

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES:

contribución del trabajo social, desafíos, oportunidades y estrategias

M^a PATROCINIO LAS HERAS PINILLA
D.T.S. Col nº 445



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN,	9	5. RIESGOS EN LA IMPLANTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES,	44
1. CUESTIÓN PREVIA: MARCO CONCEPTUAL SOBRE BIENESTAR SOCIAL,	11	5.1. La ofensiva neoliberal y el retroceso institucional,	44
1.1. Objetivos y elementos constitutivos del Bienestar Social,	12	5.2. Riesgos en el marco del desarrollo normativo, sus reformas y aplicaciones,	46
1.2. Sobre los Sistemas Públicos para la atención de necesidades básicas,	14	5.3. Desviación de los principios básicos orientadores del Sistema de Servicios Sociales,	47
1.3. Sobre Planes integrales para la Igualdad de Oportunidades,	15	5.4. Estancamiento del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales,	49
1.4. Sobre Planes de Desarrollo Social y Lucha contra la pobreza y exclusión social,	16	5.5. El burocratismo,	50
1.5. Sobre Políticas de Cooperación Social,	16	6. OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES,	52
2. CONTENIDOS DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES,	17	6.1. Potencialidades del Sistema de Servicios Sociales,	52
2.1. El proceso de construcción del Sistema Público de Servicios Sociales en España,	17	6.2. Conciencia social respecto al tratamiento de las necesidades sociales básicas como derechos sociales,	53
2.2. Los derechos/prestaciones básicas del Sistema Público de Servicios Sociales,	19	6.3. Objetivos y Estrategias de Desarrollo Humano,	54
2.3. La cooperación social: actuaciones complementarias de solidaridad social,	22	6.4. Perspectiva de género,	54
3. CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL,	24	6.5. Convergencia del gasto social en Europa,	55
3.1. Contribución del Trabajo Social respecto a "Necesidades sociales",	26	7. ESTRATEGIAS,	56
3.2. Contribución del Trabajo Social al "Bienestar Social",	29	7.1. Nuevo Pacto Social por el Bienestar: defensa del Sistema de Servicios Sociales como "IV pilar del Bienestar Social",	56
3.3. Contribución del Trabajo Social al "Sistema de Servicios Sociales",	30	7.2. Identificar el Sistema de Servicios Sociales respecto a "valores" sociales de "convivencia" personal y social,	57
4. DESAFÍOS Y RETOS QUE SE PLANTEAN AL DESARROLLO DEL BIENESTAR SOCIAL Y LOS SERVICIOS SOCIALES,	34	7.3. Desarrollar la alianza Trabajo Social/Movimientos Sociales-Movimiento Feminista,	59
4.1. El compromiso de la "universalidad",	34	7.4. Dinamizar la "participación social" y "la opinión pública" a favor del sistema de servicios sociales,	60
4.2. La "garantía de los derechos/prestaciones" del Sistema,	37	7.5. Potenciar la "calidad" profesional en la intervención profesional,	61
4.3. Conflicto "público-privado" en la gestión del Sistema de Servicios Sociales,	38	8. BIBLIOGRAFÍA,	63
4.4. Relación Planes Integrales y Sistema de Servicios Sociales,	39	9. CUADROS QUE SINTETIZAN EL TEXTO,	65
4.5. Incremento de la demanda de Servicios Sociales derivada de los "cambios sociales",	41		
4.6. Interdependencia mundial,	42		
4.7. Tensión "Estado del Bienestar/Sociedad del Bienestar": "Nuevo Pacto Social",	43		

INTRODUCCIÓN

Desde la constitución de la Organización Profesional (Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales, FEDAASS, 1967), el Trabajo Social ha venido defendiendo que el tratamiento de las necesidades sociales ha de abordarse desde el reconocimiento de derechos sociales básicos universales, con la garantía de la intervención técnica profesional, exigiendo el libre ejercicio y desarrollo de los principios y metodología del Trabajo Social. Precisamente en este año celebramos el 25 Aniversario de las Jornadas de Pamplona sobre Trabajo Social en las que se impulsó la reconceptualización de la profesión abriéndose camino el compromiso profesional, social, e institucional, que los Trabajadores Sociales asumieron en defensa del Bienestar Social y de la creación de un Sistema Público integrado de Servicios Sociales que permitiera un tratamiento integral de las necesidades sociales, en un proceso de intervención profesional que pudiera contar con la propia participación y determinación del individuo, grupo o comunidad, con el apoyo de los recursos necesarios.

Durante este periodo, en España se ha configurado un modelo de **Bienestar Social** para abordar los derechos básicos universales en materia de **Sanidad y Educación**, generándose también un amplio avance en **Pensiones** con la creación de las Pensiones No Contributivas, y en **Servicios Sociales**, con la creación de este Sistema Público, en el marco de las Leyes Autonómicas de Servicios Sociales y del Plan Nacional Concertado entre las Administraciones Públicas para financiar y prestar asistencia técnica al desarrollo de sus Prestaciones Básicas.

Hoy, al cabo de 25 años, siendo conscientes de los avances producidos con la creación del Sistema Público de Servicios Sociales testificamos el estancamiento que se ha producido y los défi-

cits que existen para poder alcanzar las garantías que tienen otros sistemas de Bienestar Social como la Sanidad o la Educación. A pesar de los logros conseguidos, hay que seguir considerando que **la transición no ha culminado, en cuanto al Sistema Público de Servicios Sociales se refiere**, porque **hoy sigue siendo una utopía la universalidad del derecho en materia de Servicios Sociales**, que reclamábamos en 1977 en las Jornadas de Pamplona y que dimos forma en el Congreso de Valladolid, en 1980 bajo el lema "Por unos Servicios Sociales para **tod@s**". Es un reto la aplicación consecuente de los principios, objetivos y derechos establecidos en las Leyes de Servicios Sociales, por la falta de dotación de los medios que se requieren. Todo ello sigue siendo objetivos pendientes, que re-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

quieren un fuerte impulso y compromiso político y presupuestario de las instituciones que permita la **expansión de profesionales de las Unidades de Trabajo Social y la construcción de la Red de Centros de Servicios Sociales Generales y específicos con sus correspondientes equipos profesionales**. Por otro lado, todo ello sigue exigiendo un **alto nivel de calidad en la intervención profesional** así como, apoyo a los/as Trabajadores/as Sociales para desarrollar la **investigación y el conocimiento científico derivado de la intervención profesional**.

Nos felicitamos porque en este año se haya conseguido por fin, el acuerdo de la Subcomisión de Ciencias Jurídicas y Sociales, del Consejo de Universidades para iniciar el proceso que conduce a la Licenciatura de Trabajo Social. Desea-

mos que todos los pasos del proceso nos lleven a la meta y que por fin **concluya la transición del Trabajo Social en su largo caminar hacia su reconocimiento en la comunidad científica**. Indudablemente el logro de este objetivo profesional beneficiará al desarrollo y consolidación del Sistema de Servicios Sociales que en este texto voy a exponer, en el que es de justicia reconocer la notable contribución del Trabajo Social tanto a la creación del Sistema como a su sostenimiento. También es necesario reconocer que ante los **desafíos y retos** actuales se hace preciso aprovechar las **nuevas oportunidades** y desarrollar **estrategias para afrontar tanto los déficits como las demandas sociales actuales que, hoy como ayer, hace 25 años, reclaman un compromiso renovado del Trabajo Social**.¹

¹ Este texto resume varias ponencias y artículos ya publicados, sobre los diversos temas que aquí se abordan, elaborados por M^a Patrocinio Las Heras, que se relacionan en notas a pie de página y bibliografía.

1. CUESTIÓN PREVIA: MARCO CONCEPTUAL SOBRE BIENESTAR SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES

Puesto que el Sistema de Servicios Sociales es uno de los pilares del Bienestar Social, antes de abordar el tema que nos ocupa, procede avanzar una mínima definición del concepto y contenido del Bienestar Social en el que se ubica el Sistema de Servicios Sociales como uno de sus Sistemas Públicos, tomando en consideración el marco normativo de la protección social en el Estado, en las Comunidades Autónomas y en las Corporaciones Locales.

El modelo de Bienestar Social en España, se desarrolla, al igual que en Europa a partir de los Sistemas de Protección Social surgidos del **Pacto Social capital-trabajo/Estado**, cuya expresión más significativa son los Sistemas de Seguridad Social para el desarrollo de una protección social centrada en la cobertura de riesgos, en el marco de las condiciones laborales, así como en la protección de los trabajadores y sus familias tanto en su etapa laboral como en las etapas de jubilación y/o invalidez.

Este modelo se desarrolla al margen de políticas preventivas, de desarrollo social, de integración y de cohesión social, en el marco de la ciudadanía.

Los sistemas más desarrollados del Bienestar Social fueron, precisamente, aquellos referentes a políticas de rentas, tales como pensiones, prestaciones por

minusvalías, subsidios por desempleo. Es importante destacar la significación de estos sistemas al objeto de garantizar unos niveles de renta en situaciones de vejez, invalidez y paro.

Para abordar la política de bienestar en el marco de los cambios socioeconómicos y con proyección de futuro, se ha hecho necesario un replanteamiento del pacto social sobre el que se sustenta el modelo clásico de bienestar, basado en los intereses de los sectores de la población que participan en el proceso productivo, de ahí su desarrollo más avanzado a través de la Seguridad Social contributiva, por lo cual se concedía los derechos sociales para los trabajadores y familias, quedando excluidos los ciudadanos carentes de empleo.

Asimismo, se resalta que, en el momento en que se produce la crisis del modelo de bienestar social en Europa, España no tenía establecido un sistema integrado de protección social ante los citados riesgos.

La España democrática, cuando se incorpora al proceso de Bienestar con la Constitución de 1978, lo hace en un momento en el que ya la filosofía del Bienestar había asumido los nuevos objetivos derivados del impulso de la nueva filosofía social y del reflejo de ésta en los foros internacionales.

Mención especial merece la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social de Naciones Unidas de 1969, o el Convenio Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la celebración de los Años Internacionales dedicados a distintos temas sectoriales de política social y también las Estrategias Internacionales para el Desarrollo de Naciones Unidas. Especialmente los objetivos y estrategias de Desarrollo Humano y el seguimiento que Naciones Unidas realiza a través de indicadores que permiten medir los niveles de Desarrollo Humano en el Mundo (IDH). Asimismo y en especial la Carta Social Europea del Consejo de Europa y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Desde estas políticas, se abre una nueva filosofía en el Bienestar, que pretende consolidar nuevos sistemas públicos para la cobertura de necesidades sociales básicas orientados hacia el reconocimiento de derechos sociales universales y la potenciación de la prevención de las situaciones de necesidad, hacia el desarrollo social y humano. Estas políticas van abriéndose camino progresivamente, forzando el pacto social originario hacia una nueva política de Bienestar Social basada en la condición de ciudadanía independientemente de la condición laboral de las personas.

1.1. Objetivos y elementos constitutivos del Bienestar Social

De acuerdo al marco constitucional que establece la igualdad de derechos no sólo políticos, sino también sociales y culturales, en base a la ciudadanía, recogiendo la filosofía del marco internacional citado, se inicia la reformulación del **pacto social originario**, y en consecuencia, la reconversión del viejo modelo de protección social. El nuevo modelo de bienestar se sustenta en los principios de universalidad de los derechos sociales, igualdad de oportunidades, prevención, desarrollo social y humano, cooperación y corresponsabilidad social, etc., que quedan recogidos en las leyes específicas de protección social en España y Comunidades Autónomas: Educación, Sanidad, Pensiones y Servicios Sociales, reformulándose en base a estos principios los objetivos del bienestar social.

- Garantizar la atención de necesidades básicas al conjunto de la población, mediante la puesta en marcha del principio de igualdad de derechos de todos/as los/as ciudadanos/as, haciendo efectivo este principio mediante la **universalización de las prestaciones básicas** que han de ofertar los Sistemas Públicos de Sanidad, Educación, Pensiones, Servicios Sociales, Desempleo...
- Defender la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos públicos de forma normalizada y a la promoción y desarrollo integral de las

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

personas y grupos sociales más desfavorecidos, garantizando en esta línea, el respeto a su identidad diferencial, y las medidas adecuadas de acción positiva mediante programas y/o Planes Integrales.

- Asegurar un tratamiento integral de las personas y grupos ante sus necesidades sociales, estableciendo mecanismos de coordinación interdepartamental que den globalidad y eficacia a la política social.
- Prevenir la marginación y la pobreza con Planes de Desarrollo Humano y Social y de Lucha Contra la Pobreza, fomentando la planificación local integrada desde los propios recursos humanos y socioeconómicos de la comunidad en pro de la integración y cohesión social.
- Promover la solidaridad por un lado, entre instituciones y ciudadanos, y por otro, entre los propios ciudadanos, a través de la promoción de la responsabilidad social ante las necesidades humanas, mediante el reconocimiento y apoyo institucional a las familias y organizaciones sociales, con la participación ciudadana y el voluntariado social.
- Promover la calidad de vida, potenciando el papel de los profesionales y

la participación de los usuarios, garantizando el control de calidad de los servicios públicos y la correcta aplicación de los derechos humanos.

Los objetivos señalados, marcan las tendencias sociales en cuanto a las demandas del bienestar y a los planes y programas de protección social.

- Implantación de **Sistemas Públicos** que garanticen el derecho social a la cobertura de necesidades básicas.
- Puesta en marcha de **Planes Integrales para la Igualdad de Oportunidades**, de los diferentes colectivos en situación de discriminación social.
- Potenciación de **Planes de desarrollo humano y social, lucha contra la pobreza y contra la exclusión social** con capacidad de abordar los fenómenos de pobreza y marginalidad, tanto en zonas territoriales deprimidas o afectadas por déficit de desarrollo, como en el ámbito de grupos sociales con discriminaciones específicas en "razón" de sexo, raza, religión, cultura, estereotipo social, ...
- Promoción de **Políticas de cooperación social** con el objetivo de potenciar la corresponsabilidad pública y social ante las necesidades sociales.²

² LAS HERAS PINILLA, M.P., "Bienestar Social y Sistema de Servicios Sociales en España", publicado en el libro "Estado de Bienestar, perspectivas y límites". (Coord. Fernández García, T. Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Cuenca, 1998.

