

Las emergencias y urgencias sociales desde los Servicios Sociales: el papel del Trabajo Social

SANDRA ROMERO-MARTÍN

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. DEPARTAMENTO DE PSICOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA. FACULTAD DE EDUCACIÓN
sandraromero@unizar.es

ELISA ESTEBAN-CARBONELL

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. DEPARTAMENTO DE PSICOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA

MARÍA DEL MAR DEL RINCÓN RUIZ

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. DEPARTAMENTO DE PSICOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA

Resumen:

Introducción: El campo de las urgencias y las emergencias sociales es uno de los considerados destacados por la disciplina de Trabajo Social. Este trabajo tiene como objetivo esclarecer el significado y utilización otorgados desde los servicios sociales a los términos urgencia y emergencia, tanto desde el punto de vista legislativo, como desde la visión de los/as trabajadores/

as sociales que intervienen en estas situaciones, recogiendo además propuestas de mejora a nivel formativo.

Material y métodos: Mediante una metodología cualitativa, se ha procedido al análisis de contenido de las leyes de Servicios Sociales de Aragón, Cataluña y Comunidad de Madrid, al tratarse de CCAA donde se han realizado importantes actuaciones en este ámbito en los últimos años. Además, se han realizado un total de siete entrevistas a trabajadores/as sociales de estas CCAA, con una larga trayectoria en este ámbito.

Resultados: Se aprecian diferentes matices en los conceptos de urgencia y emergencia en la legislación de las tres CCAA analizadas, con las consecuentes diferencias en las intervenciones consideradas dentro de cada término. Por su parte, el discurso de los/as profesionales muestra más coincidencias, señalando la importante labor de los/as trabajadores/as sociales en este ámbito.

Discusión: Se constata la indefinición y ambigüedad de los términos urgencia y emergencia social, la necesidad de esclarecer sus definiciones, así como la falta de formación específica en estas materias en los itinerarios académicos oficiales de Trabajo Social.

Palabras clave: urgencia, emergencia, trabajo social, servicios sociales, España.

Urgent and emergency care offered by social services: the role of social work

Abstract:

Introduction: The field of urgent and emergency care is one of those topics under consideration that is highlighted by the discipline of social work. This study aims to clarify the meaning and use given to the terms emergency care and urgent care by the social services, both from a legislative angle and also from the point of view of the social workers that intervene in such situations, while also gathering proposals for improvement related to training.

Material and methods: Using a qualitative methodology, we proceeded to analyse the content of the social service laws in Aragon, Catalonia and the Region of Madrid, as these are autonomous regions where significant action had taken place in this area in recent years. In addition, seven interviews with social workers from these regions that had a long history working in this field had been carried out.

Results: Various nuances have been perceived in the concepts of urgent care and emergency care in the legislation of the three regions analysed, with the resulting differences in the interventions under consideration

within each term. For their part, the discourse of the professionals shows further coincidences, highlighting the importance of the work carried out by social workers in this area.

Discussion: The vagueness and ambiguity of the terms urgent care and emergency care are noted, along with the need to clarify their definitions, as well as the lack of specific training in these subjects in the official academic itineraries of Social Work.

Key words: Urgent care, emergency care, social work, social services, Spain.

Las emergencias y urgencias sociales desde los Servicios Sociales: el papel del Trabajo Social



Sandra
Romero-Martín

Elisa
Esteban-Carbonell

María del Mar
Del Rincón Ruiz

https://doi.org/10.26754/ojs_ais/ais.2021426234

Recibido: 21/01/2021

Aceptado: 14/10/2021

INTRODUCCIÓN

Referirse a las emergencias y/o urgencias desde la perspectiva del Trabajo Social, la intervención social, y en general, desde las ciencias sociales, no es tarea fácil.

En el contexto español, la riada del camping de Las Nieves que en 1996 asoló la pequeña localidad pirenaica de Biescas (Aragón), supuso un punto de inflexión en el replanteamiento del concepto de situación de emergencia desde el Trabajo Social. Esta catástrofe de gran magnitud generó una gran movilización de recursos humanos, incorporando de manera novedosa la participación de trabajadores/as sociales y psicólogos/as. La labor realizada por los/as profesionales de lo social en la gestión de los devastadores efectos de la riada fue clave. Movilizados por el INSALUD¹, los Servicios Sociales de Base², y los colegios profesionales, su incorporación en los dispositivos “propició un cambio en la manera de afrontar las emergencias” (Arricivita, 2006, p. 36).

Por otra parte, en 2004 el Libro Blanco de Trabajo Social ya identificaba la “atención en situaciones de catástrofes y/o

¹ Entidad pública encargada de la provisión y gestión sanitaria de España hasta su sustitución en 2002 por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria INGESA (Real Decreto 840/2002)

² Unidades de trabajo social que prestan atención directa los municipios de su ámbito respectivo (Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón)

emergencias” como un nuevo ámbito de intervención del trabajo social en España (Libro Blanco, 2004, p. 143). Sin embargo, a pesar de su indudable importancia, no ha conquistado todavía ningún espacio oficial en el currículo académico.

