasiones existe un trasfondo con otros contextos determinantes para la intervención social. En los estudios de casos que se presenta a continuación se han entresacado algunas de las intervenciones sociales que se han realizado en los últimos años. Se ha querido que estas intervenciones abarquen los dispares campos de trabajo en los que se actúa desde el SIVO de los SSBs Extremeños: prestaciones económicas, personas mayores, familias, menores, enfermos mentales.

Por ejemplo, es el caso de la atención prestada a Melania Pescadilla⁵, mujer sola, de sesenta y tantos años que se encontró, *de la noche a la mañana*, con que dejaba de percibir la pensión compensatoria que su exmarido debería de pasarle de por vida. Fue una *jugarreta* que acabó en los juzgados, con una denuncia formal y que hubiera sido un caso interesante para algún detective. Tras una protocolaria denuncia, sin visos de prosperar, fue necesaria la atención continuada de los SSBs, hasta encontrar estabilidad económica y modificar la red social de apoyo. Se facilitó un ámbito relacional que permitiese cierto grado de autonomía de los propios servicios sociales que le estaban ayudando.

Otro ejemplo de intervención es la realizada con Anastasio, enfermo mental con un diagnóstico de psicosis sin especificar. Un día apareció por el Servicio de Información Valoración y Orientación (SIVO) para solicitar una de las nuevas prestaciones de carácter económico implementadas por la administración autonómica. Fue necesario desplegar una amplia intervención social, articular recursos y llevar un seguimiento domiciliario del caso, hasta aceptar volver al tratamiento médico-sanitario de su enfermedad y encauzar de nuevo su vida.

³ La expresión "se encerró en su caja de zapatos" la usamos en el IMSS para identificar aquellas situaciones de personas mayores que van rompiendo las relaciones con los vecinos, familiares y resto de personas y no sale de casa.

⁴ Según la comparecencia realizada por la Consejera de Empleo, Mujer y Políticas Sociales se han recibido 31.366 solicitudes, de las que 8.500 han sido favorables y 7.000 denegadas (Soriano, 2015)

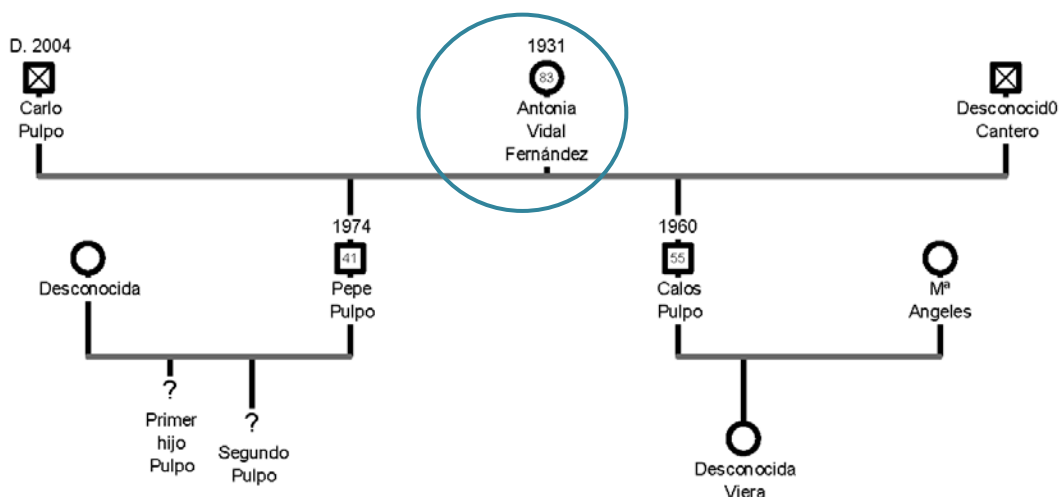
⁵ Todos los nombres son figurados.

Un caso más es el de Leandra. Mujer joven, de 24 años, con un embarazo no deseado siendo aún adolescente y que, probablemente, fuese la causa de una profunda crisis personal que, entre otras consecuencias, le produjo una “alopecia universal”. Llevaba varios años sin salir de su casa, hasta que le regalaron una peluca y poco a poco fue ampliando el radio de movimiento. Demandó una prestación económica en el SIVO y se inició una intervención social para valorar la situación y gestionar dicha ayuda. Antes de que la prestación económica estuviera tramitada, Leandra ya había reiniciado sus estudios en el mismo centro educativo donde estudiaba anteriormente. Con el apoyo de su familia, de los profesores y de los profesionales de los servicios sociales... Seguidamente profundizaremos en algunas intervenciones sociales que ilustran especialmente el trabajo cotidiano de los Servicios Sociales de Base.

Antonia Vidal

El caso de Antonia Vidal llega al servicio de información por la notificación que presenta una amiga. Estaba preocupada. Con 83 años, Antonia vivía sola en un piso de alquiler. No se le conocían familiares cercanos en Badajoz, y sólo Francisca, la amiga que alertó a los servicios sociales, la visitaba de forma ocasional. Francisca, de alrededor de 70 años, explicó que Antonia estaba muy sola, que no se cuidaba bien, la comida no era la idónea: compraba las mismas cosas durante varios días y se le estropeaban. Comía fundamentalmente donuts y otra bollería industrial..

Ilustración 1. Grafo familiar A. Vidal



Fuente: Elaboración propia.

Antonia nunca estuvo en la sede del servicio social de base, nunca demandó una intervención. Parecía no necesitar nada de nadie. Pese a lo cual, se tramitó una solicitud de ayuda a domicilio. Pero no aceptó que otra persona estuviese en su domicilio limpiando, organizando, tocando sus enseres y cacharros. En las múltiples visitas que se realizaron a domicilio se confirmaron todas y cada una las informaciones dadas por su amiga Francisca. La vivienda estaba sucia, desordenada y la cocina impracticable, pero no lo suficiente como para instar a la intervención judicial. Parecía claro que si se solicitase una incapacitación de Antonia, esta sería capaz de responder de forma coherente a preguntas básicas que el médico forense fórmula para establecer un diagnóstico: en qué día estamos, quién es el presidente del gobierno, Si tiene 30 monedas y me da 3, ¿cuántas monedas le quedan? y así sucesivamente de tres en tres (López Miquel & Gabriel Martí, 2011).

Las intervenciones sociales realizadas con Antonia tuvieron un hilo conductor común, que se podría denominar *tratamiento de mantenimiento*. En ocasiones lo podríamos comparar con la solución "metadona" que se aplica en el tratamiento de algunas adicciones. Las primeras intervenciones sociales se hicieron con el objetivo de que una trabajadora de servicios sociales tuviera uno o varios contactos semanales con Antonia y cuidara del domicilio; pero esto no fue posible. Luego se diseñaron otras intervenciones para solicitar recursos puntuales (tarifa reducida de agua, tarifa reducida de teléfono, etc.). En todo caso, el objetivo del SSB era mantener el contacto con ella, asegurar una relación de empatía, de la que ella pudiera hacer uso si en algún momento fuese necesario.

Durante los más de dos años que se intervino en esta situación, todos los meses había algún contacto reglamentado con Antonia. Bien directamente mediante visita a domicilio, o bien mediante entrevista telefónica o a través de su amiga Francisca, que ejerció de colaboradora voluntaria durante todo el proceso. Fue el único apoyo informal que aceptaba, que respetaba a su modo, pero no seguía sus directrices.

A lo largo de las visitas a domicilio se confirmó el deterioro de la vivienda, llegando en un momento dado a suponer un problema de salud pública. La intervención del equipo del Centro de Salud (visita a domicilio del veterinario, de la trabajadora social del centro de salud y del trabajador social del SSB) confirmó y certificó el peligro para la salud pública de sus vecinos que suponía la situación de la vivienda. A partir de entonces se inicia el procedimiento de incapacitación, ya era el momento de activar todas las alarmas. El deterioro de Antonia y del entorno donde vivía no hacía posible la intervención de mantenimiento y procedía una medida coercitiva de protección.

Durante el largo proceso jurídico-administrativo que supone la adopción de medidas de incapacitación judicial, la situación se deteriora aún más. Antonia llegó a tener varios ingresos hospitalarios, a los que accedía personalmente porque vivía muy cerca de uno de los hospitales de Badajoz.

En uno de estos ingresos se le propone, desde el departamento de trabajo social del hospital, el ingreso en una residencia geriátrica. Era ya el momento de dejar su vivienda, consciente ella misma, de que la situación era insostenible, de que no podía volver a su domicilio, aceptó la solución propuesta por la trabajadora social de hospital. La situación era conocida al detalle por todas las instancias administrativas y técnicas de los distintos departamentos de servicios sociales y sanitarios: las trabajadoras sociales del centro de salud, del centro hospitalario...

Antonia, una vez regularizada la ingesta de comida, el aseo personal, en un entorno relativamente confortable y en un periodo de lucidez, decidió reconducir su vida y dejar de deambular por las aceras de Badajoz. Si bien la solución fue adecuada, profesionalmente llegó demasiado tarde. Los servicios sociales de base necesitamos otras herramientas para trabajar en estas situaciones: ingreso obligatorio temporal en centros geriátricos, curatela automática provisional, etc.

Aceptado el recurso idóneo las actuaciones fueron ágiles, dado el nivel de conocimiento que todas administraciones implicadas tenían de la situación, la elaboración de los informes y documentación necesaria fue vertiginosa y Antonia pasó del centro hospitalario a un centro residencial para personas mayores en pocos días. No fue necesaria la actuación judicial. En todo caso la respuesta jurídica llegaría demasiado tarde.