Así pues, en el marco normativo del Estado y de las Comunidades Autónomas, el Bienestar Social se refiere a la Política Social en la que se integran una serie de **Sistemas de Protección Social y Servicios Públicos**, que han de garantizar los derechos sociales universales que la Constitución y los Estatutos de Autonomía reconocen a todos/as los/as ciudadanos/as, y además, una serie de **Planes y Programas Integrales** para el desarrollo social, la protección y/o promoción de igualdad de oportunidades de determinados colectivos a los que la Constitución, los Estatutos de Autonomía y sus desarrollos normativos protegen de forma específica, además de **Planes y Programas de Cooperación Social** entre institución y sociedad.

Síntesis en Cuadro número 1.

Es de destacar en esta escueta sistematización que el Bienestar Social globaliza el conjunto de todas estas Áreas, procurando que los Sistemas y Servicios Públicos den cobertura, desde el ámbito de sus competencias, a necesidades sociales básicas de todos los ciudadanos (especificadas en la normativa de cada Sistema de Protección Social) y, que los Planes y Programas integrales promuevan condiciones para el desarrollo humano y social y la igualdad de los grupos sociales, con medidas de acción positiva que han de desarrollarse dentro de cada uno de los sistemas o servicios públicos bajo los principios de igualdad de derechos y prevención del paternalismo y sus derivaciones en marginaciones

institucionales que tienen el riesgo de reforzar las marginaciones sociales ya existente. Asimismo ha de destacarse que las Políticas de Protección Social son de responsabilidad pública, con la cooperación de la iniciativa social, por lo que en cada sistema, planes y programas integrales ha de procurarse la cooperación social como forma de hacer partícipes a los/as ciudadanos/as en la corresponsabilidad y solidaridad ante las necesidades sociales.

1.2. Sobre los Sistemas Públicos para la atención de necesidades básicas

En consecuencia el Bienestar Social ha de hacer real y efectiva la **garantía de derechos sociales básicos** para toda la ciudadanía en materia de educación, sanidad, pensiones, desempleo y servicios sociales, para ello será necesario completar la **universalización** de las prestaciones básicas que ofertan cada uno de los sistemas que se ocupan de las citadas materias. Hasta el momento se ha dado un salto cualitativo en la implantación de la universalización de la asistencia sanitaria y de la educación, así como en la implantación del Sistema de Pensiones con la creación del nivel no contributivo de la Seguridad Social.

En los otros sistemas señalados se ha procedido a la legislación reguladora de los derechos sociales y sus prestaciones básicas, pero está pendiente el de-

sarrollo legislativo que garantice la efectividad de esos derechos. La carencia de infraestructuras en Servicios y Centros necesarios para la cobertura de los derechos sociales, hace que la inversión en Centros y Servicios se convierta en una prioridad.

Además, la burocratización en el desarrollo de los sistemas públicos de protección social, produce un déficit de eficacia que exige orientar las políticas hacia la racionalización y la eficiencia.

Asimismo se exige primar en el marco del desarrollo de los sistemas **medidas preventivas**, de **participación social**, y de **calidad en la prestación de los Servicios** y proceder a la máxima **descentralización** en el marco de las competencias locales y autonómicas, articulando la cooperación entre administraciones, mediante **Planes Concertados** que garanticen la adecuada planificación y redistribución de recursos.

1.3. Sobre Planes Integrales para la Igualdad de Oportunidades

Estos planes dirigidos a grupos sociales específicos que viven procesos de discriminación, marginación y/o exclusión social han alcanzado un gran desarrollo en algunos ámbitos concretos tales como la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; la juventud; la integración social de personas con discapacidades; la integración social de inmigrantes... Estos

Planes se estructuran hacia los siguientes objetivos y medidas:

- Medidas compensatorias para facilitar el acceso a los bienes y servicios de la comunidad y lograr la normalización de los grupos sociales en su desarrollo personal y social.
- Medidas preventivas orientadas a superar las causas originarias de las discriminaciones y marginaciones sociales.
- Medidas de apoyo al asociacionismo como garantía de solidaridad social y autoayuda.
- Medidas de mentalización social orientadas al desarrollo de una cultura ciudadana de reconocimiento de valores sociales y de cohesión social respetando la identidad diferencial de colectivos específicos.

Los Planes Integrales referidos a los distintos grupos sociales requieren desarrollarse de acuerdo a la perspectiva de la igualdad de oportunidades a partir del conocimiento de la realidad y de los objetivos de igualdad, para cada colectivo social al que va dirigido el plan, y asimismo, la aplicación de la metodología de la transversalidad, lo que supone la implicación en los mismos de todas las Áreas sociales e institucionales, removiendo los obstáculos que impiden estructuralmente la igualdad tanto en lo institucional, como

en lo social y cultural. Todo ello requiere de la participación de los sectores sociales directamente implicados (consejos representativos de cada grupo social o colectivo) y el establecimiento de mecanismos de cooperación interdepartamental y social que permitan la coordinación de las políticas interinstitucionales y sociales, garantizando la normalización de las actuaciones en el marco de cada ámbito específico de cada uno de los Sistemas Públicos de protección social.

1.4. Sobre Planes de Desarrollo Social y Lucha Contra la Pobreza y Exclusión Social

Los Planes Integrales de Desarrollo Social tienen como objetivo la articulación de políticas sociales, industriales, culturales, etc. —en zonas deprimidas— en base a la metodología del desarrollo social integrado y de la participación de los agentes locales en su propio desarrollo.

Desde el marco de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, y por propia iniciativa, se están abordando Planes Locales de Desarrollo Social Integrado con la cooperación de distintas áreas de la administración y un esfuerzo especial en la creación de infraestructuras y servicios en zonas de especial marginación y pobreza.

Los Planes contra la exclusión social y lucha contra la pobreza que se han de-

sarrollado en España, a partir de los diversos programas europeos de lucha contra la pobreza, centran sus esfuerzos en superar riesgos de exclusión social orientándose prioritariamente, en Europa, hacia políticas de rentas y/o empleo, aunque desde la perspectiva de la experiencia de los Servicios Sociales en España, estos planes han de contemplar prioritariamente el tratamiento social, de las situaciones de exclusión, las relaciones familiares, los vínculos sociales y los cambios en los modos de vida y convivencia, tanto de los grupos sociales afectados como de la Comunidad.

Merece destacar también en esta línea de actuación los Planes y Programas de Cooperación al Desarrollo con otros países en vías de desarrollo y como forma de solidaridad internacional.

1.5. Sobre Políticas de Cooperación Social

Potenciar la corresponsabilidad ciudadana en las políticas de Bienestar Social exige desarrollar una cultura de solidaridad y participación en Asociaciones, Fundaciones, y en general en O.N.G.'s que realizan programas sociales complementarios a las prestaciones y programas públicos, en especial en el campo de la prevención, autoayuda y promoción social.

La potenciación de estas organizaciones y de sus programas, así como el impulso y desarrollo de una cultura ciuda-

dana favorable a la participación de todos en el **Voluntariado social**, exige el desarrollo de medidas de mentalización y concienciación social desde los me-

dios de comunicación, así como su estímulo e iniciación desde la escuela, los partidos políticos y otras instituciones de interés social.

2. CONTENIDOS DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.1. El proceso de construcción del Sistema Público de Servicios Sociales en España

A lo largo de la década de los 80 la Acción Social asume como uno de sus mayores retos: la creación en España del Sistema Público de Servicios Sociales, sobre la base del marco constitucional, y de los Estatutos de Autonomía, orientándose el sistema hacia los siguientes objetivos :

- El derecho social de los ciudadanos a las prestaciones sociales y, en consecuencia, la superación de los modelos de la Beneficencia Pública, y su correspondiente transformación bajo la política del Bienestar Social en una legislación específica de constitución del Sistema Público de Servicios Sociales.

- La definición de competencias en materia de Servicios Sociales, en el marco del Estado de las Autonomías y la articulación de competencias entre Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

A continuación, se señalan los hitos más significativos en la constitución del Sistema Público de Servicios Sociales³:

- Fusión de los Servicios Sociales de la Seguridad Social con los del Estado (INSERSO e INAS), y transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas.
- Promulgación de las **Leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas**, en las que se definen las necesidades concretas a las que se quiere dar respuesta desde los Servi-

³ Resumen del texto de la Presentación del libro "Leyes Autonómicas de Servicios Sociales". Ministerio de Asuntos Sociales. Servicio de Publicaciones del M.A.S. Madrid, 1989.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

cios Sociales, estableciéndose un sistema integrado de Servicios Sociales, en el que los clásicos Servicios Sociales sectoriales (mayores, discapacitados, menores, ...) se sistematizan con la oferta de unas prestaciones homogéneas al conjunto de los sectores y una Red de Servicios, que son la base de la oferta del Sistema Público integrado de Servicios Sociales.

- Promulgación en 1985 de la **Ley de Bases de Régimen Local**, donde se establece la obligatoriedad de los Ayuntamientos a prestar Servicios Sociales derogándose jurídicamente la Beneficiencia Pública. La Ley sanciona, en materia de Servicios Sociales, la superación de la Beneficiencia Municipal, hecho este que en la práctica ya habían realizado los Ayuntamientos democráticos.
- Aprobación en 1987 del **Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales** entre las Administraciones Públicas. Este Plan surge precisamente, como acuerdo de las Comunidades, la F.E.M.P. y la Administración Central para garantizar los derechos básicos, que en Servicios Sociales, han de tener todos los ciudadanos españoles con igualdad de condiciones independientemente de su territorialidad. Es de destacar que el Plan es expresión de los contenidos homogéneos de las propias leyes de Servicios Sociales y de la Ley de Bases de Régimen Local.

De esta forma, se constituye un Sistema Público de Servicios Sociales que reconoce derechos sociales de l@s ciudadan@s ante “**situaciones específicas de necesidad social**”, definiendo dichos derechos a través de las correspondientes prestaciones básicas. Las instituciones disponen de una organización y estructura administrativa cuyo soporte son las **Concejalías de Servicios Sociales** de los Ayuntamientos, las **Direcciones Generales e Institutos de Servicios Sociales** de Diputaciones, Comunidades Autónomas y Ministerio de Asuntos Sociales, que han de poner en marcha una amplia **red de centros y equipos profesionales**, promoviendo asimismo la **cooperación con organizaciones no gubernamentales** para hacer efectiva la atención social, la prevención de la marginación y la promoción social de las personas, grupos y comunidades a las que afectan las situaciones de necesidad social que el sistema aborda.

En consecuencia, el derecho de los ciudadanos a los Servicios Sociales se asienta en un novedoso sistema de ingeniería normativa (Legislación de Seguridad Social; Leyes homogéneas de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas; Ley de Régimen Local; y los correspondientes desarrollos normativos) producto de la compleja distribución de competencias que en este tema tienen las diversas Administraciones Públicas.

También los servicios sociales se apoyan en un no menos novedoso diseño de gestión, respecto a otros sistemas del Bienestar, ya que Servicios Sociales asume perfectamente la colaboración de la iniciativa privada y el voluntariado social, con el sistema público. Así pues, se configura el Sistema de Servicios Sociales como **Sistema Público de Gestión Mixta**, lo que implica gestión compartida, en determinados niveles de la prestación de servicios, bajo responsabilidad, control y seguimiento de las administraciones públicas que contratan o subvencionan los servicios de acuerdo a las cláusulas técnicas y administrativas establecidas.

En todo este proceso, hay que reconocer la gran significación del papel de los Gobiernos Autónomos, estableciendo mediante sus Leyes de Servicios Sociales los principios, objetivos y actuaciones básicas que permiten el desarrollo e implantación de los Servicios Sociales en sus respectivas Comunidades Autónomas. En estas **leyes constituyentes del Sistema** desataca que todas ellas responden a una estructura similar, con evidentes elementos comunes, con un propósito político fundamental: **Instauración del Sistema Público de Servicios Sociales en el marco del Estado de las Autonomías**.

Es de justicia destacar asimismo, en este proceso el protagonismo y compromiso del **Trabajo Social por su contribución práctica y teórica respecto a necesidades sociales, bienestar social y servi-**

cios sociales, como se expone en el punto tercero de este texto. Ello supuso su reconocimiento como profesión básica del nuevo Sistema de Servicios Sociales y su reconocimiento también como profesión que ha dado lugar a la creación de una nueva **área de conocimiento** en la Universidad, llamada "**Trabajo Social y Servicios Sociales**".

2.2. Los derechos/prestaciones básicas del Sistema de Servicios Sociales

El sistema de servicios sociales define los derechos que reconoce, en el marco de las prestaciones básicas del sistema, como respuesta a necesidades sociales producidas en el ámbito de la convivencia personal y social. La garantía de estos derechos exigió su definición en prestaciones básicas que permitiera su real reconocimiento.

Como se ha expuesto, el Gobierno de la Administración Central y los Gobiernos de las Comunidades Autónomas pactaron en 1987 la definición de las prestaciones básicas del sistema público de Servicios Sociales a los que los ciudadanos españoles han de tener derecho. De esta forma surgió el denominado **Plan Concertado** que además supone una **estrategia de cooperación financiera y técnica** entre las administraciones públicas para apoyar a los Ayuntamientos con financiación en la puesta en marcha de la red de Servicios Sociales. Por ello, por consenso institu-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

cional el Sistema quedó definido, en cuanto a derechos/prestaciones básicas, a través del Plan Concertado.

En el marco del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales y su desarrollo, a través de los Convenios-Programa del Plan Concertado y sus protocolos adicionales, así como en los textos consensuados entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas queda definido el **Catálogo de Prestaciones de Servicios Sociales y sus correspondientes equipamientos**, necesarios para la cobertura que el sistema oferta⁴:

- **Información y orientación**, con el objetivo de facilitar la igualdad de oportunidades en la aplicación de derechos sociales,
- **Apoyo a la unidad convivencial y Ayuda a domicilio**, con el objetivo de facilitar la convivencia positiva y la autonomía personal en el ámbito familiar y su entorno natural.
- **Acogida/alojamiento alternativo**, con el objetivo de facilitar una estructura básica de relación y convivencia, ante situaciones que requieren la acogida en familias sustitutas o alojamiento en viviendas tuteladas y/o centros residenciales.