No sucede lo mismo a nivel internacional, donde el papel de los/as trabajadores/as sociales en contextos de emergencias, urgencias o accidentes está ampliamente consolidado y analizado. Tomando como ejemplo Estados Unidos, ya desde su trabajo con soldados en estado de shock durante la primera Guerra Mundial “los trabajadores sociales tienen una larga historia de servicio a otros durante la fase de impacto de la crisis” (NASW, 2008, citado en Cacciatore et al, 2011, p. 32). Para ello, reciben una preparación adecuada para intervenir ante el estrés agudo y crónico generado por estas situaciones críticas (Flannery, 1999). Además, desde mediados del siglo XX, se comenzaron a publicar artículos académicos sobre intervención en crisis, así como a defender la capacidad de los/as trabajadores/as sociales para enfrentar estas situaciones.

Otro ejemplo se encuentra en Israel, con el importante papel de los/as trabajadores/as sociales en los equipos de emergencias derivadas del conflicto israelí-palestino: “el Departamento de Servicios Sociales de la ciudad de Jerusalén ha sido identificado como la agencia más eficaz para tratar los resultados sociales de cada desastre en la ciudad” (Yanay y Benjamin, 2005, p. 188). En el momento de producirse una emergencia, los/as profesionales trabajan para “ayudar a quienes están desorientados, sufren traumas, o buscan a un familiar desaparecido [...] también se acercan a los miembros de los equipos de rescate que están traumatizados después de una experiencia personal impactante” (Yanay y Benjamin, 2005, p. 187).

También cabe señalar el rol fundamental que los/as trabajadores/as sociales desempeñan en situaciones excepcionales como las campañas de frío e incluso las oleadas de canícula, como la que golpeó fuertemente el verano de 2004 en Francia (Tuleu, 2011).

Volviendo a España, en los veinte años transcurridos desde la catástrofe de Biescas, muchos otros acontecimientos han requerido la actuación de profesionales del ámbito social: el atentado terrorista del 11 de marzo 2004 en Madrid, el hundimiento

del Carmel en Barcelona (Fierro, 2006), el accidente aéreo de Spanair (Pérez-Madera, 2008), el terremoto en la localidad de Lorca en 2011, o el accidente aéreo de “Germanwings” (Ferrer, 2015), entre otros. Distintas publicaciones analizan el papel de los/as trabajadores/as sociales en estos desastres, que pueden ser causados por factores naturales o humanos, y para los que es necesaria la transferencia a las víctimas de ayuda humanitaria de emergencia (Reyes, 2015). Se puede afirmar por tanto que el ámbito del Trabajo Social en catástrofes y emergencias se ha consolidado en un corto periodo de tiempo (Arricivita, 2006).

Por otra parte, más allá de estas situaciones extremas, los/as trabajadores/as sociales se encuentran en su labor cotidiana ante el desafío de responder a un gran volumen de demandas de urgente necesidad en un contexto de recursos limitados (Esteban, Romero, y del Rincón, 2017). Esta situación se ha visto agravada desde la crisis socioeconómica iniciada en España en 2008, que generó situaciones de vulnerabilidad principalmente entre las capas sociales trabajadoras y las personas que ya sufrían situaciones de pobreza o exclusión social (Álvarez, Corpas y Corpas, 2016).

Y es que, en contextos sociales que se transforman a gran velocidad, con segmentos cada vez mayores de población “fragilizados”, las intervenciones de urgencia han venido para quedarse, ganando peso e importancia en la praxis profesional: “los trabajadores sociales, conocemos de primera mano las emergencias y urgencias sociales y éstas forman parte de nuestras tareas diarias” (López Esparrel, 2014, p. 11).

Sin embargo, esta modificación del patrón de intervención desde los servicios sociales, (Esteban et al., 2017), ha generado diseños

a corto plazo, que lejos de promover la autonomía y el empoderamiento del usuario, le avocan a una dependencia de los servicios sociales, frente a la que siempre se ha revelado el Trabajo Social y “que” agrava aún más el proceso *burocratizador* que se venía produciendo (Romero y Gutiérrez, 2015, p. 687).

Esta situación ha originado una *asistencialización* creciente de la intervención social, en la que la emergencia puede sacrificar

la calidad y profesionalidad de las intervenciones (Esteban et al., 2017).

Por último, resulta obligatorio hacer referencia a la situación sobrevenida como consecuencia de la pandemia de la Covid-19. Como señala el Consejo General de Trabajo Social “los y las trabajadoras sociales hemos estado interviniendo desde el primer día en los diferentes ámbitos en los que ejerce la profesión, manteniendo, asegurando y ampliando la protección social en los cuatro pilares del Estado de Bienestar Social (Vicente y Arredondo, 2020, p. 25). Esta nueva situación está suponiendo un importante reto para la labor en emergencias por parte de los/as trabajadores/as sociales, que trabajan con “intensidad, conocimiento, compromiso e inteligencia, [en] entornos en los que la pandemia y la emergencia se han cebado y se están cebando. Y frecuentemente [...] con insuficiente protección y reconocimiento (Sales, 2020, p. 12).

Aproximación teórica a los conceptos de urgencia y emergencia

La revisión literaria arroja tres campos de análisis en los que tienen cabida los conceptos de urgencia y emergencia: sanitario, Protección Civil y lucha contra la pobreza y la exclusión social. Este último es el más reciente y propio de la acción social. Cada uno de ellos está bien delimitado y cuenta con normativa propia, aunque mantienen conexiones significativas entre ellos, como es el caso del papel que la legislación de protección civil y los planes otorgan a los servicios de acción social³.

En este sentido, distintos trabajos recogen la conexión entre emergencia sanitaria y social, como el de Camus y Pinazo (2016), que concluyen que a través de las emergencias sanitarias pueden detectarse necesidades y riesgos sociales, ya que “la peculiaridad misma de las situaciones de emergencia y crisis hace que los servicios sanitarios y sociales y, dentro de ambos, los profesionales del trabajo social tengan un papel muy importante en todos los momentos de la intervención” (Camus y Pinazo, 2016, p. 3).