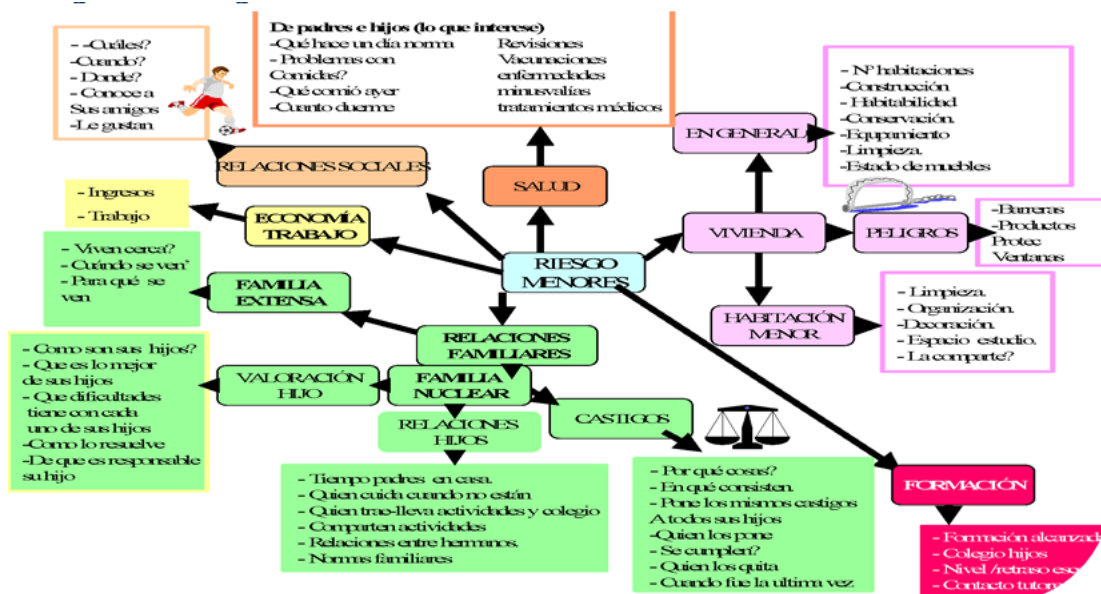
La familia Comino.

El señor Comino es padre de seis hijos entre 10 y 18 años. Aunque él atiende a los hijos sin el apoyo de su pareja, la estructura familiar no cabría tipificarla de "monoparental" administrativamente porque su mujer y madre de los niños rechazaba iniciar los trámites de separación y Manuel Comino no concluye el proceso de separación por sí mismo.

Aún cuando no está valorado de discapacidad alguna, todos los técnicos que han trabajado con él coinciden en que "*está en otro mundo. Un mundo encantado*". Para él todo está bien, los niños no tienen problemas, las cosas van mejor y cuando te lo encuentras una mañana en la recepción del centro de servicios sociales te saluda con una sonrisa desbordada "*de oreja a oreja*".

La intervención social con esta unidad familiar comienza por la derivación de los menores al equipo multidisciplinar de educación. La valoración de dos de los menores detecta alguna discapacidad en ellos y son orientados a un Centro de Educación Especial, en el cual han permanecido hasta la edad de educación obligatoria.

Ilustración 2. Grafo Mapa conceptual de la visita a domicilio



Fuente: Elaborado por el equipo de SIVO del IMSS de Badajoz.

La observación del domicilio familiar permitió detectar un conjunto de síntomas que indicaban la complejidad de la situación a la que debíamos hacer frente⁶. Por ejemplo, la vivienda se ubicaba en un tercer piso sin ascensor, lo que ya nos indicaba que el problema de la accesibilidad a la vivienda iba a ser un hándicap. Además, en la vivienda era evidente el desorden y la situación de hacinamiento en la que se desenvolvía la vida de quienes la habitaban. Los dormitorios estaban muy desordenados. Sorprende que, pese a que en la vivienda vivían seis niños, no había consolas de juegos y la televisión era lo suficientemente antigua como para no admitir ningún tipo de periféricos. Llama la atención la carencia de libros, ausencia de mesa de estudio, las escasísimas sillas que había en la casa y el lamentable estado de algo que en su día debió ser un sofá. El deterioro del mobiliario era evidente y alarmante.

El análisis de la situación del inmueble y de su equipamiento ofrece importantes elementos de juicio respecto de las familias con las que intervenimos y sobre el sentido que debe tener la intervención social. Estamos en su terreno, si manejamos la situación las actuaciones tienen una repercusión exponencial. La humanidad siempre ha estado unida a un hábitat y el inicio de nuestra profesión está muy relacionado con la visita a domicilio. Ahora tenemos que poner en valor y estructurar las actuaciones para sacarle el mayor rendimiento posible. En palabras del profesor González Calvo la visita a domicilio “supone el acercamiento al escenario donde se producen los problemas” (Gonzalez Calvo, 2003) y es una herramienta en mano de los profesionales del trabajo social de valor incalculable

“La visita domiciliaria ofrece un marco idóneo (no el único) para percibir de manera directa las carencias, los conflictos, las necesidades, y también los recursos y las potencialidades.” (Gonzalez Calvo, 2003)

⁶ Se incluye una ilustración con el mapa conceptual elaborado por el SIVO del Ayuntamiento de Badajoz, útil referencia gráfica que es utilizado en las visitas a domicilio realizadas.

Importancia decisiva tuvo la actuación en domicilio en la vivienda de Anastasio, cuando accedimos a una vivienda que presentaba unas condiciones inadecuadas. Un quinto piso, el último. Antes de abrir ya se percibieron los ladridos de varios animales y en cuanto entorno la puerta el olor fue penetrante y desagradable. Antes de entrar ya tenemos nuevos elementos para el diagnóstico. Cuando entramos en el domicilio se empiezan a confirmar las peores hipótesis: varios animales sueltos y descuidados, las paredes sucias y arañadas, los muebles en muy mal estado, suciedad por toda la casa, el baño y la cocina mejor no recordar, pero aun así, no puso muchos inconvenientes para enseñarla, como dice el profesor González “Los trabajadores-as sociales, junto con los médicos-as y las enfermeras-os, son de los pocos profesionales “autorizados” por las familias para entrar en sus domicilios.” (Gonzalez Calvo, 2003).

La investigación social es necesaria.

En el proceso de trabajo de una estructura como son los SSBs, la atención diaria de las necesidades sociales coyunturales o estructurales, con ser muy importante, es tan solo una parte del servicio, ya que éste ha de entenderse de una manera integral y globalizadora.

Los Servicios Sociales de Base están especializados en la atención directa a las demandas ciudadanas y nadie podría interpelar sobre su eficiencia. No obstante se trata de lo contrario, de dar a conocer los resultados reales de las actuaciones realizadas. ¿Conocen los ciudadanos las intervenciones sociales realizadas en estos servicios? No recuerdo cuando fue la última campaña divulgativa de los SSBs ¿quizás la que se mencionó antes de 1989? ¿Y nuestros responsables políticos...? ¿cuentan con información constante y verificada de la cantidad y calidad de las intervenciones realizadas? La respuesta es obvia, en el sistema público de servicios sociales no se ha invertido en dejarse ver en los medios, en empoderarse y visibilizarse.

En un contexto en el que se han colado los servicios sociales en el discurso de los políticos extremeños y que, tras un corto debate parlamentario, acaba de aprobarse la nueva Ley de Servicios Sociales (los titulares de prensa hablan del aumento de los presupuesto hasta llegar al 10% del total del presupuesto del Gobierno Regional de Extremadura; que habrá un trabajador social de SSBs por cada 3000 habitantes...) es necesario que se justifique esta necesidad profesional con datos, con gráficas, con investigaciones donde quede manifiesta la productividad de la inversión social.

En el análisis social se describen dos niveles de estudio: las memorias donde se recogen las actuaciones realizadas y las investigaciones donde podemos comparar entre municipios, disgregar por sexo, por edades... Analizar los protocolos de actuación y cuantificar los tiempos, los costes y los resultados.

Los SSBs tienen la obligación de realizar memorias anuales (las memorias de prestaciones básicas), memorias que en ocasiones se realizan recontando expedientes e intervenciones de cuadrantes elaborados artesanalmente, bien en un folio, o como mucho en una hoja de cálculo, cuando no dejando al sentido común y las intuiciones personales rellenar cuadrantes. Por otra parte, para qué un mayor empeño, nadie sabe para qué sirven estos datos, no se hacen memorias no se devuelve algún tipo de estudio gráfico, análisis o investigación, la administración no considera necesario realizar este tipo de esfuerzos.

En la investigación lo primero es documentar las intervenciones sociales, y documentarlas de una forma sencilla, ágil y a la vez consistente. Ya hemos olvidado del todo aquellas fichas para recoger la información.⁷ Las primeras bases de datos que se usaron en el Ayuntamiento de Badajoz se realizaron con Works, donde -al estilo de cartas personalizadas- se crearon modelos de fichas, de oficios, e incluso un modelo de informe social.

⁷ Fichas con tres hojas autocalcables donde se rellenaban a mano múltiples dígitos que hacían referencia a diversa categoría como la provincia de nacimiento, el estado civil o el sexo... Según la finalidad las había blancas, amarillas, verdes y rosa. Nunca se publicó nada en relación con aquellos datos.

Luego vino Páginas que ha sido el prototipo de las aplicaciones extremeñas para la gestión de los servicios sociales. Siguiendo las funcionalidades de Páginas se crea un programa mucho más potente y seguro que cumple escrupulosamente la ley de protección de datos, agiliza tanto la gestión técnica como administrativa de los SSBs Extremeños, se llama Procesos y pueden ver sus funcionalidades en la página web www.ssprocesos.es. Existe otro programa llamado Espantaperros desarrollado por el IMSS del ayuntamiento de Badajoz que solo lo usan los propios trabajadores y que, cuanto menos, es manifiestamente mejorable.⁸No se puede por menos que volver a comparar el sistema público de servicios sociales con el sistema sanitario con un programa de gestión total que abarca tanto a los servicios de atención primaria como a los especializados. Jara es un sistema integrado que gestiona todo el sistema sanitario de la Comunidad Extremeña. Rayuela es otro programa de gestión integral del sistema educativo donde los padres incluso podemos interaccionar con los profesores y tutores. En el trabajo diario de los servicios sociales no existe nada parecido, da cierta envidia de otros sistemas públicos.