■ **Prevención e inserción**, con el objetivo de posibilitar condiciones personales y sociales para la participación e integración en la convivencia social. Esto implica una doble dimensión:

- Facilitar **tratamientos de inserción social personalizados** para la integración social de personas o grupos humanos afectados por diferentes tipos de discriminación, exclusión, o dificultades para su participación social en la sociedad.
 - Desarrollar el trabajo social comunitario propiciando una mayor comunicación e intercambio en la convivencia social, promoviendo cambios institucionales y estilos de vida que favorezcan actitudes de tolerancia, respeto y solidaridad, y tratar de eliminar y prevenir la aparición de factores potencialmente capaces de generar procesos de marginación y exclusión social.
- **Cooperación social**, con el objetivo de fomentar la solidaridad y la responsabilidad social de la comunidad ante situaciones de necesidad, haciendo partícipe a la ciudadanía y sus organizaciones de los problemas de su entorno, en cooperación con la Red Básica de Servicios Sociales para garantizar una mayor eficacia de las intervenciones sociales.

⁴ DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, DEL MENOR Y DE LA FAMILIA. *Catálogo de prestaciones de Servicios Sociales de Atención Primaria*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1998.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

Para hacer efectiva la universalidad del derecho de toda la ciudadanía, ante las situaciones específicas a las que responde el catálogo de prestaciones básicas señaladas, el citado Plan Concertado definió la Red Básica de Profesionales y Equipamientos Sociales constitutivos de la garantía del derecho que se reconoce, en el ámbito municipal, definiéndose como tales los siguientes:

- **Unidades básicas de Trabajo Social**, para garantizar el tratamiento social y la igualdad de oportunidades en el acceso de todos los/as ciudadanos/as al Sistema Público de Servicios Sociales y los derechos sociales. De acuerdo con los profesionales del Trabajo Social y de su estructura colegial, debería definirse la ratio de UTS que en cada nivel territorial correspondería para garantizar una intervención de calidad, y preventiva.
- **Centros de Servicios Sociales Generales**, que deberían implantarse en municipios de más de 20.000 habitantes y en mancomunidades o comarcas de acuerdo a la zonificación territorial.
- **Casas de Acogida, Albergues, Pisos Tutelados, Miniresidencias**, de acuerdo a las necesidades de convivencias alternativas.
- **Centros de Día, Comedores Sociales y Centros Ocupacionales**, de acuerdo a las necesidades de participación, integración y convivencia social de los diferentes colectivos.

Además de la red municipal, el Sistema de Servicios Sociales ha de contar con una red de Centros y Servicios específicos de gestión directa de las Comunidades Autónomas o concertada en el marco del diseño que se expone en el **Cuadro número 2**.

La filosofía desarrollada desde el Sistema de Servicios Sociales, plantea la **intervención social articulando la asistencia, con la prevención, y la promoción social, desde la metodología del trabajo social en la que se articula el tratamiento social de caso, grupo y comunidad**. Asimismo previene el paternalismo del pasado movilizándolo la cooperación con las O.N.G.'s potenciando funciones no solamente de protección social, sino de desarrollo de valores sociales.

Ahora bien, el hecho de que se haya conseguido el reconocimiento del derecho a los Servicios Sociales, no quiere decir que el derecho sea una realidad, ni que las **situaciones de necesidad social** se resuelvan sólo y exclusivamente desde las actuaciones de las administraciones públicas. Es más, sin la responsabilidad social frente a las necesidades sociales caeríamos en el puro burocratismo y paternalismo de la función pública.

También es imprescindible reconocer que sin responsabilidad pública, sin reconocimiento de derechos, no existen posibilidades de garantizar condiciones básicas de vida y de convivencia que sustenten la dignidad humana.

Es evidente que la realidad está muy lejos en la aplicación de la filosofía del Sistema, ya que la demanda de atención que está teniendo el sistema y la escasez de recursos profesionales y dotacionales, desborda por completo a la intervención social. Estas cuestiones serán desarrolladas en los puntos siguientes, ya que, constituyen elementos substanciales de los desafíos y retos a los que se enfrenta el sistema y de la necesidad urgente de articular estrategias institucionales, profesionales y de participación social.

2.3. La cooperación social: actuaciones complementarias de responsabilidad social

La cooperación social es fundamental en el modelo de servicios sociales y ésta se requiere en el conjunto de sus actuaciones.

Prevenir la existencia de marginación y discriminaciones sociales exige la participación cooperativa de ciudadan@s e Instituciones en el desarrollo de la solidaridad social. La promoción social también requiere la participación activa en la conquista de igualdad de oportunidades.

Prevención y promoción, no son acciones que se puedan realizar sin la cooperación entre Instituciones y Sociedad. Por ello, desde los Servicios Sociales, la Cooperación social es un

elemento clave para conseguir una mayor solidaridad social tanto desde el punto de vista de la organización de las personas afectadas por una misma problemática social, a través de sus asociaciones, como de las personas que sin verse afectadas por una problemática concreta, desean colaborar en la solución de la misma, prestando una actividad voluntaria.

Tradicionalmente, la función de solidaridad social ha sido el motor superador de las marginaciones y discriminaciones sociales, tanto en políticas de protección social pública, como en las actividades del tejido social organizado para la autoayuda en problemas comunes.

La experiencia más destacada de la solidaridad social es el movimiento obrero, que consiguió los programas sociales de previsión, frente a los riesgos de enfermedad, invalidez, paro, etc., origen de algo tan importante hoy para tod@s, como es el Sistema de Seguridad Social.

Desde los nuevos movimientos sociales, se está desarrollando un tipo de solidaridad orientado a la promoción del asociacionismo como forma de autoayuda para la reivindicación social de nuevos programas y para la participación en la puesta en marcha de iniciativas sociales de autoayuda que dan respuesta, desde el tejido social, a los problemas que vive cada colectivo afectado.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

En la etapa preconstitucional, el asociacionismo, tuvo exclusivamente una función reivindicativa ante las instituciones. En la etapa democrática, se ha consolidado ya el trabajo de las ONG's sobre la base de la corresponsabilidad entre sociedad e instituciones. El Sistema de Servicios Sociales ha contribuido notablemente a ello, facilitando a las ONG's financiación y asistencia técnica para el desarrollo de programas, que son cauce para dar apoyo institucional a las iniciativas sociales.

Entre otros, se destacan los siguientes objetivos para impulsar programas de iniciativa social, desde los servicios sociales:

- Potenciar la realización personal y social, sin olvidar la identidad diferencial.
- Facilitar ámbitos de relaciones sociales.
- Prevenir las desigualdades y discriminaciones sociales.
- Desarrollar la corresponsabilidad de los ciudadanos ante las necesidades sociales.

Los Programas de Solidaridad Social complementarios a las prestaciones del Sistema de Servicios Sociales se orientan, entre otras acciones, hacia:

- Potenciar en la sociedad la igualdad de oportunidades, desarrollando la mentalización social, el cambio de acti-

tudes y costumbres sociales que impiden la aceptación de las realidades diferenciales en la convivencia social.

- Apoyar a las personas carentes de autonomía personal, especialmente ancian@s, discapacidad@s, y niñ@s,... desarrollando actividades de compañía, transporte, ocio...
- Desarrollar iniciativas de convivencia alternativa, tales como familias sustitutas o acogimiento familiar.
- Dinamizar y estimular fórmulas de convivencia social, promoviendo el asociacionismo.
- Facilitar la integración social, promoviendo grupos de autoayuda para personas con problemas comunes.

A estos efectos es necesario trabajar en una doble línea:

- Potenciar un clima socio-cultural favorable a la participación de los ciudadanos en el Voluntariado Social y Programas de Autoayuda de las Asociaciones, dando a conocer desde los medios de comunicación la importancia de las acciones de solidaridad.
- Desarrollar los programas de cooperación social en el marco de una planificación coordinada con el Sistema Público, garantizando la calidad y la asistencia técnica continuadas.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

El objetivo de desarrollar un tejido social comprometido con la solidaridad, tendrá su garantía de futuro, especialmente en

la participación activa de adolescentes y jóvenes estimulando su acción desde la familia, la comunidad y la escuela.⁵

3. CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL AL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN ESPAÑA

Como se ha expuesto, se hace necesario destacar la contribución del Trabajo Social en la implantación y desarrollo de los Servicios Sociales en España, tanto por razones de justicia histórica respecto al reconocimiento del papel de los Trabajadores/as Sociales, como por la necesidad de tener en cuenta esta contribución a la hora de afrontar los desafíos actuales.

Retomamos esta contribución partiendo del compromiso que desde los inicios de la constitución de la organización profesional, se asume por el Trabajo Social, respecto a las necesidades sociales, el bienestar social y los servicios sociales.

Como es sabido, la Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales, antecedente de la organización co-

legial actual, se crea en 1967 y se integra en la Federación Internacional de Trabajadores Sociales en 1970, asumiendo entre sus objetivos⁶:

- *“Presentar el punto de vista de la profesión ante las organizaciones internacionales que actúan en el campo del Bienestar Social”.*
- *“Contribuir a la realización de la planificación social, la acción social y los programas sociales patrocinados por estas organizaciones”.*

La organización profesional es miembro del Consejo Internacional de Bienestar Social con estatus consultivo ante Naciones Unidas, Consejo Económico y Social y Comité de Enlace FITS/Unión Europea.

⁵ LAS HERAS PINILLA, M.P. “¿Qué es el Sistema de Servicios Sociales?”. Revista EXODO. Nº 18. Madrid, 1993.

⁶ FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO SOCIAL. “Estatutos de la Federación Internacional de Trabajo Social”. Munich 1956. Fondos documentales del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid, 1999.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

Esta identificación originaria entre el Trabajo Social y el Bienestar Social marca el compromiso internacional de los/as Trabajadores/as Sociales, en España, en Europa y en el mundo, como profesión que trabaja en todas las áreas del Bienestar Social, no sólo en el Sistema de Servicios Sociales. No obstante, al carecer España de este Sistema, en el momento de la transición democrática, hace que los Trabajadores/as /Asistentes Sociales, asuman la promoción del mismo.

La década de los 70 fue para los Asistentes Sociales Españoles, una etapa de especial significación por la movilización y despliegue de iniciativa que la profesión desarrolló. La década se inició con un fuerte planteamiento de “**reconceptualización**” de los contenidos del Trabajo Social, y con un compromiso profesional con las organizaciones sociales de los colectivos que sufrían algún tipo de discriminación y/o marginación social. Las técnicas de organización y desarrollo comunitario fueron desarrolladas en esta etapa y los Trabajadores Sociales al amparo de la legalidad del ejercicio profesional, tuvieron que asumir, en muchos casos, y especialmente en determinadas zonas, un cierto liderazgo en los movimientos sociales, debido a que sus líderes naturales, por las condiciones del Régimen, encontraban graves limitaciones para su organización y movilización dadas las restricciones y falta de libertades formales en las que se movían las asociaciones. La percepción de los Asistentes Sociales, de la im-

posibilidad de desarrollar la atención humana y social que se les demandaba, sin marco institucional de libertades, ni de derechos sociales, hizo pronunciarse a la profesión en el Congreso del 72 de Madrid, a favor del cambio, llegando a identificarse como “**agente de cambio**”.

El Congreso asumió un claro compromiso social concretado en sus conclusiones entre las que se destaca:

- *“Es urgente el planteamiento de ir a las causas de los problemas, a través de una investigación que nos sitúe en la realidad.*
- *Tenemos la responsabilidad de denunciar los hechos a través de sugerencias constructivas.*
- *Se considera necesaria la definición:*
 - a) *del concepto “Asistente Social como agente de cambio”;*
 - b) *del término “concienciar”.*
- *Se ha constatado la necesidad de supervisión profesional y de realización de un trabajo coordinado en equipo inter o intraprofesional.*
- *La sociedad debe conocer todo el alcance del Trabajo Social y la tarea específica del Asistente Social.*
- *Se hace necesaria la integración del trabajador social en una dimensión de macro-actuación, pasando del trabajo paliativo al preventivo.*
- *Es necesaria la presentación a las distintas instituciones de trabajos e investigaciones realizados, como medio de apertura de nuevos cauces y campos de actuación.”⁷*

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

En la transición democrática afloró el liderazgo del movimiento político, sindical y social, como auténticos agentes del cambio que la sociedad española reclamaba, y los profesionales desde el conocimiento de la problemática social pasaron a centrarse en la promoción de alternativas de política social que la España Democrática debería implantar. En este marco surge, en la 2ª mitad de la década, el despliegue de la movilización profesional a favor del Bienestar Social y los Servicios Sociales, proceso en el que destacan las Jornadas de Pamplona del 77, convocados por la Federación Española de Asistentes Sociales.

Los/as Asistentes Sociales llegados a Pamplona encontraron, desde la puesta en común de su propia experiencia profesional, las claves de su falta de identidad, enraizadas en la propia historia de la Acción Social en España, que desde sus primeras formas de Beneficencia, pasando por la Asistencia Social, los Seguros Sociales y la Seguridad Social, convivían en la España del 77, marcando según la filosofía de una u otra, los programas de los campos de trabajo donde los/as Asistentes Sociales ejercían su profesión. Cuatro siglos de evolución histórica de la Acción Social en Europa, desde que el humanista Luis Vives creara para el Ayuntamiento de

Brujas el primer Plan Público de Beneficencia, eran analizados en vivo. Las distintas formas de Acción Social que la mayoría de los países europeos habían superado, reconvirtiendo las antiguas por las nuevas, podían ser observadas en esa gran plataforma de puesta en común de experiencias de los/as Asistentes Sociales, ya que la peculiaridad histórica de España las mantenía vigentes desde las distintas realidades de los campos profesionales.

La voluntad de los/as Asistentes Sociales por superar definitivamente la Beneficencia Pública se plasmó de forma activa en el proceso de elaboración del texto constitucional con el intenso trabajo desplegado por la Federación Española de Asistentes Sociales con los grupos Parlamentarios a lo largo de 1978.

3.1. Contribución del Trabajo Social respecto a “necesidades sociales”

La organización profesional defendía un régimen democrático que posibilitara la garantía de derechos sociales aplicables a las necesidades sociales básicas para todos y todas, y permitiera el libre ejercicio de los principios y metodología del Trabajo Social. Se denunciaba que

⁷ Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales. “*Memoria del II Congreso Nacional de Asistentes Sociales*” páginas 163, y 166. Fondos documentales del Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid, 1972.

los problemas sociales no eran individuales exclusivamente, sino que respondían a muchos factores sociales y estructurales posibles de transformar promoviendo nuevas “condiciones de vida y convivencia”, lo que exigía un conocimiento científico sobre las necesidades sociales y un nuevo modelo social que permitiera llevar a cabo un tratamiento integral de las necesidades sociales de las personas, en un proceso de intervención profesional que pudiera contar con la propia participación y determinación del individuo, grupo o comunidad, por un lado y con los recursos necesarios por otro.