³ Ver página de Protección Civil. Gobierno de Aragón: http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Departamentos/Presidencia/AreasTematicas/Interior/Seguridad_proteccion_civil/ci.03_Planificacion_detalleDepartamento

Por otra parte, es importante señalar la confusión conceptual y multiplicidad de definiciones que se manejan con respecto a los términos emergencia y urgencia, tal y como señalan autores como García y Gil, (2004) o López Esparrel (2016). Además, habitualmente estos términos se equiparan a desastre o catástrofe, generando dificultades para establecer un significado preciso. No obstante, esta situación presenta diferencias en cada uno de los tres ámbitos de análisis de este trabajo: Madrid, Cataluña y Aragón.

En el ámbito de Protección Civil, el concepto de emergencia hace referencia a una “situación de riesgo colectivo sobrevenida por un evento que pone en peligro inminente a personas o bienes y exige una gestión rápida por parte de los poderes públicos para atenderlas y mitigar los daños y tratar de evitar que se convierta en una catástrofe” (Ley 17/2015:11) y guarda “relación a una situación definida como multidimensional y que, por lo tanto, precisa un abordaje interdisciplinar” (Duque, Estomba y Aguirre (2011, p. 75). La ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil delimita con cierta precisión el término de emergencia, diferenciándolo de otros como peligro, vulnerabilidad, amenaza y riesgo y estableciendo una tipología en función de la gravedad y tipo de recursos a movilizar. Sin embargo, parece interesante destacar que el concepto de urgencia ni se define ni se contempla en la ley.

En cuanto al ámbito médico-sanitario⁴ existe mayor acuerdo (Brémont, Gérardin y Ginestet, 2002) y se establece con relativa claridad la definición de cada término en función del tiempo de respuesta de intervención, que se establece filtrando por nivel de gravedad e interviniendo a partir de una valoración “experta” del riesgo vital (Tuleu, 2011). En este sentido, la emergencia supondría un riesgo vital que no existiría en el caso de la urgencia.

Sin embargo, en el campo de la acción social y servicios sociales, según señalan Duque et al. “no existe consenso general suficiente en relación a los términos de urgencia y emergencia” (2011, p. 75), optando incluso por utilizar indistintamente ambos

⁴ **Urgencia real / percibida:** Situación que requiere una actuación lo más breve posible para evitar o minimizar las consecuencias de una enfermedad o accidente sobrevenido. **Emergencia,** situación en la que se requiere de una actuación inmediata para evitar daño grave con riesgo de muerte o de deterioro importante. Catástrofe sanitaria, cualquier situación que afecta a multitud o colectivo amplio

términos, bajo el denominador común de la necesidad de inmediata por atención parte de los servicios sociales. Estos mismos autores definen urgencia/emergencia social como la

situación producida por un hecho no previsto, debido generalmente a causas naturales o provocadas (riesgos tecnológicos y antrópicos), que afecta y compromete las capacidades personales, los recursos y medios de subsistencia, así como las relaciones o redes sociales y familiares (Duque et al. 2011, p. 75).

Desde el punto de vista de la respuesta requerida, existe “una situación de desprotección grave” (Duque et al. 2011, p. 75), por lo que se requiere una obligatoriamente una resolución inmediata al encontrarse en peligro la autonomía, la salud o incluso la vida de la persona (Arricivita, 2013). Además, diferencian las urgencias/emergencias sociales que afectan a personas o familias (individuales), a varias familias (colectivas), o a una parte considerable de la población (grandes emergencias o catástrofes).

Son también interesantes las aportaciones que señalan que las intervenciones de urgencia se rigen por la inmediatez, la proximidad y la incondicionalidad, además de estar focalizadas en la persona (Brémont et al. 2002; Vidal-Naquet, 2005), existiendo un riesgo de desajuste entre los dispositivos de respuesta a problemas colectivos y las demandas, sobre todo cuando éstas son atípicas.

Por su parte, las Ciencias Psicosociales han intentado establecer las diferencias entre emergencia y urgencia social. Es el caso de Pérez (2011), para quien una emergencia social se caracteriza por generar situaciones objetivas de desprotección social, es decir, situaciones donde la persona se encuentra de forma repentina sin medios personales, familiares y sociales de apoyo para dar respuesta a sus necesidades más básicas. Completa su definición citando a Arricivita (2009), considerándolos hechos súbitos e inesperados, de consecuencias negativas e indeseables, que distorsionan la vida cotidiana y de origen “multiproblemático”.

En cualquier caso, siguiendo a Aubert, el concepto de urgencia o emergencia implicaría tres elementos: una situación sobrevenida (contexto de emergencia), un juicio en relación a esa situación (subjetividad) y finalmente una acción que tiende a rectificar la situación (respuesta inmediata) (2010, citado por Wolff, 2017, p. 11).

Se podría afirmar por tanto que el término “urgencia social” se encuentra insuficientemente definido, tiene un sentido polisémico y, tal como se ha señalado previamente, no existe una opinión unánime en cuanto al uso de los términos emergencia y urgencia. Por todo ello, esta investigación tiene como objetivo conocer la utilización de los términos urgencia, emergencia y catástrofe, tanto a nivel legislativo, como desde el punto de vista de los/as trabajadores/as sociales que intervienen en estas situaciones, recogiendo posibles propuestas de mejora a nivel formativo para estos/as profesionales.