De todas formas hay que partir de lo que tenemos, y lo que tenemos son estos dos programas extremeños y uno de ámbito nacional que está orientado a recoger información para la realización de estadísticas sobre las intervenciones sociales. Para exigir más medios técnicos debemos usar los que tenemos. Demandar más y mejores herramientas, buscar las deficiencias que tienen pero sobre todo cumplimentar las intervenciones para demostrar lo importante que son. Los programas que existen funcionan, algunos con muchas carencias pero son subsanables. Hay que simplificar todos los procedimientos, simplificar la cumplimentación de las intervenciones sociales, cuando se realiza un informe social, cuando se aplica un recurso la cumplimentación de todos los elementos de la intervención debe ser automático. Existen muchos motivos:

- Para que no se pierda información
- Para simplificar el trabajo repetitivo.
- Para facilitar el trabajo a los profesionales... Solo si una aplicación nos agiliza el trabajo la usaremos constantemente.
- Por coherencia de datos.

Con todos los datos almacenados, ordenados y coherentes haremos memorias cuantitativas, gráficas, esquemas y presentaciones. Complimentaremos automáticamente las memorias de prestaciones básicas. O mejor migraremos los datos de las intervenciones sociales después de realizar un procedimiento de disociación de los datos personales.

El siguiente paso es la investigación, organizamos los datos y los comparamos entre sí, con los de otros municipios, con otras comunidades autónomas... Desgranamos las actuaciones ante una intervención tipo y elaboramos protocolos de actuación con metodología científica. Se crean nuevas forma de actuación, de fundamentar las intervenciones sociales. Por ejemplo en el trámite de la RBEI los trabajadores sociales determinan las valoraciones de la situación de exclusión bien sean: -Riegos de exclusión. - Exclusión leve, grave, marginación. -No existencia de exclusión.

¿Cómo hacemos estas valoraciones? Por el bagaje profesional, por el sentido común, por intuición o por un poco de todo. ¿Qué escala de indicadores usamos? No existe una

escala de medición y menos homologada y este es un trabajo del colectivo de los trabajadores sociales, no podemos echar la culpa a otros. Tenemos la obligación de desarrollar la teoría suficiente para hacer nuestro trabajo de forma digna, luego incorporaremos los resultados, en este caso la escala de indicadores, a una ley o un reglamento pero la teoría tiene que partir de los profesionales de los servicios sociales.

¿Tenemos que hacerlo solos? ¿En nuestros ratos libres? ¿Aumentar nuestra carga de trabajo? No, estoy seguro que no. Tenemos que aprender de otras disciplinas. La clave está en la universidad, las facultades y las escuelas universitarias son la cuna del conocimiento. En la actualidad se deben crear departamentos de investigación en trabajo social, en servicios sociales y de ello en Extremadura estamos muy escasos. Por no existir no existe un certamen de investigación, hace tiempo que el colegio de Badajoz dejó de publicar la revista *Trasfondo Social*, y no conozco la existencia de otras iniciativas de reflexión y publicación de nuestro quehacer profesional.

Es el momento, este, y si hubiera sido antes mejor, de iniciar investigaciones con el apoyo de todos, pero sobre todo de aquellos que son competentes para la investigación y aquellos que tienen la competencia para el desarrollo de los servicios sociales en Extremadura: la Universidad Extremeña y la Junta de Extremadura.

De la praxis como centralidad, a la reflexión y la divulgación científica.

La constatación, en el contexto regional, de la producción en un corto periodo de tiempo de, al menos, dos publicaciones realizadas por trabajadores sociales que desempeñan su trabajo dentro de la red básica de servicios sociales, es un estímulo para quienes consideramos que la praxis profesional sin reflexión, elaboración y divulgación, dentro de los cánones de las ciencias sociales, de nuestro trabajo, resta visibilidad al trabajo y, a la larga, repercute en la calidad de los servicios que se prestan al ciudadano.

Como decíamos, en 2014 se publicaron dos libros sobre los SSBs⁹. El primero de ellos es el de María Isabel Macías Calvo que con el título "Servicios Sociales de Base en Extremadura. Proyección en la ciudadanía. Carencias en la Red" analiza la historia de los servicios sociales extremeños y presenta las perspectivas futuras, los logros conseguidos y las múltiples carencias que aún tiene la red. El segundo de los trabajos publicado por ACISE y realizado por Luis Bote Hernández trata de estudiar el perfil de los usuarios de los servicios sociales y las demandas que realizan. Con el título "Los Servicios Sociales de Base en Extremadura. Aproximación al estudio de las demandas sociales en Extremadura. Un modelo de análisis desde la Red Pública de Servicios Sociales" presenta dos investigaciones realizadas en los años 2012 y 2013 en el ámbito de los Servicios de Información, Orientación y Valoración.

⁹ En 2015 y también como producto del Trabajo Fin de Grado, se ha publicado el artículo de Mogollón-Rodríguez con el título "Percepción de la impredecibilidad emocional de los trastornos mentales graves en la población general de la ciudad de Badajoz" que en palabras de la propia autora pretende clarificar cuál es la percepción de la población sobre las personas con Trastorno Mental Grave. Intentando centrarse sobre uno de los puntos que alimentan el estigma de las personas con trastornos mentales graves, este trabajo ahonda en el estereotipo de impredecibilidad, aspecto de especial relevancia a la hora del contacto y relación social y, por consiguiente, para la inclusión social de esta población. Con esta reseña se quiere poner de manifiesto la importancia que los estudios de Grado y específicamente el Trabajo Fin de Grado puede tener para la realización de investigaciones y su posterior publicación.

El libro "Servicios Sociales de Base de Extremadura- Proyección en la Ciudadanía / Carencias de la Red", analiza la historia de la Red Básica de Servicios Sociales, haciendo un discurso de forma didáctica sobre el desempeño de las distintas funciones de las y los trabajadores sociales de la Base y describiendo de qué manera los Servicios Sociales de Base han demostrado a lo largo de estos treinta años, su utilidad en cuanto a la mejora de la calidad de vida de la población. Toca la esencia del trabajo social, resaltando las funciones de prevención, educación e inserción social, además de la tramitación de prestaciones y servicios. Como su título indica, describe las principales carencias de la Atención Social Primaria desde los comienzos (excesiva ratio y dispersión poblacional; método de registro de información; ubicación y equipamientos...) pasando por los años de evolución (carencia estructural; prestaciones básicas en decadencia...) para desembocar en la actualidad (situación laboral, orgánica, funcional... de los profesionales; modelo de financiación actual...) y dedica un amplio apartado a las reivindicaciones que ha realizado el colectivo, tanto desde los Colegios profesionales como desde la Asociación de Trabajadores Sociales Municipales.

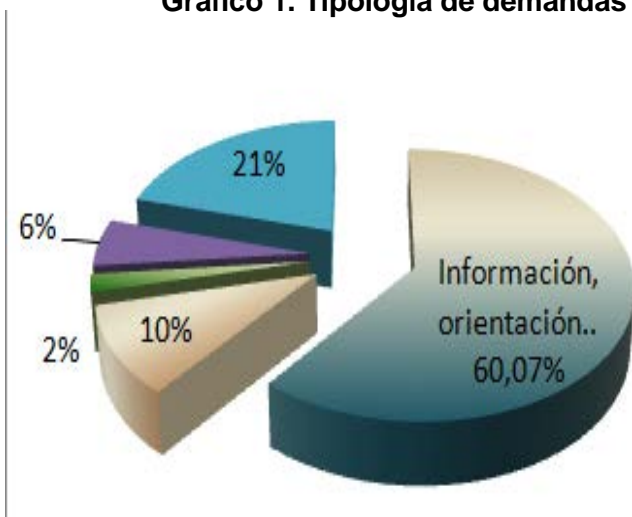
Llega a la conclusión de que a pesar de quedar demostrada la operatividad de los profesionales de la Base y por tanto, los beneficios de los Servicios Sociales de Base para la sociedad extremeña, muchas de estas carencias no están resueltas en la actualidad, podríamos decir que coincidiendo con las sombras a las que nos referimos en el presente artículo.

Bote Hernández presenta dos investigaciones realizadas durante los cursos del 2012 al 2014. Estos estudios tienen en común algunos aspectos relevantes que hacen que mantengan entre sí un elevado nivel de coherencia, por tanto, cierto grado de complementariedad. Por ejemplo, el objeto de la investigación son las intervenciones sociales. Las técnicas de producción y análisis de datos se centran en el estudio de datos secundarios producidos por los profesionales de los SSBs. El ámbito social y geográfico se corresponde con la Comunidad Autónoma de Extremadura, y específicamente de los municipios que utilizan la aplicación informática "Procesos"¹⁰: Plasencia, Puebla de Sancho Pérez, Medina de las Torres, Atalaya, Valencia del Ventoso, Valverde de Burguillos y Fuente del Maestre o "Espantaperros"¹¹ en Badajoz.

¹⁰ "Procesos" es una aplicación informática de gestión técnica y administrativa creada para los Servicios Sociales de Base Extremeños que lleva usándose desde 2004 en múltiples municipios de la Comunidad Autónoma Extremeña, de la que podemos encontrar más información en su web www.ssprocesos.es.

¹¹ "Espantaperros" es una aplicación informática basada en un sistema libre que utilizan los trabajadores del IMSS de Badajoz para la gestión administrativa y técnica. Está en funcionamiento desde 2006 y no se ha extrapolado a ningún otro ayuntamiento, podemos encontrar un manual de usuario en http://www.aytobadajoz.es/files/archivos/imss/2010_06/manual_de_usuario.pdf.