De la crisis profesional, los/as Asistentes Sociales en las “Jornadas de Pamplona”, pasaron a la definición de las funciones y perfil profesionales en la perspectiva de superar el paternalismo social y construir un proyecto profesional para la atención de las necesidades sociales, reclamando políticas de Bienestar Social y Servicios Sociales, como derechos ciudadanos así como, la implantación de la profesión desde una perspectiva científica y técnica en la atención de las necesidades sociales. **Todo ello en la perspectiva de hacer efectivos estos objetivos en el nuevo marco de la Constitución de 1978.**

Esta perspectiva profesional ha dado notables frutos al Trabajo Social como veremos a la hora de tratar su contribución en el Bienestar Social y los Servicios Sociales. La identidad del Trabajo Social como **“función globalizadora en la atención de necesidades sociales”**, se forjó en las **Jornadas de Pamplona de 1977**, y significó a su vez el compromiso del Trabajo Social con las estrategias de Desarrollo Social promovidas desde el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Las “Jornadas de Pamplona” definieron contenidos profesionales, tales como⁸:

■ **Respecto a la Función Básica del Trabajo Social**

En base de toda actuación profesional, ya sea a nivel individualizado, de grupo o comunitario, encontramos un denominador común que se concreta en la siguiente relación: necesidades-recursos al que podemos considerar como objetivación del campo donde opera el Asistente Social.

Así pues, podemos considerar como función básica del Trabajo Social la programación y puesta en marcha de la ACCIÓN SOCIAL, en una doble vertiente asistencial y preventiva...

⁸ FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE ASISTENTES SOCIALES. Memoria de las II Jornadas Nacionales de Asistentes Sociales. Pamplona 1977. Fondos Documentales del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Navarra, Pamplona, 1977.

■ **Respecto a la Acción Social**

La intervención profesional en la relación necesidades-recursos, no debe interpretarse en sentido funcionalista, ya que el carácter de la Acción Social, tal como viene expresada en el análisis inicial, no es de adaptación sino de transformación operativa tanto para el nivel microsocio como macrosocio, partiendo de la inserción constante del Trabajo Social en la misma base de la problemática social que le obliga a intervenir en la realidad inmediata conjuntando la capacidad profesional con los medios factibles que se presentan en cada situación a individuos, grupos y comunidades como sujeto de la Acción Social en el proceso de lograr los recursos aplicables a sus necesidades y aspiraciones más inmediatas, con el aporte de la perspectiva macrosocio operativa.

Desde la perspectiva del Trabajo Social se entienden las “necesidades sociales” como expresión de valores de desarrollo social y humano.

Por ello el Trabajo Social, al abordar las necesidades sociales, se plantea valores universales como la salud, la educación, la convivencia, la integración social, ... y conduce el tratamiento de esas necesidades/valores en el marco de derechos sociales universales y de oportunidades

que garanticen la dignidad de las personas y que a su vez se apliquen respetando la especificidad, autonomía, participación, ..., de la propia persona, grupo y comunidad en los que se integra.

La profesión ha venido desarrollándose en la atención de las necesidades sociales en los diferentes ámbitos: salud, educación, vivienda, servicios sociales, ...; así como en los diferentes sectores de población: familia, infancia, mujer, personas mayores, personas con discapacidades, inmigrantes, minorías étnicas y sociales, ...; manteniendo la perspectiva globalizadora en el diagnóstico y tratamiento de las necesidades sociales.

Para el Trabajo Social la atención de las necesidades sociales conlleva un fuerte compromiso de solidaridad humana e institucional que se concreta, por un lado, en el ámbito de las relaciones familiares, interpersonales y sociales, y por otro, en el ámbito de los servicios y programas que desarrollan los sistemas de Bienestar Social.

Partiendo del método de trabajo científico, el Trabajo Social ha reforzado su metodología específica por la que el análisis, diagnóstico, tratamiento y evaluación, se realiza desde la intervención directa en las “situaciones de necesidad” que ha de integrar la perspectiva individual, grupal y comunitaria.

3.2. Contribución del Trabajo Social al Bienestar Social

La Organización Profesional de Asistentes Sociales (FEDAAS), promueve la elaboración de un proyecto profesional para la política de bienestar que el nuevo Estado Social y de Derecho debería implantar, aportando criterios para la construcción del Bienestar Social de la España Democrática, analizando la situación caótica de los recursos y servicios sociales en nuestro país y proponiendo un modelo municipalista de intervención profesional a partir de la realidad local. De esta forma, surgió con las aportaciones de las citadas Jornadas de Pamplona, lo que se ha conocido desde dentro y fuera de la profesión como el libro de "las casitas" (Introducción al Bienestar Social), que en plena campaña de elecciones municipales del 1979 se presentó en los salones de Plenos de los Ayuntamientos y sirvió de guía durante la década de los 80, no sólo a l@s profesionales y a l@s alumn@s sino también a responsables institucionales, para poner en marcha programas de servicios sociales municipales, alternativos a la Beneficencia Municipal.

De ahí que fuera el Trabajo Social la profesión en España que asumió la reivindicación del **Bienestar Social**, de

acuerdo a la definición que la propia profesión hizo, en las citadas Jornadas de Pamplona: *"El concepto de Bienestar Social lo entendemos desde el punto de vista del Trabajo Social como resultado de aplicar y promocionar **recursos sociales**, materiales, humanos e institucionales al carácter correspondiente de las necesidades que, en cada etapa histórica, configuran las aspiraciones de los pueblos y en su seno de individuos, grupos y comunidades, en relación a sus **condiciones de vida y relaciones de convivencia**"*.⁹

En consecuencia, la profesión reclamó la **"universalidad de los derechos sociales"**, como garantía preventiva frente a la **pobreza**, lo cual suponía la liquidación del antiguo régimen de Beneficencia Pública. La lucha por la **eliminación de la Beneficencia en el marco constitucional**, como ya lo he expuesto en reiterados artículos, también fue iniciativa del Trabajo Social.

De acuerdo con su propia definición de bienestar social, la profesión aprobó los criterios que desde la perspectiva profesional, deberían ser abordados en los programas de Bienestar Social: **globalización, universalidad de derechos, prevención, participación, integración, humanización...**; estos criterios fueron

⁹ FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE ASISTENTES SOCIALES. Memoria de las III Jornadas Nacionales de Asistentes Sociales. Pamplona 1977. Fondos Documentales del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Navarra, Pamplona.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

expuestos y desarrollados de forma pionera en el libro **“Introducción al Bienestar Social”**¹⁰, criterios que tuvieron una destacada influencia en la promoción y desarrollo del Sistema de Servicios Sociales y de políticas y programas sociales de las corporaciones locales, comunidades autónomas y administración central.

3.3. Contribución del Trabajo Social al Sistema de Servicios Sociales

El movimiento profesional a favor del Sistema de Servicios Sociales tiene su máxima expresión en el Congreso Nacional de Asistentes Sociales de 1980, celebrado en Valladolid, donde la profesión en pleno proclamaba la necesidad de la implantación del Sistema Público de Servicios en España con el objetivo de dar cobertura a determinadas necesidades sociales que por su distinta naturaleza, no podía corresponder su atención en los sistemas públicos existentes tales como la Sanidad, la Educación o los Sistemas de ingresos económicos (pensiones, subsidios, etc). Las necesidades sociales en el marco de la convivencia, personal y social, son estudiadas por la profesión valorándose que estas necesidades al igual que la salud o la educación, también deberían de es-

tar amparadas por la Política de Bienestar Social y contar con un sistema de Servicios Sociales específico para que diera cobertura a la atención de necesidades sociales producidas en el ámbito de la convivencia personal y social.

El Manifiesto del Congreso propone:

- *El reconocimiento del ciudadano como sujeto de derechos y no como beneficiario de prestaciones y servicios de carácter graciable.*
- *Una **Ley de Servicios Sociales** que garantice el compromiso de los poderes públicos para hacer efectivo los derechos sociales en el marco de la convivencia ciudadana.*
- *Institucionalizar un **Sistema Público de Servicios Sociales** que garantice la unidad orgánica y funcional de los mismos y que, se estructure de forma descentralizada desde los Ayuntamiento.*
- *Se deberá simultanear la acción asistencial, preventiva y de promoción social ofreciendo como alternativa al paternalismo existente en los Servicios Sociales, los cauces adecuados para hacer efectiva la participación ciudadana..*

¹⁰ LAS HERAS PINILLA, María Patrocinio, y CORTAJARENA ITURRIOZ, Elvira. “Introducción al Bienestar Social”, Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales, Ed. Verbo Divino. Pamplona, 1979 (1ª ed.), págs. 87-128.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

- *Las Asociaciones de Asistentes Sociales reivindican, ante los poderes públicos, el status consultivo que en materia de Servicios Sociales está reconocido a nivel internacional en los Consejos Económicos y Sociales de los Organismos que dictaminan las Políticas Sociales (ONU, CE, Consejo de Europa).*
- *Esta profesión ante la falta de interés que existe en el tema de los Servicios Sociales, en determinados estamentos políticos y sociales, asume el compromiso de sensibilizar a la opinión y extender los criterios que fundamentan la nueva política y el sistema público de Servicios Sociales que proponen.”¹¹*

La reivindicación del derecho a los Servicios Sociales vino acompañada de la reivindicación, a la vez, de la extensión de otros derechos que no eran universales en España y que por ello las correspondientes necesidades carecían de cobertura para determinados grupos sociales, y tenían que ser atendidas desde la Beneficencia. Tal era el caso de la Sanidad para determinados colectivos que no estaban integrados en la Seguridad Social, o de la educación especial de personas con discapacidades que no estaba integrada en el sistema

educativo. Surge así la filosofía de la **normalización e integración social** frente a las marginaciones institucionales. De esta forma, desde el Trabajo Social, se busca dejar sin contenido la Beneficencia Pública.

La década de los 80 es ya la década de la iniciativa institucional y política, por la creación y desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales en España, que cobra un auténtico impulso a partir del Gobierno Socialista del 82. Las leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas, la Ley de Régimen Local y el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales significan el refrendo normativo y presupuestario que se da a la demanda que el movimiento profesional llevó a cabo. La creación del Ministerio de Asuntos Sociales en 1988 y de Consejerías específicas en las Comunidades Autónomas, culminan el apoyo político, tanto al Sistema Público de Servicios Sociales como a los Planes y Programas integrales para la Mujer, Juventud, Infancia, Personas Mayores, etc.

Durante esta década, la expansión e iniciativa de la profesión fue muy significativa, los **Trabajadores Sociales asumieron en esta etapa la dirección de Servicios Sociales:** Dirección General

¹¹ FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE ASISTENTES SOCIALES. *“Memoria del IV Congreso Nacional de Asistentes Sociales”*. Valladolid, 1980. Fondos Documentales del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, varias Direcciones Generales de Acción Social y/o Servicios Sociales en Comunidades Autónomas, así como numerosos Departamentos de Servicios Sociales de Diputaciones y Ayuntamientos, desde los cuales, impulsaron y desarrollaron proyectos que hoy son los que perduran¹².

El Trabajo Social ha contribuido a aportar significativos criterios que se han integrado como filosofía del Sistema Público de Servicios Sociales. Entre ellos merece la pena destacar:

- El criterio de **desinstitucionalización** promovido por aquellos Asistentes Sociales que trabajaron en la reforma de los grandes Centros Asilares, Orfanatos e instituciones donde, simultáneamente, vivían hacían niños, ancianos y personas con discapacidades.
- El criterio de **normalización/integración** defendido por los Asistentes Sociales que trabajaban con grupos en situación de extrema marginación, especialmente minorías sociales y étnicas, con experiencias significativas en poblados gitanos, que dio lugar al desarrollo de programas de integración social.
- El criterio de **universalización** del derecho a unas prestaciones básicas para todos/as, defendido principalmente por los Asistentes Sociales que gestionaban las prestaciones Sanitarias de las Cartillas de Beneficencia, reclamando la integración del colectivo de la Beneficencia en la universalidad de la Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social, amparándose en el Artículo 41 de la Constitución.
- Los criterios **normativos y técnicos**, para convocar y resolver prestaciones individualizadas tanto las periódicas como las no periódicas, así como, subvenciones destinadas a financiar programas sociales. Estos criterios se impulsaron por los/as Asistentes Sociales del Cuerpo Nacional de Asistentes Sociales del antiguo FONAS.
- El criterio de **proximidad** o acercamiento máximo de los recursos al nivel más directo de atención, criterio ya señalado por el impulso que le dieron los/as Asistentes Sociales de los Ayuntamientos y acuñado por el Sistema bajo el término **municipalización** de los Servicios Sociales.
- Criterio de **personalización y humanización** de la atención social que ha dado lugar a la configuración de las

¹² LAS HERAS PINILLA, M.P., "Trabajo Social en España, situación y perspectivas". Revista Servicios Sociales y Política Social. Nº 20. Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid, 1991.

Unidades Básicas de Trabajo Social, considerados como el nivel básico sobre el que se sustenta el sistema público de Servicios Sociales.

- El **criterio de objetivación** de las “**situaciones de necesidad social**” en el ámbito de la “convivencia”, que de acuerdo al texto profesional “Introducción al Bienestar Social” ya citado, la profesión consideraba como el ámbito de protección social en el que deberían definirse los derechos que tendrían que reconocerse en el marco del Sistema Público de Servicios Sociales que se propugnaba. Con esta perspectiva trabajaron intensamente l@s trabajador@s de la Dirección General de Acción Social para homologar y sistematizar las intervenciones realizadas por l@s trabajador@s sociales ante diversas situaciones de necesidad de personas y grupos afectados por una misma problemática social, definiendo “recursos sociales” aplicables como derechos sociales concretos, expresados en “**prestaciones sociales básicas**”, a las que las Leyes de Servicios Sociales y el Plan Concertado dieron cobertura legal, financiación y asistencia técnica.