MATERIAL Y MÉTODOS

La metodología utilizada es de tipo cualitativa, centrada, de una parte, en el análisis documental de textos legislativos (Rodríguez Jaume y Garrigós, 2017) y, de otra parte, en el análisis del contenido (López Aranguren, 1986).

En primer lugar, fueron seleccionadas las Comunidades Autónomas en las que se iba a realizar la investigación. Se consideró oportuno seleccionar la Comunidad Autónoma de Aragón, y la de Cataluña, por contar ambas con equipos específicos de trabajo social en emergencias: en el caso de Aragón, el Grupo de Intervención Social en Grandes Emergencias y Catástrofes Aragón, y en el caso de Cataluña, el Grupo de Emergencias y Catástrofes (Tarragona y Terres de l'Ebre, Girona, Lleida y Manresa-Cataluña Central). Por otra parte, como se ha señalado anteriormente, la CA de Aragón fue una de las pioneras en la realización de intervenciones en situaciones de emergencia en España, a partir de la citada riada de Biescas del año 1996; mientras que Cataluña se ha enfrentado a grandes actuaciones para dar respuesta a urgencias como los atentados terroristas de 2017.

Además, siguiendo los mismos criterios se seleccionó la Comunidad Autónoma de Madrid, al tratarse también de uno de los territorios donde se han producido actuaciones debidas a grandes urgencias y emergencias, como es el caso de atentados terroristas o accidentes aéreos.

En segundo lugar, se procedió al análisis de las leyes de servicios sociales autonómicas vigentes en cada una de estas tres CC.AA. En este sentido, las leyes de Aragón, Madrid y Cataluña fueron analizadas en la investigación a partir de un análisis

documental comparativo a través de una búsqueda por palabras clave (urgencia, emergencia) en cada una de las tres leyes.

En tercer lugar, a través de la técnica de la bola de nieve (Ispizua y Lavia, 2016) se contactó por correo electrónico entre los meses de septiembre de 2019 y febrero de 2020, a un total de doce trabajadores y trabajadoras sociales expertos en el ámbito de las urgencias y las emergencias sociales de las Comunidades Autónomas de referencia. Se distribuyó entre estos/as profesionales un cuestionario *online* con preguntas abiertas. Estas fueron agrupadas en tres bloques de contenido: definiciones de términos, funciones del Trabajo Social y formación específica. Finalmente, el cuestionario fue cumplimentado por un total de siete trabajadores/as sociales, cuyos perfiles quedan descritos en la Tabla 1.

Tabla 1. Perfiles profesionales entrevistados/as

Código Entrevistado/a	Ámbito	CC.AA.	Años Experiencia Laboral en Ámbito	Intervenciones más Significativas
E1	Sanitario y privado	Aragón	31	Riada Biescas, terremoto Haití Explosión harinera Huesca Accidentes deportivos Accidentes de tráfico Agresiones
E2	Servicios Sociales Generales	Aragón	20	
E3	Educación Social / Docencia (TS). Miembro grupo GISE (Grupo de Intervención Social en Grandes Emergencias y Catástrofes Aragón)	Aragón	15	Emergencias Simulacros Urgencias sociales
E4	Responsable CUESB (Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona)	Cataluña	14	Atentado Barcelona
E5	Trabajo social sanitario (Hospital del Mar-Barcelona)	Cataluña	20	
E6	Jefatura Central SAMUR ⁵ Social	Madrid	13	Atentados 11M Accidente Spanair
E7	Responsable CUESB (Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona)	Cataluña	3	Desahucios Desalojos Incendios Derrumbes Atentado terrorista

⁵ El SAMUR Social es un Servicio Social de Atención Municipal a las Emergencias Sociales, integrado en la red de respuesta de los Servicios de Emergencias de la ciudad de Madrid.

La información recogida en los cuestionarios ha sido analizada siguiendo la técnica de análisis de contenido clásico (López Aranguren, 1986), es decir, de forma narrativa limitándose al contenido del texto, sin incorporar inferencias sobre el contexto del mismo.

RESULTADOS

El presente apartado se compone de dos partes. En la primera, se presenta un análisis documental de textos oficiales, en concreto, de las leyes de servicios sociales de las tres Comunidades Autónomas seleccionadas para la investigación, para identificar cómo se especifican las urgencias y las emergencias sociales en la dimensión normativa.

La segunda parte analiza el contenido del discurso de diferentes expertos en el campo de las urgencias y emergencias sociales, que desarrollan su trabajo en las ciudades CC.AA., con el fin de contrastar la información recogida en el análisis legislativo con el discurso de los/as profesionales.

Análisis Leyes autonómicas de Servicios Sociales

Ante la confusión terminológica señalada en la revisión de la literatura, se pretende contribuir a identificar qué realidades, situaciones o circunstancias sociales pueden calificarse de urgencia y/o emergencia a nivel legislativo. Para ello, se ha procedido a un análisis documental de la legislación de servicios sociales de tres Comunidades Autónomas españolas investigadas, Aragón, Cataluña y Madrid.

En primer lugar, se ha realizado una búsqueda pormenorizada del término “urgencia” en las tres normas, con diferente resultado. Cabe destacar que éste apenas se recoge en la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, empleando el término “urgencia” tan solo en una ocasión. Específicamente lo utiliza al hablar de las “aportaciones de los usuarios” en el coste de las prestaciones, señalando que “en ningún caso la calidad del servicio, o la prioridad o urgencia en la atención vendrá condicionada por la participación económica del usuario”.