Gráfico 1. Tipología de demandas



Elaboración propia a partir de los datos de Procesos.

El abordaje de las intervenciones sociales con la personas mayores se realiza desde la perspectiva del envejecimiento como un logro de la sociedad actual. No se puede considerar como situación regresiva sino todo lo contrario. Es un logro a nivel individual porque la persona ha llegado a vivir más años y a nivel colectivo porque la esperanza de vida aumenta paulatinamente. Y concluye con la constatación de las hipótesis planteadas de homogeneidad en cuanto a demandas y valoraciones realizadas por el colectivo de personas mayores de 64 años. Estos usuarios de servicios sociales han demandado fundamentalmente información y orientación sobre servicios sociales con un total del 60 % de las intervenciones, ayudas económicas en un total del 20% y apoyo convivencia el 10%.

En cuanto al perfil de los usuarios de servicios sociales se determina que los Servicios Sociales de Base de Extremadura atienden a toda la población. En una comparación entre el perfil de los usuarios de estos servicios (edad, sexo, estado civil, nacionalidad...) con los mismos datos del padrón municipal se concluye que ambas poblaciones tienen los mismo rasgos demográficos y se confirma que los servicios sociales de atención primaria, de base o comunitarios son servicios sociales para todos.

Gráfico 2. Pirámide de población de Usuarios de los SSBs de Plasencia

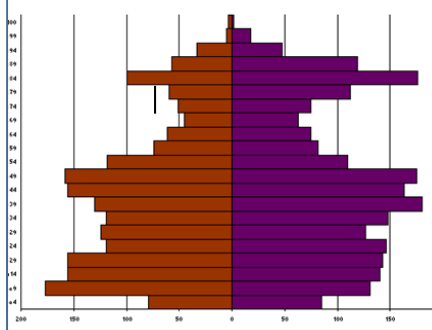
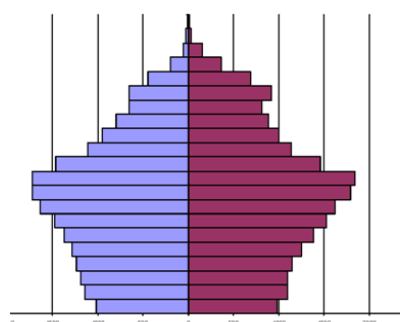


Gráfico 3. Pirámide de población del censo de Plasencia



Elaboración propia a partir de los datos de Procesos. Elaboración propia a partir de los datos el INEBase.

Luces y sombras del sistema.

Desde diversos ámbitos profesionales y agentes sociales se ha venido demandando el afianzamiento del sistema favoreciendo su comarcalización, en el caso de los municipios más reducidos y dispersos; la creación de las estructuras de los Centros de Servicios Sociales, que la propia administración¹² preveía y que nunca se ha llegado a desplegar; la dependencia estructural única de todos los trabajadores, o al menos de los de los municipios de menos de 20.000 habitantes, como el resto de los pilares del bienestar social: salud, educación (¿alguien podría pensar que los médicos de atención primaria dependieran hoy de un ayuntamiento gestor y al año siguiente de otro ayuntamiento?); la elaboración de un catálogo de prestaciones sociales universal y con derecho subjetivo para todos los extremeños; el establecimiento de ratios adecuadas para el Servicio de Información, Orientación y Valoración (SIVO); creación de equipos estables e interdisciplinarios para el desarrollo de los programas de convivencia e inserción; creación de empleo estable y profesional para el desarrollo de las labores de auxiliar de Ayuda a Domicilio.

Estos elementos que hubiesen permitido homologar el sistema al de otras regiones del Estado son carencias que lastran su desarrollo. A estas hay que añadir, además, los desarrollos normativos posteriores que suponen, a nuestro juicio, un claro retroceso en la consolidación del sistema público de servicios sociales. Nos referimos, por un lado, a la implantación de la Ley 39/2006 Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia como un sistema al margen de los SSBs que ha supuesto en la realidad una duplicidad en la propia gestión. Y, por otro, a la imposición de la financiación siguiendo el formato de subvenciones con la publicación del decreto 93/2012 de 25 de mayo.

Lo que hoy consideramos como un éxito de un modelo de articulación de los servicios sociales comunitarios, tiene su origen en la “meritoria labor de diversos profesionales que

¹² El III acuerdo de política social 2006-2007 ya recogía en eje VI de servicios sociales la “Creación de una estructura de Gestión y organización en Centros de Servicios Sociales, de carácter supramunicipal” igualmente se recogió en el Plan Estratégico de Servicios Sociales de Base de Extremadura 2006/2009.

se han venido afanando en abrirles camino primero (años sesenta) y luego en afianzarlos (década de los setenta)" (Ordinas, 1987) que cristalizan con la llegada de la democracia y el ascenso del PSOE al poder en los años ochenta, que en un primer momento trata de ordenar y financiar "la eclosión de experiencias diferentes, la puesta en marcha de proyectos, la proliferación de fórmulas diversas, la incorporación de nuevos agentes..." (Ordinas, 1987). Desde la perspectiva actual podemos decir que parte de la caótica situación en la que surgen y se desarrollan estos servicios, sigue estando presente. En gran medida porque la financiación de la que se dotó a esta estructura con carácter nacional no estuvo acompañada de una reivindicación clásica de los profesionales del sector, una normativa marco armonizadora. Por otro lado quedó pendiente algo que también señala esta autora en los ochenta "... el problema principal: la imprescindible evaluación de lo hecho, la puesta en común, el contraste de ideas..." (Ordinas, 1987). Es evidente que el modelo carece de un sistema de evaluación eficaz dentro del marco de un sistema general de calidad. "Cualquier sistema de producción (incluida la de los bienes y servicios sociales) tiene una exigencia básica: especificar claramente qué necesidades resuelve y cómo lo hace. De hecho, la principal causa de "no calidad" en este campo es la disparidad entre lo que se promete y lo que finalmente se ofrece" (Renes, 2004). Esta nueva etapa arranca con "la gran crisis" que se inicia en el año ocho de nuestro siglo. ¿Cuáles son las claves que explicitan este nuevo modelo de gestión? El Informe "Índice DEC 2013", calificaba la gestión de los servicios sociales en Extremadura de "ineficientes" (GARCÍA et al., 2013). Esta ineficiencia estaba asentada en que el grado de descentralización de los servicios sociales es baja: el protagonismo municipal y mancomunal es escaso; el protagonismo local resulta manifiestamente mejorable. Los modelos de referencia son de Navarra, País Vasco, La Rioja y Castilla y León, que "tienen un alto nivel de descentralización y un gran protagonismo local en la gestión de los servicios sociales." La eficiencia, establecida en la relación entre el gasto y las prestaciones y servicios, es mayor en las Comunidades Autónomas con mayor descentralización y mayor protagonismo local, mientras que las menos eficientes son las que menos protagonismo local tienen en sus servicios sociales. Cuando se refieren a Extremadura como región centralizada en la gestión de los servicios sociales en realidad están señalando al modelo de gestión del Sistema de Atención a la Dependencia con la gestión autonómica directa. Lo cual deja al descubierto que un sistema y otro tengan modelos de gestión tan diferentes está interfiriendo en la eficacia y eficiencia de los servicios sociales en Extremadura. Además de que cuestiones que sean posibles mantener esta esquizofrenia sin que uno u otro subsistema de servicios sociales se vea afectado y consecuentemente impelido para su transformación.

Extremadura, en este periodo, es también ineficiente en el gasto: era la comunidad con mayor gasto por habitantes (gasto por habitante y año de 338,18 €, cuando la media nacional estaba en 2009 en 280,03€) y menos cobertura de prestaciones y servicios (medido, entre otros, por el número de trabajadores sociales de plantilla por habitante; cobertura de la dependencia; cobertura de las rentas mínimas de inserción; etc.). Estos indicadores no se referían específicamente a la red de prestaciones básicas, sino al conjunto del sistema, de manera que no cabe extrapolarlo directamente. De hecho, uno de los principales hándicaps de la red de SSBs era y es su extrema descentralización y su falta de homogeneidad en cuanto a condiciones de trabajo de los empleados en la misma (Índice DEC 2013, pg.19-21) (Sánchez-Oro Sánchez, 2014).

Incluso poniendo encima de la mesa la múltiples deficiencias y ocasiones perdidas en la optimización de los servicios sociales extremeños, reconocemos el avance de los servicios

sociales en España y en Extremadura. Entendemos que partimos de una situación muy deficitaria, la llegada de la democracia se encuentra con una sociedad sin recursos, sin políticas sociales, con un sistema tributario ineficiente, incapaz de recaudar la financiación necesaria para desplegar las políticas sociales del estado de Bienestar Social. No sería hasta 1977 con las reformas fiscales, los Pactos de la Moncloa y la Constitución Española cuando se instaurara un sistema recaudatorio eficiente que permitiera el desarrollo de políticas sociales como la educación y la sanidad universal.

Desde esta perspectiva y en treinta años se ha creado una sanidad pública, una educación de calidad, un sistema de pensiones (Texto Refundido de La Ley General de la Seguridad Social 1994) con tres niveles: el sistema contributivo financiado a través de las cotizaciones realizadas por los trabajadores y empresarios dando derecho a prestaciones por jubilación, invalidez, orfandad, viudedad y favor de familiares. El sistema No Contributivo con pensiones de jubilación e invalidez para aquellos ciudadanos que no tengan las suficientes cotizaciones cuya cobertura es más que exigua. Y los planes privados de pensiones que suponen una inversión en productos financieros en la que múltiples instituciones están invirtiendo como modelo complementario a las prestaciones de la seguridad social, como podemos comprobar en las múltiples noticias aparecidas en relación con la gestión de los planes de pensiones del Parlamento Europeo con el caso del eurodiputado Willy Meyer.