No se pretende con esta somera relación, significar toda la contribución del Trabajo Social, soy consciente de que se han producido muchas más iniciativas y que incluso sobre muchas de ellas no se ha escrito por que sus autores/as y promotores/as no han tenido oportunidad de sistematizarlas. Ahora bien, queda esta relación abierta para ser completada con el objetivo de hacer justicia a la histórica contribución del Trabajo Social en el proceso de implantación del Bienestar Social y los Servicios Sociales en España¹³.

Así mismo, las Organizaciones Profesionales en España, alcanzaron el reconocimiento para su participación institucional en los **Consejos de Bienestar Social y/o Servicios Sociales** creados por normativa específica de las Comunidades Autónomas¹⁴, sabiendo articular, acertadamente, sus iniciativas profesionales con la iniciativa de las Instituciones Públicas promotoras de la Política de Bienestar Social y con las demandas sociales de las organizaciones de los distintos colectivos.

La contribución del Trabajo Social alcanza su reconocimiento académico con la creación en 1990 de una nueva área de conocimiento denominada “**Trabajo So-**

¹³ Las Heras Pinilla, M^ª Patrocinio. “La construcción histórica del Trabajo Social”. Ed. Universidad de Comillas. II Foro de Trabajo Social. Madrid, 1999.

¹⁴ MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES. Servicios Sociales. “*Leyes Autonómicas, Regulación de Consejos de Bienestar Social y Servicios Sociales*”, Págs. 385-495. Centro de Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid. 1989.

cial y Servicios Sociales” que da lugar a la creación de Departamentos y Cátedras en la Universidad quedando pendiente la aprobación de la Licenciatura.

El papel protagonista de la profesión en defensa del Sistema de Servicios Sociales fue desarrollándose en los di-

ferentes **Congresos y Jornadas** de la profesión, con especial significación de las **Jornadas Rurales**, ya que en el medio rural la profesión muchas veces es el único referente de los programas de bienestar social y Servicios Sociales. **Síntesis en Cuadros números 3, 4 y 5.**

4. DESAFÍOS Y RETOS QUE SE PLANTEAN AL DESARROLLO DEL BIENESTAR SOCIAL Y LOS SERVICIOS SOCIALES

Se hace preciso profundizar sobre las cuestiones, que aquí se exponen a la luz de la perspectiva de los objetivos del Bienestar Social expuestos en el punto 1, y de la filosofía que ha animado las leyes constituyentes del Sistema Público de Servicios Sociales, cuyos contenidos se han expuesto en el punto 2, en contraste con la situación actual que afecta a los Servicios Sociales.

4.1. El compromiso de la universalidad. Cuadro 6

El derecho a los Servicios Sociales se formalizó en España, en la década de los 80, gracias al impulso político de los gobiernos socialistas y al compromiso y contribución de los profesionales de los Servicios Sociales, lográndose un laborioso consenso social e institucional asu-

mido por los distintos partidos de gobierno en las administraciones Central y en las Comunidades Autónomas, así como en la Federación de Municipios y Provincias, animados todos ellos por la superación de la Beneficencia Pública en nuestro marco constitucional.

El principio de universalidad ha sido clave para la superación de la Beneficencia Pública en España. Ésta es incompatible con el Estado Social y Democrático de Derecho (Art. 1), por el que todos los ciudadanos son iguales ante los derechos sociales que la Constitución reconoce. Además, de forma especial, la Constitución establece (Art. 41) la obligación de los poderes públicos para garantizar “la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad”, universalizando para ello los derechos de Seguridad Social a la que se incorpo-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

ra un nivel no contributivo de Protección Social para que tod@s tuvieran derecho a una protección social básica por el hecho de ser ciudadan@s españoles, superando así las limitaciones del “antiguo régimen” en el que los derechos de salud, pensiones y servicios sociales se basaban, no en la condición de ciudadanía, sino en la condición de trabajadores. L@s niñ@s, mujeres-amas de casa, y personas sin empleo sólo tenían estos derechos por razón de parentesco con el “trabajador – cotizante”. Las personas y familias sin ingresos pasaban a la Beneficencia Pública, debiendo inscribirse en los “padrones de pobres”.

Como se ha expuesto, en la historia de la Transición destaca, la lucha de l@s trabajadores Sociales/ Asistentes Sociales en 1978 por la igualdad de derechos y oportunidades de tod@s los ciudadan@s, lo que exigía suprimir la Beneficencia Pública del texto constitucional que llegó al Senado una vez aprobado en el Congreso de los Diputados; reivindicación que fue acogida por los Senadores y defendida por Martín Retortillo, a su vez, catedrático de derecho administrativo.¹⁵

Por ello, felizmente, este cambio histórico se produjo y hoy reiteramos que la ruptura con el principio de universalidad

de derechos, respecto a la “asistencia ante situaciones de necesidad”, además de inconstitucional, conduciría al resurgimiento de la Beneficencia Pública, pues se requeriría reconstruir un nuevo censo o “padrón de pobres” para definir el requisito de “pobre” o persona “excluida” de derechos sociales básicos. Algo incomprensible e inadmisibles en nuestro marco constitucional.

Desde esta perspectiva el reto de construir un modelo de Bienestar Social desde la base de la universalidad de los derechos sociales logró implantarse en Sanidad, Educación y Pensiones, sistemas que cuentan con una larga tradición y fuerte desarrollo en presupuestos y estructuras de servicios. No obstante, el joven Sistema de Servicios Sociales sigue todavía actuando, marginalmente, y con una oferta muy escasa y limitada, sin haberse producido el salto cualitativo de la extensión de sus prestaciones al conjunto de la población afectada por problemas sociales producidos en la convivencia, que plantean nuevas demandas del conjunto de la población, lo que desborda el ámbito de las antiguas formas de marginación y pobreza.

En el debate de la universalidad, se ha incorporado con frecuencia el debate de

¹⁵ LAS HERAS PINILLA, M.P.: “De la beneficencia al Bienestar Social”, publicada en el libro “Españolas en la Transición: De excluidas a protagonistas (1973-1982)” Coord. Salas, M. Pags. 290-296. Biblioteca Nueva. Madrid, 1999.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

las tasas y precios por servicios. Es por tanto importante profundizar en ello.

El sistema sanitario, el sistema educativo, o el de servicios sociales, definen unas prestaciones básicas universales y también otras prestaciones complementarias para todos, independientemente de su situación económica. Las tasas académicas, o tasas farmacéuticas, o tasa por prestación de servicios sociales, no van contra el principio de universalidad.

Al igual que no se cuestiona la universalidad en sanidad, y ésta no se utiliza si no se necesita, tampoco resultaría procedente cuestionar la universalidad en servicios sociales, si realmente se utilizan para los problemas sociales que se abordan en la correspondientes "situaciones de necesidad social" que prevé la legislación de Servicios Sociales. Los problemas sociales se dan en todos los sectores de la población. Pueden afectar a personas de distintas categorías sociales y económicas. Por ejemplo, el fenómeno de los malos tratos afecta tanto a familias con recursos económicos como sin ellos. Todas las personas que padecen este problema deberían tener oportunidad de acceder a los servicios sociales, sean estos de gestión pública o privada (concertada o subvencionada). La "prestación de acogida" debería garantizarse en este caso para acceder a una plaza en una "casa de acogida" y llevar a cabo un tratamiento integral que le permita reconstruir su proyecto de vida. El Sistema de Servi-

cios Sociales deberá garantizar la prestación de acogida, no sólo para mayores y discapacitados con dificultades de convivencia personal sino también para estas situaciones de maltrato y otras definidas como "graves dificultades de convivencia".

Este servicio social, se establecerá para toda persona afectada por ese problema. Las personas con medios económicos, contribuirán al desarrollo de estos servicios con las tasas o precios por servicios que las Administraciones Públicas establezcan. No sería consecuente establecer una categoría de servicios de atención a las familias, para familias con medios económicos, y otra categoría, para las familias sin recursos económicos, de forma diferenciada. Ello crearía servicios sociales para pobres y servicios sociales para ricos, todos ellos afectados por una misma problemática social. El resultado final respondería a un único objetivo: la categorización institucional de la pobreza frente al derecho de la ciudadanía.

Las tasas y precios por servicio han sido desde su comienzo instituidas en los servicios sociales y ello no ha conllevado el cuestionamiento de la universalidad. Por ejemplo, un anciano de clase media, puede necesitar un alojamiento en una residencia. Los servicios sociales desde su origen previeron que se pagara una tasa o un precio por servicio, y la Seguridad Social desde, el inicio de la creación del INSERSO, la aplicó en su red de residen-

cias, estableciendo un porcentaje en función de la pensión que cada pensionista percibe.

El derecho a acceder a los servicios sociales y sus prestaciones básicas deberá universalizarse; el trato y el modelo de servicios deberá establecerse, **no en función de categorías económicas, sino en función de la especialidad del problema social a tratar.**

El problema de la universalización en servicios sociales, es más, una cuestión derivada de la escasa implantación del sistema y, por tanto, de tener todavía una red de atención muy insuficiente en relación a la demanda, razón por la cual los "baremos" de acceso priorizan, ante un mismo problema social, las condiciones económicas. Esta condición afecta a las prioridades políticas actuales en la asignación de recursos para el desarrollo de la red de atención, pero no debe afectar a la **estrategia de universalización inherente a todo sistema de protección social**, de la que no puede quedar excluido el sistema de Servicios Sociales.¹⁶

La consolidación definitiva del Sistema Público de Servicios Sociales requiere un firme compromiso social, profesional y político a favor de la universalidad de los Servicios Sociales como cuarto Sis-

tema de Protección Social de la política de Bienestar Social, que ha de concretarse en un fuerte compromiso de incrementos presupuestarios.

4.2. La garantía de los derechos/prestaciones del Sistema

El beneficio de los Servicios Sociales no es perceptible por la mayoría de los ciudadanos, debido a que los derechos sociales no son reales simplemente por el reconocimiento legal y programático. Tan fundamental es el reconocimiento legislativo de la universalidad de derechos, reconocido como principio en nuestras leyes de Servicios Sociales, como hacer efectiva la **garantía del derecho**, lo que exige la definición del derecho en prestaciones concretas, a través de las cuales, el derecho se identifica y además una amplia **red de equipamientos sociales** y de **profesionales** que hagan efectiva la universalización en el acceso a las prestaciones reconocidas como derecho.

Si bien la década de los 80, implantó los sistemas de protección social en España, a partir de mediados de los 90, la protección social ha estado afectada por el estancamiento de las políticas sociales, a la vez que se ha producido

¹⁶ LAS HERAS PINILLA, M.P. "El Sistema de Servicios Sociales como cauce para el logro de la igualdad" SOCIEDAD Y UTOPIA. Revista De Ciencias Sociales, nº 4. Universidad León XIII. Madrid, 1994.

un notable incremento de la demanda, derivada de los cambios sociales, que más adelante se expone, sin que ello se haya acompañado del incremento necesario de recursos. Ello ha conducido a que en la actualidad se visualice el Sistema de Servicios Sociales como un sistema para “marginados” ajeno a los principios que sus leyes han establecido. Por ello, en vez de avanzar hacia el establecimiento de garantías en la aplicación de las “prestaciones básicas de servicios sociales”, se pretende avanzar hacia la desafectación del sistema respecto a la “responsabilidad pública”, así como a la indefinición de los derechos, eludiendo el reconocimiento de las prestaciones básicas en un catálogo de derechos expresados formalmente en las leyes.

Si sobre el pretexto de “avanzar en los derechos sociales para hacer frente a los cambios sociales” se rompe el principio de responsabilidad pública, lo que se está haciendo es dejar al albur de la coyuntura política lo que no se considera un “derecho” sino una “ayuda social”, que se prestará o no en función de criterios políticos, prioridades presupuestarias, presión social, etc.

El derecho a los Servicios Sociales, junto con el derecho a la Salud, la Educación, las Pensiones, las prestaciones por Desempleo..., constituyen nuestro legítimo patrimonio de Bienestar Social, patrimonio que ningún gobierno tienen derecho a dilapidar, pues la legitimidad democrática

del cambio de poder político no otorga patente de corso para dismantelar los derechos sociales que la constitución ampara. Sólo en el régimen político anterior se dejaban las necesidades básicas en manos de la benevolencia de los gobernantes, por lo que si la universalidad no va acompañada con la garantía de aplicación efectiva de los derechos, el Sistema de Servicios Sociales no se consolida y dependerá, al igual que en el “antiguo Régimen”, del voluntarismo político de quien gobierne cada una de las instituciones públicas, ya que el Sistema está constituido desde una amplia descentralización en Comunidades Autónomas y municipios.

4.3. Conflicto “público-privado” en la gestión del Sistema de Servicios Sociales

Como ya se expuso, el Sistema Público de Servicios Sociales se caracteriza por su gestión mixta, siendo de responsabilidad pública la garantía de los derechos/prestaciones que reconoce. Pueden encomendarse algunos servicios a la gestión de ONG's y/o entidades privadas. Ahora bien el hecho de que esto se lleve a cabo al margen de los adecuados **criterios técnicos y administrativos que han de establecerse en los pliegos de condiciones de la contratación de servicios o en los requisitos de las subvenciones** y, además, que la gestión se realice sin **inspección ni control de calidad**, conduce con fre-

cuencia a que la gestión llevada a cabo por ONG's subvencionadas o empresas contratadas se autonomice del Sistema y provoque constantes conflictos.

En lo que afecta al sistema de Servicios Sociales, algunos observadores cuestionan la esencia pública del sistema ante el hecho de una fuerte presencia de empresas y agencias no gubernamentales que participan en la gestión.

La gestión privada no debería cuestionar la responsabilidad pública del sistema. La gestión de los servicios puede ser privada, encargarse a empresas, o a Organizaciones No Gubernamentales en función de la eficacia que sea necesaria para prestar el servicio. En todo caso, **ha de preservarse la naturaleza pública del servicio** en cuanto que es la Administración Pública quien determina el derecho a ese servicio, en el nivel territorial en el que se esté prestando el servicio; las tasas y/o precios por servicios las definen los ayuntamientos y/o comunidades autónomas; la calidad y el control de calidad corresponde también a las Administraciones Públicas.

La gestión de determinados servicios puede ser más rentable, más económica y, a veces, mucho más ágil y eficaz, haciéndola de forma concertada a través de una empresa o a través de una Organización No Gubernamental, pero ello no merma la condición de servicio público, ya que no es el mercado el que

lo produce, sino la política social que viene a dar cobertura a necesidades sociales básicas reconocidas como derecho en cuanto a su cobertura, bajo responsabilidad de los poderes públicos.