Diferente situación se encuentra en las otras dos leyes analizadas. La ley aragonesa utiliza el término “urgencia” hasta en

nueve ocasiones. La Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón concibe las situaciones de urgencia como situaciones de tipo personal, familiar y social. Además, el término “urgencia social” se encuentra asociado a ciertas prestaciones contempladas en el sistema público de servicios sociales aragoneses, por lo que es frecuente encontrar varias prestaciones con el apelativo “urgencia social”, como es el caso del “servicio de atención de urgencias sociales”. Cabe destacar que en la definición de alguna de ellas se señala que dichas prestaciones están destinadas a paliar “situaciones de necesidad”.

En el caso de la ley catalana, como en la aragonesa, el término “urgencia” va asociado al calificativo “social”. Y, de igual modo, las “urgencias sociales” se emplean para identificar determinadas prestaciones. En este sentido, la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales nombra en ocho ocasiones el término “urgencia”, en su mayoría para referirse a prestaciones económicas de urgencia social, pero también a situaciones calificadas como “urgencia extraordinaria”, motivadas por el riesgo para la salud y seguridad de los/as usuarios/as afectados/as.

En segundo lugar, se ha realizado la misma búsqueda para el término “emergencia”, encontrándose que, en este caso, la norma madrileña presenta un mayor número de veces el término “emergencia” frente a las normas aragonesa y catalana.

De este modo, la ley de Madrid identifica hasta seis veces el término “emergencia”, equiparando su definición a lo que la norma aragonesa identifica como “urgencia”. La Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid emplea por un lado el concepto de emergencia asociada para situaciones de tipo individual, familiar y, en este caso, colectiva; y, por otro lado, el concepto de emergencia para referirse a la prestación económica de emergencia social.

Por su parte, la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón nombra en cuatro ocasiones el término emergencia, en alguna de ellas acompañado del calificativo “social” y, en otras, ligado al concepto de “necesidad”.

Y, por último, la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales recoge el término “emergencia” en dos ocasiones, uniéndolo siempre al calificativo “social”. Es interesante destacar al artículo 7, donde se contemplan las “emergencias

sociales por catástrofes” como situaciones con necesidad de atención especial.

Cuadro 1. Resumen leyes analizadas

	Urgencia	Emergencia
Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid		Emergencia individual, familiar y colectiva (artículo 9). Ayudas económicas de emergencia social (artículo 17).
Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales (Cataluña)	Urgencias sociales (artículo 7). Servicio de acogida residencial de urgencia. Prestaciones económicas de urgencia social. No se ofrece ninguna definición ni descripción.	Emergencias sociales por catástrofes (artículo 7). No se ofrece ninguna definición ni descripción.
Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón	Urgencia personal, familiar y social (artículo 4).	Emergencia de carácter social (artículo 36).

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar, el análisis legislativo también muestra un panorama confuso en lo que respecta a las conceptualizaciones de urgencia y emergencia. Las leyes analizadas no proporcionan una definición de los términos, pudiéndose utilizar de manera indistinta. Las prestaciones económicas pueden ser consideradas como “urgencia social”, o como “emergencia social” dependiendo la norma de referencia de cada territorio español analizado.

No obstante, en medio de este enredo conceptual, la norma catalana hace referencia específica a las situaciones de “emergencias sociales por catástrofes”.

La voz de los expertos

A continuación, se presenta el análisis del discurso de los/as profesionales consultados, expertos/as en los ámbitos de urgencias, emergencias y catástrofes, que han actuado como informantes clave en esta investigación.

En relación al concepto de *urgencia social*, todas las personas informantes afirman que se trata de una situación imprevista,

excepcional o sobrevenida que requiere una actuación inmediata, aunque esta se puede atender con los medios y recursos sociales ordinarios. Aunque en “el imaginario colectivo, la urgencia se asocia con una persona o grupo pequeño afectado” (E1), las personas entrevistadas señalan que una situación de urgencia social puede afectar tanto a individuos como a grupos.

Como se ha señalado anteriormente en el análisis de este concepto en la legislación (sobre todo en el caso de la normativa aragonesa y catalana), el calificativo “social” permite identificar el foco del problema, situándolo, por tanto, en la esfera social. No obstante, puede que “haya necesidad de atención en otras áreas” (E1). Esta misma persona experta incide en el “parámetro tiempo” como rasgo diferenciador de las urgencias, es decir, ante la aparición de una situación calificada como urgencia, urge la necesidad de actuar.

En el caso de las situaciones de *emergencia*, es el “parámetro espacio” el más característico. Es decir, la actuación pasa de un espacio a otro, al precisarse medios de otros sistemas: “la necesidad provocada requiere para la respuesta la movilización y coordinación de los distintos sistemas de atención” (E2).

Son varios, por tanto, los aspectos diferenciadores de ambas situaciones. Entre estos se señalan “la gravedad y el tiempo de respuesta” (E5), el tipo de atención (inmediata o menos inmediata) y el tipo de recursos (ordinarios o extraordinarios) requeridos. Entre los recursos se encuentran asimismo los/as profesionales que deben actuar en tales situaciones, y la formación de estas personas también difiere entre las situaciones de urgencia y de emergencia, siendo necesaria “una formación específica” (E4) para las situaciones de emergencia.