El desarrollo, por parte de las Comunidades Autónomas, de programas de rentas mínimas que pretenden atender no sólo la situación de déficit económico de las personas o familias sino desarrollar programas integrales que ayuden a los ciudadanos a disfrutar de todos los beneficios del Estado social y de Derecho, en palabras de Joseba Azkarraga (Gobierno Vasco, 2009, pág. 11)¹³.

la construcción de un sistema integrado de protección social que se asienta en un modelo de doble derecho: el derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y el derecho a la inserción socio-laboral.

Entre los logros enfatizamos la creación de un sistema público de atención a los ciudadanos en el ámbito de servicios sociales, un sistema visible e identificable, un sistema normalizado. Actualmente, a día de hoy, todos los municipios de Extremadura tienen trabajadores sociales que atienden sus demandas, con ello se garantiza el derecho más importante, el derecho a la información ecuaníme para todos los ciudadanos. Es más, no se trata de una mera información, incluye una valoración y orientación como bien recoge el nombre del servicio (SIVO), no obstante el trabajo habitual también incluye atención y tratamiento. Subrayamos el establecimiento de leyes y protocolos de protección a la infancia, de protección a los adultos, a los discapacitados, la lucha por la igualdad de género y contra la violencia machista y el sistema de atención a las personas en situación de dependencia.

Estamos convencidos de que en el momento actual, después de treinta años y de una red consolidada, **las luces son muchas más que las sombras** pero la falta de un sistema de mejora de la calidad es el reto esencial al que se enfrenta nuestra red.

¹³ Cita tomada del prólogo de este libro editado por el Gobierno Vasco en 2009 y donde se recoge la utilización de la Herramienta Informática para el Trabajo Social y su fundamentación teórica. Es un manual recomendable para los profesionales del trabajo social.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV., 2012. *Sistema público de servicios sociales: Informe de Rentas Mínimas de Inserción 2011*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
- Bote Hernández, L., 2014. *Los Servicios Sociales de Base en Extremadura. Aproximación al estudio de las demandas sociales en Extremadura*. Primera edición ed. Cáceres: ACISE.
- García, G., Barriga, L. & Ramirez, J.M.y.S.J., 2013. *Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (Índice DEC 2013)*. Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales.
- Gobierno Vasco, 2009. *Diagnóstico social e intervención. Herramienta informática para el Trabajo Social*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Gonzalez Calvo, V., 2003. La visita domiciliaria, una oportunidad para el conocimiento de la dinámica relacional de la familia.. *Servicios Sociales y política social*. , (61), pp.63-86.
- Jimenez, F.J.A., 2013. *Prólogo al libro "El perfil de las personas usuarias de los Servicios Sociales de Base en Extremadura"*. Badajoz.
- López Miquel, J. & Gabriel Martí, A., 2011. Breve introducción a la valoración del deterioro cognitivo, el test. *REVISTA ESPAÑOLA DE Medicina legal* , 37(3), pp.122-27.
- Ordinas, T.y.T.M.P., 1987. *Los servicios sociales comunitarios*. Madrid: Siglo XXI.
- Renes, V., 2004. Criterios y objetivos para la calidad en la intervención social. *Documentación Social*, (135), pp.11-34.
- Sánchez-Oro Sánchez, M.y.B.H.L., 2014. Los Servicios Sociales de Base en Extremadura ante el cambio de ciclo. *Revista Extremeña de Ciencias Sociales "Almenara"*, (6), pp.10-57.
- Soriano, J., 2015. La nueva convocatoria de la renta básica se abrirá el día 16. *Hoy Extremadura*, 10 Marzo. pp.<http://www.hoy.es/extremadura/201503/09/nueva-convocatoria-renta-basica-20150309223124.html>.

LA SOLVENCIA FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN EN EXTREMADURA ANTES Y DESPUÉS DE LAS REFORMAS Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA POBLACIÓN PENSIONISTA.

Beatriz Rosado Cebrián

Dra. En CC. Económicas y Empresariales y Licenciada en CC. Actuariales y Financieras por la Universidad de Extremadura. Profesora del Departamento de Economía Financiera y Contabilidad en la UEx. Investigadora del grupo de investigación "Sistemas de Pensiones Públicas" y del Instituto de Investigación en Políticas de Bienestar Social - POLIBIENESTAR- de la Universidad de Valencia. broasadot@unex.es

Néstor Soler Vega

Graduado en Administración y Dirección de Empresas. nesolve@hotmail.com

Recibido/Received: 01/05/2015

Aceptado/Accepted: 15/07/2015

Resumen

El cambio demográfico, traducido en el envejecimiento, junto a la crisis económica y financiera sufrida en los últimos años en España, ha intensificado reformas en materia de Seguridad Social, y de forma más concreta, en materia de pensiones.

En este sentido, el sistema de pensiones de jubilación español se ha visto reformado en diversas ocasiones. En primer lugar, en el año 2011 se llevaron a cabo reformas paramétricas del sistema, mientras que en el año 2013 las reformas que se adoptaron afectan de forma directa al cálculo de la pensión y a la revalorización de las mismas.

En este artículo se analiza si el sistema de pensiones es solvente financieramente, a partir del cálculo de la Tasa Interna de Rendimiento, después de las reformas introducidas para el caso concreto de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Palabras clave: Seguridad Social, Pensiones, Solvencia, Tasa Interna de Rendimiento, Extremadura.

Abstract

The current demographic change, it is translated in the population aging, with the financial and economic crisis in recent years in Spain, has intensified reforms in Social Security, and more specifically, in pensions.

In this context, the Spanish retirement pension system has been reformed on several occasions. First of all, in 2011 the reforms were conducted parametric system changes, while in 2013 the reforms adopted affect the calculation of the pension and its revaluation.

In this article, it is intended to show and analyze the evolution of the pension system to the latest developments, such as whether the system is financially solvent, from the calculation of the Internal Rate of Return, after the reforms for specific case of Extremadura.

Keywords: Social Security, Pensions, Solvency, Internal Rate of Return, Extremadura.

Introducción

El estado de crisis económica y financiera actual en el que se sumergen la mayoría de los países europeos y entre ellos nuestro país, España, unido a un cambio de carácter demográfico, el envejecimiento de la población; hacen que los estados analicen: si sus sistemas públicos de pensiones son solventes financieramente y sus posibles alternativas para solucionar la insolvencia financiera detectada en ellos.

Factores como el aumento del desempleo, la reducción del crecimiento económico y el aumento de la deuda nacional, llevaron al Estado a un acelerado proceso de reforma de los sistemas de pensiones, motivado por el aumento del gasto público que estas supondrán en el futuro más inmediato.

La preocupación creciente de los países europeos por sus sistemas de Seguridad Social, así como por la salud financiera de sus sistemas públicos de pensiones, ha llevado a una serie de reformas que van desde simples modificaciones paramétricas hasta reformas profundas del modelo, como es el caso del sistema de pensiones público español. Estas reformas nos afectarán en un futuro próximo, por lo que se va a profundizar en el análisis y conocimiento del sistema de pensiones de la Seguridad Social española tras las reformas de los años 2011 y 2013.

Una vez aprobadas estas reformas, queda evidente que las pensiones de los actuales y futuros pensionistas cambiarán, ya que la reforma del año 2013 es la primera reforma que afecta tanto a los actuales cotizantes y pensionistas con la inclusión del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización de las Pensiones, provocando en la mayoría de los casos una disminución del poder adquisitivo de los pensionistas, lo que hace necesario el estudio sobre la inclusión y mejora de planes alternativos de ahorro. En este sentido, hemos centrado nuestro artículo en la Comunidad Autónoma de Extremadura debido a que su pensión media se sitúa entre las más bajas de España (741 euros/año), por lo que hemos considerado que el análisis de la solvencia financiera del sistema de pensiones en nuestra Comunidad Autónoma es necesaria para la toma de decisiones en cuanto a la complementariedad de las pensiones.

El artículo se estructura como sigue. En primer lugar se analizan las reformas del sistema de pensiones de jubilación español. A continuación, se muestra las cifras más significativas en cuanto al número de pensiones y la evolución del número de afiliados en Extremadura. En el tercero de los epígrafes, se expone el modelo utilizado, la Tasa Interna de Rendimiento (en adelante, TIR), y se detallan las hipótesis de trabajo y los resultados obtenidos de TIR para los diferentes tipos de individuos analizados, para finalizar con las conclusiones extraídas del artículo y la bibliografía utilizada.

1. El sistema de pensiones español.

El sistema de pensiones español se trata de un sistema de reparto en el cual las pensiones actuales se financian con las aportaciones de los cotizantes del momento, produciéndose una dependencia de las generaciones futuras, además es de prestación definida por lo que la pensión viene determinada por una serie de parámetros que conocemos de antemano, como por ejemplo; de la edad de jubilación y del número de años cotizados.

Para Zubiri (1996), “las cotizaciones pagadas por los activos se utilizan en pagar las pensiones de los jubilados. De esta forma, la pensión de cada persona se financia, no con las cotizaciones que él realizó, sino con las que realizan quienes están trabajando”.

Por su parte, Celentani *et al.* (2007) afirma que “en este sistema los trabajadores contribuyen al sistema entregando una proporción de su renta laboral, que no constituye

un ahorro para sí mismos, sino que, por el contrario, se emplean para que otros, los jubilados, puedan cobrar la pensión, en la confianza de que los futuros cotizantes paguen sus pensiones cuando ellos se jubilen”.