4.4. Relación Planes Integrales y Sistema de Servicios Sociales

Como se ha expuesto en el punto 1, los Planes Integrales son transversales y comprenden objetivos y medidas en todos los Sistemas del Bienestar Social por lo que no han de confundirse con el propio Sistema de Servicios Sociales, independientemente de que se encuentren ubicados en la misma Consejería y/o Concejalía.

El Bienestar Social se desarrolla a través de los **sistemas públicos** de protección social, que garantizan derechos ante necesidades sociales concretas, y también a través de **planes integrales** para la Igualdad de Oportunidades.

Estos Planes Integrales con los cuales los Servicios Sociales han de trabajar, son para todos conocidos: Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres; Plan de Integración Social de Personas con Discapacidades, Plan de Desarrollo Gitano; Plan de Integración Social de Inmigrantes; Plan Gerontológico, etc. Todos los grupos sociales que viven algún tipo de discriminación social, pueden ser abordados por las políticas de bienestar a través de un plan integral.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

Dejar conceptualmente claro que estos planes integrales son planes que atraviesan transversalmente todos los sistemas del bienestar social, parece que es todavía necesario. Por poner un ejemplo, el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, plantea acciones positivas que luego han de desarrollar los distintos sistemas. Es importante tener clara esta conceptualización para articular bien el sistema de Servicios Sociales y su relación con los planes integrales. El Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, por poner un ejemplo, tiene acciones para desarrollarse en el ámbito de la sanidad, como puedan ser el apoyo a la planificación familiar. El plan integral ha de vigilar que estas acciones se gestionen desde el sistema sanitario y evaluar su impacto de acuerdo a los objetivos del plan.

Otras acciones del plan integral corresponden al ámbito de la educación, tales como garantizar una educación no sexista. No serán los Servicios Sociales, los que tendrán esa función, será el sistema educativo el que tendrá que abordar esa educación no sexista en todo su desarrollo educativo.

También desde este Plan Integral se plantea la acción contra los malos tratos que comprenderá determinadas medidas, tanto de carácter sanitario como social y/o de prevención educati-

va. Ahora bien, los Servicios Sociales, tendrán que trabajar desde su propia red para enfrentarse al problema de los malos tratos en la convivencia familiar y crear los servicios necesarios tales como Casas de Acogida de tratamiento integral.

Los Servicios Sociales y el conjunto de las políticas de bienestar social, se rigen por los criterios de integralidad y de normalización. La integralidad facilita que cada colectivo que vive un problema social pueda ser abordado de forma global, en un plan integral con acciones positivas en el conjunto de los sistemas; y la normalización supone que cada sistema ha de asumir el tratamiento de las medidas de acción positiva que le correspondan y trabajar por desarrollar esas acciones positivas de forma normalizada y no marginal, integradas dentro de su propio sistema.

Esto despeja el reto que se plantea en la ordenación de la Red de Servicios Sociales. Los Servicios Sociales están prestando un gran apoyo a los planes integrales; el esfuerzo de racionalización ha de orientarse de forma normalizada, evitando que se generen marginaciones institucionales que terminan reforzando las marginaciones sociales. A su vez, ha de evitarse la duplicidad de redes paralelas que encarecen las políticas de bienestar social.

4.5. Incremento de la demanda de Servicios Sociales derivado de los cambios sociales

Entre los cambios más significativos, que plantean nuevos desafíos al Bienestar Social y los Servicios Sociales, merece la pena destacar:

- El cambio de roles en la relación hombre-mujer y la consiguiente ruptura del “**viejo contrato social**”, en el que se sustentaba la división social del trabajo en razón del sexo, generándose graves disfunciones sociales que afectan a la familia y a los servicios, por lo que el movimiento feminista propone un “**nuevo contrato social mujeres-hombres**” que, entre otras garantías, establezca la equidad en el reparto de responsabilidades familiares y sociales y el desarrollo de estructuras de Servicios Sociales de apoyo a la convivencia.
- Cambios en el modelo de estructura familiar, predominando el modelo **nuclear** (padres e hijos), con diversidad de formas convivenciales (incluidas las monomarentales y las monoparentales), **dejando atrás el modelo de familia extensa y patriarcal** que asumía todas las necesidades y cuidados de todos los parientes.
- Los cambios en las tendencias demográficas, en especial el **descenso de la natalidad** y el **aumento de la esperanza de vida**, que han producido un estrechamiento de la base de la pirámide de población. Estas tendencias demográficas ponen de manifiesto la necesidad de expansión de los servicios sociales. Por un lado, para que la pareja no se vea obligada a limitar el número de hijos por razones económicas, y de déficits de servicios sociales de apoyo a la familia e infancia; y, por otro lado, para que las personas mayores cuenten con una amplia oferta de servicios sociales que permitan una vejez con calidad de vida.
- Cambios en la convivencia social, derivados, por una parte, por el avance de la **dualidad social** producida principalmente por la expulsión del mercado de trabajo de amplias capas sociales, y, por otra, por fenómenos de **desestructuración social** que como la drogodependencia, delincuencia, racismo, xenofobia, ..., amenazan las bases de nuestra convivencia social, requiriendo un amplio desarrollo de Servicios Sociales de prevención e inserción social.
- Cambios Sociales y culturales derivados de **movimientos migratorios** y sus efectos en la vida de los inmigrantes y en la convivencia social: costumbres y formas de vida; brotes de racismo y xenofobia, ... Los Servicios Sociales se están enfrentando a estos problemas sociales sin nuevos medios, lo que exige desarrollar con dotaciones presupuestarias los Planes de integración

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

social para inmigrantes, incorporando en los mismos, medidas preventivas en el ámbito cultural y social, de acuerdo a la contribución social y cultural que la inmigración aporta a nuestra sociedad.

Estos cambios apuntan claramente a la expansión de la demanda de Servicios Sociales, a la vez que señalan la carencia de estructuras para hacer frente a los retos que se plantean.

4.6. Interdependencia mundial

La mundialización está suponiendo una interdependencia cada vez mayor de la población mundial; es un proceso que integra no solamente la economía, sino la cultural, la tecnología y la estructura de gobierno. Las personas están percibiendo su conexión con el mundo afectadas por acontecimientos en lugares remotos que pueden observar por televisión, prácticamente a la misma hora que se producen, a la vez que pueden conectar directamente, a través de nuevas redes de comunicación, internet, teléfonos celulares,...

Se están experimentando nuevas amenazas contra los derechos y libertades humanas derivados, por una parte, por la mundialización de las redes de delincuencia organizadas a nivel internacional, dedicadas al tráfico de personas para la explotación laboral, sexual, tráfico de inmigrantes, tráfi-

co de armas, tráfico de moneda, tráfico de drogas, tráfico de órganos..., que ponen en grave peligro la vida de las personas y su dignidad, así como la sostenibilidad de una comunidad mundial basada en el reconocimiento de los derechos humanos, sin que nuevas normas y acuerdos multilaterales estén interviniendo de momento en sus efectos, tanto para potenciar el progreso humano como para prevenir la explotación de seres humanos, la pobreza y la exclusión social.

En consecuencia, procede una auténtica definición de derechos básicos universales para toda la ciudadanía respondiendo a necesidades humanas básicas para formalizar la sostenibilidad de la dignidad de los seres humanos como tal. Ello exige, a su vez, el control financiero transnacional y la aplicación de la captación de fondos transnacionales en Desarrollo Humano Básico, para los países en desarrollo. Asimismo, se exige la condonación de la deuda de los países en desarrollo, de acuerdo a los pactos promovidos al efecto por los organismos de Desarrollo Humano de Naciones Unidas.

Es necesario que las oportunidades y los beneficios de la interconexión mundial se distribuyan a favor del progreso humano. El reto de la mundialización del nuevo siglo consiste en hallar las normas y las instituciones para preservar que la mundialización funcione para las personas, no sólo para las utilidades.

4.7. Tensión “Estado del Bienestar/Sociedad del Bienestar”: Nuevo Pacto Social

La tensión entre Estado de Bienestar y Sociedad del Bienestar, surge como derivación de las nuevas demandas sociales y de la ineficacia y falta de compromiso público para abordarlas. También del paternalismo social que ha burocratizado el desarrollo de las políticas del Bienestar. La tensión creada al respecto no se resuelve desde la antítesis Estado-Sociedad sino más bien desde la responsabilidad social e institucional de superar definitivamente el paternalismo social y recomponer un **nuevo pacto social** que afronte los retos, teniendo en cuenta las perspectivas de los nuevos movimientos sociales, sujetos activos de las nuevas demandas cuya participación en el Pacto Social se hace imprescindible.

La confrontación entre Estado del Bienestar y Sociedad del Bienestar planteada en términos de oposición, no se corresponde con la realidad de las Políticas de Bienestar, ya que éstas, surgen precisamente, desde el correspondiente **pacto social entre Estado-Sociedad**.

Quienes plantean esta confrontación apuntando hacia la superación del Estado del Bienestar y su sustitución por la Sociedad del Bienestar, han de tener en cuenta que es precisamente la demanda social de Bienestar quien impulsa a los Estados a asumir funciones de Bienestar,

y que es el **Pacto Social**, en la corresponsabilidad entre Estado y Sociedad, ante las necesidades sociales, quien equilibra la relación de esa balanza.

Así pues, plantearse la “reducción” del Estado del Bienestar, cuando éste no da cobertura a necesidades sociales básicas, como pretexto para “incrementar” la Sociedad del Bienestar supone, para la comunidad internacional, dejar a su suerte a millones de víctimas de la pobreza y la desigualdad en el mundo. Desde la realidad española, supone apostar por el desmantelamiento de los logros sociales alcanzados máxime teniendo en cuenta que nuestro país comenzó a construir el Estado de Bienestar, a partir de la Constitución de 1978, y todavía no ha logrado su implantación ni su equiparación con la media alcanzada en los países que constituyen la Unión Europea.

Se exige, por tanto, reclamar el compromiso de los poderes públicos para garantizar los derechos, sea cuál sea el ámbito de su gestión local, regional, nacional; o que la gestión sea pública y/o de cooperación con la iniciativa social. Es obvio que los clásicos derechos sociales reconocidos en España, tales como el derecho a la salud, a la educación y a las pensiones, han de mantener la universalización aplicándose también al **Sistema de Rentas Mínimas garantizadas** y al **Sistema de Servicios Sociales de apoyo a la convivencia personal y social**. Todo ello en el marco de un **nuevo pacto social de ciudadanía** basado en el reco-

nocimiento de los llamados “derechos humanos de tercera generación” que supone la inclusión de los derechos socia-

les como derechos humanos fundamentales. **Cuadro número 7**

5. RIESGOS EN LA IMPLANTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES

Afrontar los desafíos exige analizar los riesgos a los que nos enfrentamos actualmente en los Servicios Sociales, así como las oportunidades que pueden permitir desarrollar estrategias para superar la situación.

En este punto se abordan determinados riesgos que afectan tanto al ámbito institucional como al profesional y social.

Cuadro nº 8

5.1. La ofensiva neoliberal y el retroceso institucional

El proceso de implantación y desarrollo del Sistema de Servicios Sociales se ha visto fuertemente truncado y paralizado, entre otras razones, por el avance en la sociedad de las ideas conservadoras y neoliberales, que han abierto una fuerte confrontación dialéctica y práctica contra el Bienestar Social y la solidaridad en pro de la extensión del modelo economicista de “rentabilidad” y “competitividad” a todos los ámbitos, incluido el de las relaciones humanas y sociales,

con el consiguiente avance del individualismo y la anomia social.

Las “modernas” teorías de los neoliberales en materia de “**necesidades sociales**” referidas específicamente a las que aborda el Sistema de Servicios Sociales, se asientan en la consideración de que los Servicios Sociales que prestan las Administraciones Públicas, “contienen una amplia oportunidad de negocios”, dejando el Sistema sólo para la atención de los ciudadanos sin recursos que se ven progresivamente desatendidos por las instituciones públicas y desviados hacia ONG’s e instituciones privadas que, con frecuencia, funcionan con fondos públicos sin control de calidad por parte de las Administraciones públicas.

Con el avance del neoliberalismo, se han implantado gobiernos conservadores en las corporaciones locales, comunidades autónomas y Administración Central, que han dado como resultado la paralización de las iniciativas de desarrollo del Sistema de Servicios Sociales y han truncado las expectativas de

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

consolidación del Sistema. La política en que se apoyan los conservadores, ha sido la clásica del **paternalismo social**, que conlleva la negación del principio de universalidad de derechos sociales. Desde el paternalismo, se acepta, primero, que la marginación es un fenómeno “natural” que sólo puede paliarse desde la benevolencia social o institucional, obviando la responsabilidad de los poderes públicos en la implantación de prestaciones básicas de Servicios Sociales como derechos sociales. Por ello, se promueven acciones marginales que a la postre generan marginación institucional, reforzando la marginación social ya existente.

Además, se utilizan los Servicios Sociales como propagandismo político, llevando a cabo programas puntuales llenos de vistosidad “progresista”, que encierran publicidad de los propios responsables institucionales.

Se han congelado los presupuestos para Servicios Sociales en la Administración Central y Comunidades Autónomas, a la vez que se han producido recortes en los municipios, derivando los fondos a actividades consideradas “más lucrativas”, de la misma manera, ha incrementado el enfoque represivo de problemas sociales, en detrimento de los Servicios Sociales de prevención e inserción social.

Para dar “oportunidades” al “negocio de las necesidades sociales” se deja sin servicios sociales a la mayoría de la po-

blación, que con sus impuestos contribuye a ellos, y se les desvía hacia una oferta privada que, como en el caso de las residencias para mayores, además de sumamente costosa, carece de controles de calidad. La inmensa mayoría de las personas mayores no pueden pagar residencias privadas, muchas mueren solas en sus domicilios, sin atención familiar, ni social. Por poner un ejemplo, en lo que va de año ha muerto cada semana una persona mayor en Madrid en estas condiciones, lo que supone, no sólo una alarma social, sino también una alarma moral, testimonio de un fenómeno de inhumanidad, de carencia de valores en la convivencia.

Si quienes pagan con sus impuestos el Bienestar Social no se benefician de los servicios sociales cuando más los necesitan, y estos servicios orientan su actividad sólo para los “pobres”, se está destruyendo la base contractual del Estado de Bienestar a la vez que se corren serios riesgos de generar un rechazo social hacia determinados grupos marginales, “beneficiarios” de los servicios sociales, riesgos que se han manifestado en forma de racismo y xenofobia ante minorías étnicas, inmigrantes...