Así, se trata de dos campos diferentes de intervención, como afirman las personas entrevistadas, aunque “en muchas ocasiones la línea que [los] separa es muy fina y es difícil de discernir por los profesionales” (E6). En cualquiera de los dos campos, “son intervenciones en equipos multidisciplinares” (E5), donde los trabajadores y trabajadoras sociales intervienen con “psicólogos, educadores sociales, abogados, monitores de tiempo libre, animadores socioculturales, etc.” (E3), aunque “cada profesional tiene un encargo y una disciplina a desarrollar” (E7).

En el caso de los/as profesionales del trabajo social, son varias las funciones que desempeñan, como señala E6: “valoración y triaje de la situación; primeros auxilios psicológicos, apoyo emocional; información afectados y familiares; mediación entre familiares y servicios intervinientes; activación de recursos; gestión de prestaciones básicas; acompañamiento; y coordinación de voluntariado”. No obstante, éstas pueden variar dependiendo del servicio específico en el que se inserta el/la profesional.

Por otra parte, es importante señalar que existen protocolos o planes específicos de actuación, aunque pueden variar en función del servicio y, por tanto, también variará el papel que los/as trabajadores/as sociales desempeñen, como dan cuenta los discursos de los expertos y expertas participantes. En cualquier caso, se pone en valor la existencia de unidades y equipos específicos de trabajadores y trabajadoras sociales en algunos servicios y contextos geográficos, como sucede en la ciudad de Madrid o de Barcelona. Al mismo tiempo “determinados colegios oficiales de trabajo social disponen de este tipo de equipos [como es el caso de] Aragón, Madrid, Cataluña, Málaga, etc.” (E1), sin estar asociados a servicios concretos.

Cabe señalar además que todos los/as profesionales entrevistados coinciden en señalar que los/as trabajadores/as sociales no reciben una adecuada formación en este ámbito durante sus estudios universitarios: “Partiendo de que nunca estaremos suficientemente preparados, la respuesta es no, en absoluto” (E1), e indican además la importancia de que estos contenidos se apliquen a los Grados en Trabajo Social.

Son por tanto otras las vías por las que los/as profesionales adquieren estos conocimientos específicos: jornadas, cursos, conferencias (E2), “impartidas por colegios profesionales, Cruz Roja, Protección Civil, etc.” (E3). “También con participación en simulacros, tras formación teórico-práctica previa” (E1).

Por último, entre los contenidos de aprendizaje en este ámbito sugeridos por los/as profesionales, se encontrarían, “una experiencia práctica, no teórica” (E3), sobre aspectos como “comunicación y apoyo psicosocial inmediato, legislación, ética, recursos específicos, atención a intervinientes, muerte y duelo, rehabilitación psicosocial, etc.”, además de una ampliación sobre los conocimientos del marco legal de la Protección Civil (E2), entre otros aspectos.

DISCUSIÓN

El presente trabajo constata la ambigüedad en cuanto a las definiciones conceptuales y contenidos de los términos urgencia y emergencia, de acuerdo con las investigaciones de García y Gil (2004), Duque et al. (2011), o López Esparrel (2016).

Como se ha podido comprobar en el análisis de la legislación de Servicios Sociales en materia de urgencias y emergencias, en muchas ocasiones estos conceptos se utilizan de manera indistinta y sin precisar suficientemente sus ámbitos de actuación. Por ello, debería avanzarse en su delimitación y en una definición operativa de cada uno de ellos. Siendo conscientes que esta tarea no resulta fácil nos atrevemos a proponer como punto de partida algunos aspectos a tener en cuenta a partir de la opinión de los profesionales entrevistados.

En cuanto al término *urgencia social*, lo identifican como una situación imprevista, excepcional o sobrevenida que requiere de una actuación inmediata con los medios y recursos sociales ordinarios y que puede afectar tanto a individuos como a grupos. En el caso de las *emergencias sociales*, estas las acotan por diferenciación con las urgencias, sin ofrecer una definición propia. Así, serán los medios y los recursos requeridos en la atención lo que diferencia ambas situaciones, en concreto, los y las profesionales concuerdan en que en el caso de las emergencias se deben utilizar medios y recursos de otros sistemas de atención social. Es importante señalar que son dos campos de actuación diferenciados, aunque en ambos casos se requieran equipos multidisciplinares.

Además, la investigación constata la consolidación de este ámbito de intervención en el trabajo social, en la línea del trabajo de Arricivita (2006), así como el hecho de que el rol de los/as profesionales del trabajo social en situaciones de urgencia y emergencia es fundamental, si bien su área de trabajo es hasta el momento poco investigada y reconocida. La ambigüedad conceptual citada anteriormente, puede estar contribuyendo al desconocimiento de esta área profesional.

A la vista de los resultados obtenidos en este trabajo, existe una confusión conceptual entre emergencia y urgencia, así como entre necesidad social y urgencia social. Se hace por tanto

necesaria una delimitación de las necesidades sociales que deben ser abordadas como urgentes. Asimismo, se requiere mayor concreción acerca de los servicios y prestaciones que deben ser considerados de urgencia, de forma particular, el servicio de “atención permanente de urgencias sociales” y el “servicio de atención de urgencias sociales”. En este sentido, ¿cabría delimitar dentro de la cartera de servicios de cada territorio cuáles son considerados de urgencia?