Antes de la reforma de 2011 el sistema de pensiones español se regulaba a través del Real Decreto 1647/1997, por el que se desarrollaban aspectos de la Ley 247/1997, de consolidación y Racionalización del sistema de Seguridad Social española, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

Según este Real decreto, la cuantía de la pensión se determinaba aplicando los parámetros siguientes:

- La Base Reguladora es el cociente que resulta de dividir por 210 las bases de cotización durante los 180 meses (15 años) inmediatamente anteriores a la jubilación. Las bases de cotización de los 24 meses (2 años) inmediatamente anteriores a la fecha de jubilación se toman por su valor nominal. Las restantes bases de cotización se actualizarán de acuerdo con la evolución del Índice de Precios al Consumo (IPC), desde los meses a que aquéllas correspondan hasta el mes 25, previo a la jubilación, a partir del cual se inicia el período de las bases de cotización tomadas en su valor nominal.
- La tasa de sustitución en función de la edad de jubilación. De esta forma, cuando la jubilación es posterior a los 65 años, se incrementa en un 2% por cada año de retraso en la edad de jubilación, siempre y cuando se haya contribuido al sistema 35 años. La edad legal de jubilación es de 65 años, siendo la edad mínima de 60 años. Si se produce en edades inferiores a la edad legal se aplicaran unos coeficientes reductores a la cuantía de la pensión en función de la edad efectiva de jubilación.
- La tasa de sustitución en función del número de años cotizados, que se determina aplicando un porcentaje sobre la base reguladora, comenzando con un 50% tras 15 años de cotizaciones, aumenta un 3% este porcentaje por cada año adicional desde los 16 hasta los 25 y en un 2% desde el año 26 hasta un máximo del 100% para 35 años de cotización.

$$P_{jub} = r_j \cdot r_c \cdot B_{reg}$$

La fórmula para calcular la pensión de jubilación es:

Donde la notación es:

- P_{jub} = Pensión de jubilación
- r_j = La tasa de sustitución en función de la edad de jubilación.
- r_c = La tasa de sustitución en función del número de años cotizados
- B_{reg} = Base Reguladora

El 1 de agosto de 2011, se aprobó la Ley 27/2011 sobre Actualización, Adecuación y Modernización del sistema de la Seguridad Social, que regula el cálculo de la pensión de jubilación a partir del año 2013.

Una de las reformas de mayor calado que introdujo la Ley 27/2011, se refiere al endurecimiento de los requisitos para acceder a una pensión contributiva de jubilación. En este sentido, la reforma establece dos tipos de jubilación ordinaria en función de años de cotización:

- o 67 años con 35 años de cotización efectiva

- 65 años cuando se acrediten al menos 38 años y 6 meses de cotización efectiva.

Con el objetivo de mejorar la contributividad de los cotizantes, se incrementa el número de años a tener en cuenta en el cálculo de la Base Reguladora de la pensión a 25 años de cotización efectiva y restringen las condiciones de acceso a la jubilación anticipada estableciendo dos tipos: voluntaria y por causas ajenas al trabajador. Dichas condiciones se endurecen aún más a partir del Real Decreto 5/2013, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

Una de las novedades de la Ley 27/2011 es la introducción de un factor de sostenibilidad en el cálculo de la pensión a partir del año 2027, sin embargo, quedó pendiente su concreción.

Debido a la crisis económica vivida en los últimos años en España dicha reforma se adelanta en el tiempo, proponiendo el Gobierno en junio de 2013 una Comisión de Expertos en la materia, el cual establece la inclusión de dos tipos de factores que afectarían tanto a la población cotizante como a la pensionista.

Finalmente, el Gobierno aprueba la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social, en la que se define el **Factor de Sostenibilidad (FS)**, como un instrumento que con carácter automático permite vincular el importe de las pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas. Y el **Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP)**, según el cual las pensiones se revalorizarán en función de la variación del número de pensiones, de los ingresos y gastos del sistema de la Seguridad Social y del efecto sustitución. Además el Gobierno establece límites en cuanto a la revalorización de las pensiones. Las pensiones se revalorizarán como mínimo el 0,25% y como máximo el 0,50% por encima del IPC.

Según la Memoria Económica de la Ley (MEYSS, 2013) tras la reforma de los años 2011 y 2013 la sostenibilidad del sistema de pensiones de jubilación español estaría asegurada, siendo el equilibrio entre los ingresos por cotizaciones y los gastos por prestaciones contributivas del sistema de la Seguridad Social, es decir, con las contribuciones sociales aportadas por la población activa se podrá hacer frente a los gastos por prestaciones contributivas.

2. El sistema de pensiones en Extremadura en cifras.

En este epígrafe se muestra la evolución de los ingresos y gastos del sistema de la Seguridad Social, a partir de las pensiones, por régimen y clase, y de la evolución del número de afiliados del sistema en la Comunidad Autónoma de Extremadura en la última década.

La Tabla 1 muestra el número y cuantía de las pensiones que estaban en vigor en febrero de 2015 por regímenes y contingencias. Como se puede observar, el Régimen General abarca más del doble que el conjunto del resto con un valor total de 156.258 individuos.

Para valorar la cuantía de las pensiones debemos tener como referente el salario mínimo interprofesional (SMI), en el año 2015 es de 648,6€/mes. La tabla demuestra que en el Régimen Especial de la Minería del Carbón las pensiones medias son más altas, destacaremos la media en incapacidad permanente 1822,87€/mes aunque las pensiones más elevadas por lo general son las de jubilación.

Tabla 1. Nº y cuantía de las pensiones de febrero de 2015 por regímenes en Extremadura.

Pensiones en Extremadura 2015 por régimen y clase						
Régimen	Incapacidad permanente		Jubilación		Viudedad	
	número de pensiones	Pensión media	número de pensiones	Pensión media	número de pensiones	Pensión media
General	17421,00	776,10	85302,00	919,33	44658,00	623,30
Autónomos	4023,00	606,94	30667,00	664,42	14618,00	524,96
Agrario por cuenta ajena	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Agrario por cuenta propia	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Trabajadores del mar	6,00	992,57	39,00	1330,30	24,00	622,97
Minería del carbón	10,00	1822,87	73,00	1623,11	77,00	747,58
Empleados del hogar	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Accidentes de trabajo	2443,00	879,39	1318,00	848,05	1423,00	711,26
Enfermedades profesionales	249,00	876,61	127,00	1148,16	120,00	685,72
SOVI	47,00	374,65	2557,00	388,67	721,00	377,28
Todos los regímenes	24199,00	759,14	120083,0	842,95	61641,00	599,41

Fuente: elaboración propia a partir de www.seg-social.es

Pensiones en Extremadura 2015 por régimen y clase						
Régimen	Orfandad		Favor familiar		Todas las pensiones	
	número de pensiones	Pensión media	número de pensiones	Pensión media	número de pensiones	Pensión media
General	7596,00	364,29	1281,00	474,77	156258,0	788,13
Autónomos	2128,00	349,05	378,00	422,86	51814,00	605,90
Agrario por cuenta ajena	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Agrario por cuenta propia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Trabajadores del mar	0,00	0,00	0,00	0,00	69,00	1054,90
Minería del carbón	7,00	590,99	1,00	679,77	168,00	1185,09
Empleados del hogar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Accidentes de trabajo	413,00	330,28	19,00	919,50	5616,00	789,19
Enfermedades profesionales	10,00	483,24	2,00	331,73	508,00	889,52
SOVI	0,00	0,00	0,00	0,00	3325,00	386,00
Todos los regímenes	10154,00	359,99	1681,00	468,08	217758,0	739,28

Fuente: Elaboración propia a partir de www.seg-social.es.

Muestra la evolución desde 2004 de los afiliados en alta laboral, destaca el periodo de 2009-2013, por cuanto se refleja la crisis transcurrida en España, a través del descenso

de los afiliados. En 2014 hay un ligero incremento que podría entenderse como el inicio de recuperación de la misma.

En la Tabla 2 semuestra como los sistemas especiales Agrarios y del Hogar sufren dos variantes drásticamente durante estos años. El sistema Agrario pierde afiliados de forma sistemática. Por su parte, el sistema del Hogar crece incluso en época de crisis, multiplicándose casi por cuatro los afiliados desde 2004 (1365) hasta 2014 (5370,74).

También se puede observar que no hay ningún afiliado tanto en el Régimen Especial del Mar como en el Régimen Especial Minería del Carbón, ello es debido a que en la comunidad de Extremadura no existen ese tipo de materias primas o factores necesarios para el desarrollo.

Tabla 2. Afiliados (en miles de personas) en alta laboral según regímenes en Extremadura (2004-2014)

Media anual de afiliados a la seguridad social por regímenes en Extremadura					
Años	Régimen General			Régimen Especial de trabajadores Autónomos	
	Régimen General	S.E. Agrario	S.E.E. Hogar	NO S.E.T.A.	S.E.T.A.
2004	216635,00	82732,00	1365,00	61509,00	
2005	227279,00	78861,00	1871,00	63123,00	
2006	240045,00	75343,00	2239,00	64837,00	
2007	254406,00	74165,00	2234,00	67548,00	
2008	255515,00	60859,00	2356,00	81536,00	
2009	244388,00	62952,27	2531,36	68448,85	11422,52
2010	243034,32	63789,91	2515,27	67671,60	11043,30
2011	239467,10	64996,71	2436,16	67277,10	10822,49
2012	225108,53	64799,55	2960,58	66465,99	10609,63
2013	213821,61	60961,73	5426,42	66181,46	10515,24
2014	216468,19	61533,20	5370,74	68146,88	10515,18

Fuente: elaboración propia a partir de www.seg-social.es

Media anual de afiliados a la seguridad social por regímenes en Extremadura				
Años	Régimen Especial del Mar		Régimen Especial Minería del Carbón	Total del sistema
	Cta. Ajena	Cta. Propia		
2004	0,00	0,00	0,00	362241,00
2005	0,00	0,00	0,00	371134,00
2006	0,00	0,00	0,00	382464,00
2007	0,00	0,00	0,00	398353,00
2008	0,00	0,00	0,00	400266,00
2009	0,00	0,00	0,00	389743,00
2010	0,00	0,00	0,00	388054,40
2011	0,00	0,00	0,00	384999,56
2012	0,00	0,00	0,00	369944,28
2013	0,00	0,00	0,00	356906,46
2014	0,00	0,00	0,00	362034,19

Fuente: Elaboración propia a partir de www.seg-social.es.