Para que los derechos lleguen a **tod@s**, y para prevenir estos riesgos, la aplicación de la universalidad es la única alternativa.

De esta forma, se garantizarán los derechos para los “pobres”, a la vez que

quienes tienen recursos, sentirán legítimo pagar los impuestos que les garantizarán unos servicios sociales cuando puedan necesitarlos, máxime teniendo en cuenta que, en la sociedad en la que vivimos, nadie tiene garantizados de forma permanente, ni el empleo, ni otras rentas económicas, ni los soportes familiares, que pudieran resolver sus necesidades sociales.

El Sistema de Servicios Sociales, por su corta existencia y la necesaria y adecuada dependencia del nivel local, contrariamente a lo que ocurre con los sistemas que garantizan otros derechos sociales, como la Sanidad o la Educación, es todavía muy vulnerable y podría ser desmantelado si los enfoques y prácticas neoliberales se consolidan y no se les opone la alternativa de la universalidad, implicándose los profesionales, los movimientos sociales y la ciudadanía.

5.2. Riesgos en el marco del desarrollo normativo, sus reformas y aplicaciones

En el marco de los cambios sociales y de los retos que suponen para los Servicios Sociales, las administraciones públicas, se están planteando nuevas estrategias en Servicios Sociales.

Determinadas estrategias apuntan al desarrollo de un nuevo marco legislativo en materia de Servicios Sociales. Sorprende que bajo el pretexto de dar co-

bertura normativa a nuevas necesidades sociales, se concluya proponiendo la derogación de las leyes constituyentes del Sistema en las Comunidades Autónomas, para crear nuevas leyes, en las que, curiosamente, pretenden eliminar principios claves del Sistema establecidos en las leyes constituyentes, tales como “**responsabilidad de los poderes públicos**” y “**derechos concretados en prestaciones básicas**”. Es obvio que desarrollar nuevas leyes, sin obligación de responsabilidades públicas, ni definición de prestaciones, en las que se concrete y materialice los derechos que se adquieren, conduce a desnaturalizar y desmontar el sistema que se ha construido desde las leyes originarias. Por ello, es evidente que con esta estrategia no se avanza ni al reconocimiento de los derechos, ni a su desarrollo en nuevas prestaciones que pudieran afrontar nuevas necesidades derivadas de los cambios sociales.

Para afrontar los nuevos retos se hace necesario potenciar las leyes constituyentes existentes y desarrollar nuevos marcos normativos que universalicen y garanticen los derechos/prestaciones reconocidos, fortaleciendo y ampliando los medios necesarios para hacer efectivos los derechos, y a su vez, plantear nuevas prestaciones, en su caso, para dar cobertura a las nuevas necesidades en el marco de los cambios sociales.

La escasez de recursos está dejando fuera del Sistema a la población vulnerable

que, estando afectada por las situaciones de necesidad objeto de protección en el Sistema de Servicios Sociales, no alcanzan a acceder a las prestaciones, ya que por una parte, se ven excluidas, al no alcanzar las puntuaciones que establecen los baremos, que limitan notablemente los derechos; y por otra, aunque se alcance la puntuación de los baremos las dotaciones para aplicar las prestaciones son muy escasas.

Por otra parte, se están prestando los servicios, sin control de las entidades privadas, que con frecuencia, con fin de lucro, están desarrollando conciertos con los municipios; se tolera que prestaciones como la Ayuda a Domicilio, se estén desafectando de la metodología de trabajo social y se aborden como meros servicios de limpieza en el hogar; a su vez, se abusa de la contratación temporal, del empleo precario, y se carece de formación permanente especializada, por lo que se exige velar por la calidad en la gestión de los servicios sean públicos y/o concertados.

Por ello, está ampliamente justificado, desarrollar con nuevas leyes y/o normativa de financiación para la aplicación de las leyes constituyentes, sin derogar éstas, con el objetivo de dotar al sistema de los medios necesarios para que todos los supuestos de las "situaciones de necesidad social" objeto de protección, sean abordados con la garantía de los recursos necesarios para acceder a las prestaciones.

5.3. Desviación de los principios básicos orientadores del sistema de servicios sociales

Para el Trabajo Social el principio de normalización ha sido históricamente motor de la integración social y de la universalidad de derechos; de acuerdo a este principio se ha denunciado, la existencia de redes paralelas a los Sistemas Públicos de Protección Social, y se ha promovido la defensa de Planes Integrales para garantizar el tratamiento normalizado, con medidas específicas de acción positiva insertas transversalmente en el conjunto de los sistemas para potenciar la atención y prevención de las situaciones sociales de necesidad de determinados colectivos y grupos.

A la hora de abordar los cambios sociales, lejos de desarrollar las demandas derivadas de éstos, siguiendo el principio de normalización, (lo que supone responder a estas demandas con el desarrollo de servicios de forma normalizada, en cada uno de los Sistemas Públicos, evitando la creación de redes paralelas) se promueven "nuevos conceptos y programas", descontextualizados de los actuales sistemas de protección social. Esto ocurre por poner un ejemplo entre otros, con las "situaciones de dependencia" para las que se esta divulgando la necesidad de crear un "Sistema Sociosanitario", que vendría a dar cobertura a las personas en situación de dependencia con servicios de ayuda a domicilio y plazas residenciales; asisten-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

cia sanitaria a crónicos y enfermos mentales; pensiones aplicadas a jubilados en situación de gran invalidez.

El concepto "sistema sociosanitario", nos viene derivado de países de la Unión Europea, en los que no existe marco normativo específico por el que se haya creado un Sistema Público integrado de Servicios Sociales, como el existente en España.

Es evidente que promover en España un nuevo Sistema Sociosanitario, para la atención de las personas en situación de dependencia, no es procedente su planteamiento como Sistema paralelo a los Sistemas de Sanidad y de Servicios Sociales existentes. Lo adecuado es abordar, en un Plan Integral para las personas en situación de dependencia, la atención normalizada de las prestaciones necesarias que han de desarrollarse con la financiación adecuada, en los sistemas correspondientes de protección social: Ayuda a Domicilio y plazas residenciales en el Sistema de Servicios Sociales; hospitalización de crónicos, y asistencia sanitaria a enfermos mentales, en el Sistema Sanitario; complemento de la pensión de jubilación para gran invalidez en el Sistema de Pensiones.

Además hay que tener en cuenta que las necesidades en la atención a las situaciones de dependencia, especialmente en lo que afecta a Servicios Sociales, ya están recogidas como prestaciones básicas,

especialmente la Ayuda a Domicilio y las Plazas residenciales, tanto en las leyes de Servicios Sociales y en el Plan Concertado (1987, actualizado en el catálogo de prestaciones básicas y equipamientos, 1996) como en el Plan Gerontológico (1994, actualizado en 1998) y en la Ley de Integración Social de Personas con discapacidades (1982 y posteriores decretos que la desarrollan).

Así pues, promover "nuevos sistemas" y "nuevos programas", podría interpretarse por una parte, como una forma de encubrir el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco de los Sistemas Públicos de Protección Social y de los Planes Integrales que, de acuerdo al principio de universalidad, deberían de extender sus prestaciones a las nuevas situaciones de necesidad social, sanitaria y/o económica que se demandan socialmente; pero también por otra, puede interpretarse como el intento de justificar la creación del llamado "seguro privado para dependientes", promovido por empresas del sector.

Se hace necesario pues, analizar y evitar estas estrategias que pueden terminar conduciendo por una parte, a la implantación de una red sociosanitaria orientada a consolidar la falta de la aplicación de universalidad en determinadas prestaciones del Sistema Sanitario y del Sistema de Servicios Sociales; y por otra, a la imposición de "seguros privados para las dependencias", a la vez que se anulan los derechos universales

establecidos en los Sistemas Públicos, y se consolida la dualización social ante una situación de necesidad social básica como la dependencia.

Todo ello exige el seguimiento de estas estrategias a la que vez que reforzar los presupuestos para la atención de las situaciones de dependencia, en los tres Sistemas Públicos afectados, potenciando la coordinación, de forma especial, del Sistema Sanitario y del Sistema de Servicios Sociales para tratar de forma adecuada las situaciones de dependencia y otras situaciones de carácter sanitario y social que hoy encuentran una gran limitación en la atención de estos sistemas.

5.4. Estancamiento del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales

Es exigible llevar a cabo una adecuada evaluación sobre la ejecución y cumplimiento de los compromisos del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales, por ello llama la atención la falta de análisis y evaluación sobre la aplicación del derecho a las prestaciones básicas y equipamientos que el Plan reconoce.

Con motivo del **X aniversario del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporacio-**

nes Locales, tuvimos la oportunidad de participar en Guadix (Granada), los días 19, 20 y 21 de noviembre de 1998, en las Jornadas de evaluación del *Plan Concertado: 10 años después*. En este encuentro, se destacó, como análisis general las siguientes valoraciones:

- No se ha desarrollado la **red necesaria de UTS** y los Trabajadores Sociales están sobrecargados/as, sin disponer de los medios necesarios para que su metodología pueda aplicarse con eficacia.
- No se ha generalizado la **red de Centros y equipos interprofesionales** previstos en los Mapas territoriales, Centros de Servicios Sociales, Albergues, Casas de Acogida; ni se han hecho los mapas, ni sus costes, para la aplicación de los nuevos equipamientos que se han incorporado al Plan Concertado. No se ha dotado los equipos profesionales necesarios para un trabajo de calidad.
- No se han cumplido los mínimos en **dotaciones presupuestarias** de las tres administraciones, que deberían contribuir en un equivalente al 33% del gasto total.
- **No se ha potenciado la asistencia técnica al Plan Concertado**, ni la investigación aplicada en el desarrollo de la calidad, calidad que exige la dotación de nuevos medios aplicados al actual Plan.

Esta valoración que refleja la realidad actual, se hace más evidente teniendo en cuenta que, en el momento de creación del Plan Concertado, se valoraron sus costes en pesetas (1987), por una cuantía de cien mil millones y que a lo largo de los años se ha estancado la financiación de forma alarmante sin llegar a cumplirse los objetivos iniciales, ni la ampliación de la red de centros que en la revisión del Plan Concertado se incorporó, asumida en el "Catálogo de prestaciones básicas" del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que se ha expuesto en el punto 2 de este texto.

El citado Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales, inició en 1988 las dotaciones presupuestarias establecidas en el presupuesto del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, **asumiendo el compromiso de las tres Administraciones con la contribución, cada una, del 33% del coste total de la Red Básica.** Según datos de los Protocolos adicionales a los Convenios entre Comunidades Autónomas y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el total del presupuesto que tuvo en el 2000 el Plan Concertado fue de 71.877 millones de pesetas, de los cuales, el 50% lo aportaron las Corporaciones Locales; el 30% las Comunidades Autónomas y el 20% la Administración Central. Es evidente, el esfuerzo que están haciendo las Corporaciones Locales con su aportación y el déficit de compromiso de la Administración Central.

Es evidente la dejación política de las responsabilidades del Estado en este proyecto impulsado por la propia Administración Central, donde ésta ha resultado ser la Administración que menos aporta.

Por ello, el déficit existente, se ha de abordar, desarrollando la financiación en el marco de la normativa de las leyes constituyentes, para garantizar el derecho al **Catálogo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales**, definidas en el Plan Concertado; exigir que la Administración Central y las **Comunidades Autónomas eleven** su porcentaje de participación en el Plan Concertado hasta alcanzar la misma cuantía de las corporaciones Locales, y por tanto, mantener **el 33% de la financiación por cada una de las tres Administraciones**; establecer los costes de la implantación definitiva de la red básica de profesionales y equipamientos con los correspondientes **mapas y la garantía de su financiación**; incorporar en el **Pacto Local** las competencias de los Ayuntamientos que el Plan Concertado con su consiguiente financiación establece y transfiere dichas competencias desde las Comunidades Autónomas a las Corporaciones Locales.

5.5. El burocratismo

En el funcionamiento de los Servicios Sociales se detecta un exceso de burocratismo, del que son víctimas tanto I@s ciudadan@s como I@s profesionales.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

Aunque hay que destacar que, en las valoraciones de los usuari@s respecto a la atención que los Servicios Públicos procuran, los Servicios Sociales reciben una mejor valoración que la mayoría de los otros servicios públicos, por la atención personalizada que prestan. Ahora bien, teniendo en cuenta, que la atención personalizada constituye la condición *sine qua non* de la intervención social, es lógico que sin ella el servicio carecería de fundamento; por ello, no debe dejarnos satisfechos esta valoración. Es evidente la insatisfacción de los profesionales por el progresivo incremento de los procesos de burocratización en las relaciones profesionales/usuarios.

Con frecuencia desde el propio Trabajo Social, se ha criticado el proceso de burocratización, vinculando éste, a la intervención profesional en la relación necesidades/recursos. Como ya se ha citado en el punto 3.1, esta relación no debe interpretarse en sentido funcionalista ya que entre las necesidades y los recursos, desde la perspectiva del Trabajo Social, no ha de existir una relación mecánica, pues es precisamente la demanda de intervención profesional, la que hace que las necesidades sean valoradas a través del diagnóstico social y tratadas con el programa de intervención profesional adecuado a cada caso. Es evidente que los recursos sociales constituyen un soporte en el marco del tratamiento social y que éste ha de realizarse de acuerdo a la metodología profesional con la acción participación de los sujetos implicados en

todo su proceso de análisis, programa, ejecución y evaluación.

Es evidente que si el Trabajo Social descuida su metodología será víctima del burocratismo. El burocratismo, encuentra su caldo de cultivo en el incremento de la demanda en la atención social, acompañada del déficit estructural de profesionales, así como del exceso de papeleo que los profesionales tienen que asumir por carecer de soporte administrativo y auxiliar en su actividad. Es necesario multiplicar la red de profesionales, racionalizar los procesos administrativos, y ampliar plantillas de personal administrativo y auxiliar. Pero la auténtica forma de romper la burocracia que puede existir es aplicar el tratamiento social consecuentemente con la metodología del trabajo social de caso, grupo y comunidad y desarrollar la corresponsabilidad del usuario y la cooperación con las familias, las Organizaciones No Gubernamentales y el voluntariado social en el marco de la intervención social. Es decir, hacer coparticipes del trabajo que se desarrolla al individuo, al grupo y a la comunidad, y potenciar un voluntariado que puede realmente cooperar en acciones de prevención, autoayuda y promoción, complementarias a las del servicio público.