Por otra parte, es necesario avanzar en el estudio de “las urgencias” en relación al territorio: distribución y oferta de recursos, adecuada cobertura de necesidades o posibles carencias, con el objetivo de analizar el nivel de igualdad en el acceso a los servicios y trabajar para su garantía. En esta línea, parece importante analizar y comparar los criterios de atribución de prestaciones, así como el estudio de las poblaciones y de las problemáticas atendidas. ¿A partir de la investigación se podrían analizar las situaciones de emergencia y urgencia social que se están atendiendo desde el Trabajo Social? Todo ello podría contribuir en la construcción de definiciones más concretas, así como a valorar la necesidad de unificar criterios dentro del territorio español.

El testimonio recogido por las personas expertas muestra que los/as profesionales que afrontan situaciones de urgencia han de enfrentarse a la toma rápida de decisiones, como también señalan autores como Brémont et al. (2002); Vidal-Naquet (2005) o Aubert (2010), en ocasiones sin información previa sobre el contexto y la persona usuaria. Por ello resulta clave abordar el desarrollo de competencias formativas específicas sobre gestión de situaciones de crisis, urgencia y emergencia en trabajo social, aspecto en el que los/as profesionales consultados han incidido especialmente y que se encuentra en la línea de las investigaciones consultadas (Cacciatore et al., 2011; Flannery 1999; Martínez y Cabrera, 2019). Sería deseable que estas acciones formativas se introdujesen en el itinerario académico. En este sentido, parece interesante plantear la posibilidad de que se desarrollasen de manera conjunta desde el ámbito universitario, colegial, institucional, e incluso desde el sector privado.

Por otra parte, en muchas ocasiones las situaciones de emergencia o urgencia social son en sí mismas indicadores de situaciones de necesidad hasta ese momento ocultas, ayudando a

visibilizar el problema social mediante una mayor cobertura en los medios de comunicación, identificando el trasfondo de las situaciones de exclusión, o contribuyendo a dar a conocer la labor profesional (Duque et al. 2011; Wolf, 2017). Sin embargo, en otras ocasiones, el “enfoque de emergencia” contribuye a ocultar patrones sociales invisibles, al centrarse las intervenciones en la actuación a corto plazo, pero ignorando las causas estructurales de estas situaciones, que requerirían respuestas a largo plazo. En cualquier caso, parece imprescindible avanzar en la sistematización de experiencias que permitan dar a conocer estos ámbitos de intervención y el papel del Trabajo Social en los mismos.

En este sentido, la profesión del Trabajo Social debe aportar un enfoque global de las causas estructurales de la emergencia social, mostrando que en muchas ocasiones estas situaciones son la *punta del iceberg* de un problema mayor.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, J. L., Corpas, R. y Corpas, C. (2016). Predictores del prejuicio en profesionales que trabajan con colectivos en exclusión social. *Revista de Ciencias Sociales (RSC)* 22(3), 35-50. <http://dx.doi.org/10.31876/rsc.v22i3.24867>
- ANECA (2004). *Libro blanco: Título de Grado en Trabajo Social*. Madrid: Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. Disponible en: http://www.aneca.es/var/media/150376/libroblanco_trbjsocial_def.pdf
- Arricivita, A. L. (2006). La intervención social (o psicosocial) en emergencias y catástrofes. *Revista servicios sociales y política social*, 74, 27-41. Disponible en: https://www.cgtrabajosocial.es/app/webroot/revista_digital/publicas/no_74_intervencion_social_en_situaciones_de_emergencia/ ISSN Digital: 2530-3090.
- Arricivita, A. L. (2013). *Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda*. Psicosocial & Emergencias.
- Aubert N. (2010). *Le culte de l'urgence: La société malade du temps*. Flammarion.
- Brémont, P., Gérardin, E. y Ginestet, J. (2002). En quoi l'urgence sociale interroge-t-elle les pratiques professionnelles. *Empan*, 2(46), 129-135. <https://doi.org/10.3917/empa.046.0129>

- Cacciatore, J., Carlson, B., Michaelis, B. y Steffan, S. (2011). Crisis Intervention by Social Workers in Fire Departments: An Innovative Role for Social Workers. *Social Work*, 56(1) 81-88. <https://doi.org/10.1093/sw/56.1.81>
- Camus, D. y Pinazo, S. (2016). Los servicios de emergencia sanitarias como principales detectores de la emergencia social. *Revista Psicosocial y Emergencias; II Época: artículos y reflexiones*. Disponible en: <http://www.psicosocialyemergencias.com/servicios-emergencias-sanitarias-principales-detectores-emergencia-social/>
- Clifford, D. y Williams, G. (2002). Important yet ignored: problems of “expertise” in emergency duty social work. *British Journal of Social Work*, 32, 201-215. <https://doi.org/10.1093/bjsw/32.2.201>
- Comunidad de Madrid. (2003). Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 88, 6-22. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-13185-consolidado.pdf>
- Duque, T., Estomba, I. y Agirre, J. (2011). Acción social municipal en situaciones de urgencia y emergencia social. Experiencia de las capitales de la CAPV. *Zerbitzuan*, 49, 71-80. DOI: <https://doi.org/10.5569/1134-7147.49.06>
- Esteban Carbonell, E., Romero Martín, S. y del Rincón Ruiz, M^a M. (2017). Medicamentos viejos para pacientes nuevos: el impacto de la crisis en los servicios sociales de la ciudad de Zaragoza desde la perspectiva de los trabajadores sociales. *Zerbitzuan*, 63, 57-73. <https://doi.org/10.5569/1134-7147.63.03>
- Flannery, R. B. (1999). Treating family survivors of mass casualties: A CISM family crisis intervention approach. *International Journal of Emergency Mental Health*, 1(4), 243-250.
- Ferrer, I. (2015). La gestión de la emergencia “Germanwings” desde el CUESB (Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona). *Revista Psicosocial y Emergencias; II Época: artículos y reflexiones*. Disponible en: <http://www.psicosocialyemergencias.com/la-gestion-de-la-emergencia-germanwings-desde-el-cuesb/>. Consultado el 10 de diciembre de 2018.