3. Análisis de la solvencia del sistema de pensiones de jubilación en Extremadura.

3.1. Planteamiento teórico de la Tasa Interna de Rendimiento.

Murphy y Welch (1998) explican la situación de nuestro caso de la siguiente manera. No se va a emplear el concepto de TIR para conocer cuál es el rendimiento que genera una inversión sino para relacionar la transferencia de flujos monetarios entre generaciones (Devesa, Lejárraga y Vidal, 1999).

La TIR unida a la solvencia financiera de un sistema de pensiones es un método que tuvo su origen en los trabajos de Samuelson (1958) y de Aaron (1966), y su meta es saber el equilibrio financiero-actuarial entre las aportaciones realizadas por cada individuo durante la vida laboral y las prestaciones que percibirá cuando se jubile. Existente en el sistema de pensiones Español pero en nuestro trabajo analizaremos sólo cómo se ve afectada la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Para Devesa *et al.* (2002), siguiendo esta proposición, “un sistema de pensiones financiado a través del reparto o de transferencias intergeneracionales, será solvente a largo plazo siempre y cuando la TIR del sistema no supere la tasa media de crecimiento de los salarios reales más la tasa de crecimiento estable de la población cotizante”. Siempre y cuando la TIR no supere la tasa de crecimiento promedio del PIB real en España, en base a lo que se ha demostrado en los últimos 30 años el PIB real español ronda el 3% para considerarse solvente.

El valor actuarial de las cotizaciones de un trabajador a lo largo de su período activo, se calcula mediante la siguiente ecuación:

$$V_{cot} = \sum_{t=0}^{x_j-1-x_e} P_{x_e}^t C_{x_e+t} + W_{x_e} \prod_{i=t}^{x_j-1-x_e} (1 + \alpha_i)(1 + \beta_i)^{-t}(1 + i)^{-t}$$

Donde la notación utilizada es:

i = Tanto interno de rendimiento real.

x_e = Edad del individuo al incorporarse al mercado laboral.

x_j = Edad del individuo al alcanzar la jubilación.

$P_{x_e}^t$ = Probabilidad de que una persona de edad x_e años alcance la edad $x_e + t$ años.

C_{x_e+t} = Porcentaje de cotización a la edad $x_e + t$ años. Comprende tanto la aportación del empresario como la del trabajador.

W_{x_e} = Salario a la edad x_e , que se supone coincidente con la base de cotización.

α_i = Tanto anual de crecimiento nominal de los salarios en el año en el que el individuo tiene la edad i , que se supone constante.

$W_{x_e+t} = W_{x_e}(1 + \alpha^*)^t$ = Salario a la edad $x_e + t$.

β_i = Tanto anual de crecimiento de la inflación, en el año en el que el individuo tiene la edad i .

El valor actual actuarial de las prestaciones por jubilación, descontadas al tanto i y aplicando de manera simplificada la legislación española en vigor, es:

$$V_{RX} = \sum_{t=X_j-X_e}^{W-1-X_e} R_{X_j} P_{X_e}^t (1+\lambda^*)^{t-(X_j-X_e)} (1+\beta)^{-t} (1+i)^{-t}$$

Donde la notación utilizada es:

λ^* = Tanto anual acumulativo de crecimiento nominal de las pensiones.

W = Edad límite de la tabla de mortalidad utilizada.

R_{X_j} = Pensión de jubilación inicial.

3.2. Hipótesis de trabajo

Con el objetivo de estudiar en profundidad el sistema de pensiones en la Comunidad Autónoma de Extremadura, se ha analizado la TIR que el sistema reporta a cuatro tipos de individuos, y se presentan los resultados antes y después de las reformas de los años 2011 y 2013.

De esta forma, las características de cada uno de los sujetos se exponen a continuación:

Individuo tipo 1: Un hombre que empieza su vida laboral a los 25 años y se jubila a la edad máxima legal de 65 antes de las reformas y a los 67 para las reforma 27/2011 y 23/2013. En la actualidad tiene 53 años.

Individuo tipo 2: Una mujer de 33 años que se incorporó a su trabajo a los 25, y decide prejubilarse a los 62 años.

Individuo tipo 3: Un Varón de 40 años que lleva desde los 30 ejerciendo su profesión, se jubilará a los 65 según marcaba la ley antes de las reformas y a los 67 para las reforma 27/2011 y 23/2013.

Individuo tipo 4: Una Mujer accede a su empleo a los 28 años y se jubilará a los 64 pero a los 44 años, en 2015 ya tiene una hija por la cual pidió una excedencia no retribuida de 2 años, asumida durante los 33 y 34 años de edad.

3.2.1. Hipótesis del cálculo de las bases de cotización.

- Se han utilizado las ganancias medias mensuales obtenidas por los extremeños desde los 25 años hasta un periodo máximo de 66 años de edad.
- Las ganancias medias se obtienen del INE, siendo las del año 2012 las últimas publicadas. A partir de estas ganancias se ha obtenido el Índice de Revalorización Salarial (en adelante, IRSAL) y la variación porcentual obtenemos nuestros datos correspondientes a cada edad.

$$IRSAL = \frac{(INT_{x+1} - INT_x)}{INT_x}$$

Donde;

INT_{x+1} = La media del intervalo inmediatamente posterior al INT_x

INT_x = La media del intervalo que queremos calcular

$$VP = (1 + IRSAL)^{\frac{1}{Y}}$$

Donde;

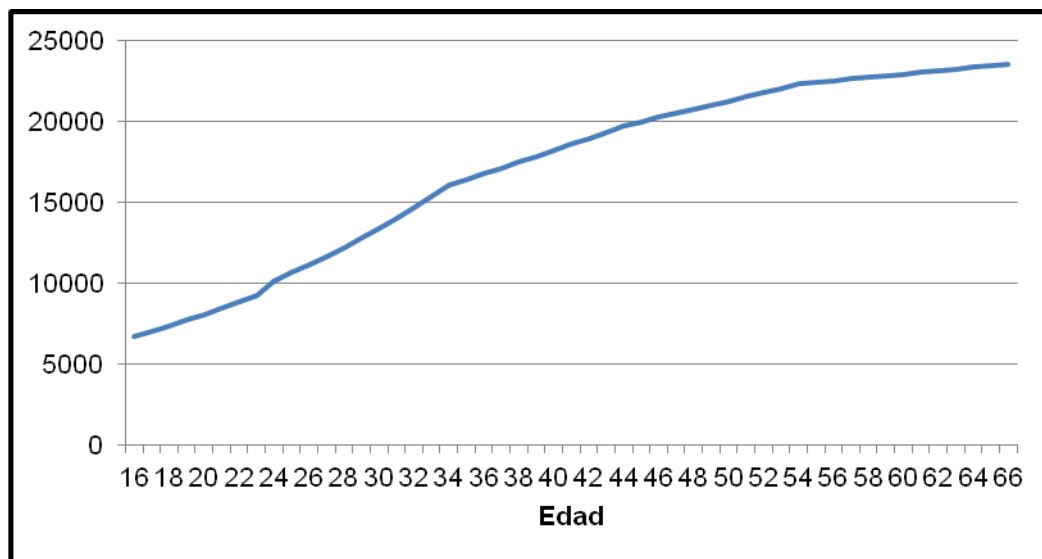
VP = Variación porcentual

Y = La diferencia de años entre el INT_{x+1} y el INT_x

Fórmulas que se usarán para todas las tablas realizadas para las hipótesis.

- Las bases de cotización anuales estimadas están topadas por las cuantías máximas y mínimas vigentes en cada año y se ha supuesto que a partir del año 2010 se incrementan según el IPC estimado (2%) por la Comisión Europea (2012).

Gráfico 2. Curva de Ganancias medias mensuales de los extremeños (2012)

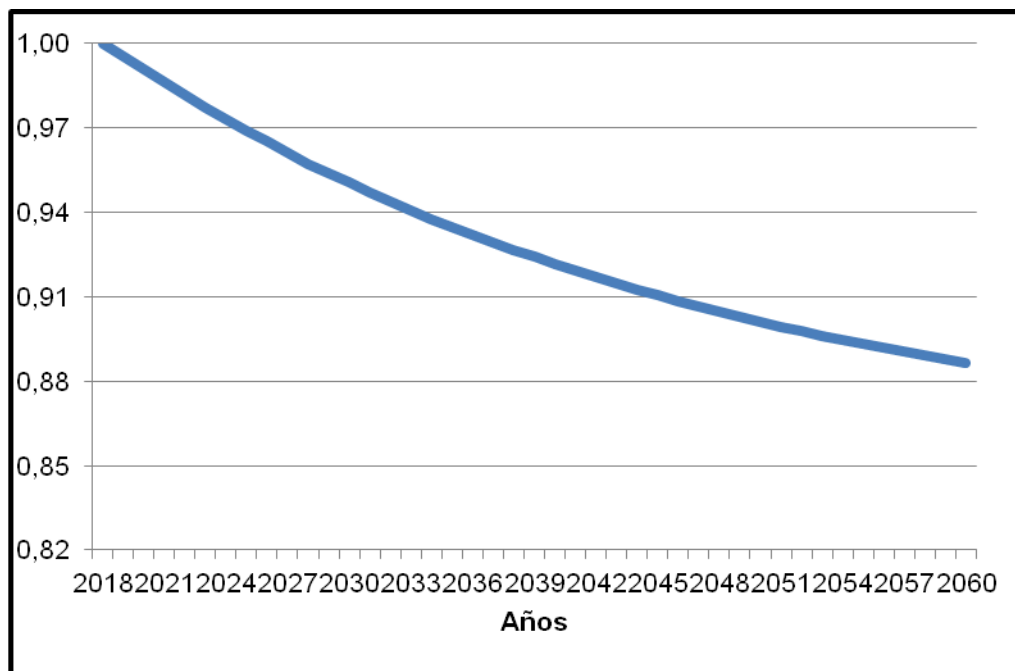


Fuente: Elaboración propia a partir del INE.

3.2.2. Hipótesis relativas al cálculo de las pensiones.

- En el cálculo de la cuantía de la pensión inicial se sigue las reglas establecidas en la Ley 27/2011. Se considera la jubilación a la edad legal de los 67 años. No obstante, para aquellos individuos que entre los 65 y los 67 alcancen los 38,5 años de cotización efectiva se ha supuesto que acceden a la jubilación percibiendo el 100% de su base reguladora.
- Una vez calculada la primera pensión, se incrementará en función IPC estimado del (2%) por la Comisión Europea (2012). Pero Según la reforma del 23/2013 se usará el Factor de Sostenibilidad (FS) el cual depende de la esperanza de vida. Estos datos están topados por el IRP en relación con el IPC desde la edad de la jubilación legal hasta la edad límite de la tabla de mortalidad del INE en la proyección de la población a largo plazo.

Gráfico 3. Gráfico sobre la Evolución del Factor de Sostenibilidad (FS) durante el periodo (2018-2060).



Fuente: Rosado y Domínguez (2014)

- Todas las pensiones estimadas han sido topadas por las cuantías máximas y mínimas vigentes en cada momento y que a partir de 2015 se ha supuesto que se revaloriza según el IPC estimado (2%)
- No se aplicarán los periodos transitorios tanto para la reforma de 27/2011 como para la reforma del 23/2013, así que se emplearán de forma instantánea.

3.2.3. Hipótesis relativas al cálculo del valor actuarial de las cotizaciones y de las pensiones.

- Todas Las bases de cotización y las pensiones se valoran en términos reales al año 2015, en función del IPC histórico y del IPC previsto para el futuro (2%) por la Comisión Europea (2012).
- El flujo de cotizaciones anuales se obtiene multiplicando el tipo de cotización aplicable a la contingencia de jubilación por las bases de cotización en términos reales obtenidas para el año 2015. Para el caso de las contingencias comunes la tasa de cotización es del 28,3%-23,6% por parte de la empresa, y el 4,7% por parte del trabajador.
- El flujo de cotizaciones pasadas, hasta el año 2015, son cuantías ciertas, mientras que el flujo de cotizaciones y pensiones futuras están afectadas por las probabilidades de supervivencia del INE en la proyección de la población a largo plazo 2012-2052.
- El tipo de interés real que se ha aplicado en la actualización de las cotizaciones y pensiones hasta el año 2015, es el 3%, ya que este ha sido el crecimiento real promedio del PIB durante los últimos 30 años en España.

3.3. Análisis empírico de la solvencia del sistema de pensiones de jubilación en Extremadura.

En este epígrafe, se muestran los resultados de solvencia financiera del sistema de pensiones español para el caso de Extremadura, a partir del cálculo de la Tasa Interna de Rendimiento (TIR). A partir de los resultados obtenidos, se examina en qué medida las reformas adoptadas en 2011 y en 2013 ayudan a solucionar o reducir la insolvencia detectada en el sistema.

En la Tabla 3 se muestran los resultados obtenidos de la TIR, con las respectivas características de cada individuo y escenario en el que se encuentren.

Tabla 3. Resultados obtenidos en la Tasa Interna de Rendimiento en los diferentes escenarios e individuos.

Individuos	TIR sin reforma	TIR reforma 2011	TIR reforma 2013
Tipo 1	5,84%	5,46%	4,74%
Tipo 2	7,12%	5,88%	5,80%
Tipo 3	7,41%	6,93%	6,50%
Tipo 4 sin excedencia	6,89%	6,00%	5,51%
Tipo 4 con excedencia	6,52%	6,26%	5,80%

Fuente: Elaboración propia

Según los datos obtenidos, se observa que el sistema de pensiones en Extremadura es insolvente e incluso aunque las reformas alivien y ayuden a reducir el problema. La tabla muestra cómo los máximo alcanzan las cifras de 7.41% antes de las reformas mientras que después de las mismas se queda en un 6,50%, muy lejos del margen del 3%. Este es el dato del crecimiento económico de España a largo plazo que se considera la frontera de solvencia en el caso del sistema de pensiones español, pero además si lo comparamos con el crecimiento económico a largo plazo de Extremadura, esta brecha de insolvencia se acrecienta al ser su crecimiento mucho menor que el de la media española y, sin embargo su sistema de pensiones reporta una rentabilidad muy superior respecto al sistema de pensiones en España, como se puede comprobar en Rosado y Domínguez (2014).

Incluso el valor más reducido (4,74%), perteneciente a un modelo de individuo ideal que trabaja toda la vida y se jubila a los 67 años, edad establecida como máxima por ley aplicando ambas reformas, queda lejos del crecimiento real promedio del PIB en los últimos treinta años.

El individuo tipo 4 muestra la característica de la excedencia. Según los resultados este tipo de incidencias hacen más solvente el sistema en el primer escenario en el caso de calcular la rentabilidad a nivel individual, ya que al estar dos años sin cotizar, eso se refleja en una menor cuantía para el cálculo de la base de cotización y por lo tanto este individuo percibirá menos pensión que sin la excedencia. Sin embargo, si analizáramos la solvencia del sistema de forma agregada este tipo de circunstancia provocaría una disminución en los ingresos por cotizaciones en el sistema de la Seguridad Social.

Tanto la reforma de 2011 como la de 2013, afectan de manera favorable al sistema pero provocan la penalización de las excedencias asumidas por este individuo. Como

podemos ver las causas provocan un aumento de la insolvencia en 0,30% aproximadamente para las reformas de 2011 y 2013. Sin embargo, al comparar los datos anteriores a las reformas siguen siendo más favorables aplicando las nuevas normas legales. Ello se demuestra con el dato de que pasan de un 6,52% a un 5,80%, después de la reforma de 2013.

Tanto el individuo 2 como el 3 presentan peores resultados en términos de solvencia financiera, debido o bien a la tardía incorporación al mercado laboral o bien a la salida anticipada del mismo. Estas características influyen debido a la menor cantidad de años cotizados.

Se puede comprobar la gran influencia de la reforma de 2011 sobre la jubilación anticipada que baja los porcentajes del individuo 2 del 7,12% al 5,88%, aquí se encuentra la mayor disminución en los porcentajes. Aunque se refleja el efecto de la reforma de 2013, no es tan notorio para ninguno de los dos individuos.

4. Conclusiones.

A lo largo de este trabajo se ha estudiado y analizado la solvencia del sistema de pensiones en Extremadura, antes y después de las reformas de los años 2011 y 2013, con el objetivo de comprobar en qué medida éstas afectan a la mejora de la solvencia del sistema en nuestra Comunidad Autónoma.

El trabajo demuestra que la TIR que concede el sistema de pensiones en Extremadura es superior a la considerada frontera de solvencia (3%), a partir de lo cual se puede afirmar que el sistema no es solvente debido a la superación de esta barrera. Las medidas tomadas por el estado; las reformas de 2011 sobre Actualización, Adecuación y Modernización del sistema de la Seguridad Social y la reformas de 2013 reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social son eficaces pero insuficientes. Son eficaces, porque si bien es cierto que la reforma del año 2013 acerca al sistema a la sostenibilidad reduciendo el gasto en pensiones, no consigue la solvencia financiera, proporcionando una rentabilidad muy superior en todos los tipos de individuos que se han considerado.

A partir de los resultados obtenidos, podemos afirmar que las reformas han ayudado a reducir la insolvencia detectada en el sistema. Ahora bien, en el caso de Extremadura los afiliados siguen obteniendo rentabilidades muy elevadas del sistema, respecto a las aportaciones que ellos han ido realizando como afiliados en su carrera activa. Por lo que en Extremadura además de acometer reformas en materia de pensiones y seguridad social, sería necesaria la incorporación de medidas de apoyo al emprendimiento y al empleo que hagan que los individuos se incorporen antes al mercado laboral e incluso lo hagan durante más tiempo. Asimismo, se debería incentivar la adquisición de planes complementarios de la pensión de jubilación, ya que los futuros pensionistas extremeños verán reducida su pensión debido al incremento de su esperanza de vida de la población y a la incorporación del Índice de Revalorización de las Pensiones que podrá limitar e incluso reducir su poder adquisitivo en cuanto las circunstancias económicas sean negativas.

Bibliografía

Aaron, H (1966), "The social insurance Paradox", en *Canadian Journal of Economic Review*, vol. XXX, 3.

Celentani, M; Conde Ruiz, J. I; Profeta, P. y Galasso, V. (2007), "La economía política de las pensiones en España", en Fundación BBVA.

Devesa, J. E; Lejárraga, A. y Vidal, C. (1999), "La viabilidad financiera del sistema de pensiones de reparto: aplicación a la contingencia de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social española", Universidad de Valencia.

Devesa, J. E; Lejárraga, A. y Vidal, C. (2002), "El tanto de rendimiento de los sistemas de reparto", en *Revista de Economía Aplicada*, vol. X, 30, 109-132.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2013), Memoria del análisis de impacto normativo del anteproyecto de ley reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de la Seguridad Social.

Murphy, K. y Welch, E. (1998), "Perspectives on the social security crisis and proposed solution", en *American Economic Review*.

Rosado, B. y Domínguez, I. (2014), "Solvencia financiera y la equidad del sistema de pensiones español tras las reformas de 2011 y 2013", en *Anales del instituto de Actuarios Españoles*, Tercera Época, 20, 122-163.

Samuelson, P. (1958): "An exact consumption- Loan model of interest with or without the social contrivance of Money", en *The Journal of Political Economy*.

Zubiri, I. (1996): "Provisión Pública vs. Provisión Privada de los Planes de Pensiones", Fundación BBV.