- Fierro, Y. (2006). El socavón del Carmel, una visión desde la atención primaria del Centro de Servicios Sociales del Carmel. *Servicios sociales y política social*, 74, 75-88. Disponible en: https://www.cgtrabajosocial.es/app/webroot/revista_digital/publicas/no_74_intervencion_social_en_situaciones_de_emergencia/ ISSN Digital: 2530-3090.
- García, M. y Gil, J. M. (2004). Aproximación conceptual al desastre. *Cuadernos de Crisis*, 3(1), 7-20. Disponible en: http://www.cuadernosdecrisis.com/docs/2004/cdc_004.pdf
- Generalitat de Catalunya. (2007). *Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales*, 4990, 37788-37859. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-19189-consolidado.pdf>
- Gobierno de Aragón. (2009). *Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón*, 132, 18244-18280. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/08/20/pdfs/BOE-A-2009-13689.pdf>
- Gobierno de España (2015). *Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil*, 164. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-7730-consolidado.pdf>
- Ispizua, M. y Lavia, C. (2016). *La investigación como proceso: planificación y desarrollo*. Dextra Editorial. ISBN Digital: 978-84-16277-74-2.
- López Aranguren, E. (1986). El análisis de contenido, en M. García, J. Ibáñez y F. Alvira (comp.), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación social* (pp.594-616). Alianza Editorial. ISBN: 978-84-9104-111-5
- López Esparrell, D.H. (2014). La intervención del trabajador social en situaciones de emergencia y urgencia social. *DTS, Revista del Colegio Oficial de trabajadores/as sociales de Málaga*, 10-16. Disponible en: <http://cdoc.psicosocialyemergencias.com/publicaciones/la-intervencion-del-trabajador-a-social-en-situaciones-de-emergencia-y-urgencia-social/>
- López Esparrell, D. H. (03 de mayo de 2016). *Intervención en emergencias sociales y primeros auxilios psicológicos*. Málaga, España.
- Martínez, N. y Cabrera, O.M. (2019). Grupos y/o comisiones de profesionales del trabajo social de intervención en emergencias

- en los colegios oficiales/profesionales de trabajo social en España. *Documentos de trabajo social: Revista de trabajo y acción social*, (62), 224-252.
- National Association of Social Workers, NASW (2008). Military service-related PTSD.
- Pérez, D. (2008). Unas primeras reflexiones sobre la intervención de los trabajadores sociales en el accidente aéreo de Spanair. *Trabajo social hoy*, 54, 159-163. Disponible en: <http://www.comtrabajosocial.com/documentos.asp?id=1139> ISSN: 1134-0991
- Pirela, J.; Paredes, A., Portillo, L. y Caldera, E. (2015). Desarrollo de competencias informativas en la formación general de la Universidad del Zulia. *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, 21(2), 347-360. <http://dx.doi.org/10.31876/rcs.v21i2.25728>
- REAL DECRETO 840/2002, de 2 de agosto, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2002/08/03/pdfs/A28856-28864.pdf>
- Reyes, G (2015). Acciones asistenciales y desarrollo en el contexto de la globalización. *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, 21(1), 86-96. <http://dx.doi.org/10.31876/rcs.v21i1.25708>
- Rodríguez, M. J. y Garrigós, J. I. (2017). *Análisis sociológico con documentos personales*. Centro de Investigaciones Sociológicas. ISBN: 9788474767278
- Romero, V. y Gutiérrez, J. (2015). Calidad de la atención en tiempos de crisis. Los trabajadores sociales y la atención a la emergencia social, en E. González, A. García, J. García y J. Iglesias (Coords.). *Mundos emergentes: cambios, conflictos y expectativas*. Toledo: ACMS, 682-693. Disponible en: <http://acms.es/wp-content/uploads/2016/12/libro-mundos-emergentes-cambios-conflictos-expectativas-edicion-corregida-y-ampliada.pdf> ISBN: 978-84-608-3520-2
- Sales, A. (2020). El sensellarisme s'agreuja amb la Covid-19. Mesures d'emergència i perspectives de futur. *Revista Barcelona Societat*, 23-27. Disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista/revista-barcelona-societat-26-cat.pdf>

- Tuleu, F. (2011). Cette année encore, l'hiver reviendra au mois de décembre... *Empa*, 84, 32-37. <https://doi.org/10.3917/empa.084.0032>
- Vicente, E. y Arredondo, R. (2020). *Actuaciones del trabajo social ante la Covid-19*. Consejo General del Trabajo Social. https://www.cgtrabajosocial.es/files/5f213639cbc10/COVID_II_WEB.pdf
- Vidal-Naquet, P. A. (2005). Le paradoxe de l'urgence sociale. *Revue Projet*, 284, 10-17. <https://doi.org/10.3917/pro.284.0010>
- Wolff, V. (2017). Visibility and invisibility of emergency in social policy. *Journal Européen d'éducation sociale*, 28/29, 10-19.
- Yanay, U., Benjamin, S. y Gimmon, H. (2011). Networking emergency teams in Jerusalem. *Disasters*, 35(1), 183-199. <https://doi.org/0.1111/j.0361-3666.2010.01199.x>