Ello tendrá como resultado no sólo la solución de problemas sociales sino, además, el reforzamiento de los lazos de pertenencia e identidad de los miembros de la comunidad con el proyecto de convivencia personal y ciudadana

que enriquece su existencia social y sus proyectos de vida.

Por todo ello, abordar el desafío del burocratismo exige una vez más desarrollar la actividad profesional de acuerdo a los principios, la metodología y la ética

del Trabajo Social, contando con el apoyo de la Organización Profesional para definir ratios en la implantación de la red profesional, y criterios de calidad en el ejercicio profesional planteando a las instituciones el reconocimiento y apoyos a la labor profesional.

6. OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES

6.1. Potencialidades del Sistema de Servicios Sociales

Los servicios sociales suponen para l@s ciudadan@s un sistema de **protección social** frente a las situaciones de necesidad social referenciadas, que imprime a la protección social, desarrollada clásicamente desde los niveles de asistencia, una proyección cualitativa, al combinarse la asistencia con la prevención y la participación social.

Esta perspectiva que se ha impulsado en los Servicios Sociales, aporta a su vez una importante contribución a la **seguridad ciudadana** por la función preventiva en el tratamiento de la marginación social, que no sólo supone el desarrollo de programas individualizados de inserción social, dirigidos a personas en situación y/o riesgo de marginación, sino a su vez, una proyección comunitaria en el cambio de actitudes sociales, para lograr una

convivencia de respeto a las libertades individuales y colectivas y al reconocimiento de las realidades diferenciales y la participación en la sociedad.

Además, los Servicios Sociales aportan algo mucho más significativo: **movilizan la solidaridad** y, en consecuencia, contribuyen a armar a los ciudadanos de **valores éticos y morales** imprescindibles para enfrentarnos al riesgo de la dualidad social que amenaza nuestra convivencia, especialmente en las grandes ciudades.

Por otra parte, los Servicios Sociales constituyen un amplio **yacimiento de creación de empleo** en el tercer sector, dentro de los denominados "servicios personales", que ofrecen alternativas tanto en el desarrollo de empleos públicos como de empleos derivados del estímulo de la demanda privada que se genera desde la oferta de servicios que la Red

Pública promueve. Así pues, apostar firmemente por el Sistema de Servicios Sociales es una de las mejores oportunidades que se nos ofrecen para hacer frente a los desafíos y retos que se nos plantean en la convivencia personal y social.

Cuadro número 9

6.2. Conciencia social respecto al tratamiento de las necesidades sociales básicas como derecho social

La consolidación del Sistema democrático en España ha supuesto una eclosión de derechos y libertades, desembocando tanto en el desarrollo de nuevos derechos sociales, como en la autoafirmación del derecho de ciudadanía: la persona como sujeto de derechos y deberes y no como mero receptor de un paternalismo social.

Las expectativas de igualdad que genera el modelo político-constitucional, bajo los principios constitucionales “Estado social y democrático de Derecho” (Art. 1 de la Constitución), conlleva no sólo la igualdad social y la participación democrática sino además la “obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y grupos sean reales y efectivas” (Art. 9.2. de la Constitución). Se reafirma la dignidad de la persona frente a toda discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra

condición o circunstancia personal o social (Art. 14 de la Constitución). Además, como ya se ha planteado, la Constitución establece que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad” (Art. 41).

Todo ello, exige en justicia el desarrollo de los derechos sociales a todos los ciudadanos: **universalidad** de la **educación, sanidad, servicios sociales...** y la realización de **Planes Integrales** para la igualdad de oportunidades destinados a superar con medidas de acción positiva, los obstáculos y dificultades de partida de determinados grupos y colectivos sociales que sufren distintas formas de discriminación y/o marginación social. Desde esta perspectiva el derecho a la cobertura ante “**situaciones de necesidad**”, se extiende hacia la “**igualdad de oportunidades**” en el **acceso a los derechos y recursos sociales**.

6.3. Objetivos y estrategias de Desarrollo Humano

A lo largo de la década de los 90 se han ido desarrollando, por impulso de las Naciones Unidas, políticas de Desarrollo Humano que vienen a completar las políticas de Desarrollo Social. En 1990, se publica el primer informe de Desarrollo Humano a nivel mundial, y a partir de en-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

tonces, cada año, cobra presencia en la Agenda Internacional la situación del Desarrollo Humano en el Mundo con la publicación de los “Informes de Desarrollo Humano”.

En este sentido, el lugar que cada país ocupa en el ranking de Desarrollo Humano a nivel internacional, expresado en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), conduce a que, a nivel internacional, se tengan que analizar los logros y obstáculos en materia de desarrollo humano y se avance **hacia la exigencia de mínimos de desarrollo humano, respecto a los componentes esenciales de la vida humana, definidos en indicadores de longevidad, conocimientos e ingresos básicos para lograr un nivel de vida decente**. Otros aspectos referidos a la convivencia e integración social, todavía no han alcanzado indicadores de medición en el Desarrollo Humano pero, son objeto de estudio y preocupación en los Informes de Desarrollo Humano. Respecto al estudio y propuestas para analizar este ámbito será significativa en el futuro la contribución del Trabajo Social.

Es evidente la importancia de estos informes para impulsar políticas que garanticen la universalidad de los derechos básicos desde los objetivos y estrategias de desarrollo humano:

- Crecimiento con equidad.
- Satisfacción de necesidades básicas.
- Lucha contra las desigualdades.
- Promoción del Bienestar Social y sus Sistemas públicos como garantías de derechos sociales universales.
- Aplicación de Planes de Desarrollo Humano.

Los informes de Desarrollo Humano constituyen un instrumento muy valioso que ofrecen oportunidades al impulso internacional de las políticas sociales y estímulo para el desarrollo de estrategias y acciones desde los Gobiernos y desde la Sociedad. Estrategias que ponen “el compromiso con el ser humano como centro de su atención”, razón por la cual el Congreso de Trabajadores Sociales celebrado en Santiago de Compostela en el 2000 asumió defender los objetivos y estrategias de desarrollo humano¹⁷.

6.4. Perspectiva de género

Las propuestas de la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, han tenido su efecto en el análisis del bienestar que se contempla en el Informe de Naciones Unidas sobre “Desarrollo Humano en el Mundo-1999”, en el que se hace referencia a todo el ámbito de los “cuidados” y

¹⁷ LAS HERAS PINILLA, M.P. “Trabajo Social en el Desarrollo Humano”. IX Congreso Estatal de Diplomados en Trabajo Social: Trabajo Social, Compromiso y equilibrio. Santiago de Compostela. 2000.

atenciones a las personas en el ámbito de la familia, planteándose la necesidad de avanzar desde el bienestar social en estrategias que permitan **“compatibilizar vida laboral y familiar”**.

Sin la perspectiva de género no es factible afrontar los retos de la sostenibilidad del bienestar social. No puede seguir desarrollándose la economía excluyendo a ese 40% de la riqueza del país no contabilizada, que supone el trabajo en la familia, no remunerado. El problema de fondo para el desarrollo económico progresista es dar viabilidad a lo que está dando soluciones a las necesidades de los seres humanos, a esa economía “invisible” que hacen las mujeres.

El reto está en hacer aflorar la riqueza que el trabajo de las mujeres supone hacia la creación de **nuevos yacimientos de empleo** y de servicios, potenciados, tanto por la vía del mercado como por la vía de la ampliación del Estado del Bienestar, desarrollando **el sistema público de servicios sociales** que aborda la atención y el cuidado de las personas y que permite a la vez a hombres y mujeres **compatibilizar vida familiar y laboral**.

Por ello, las organizaciones de mujeres defienden el Sistema Público de Servicios Sociales exigiendo se potencien los servicios de atención a la familia, infancia, personas mayores, personas con discapacidades; áreas para las

que el sistema de Servicios Sociales ha generado prestaciones, servicios y programas de gran significación que dan alternativas a las necesidades sociales producidas en el ámbito de la convivencia personal y social, facilitando a hombres y mujeres compartir trabajo y familia.

De igual forma se reivindican los planes Integrales de Igualdad de Oportunidades y los Planes de Lucha contra la pobreza, haciendo especial hincapié en la **“feminización de la pobreza”**.

6.5. Convergencia del gasto social en Europa

De acuerdo a las estadísticas de protección social europea (Eurostat, 2000), el gasto social en España se aleja 7.6% puntos de la media europea que es el 27.6% del PIB, ya que España sólo alcanza el 20% del PIB. España tenía que haber incrementado el porcentaje para converger con el pacto social europeo, máximo cuando en los últimos años se ha incrementado la riqueza en España y por lo que es injustificable no aprovechar el crecimiento económico para producir una mayor convergencia con Europa en el gasto social.

En este sentido hay que desarrollar conciencia social sobre las prioridades a la hora de incrementar el gasto social ya que, si no se incide en las necesidades que aborda el sistema de servicios so-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

ciales, los incrementos serían absorbidos por otras áreas mucho más desarrolladas y más capaces de movilizar la demanda social.

Por ello, se hace necesario publicitar los datos que nos alejan de la convergencia europea respecto a protección social en las áreas específicas de Servicios Sociales. Los analistas se hacen eco de ello en sus estudios, refiriéndose a cuestiones tales como la denuncia de que en España sólo el 1,4% de personas mayores reci-

ben la ayuda a domicilio frente a Francia el 8% o Suecia el 30% (Navarro, V.).

En este sentido las estadísticas de Servicios Sociales han de ser publicitadas insistiendo en la evidencia de que es, precisamente, en Servicios Sociales donde hay que priorizar el gasto social por presentar el mayor incremento de la demanda de Servicios y el mayor déficit en el conjunto de los Sistemas de Protección Social. **Cuadros números 10 y 11**

7. ESTRATEGIAS. Cuadro número 12

7.1. Pacto por el Bienestar: defensa del Sistema de Servicios Sociales como IV Pilar del Bienestar Social

En las citadas Jornadas de "Evaluación del Plan Concertado", 10 años después surgió el "**Pacto por el Bienestar de Andalucía**", en el que una vez más la universalidad de las prestaciones básicas de Servicios Sociales se convirtió en referente de la consolidación del Sistema, como IV Pilar del Estado de Bienestar. En dichas Jornadas se acordó entre otras las siguientes conclusiones:

- Respecto a la Universalidad de del IV pilar del Estado de Bienestar: Sistema Público de Servicios Sociales:
 - Universalizar las prestaciones bási-

cas del Sistema Público de Servicios Sociales.

- Generalizar las Unidades de Trabajo Social y desarrollar los mapas para la dotación de Centros de Servicios Sociales, Albergues y Casas de Acogida y otros equipamientos previstos en el Plan Concertado de Servicios Sociales.
- Incrementar, notablemente y de forma acelerada, la financiación del Plan Concertado hasta garantizar la cobertura de universalización de las prestaciones básicas, lo que supone de acuerdo a las previsiones originarias, un mínimo de dotación presupuestaria del doble de la cantidad que se dispone en la actualidad. Cumplir el compromiso de la financiación al 33%, por cada una de las tres Administraciones: Central, Autonómica y Local.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

- Desarrollar los equipamientos para la cobertura de la prestación de alojamiento y convivencia alternativa en el ámbito de competencias de Comunidades Autónomas tales como Residencias para mayores, para personas con discapacidades,...

A estos efectos, deberán desarrollarse las leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas -implantadas en la década de los 80-, mediante nuevas leyes que, **sin derogar las primeras, reconocidas como “constituyentes del Sistema**, desarrollen mecanismos para hacer efectiva la **garantía del derecho a las prestaciones básicas reconocidas:**

- **Extender las prestaciones básicas** del Sistema para hacer efectiva la universalidad de los derechos a toda persona afectada por las “situaciones de necesidad social” objeto de protección del Sistema.
- Articular las competencias entre las corporaciones locales y las Comunidades Autónomas, procediendo a las **transferencias** correspondientes a los municipios, articulando competencias y **financiación** en el marco del **Pacto Local**.
- Garantizar la **calidad** de los servicios y los correspondientes sistemas de evaluación, control e inspección
- Definir las estructuras básicas, equipamientos y redes profesionales y garantizar los recursos y financiación de los **Mapas de Servicios Sociales**, necesarios para hacer efectiva la universalidad de la red de atención.

- Respecto a la Universalidad de derechos en otros sistemas del Bienestar Social:

- Escuelas Infantiles (0-3 años). (Sistema Educativo).
- Hospitalización de crónicos y asistencia e internamiento psiquiátricos (Sistema Sanitario).
- Ingresos mínimos (Sistema de Rentas económicas).
- Planes integrales de igualdad de oportunidades para colectivos concretos (Planes integrales transversales a todos los sistemas).
- Planes de lucha contra la pobreza y la exclusión social. (Planes Integrales Transversales a todos los sistemas).

Independientemente de la defensa de estrategias para la financiación y garantía de derechos a las prestaciones de Servicios Sociales, se hace necesario desarrollar otro tipo de estrategias relacionadas con la concienciación social sobre la filosofía del Sistema, la participación y alianza con los movimientos sociales, y la calidad profesional en la prestación de los servicios:

7.2. La identificación del Sistema de Servicios Sociales, respecto a valores sociales de convivencia personal y social

La defensa de la universalidad requiere referentes universales respecto a la definición de las **necesidades sociales** objeto de protección social, y a los **obje-**

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

tivos que con el Sistema se pretenden alcanzar, que han de ser generalizables para el conjunto de la población. Por ello, cuando hablamos del Sistema de Servicios Sociales lo hacemos con referencia a **valores** positivos y universales, en el ámbito de la convivencia personal y social como referente básico de las necesidades objeto de atención social del Sistema. Asimismo, los objetivos expresados en el Sistema adquieren referencia universales tales como: **igualdad de oportunidades, autonomía personal, integración social, y solidaridad.**

Nuestra referencia a la convivencia lo es en lo concreto, en lo cotidiano: en la familia o en las diversas formas de convivencia personal, en las que se aplican los programas y prestaciones de “ayuda a domicilio” y “alojamiento/acogimiento en centros o familias sustitutas”; asimismo, la referencia a la convivencia/participación social, se aborda desde los programas y prestaciones de “prevención e inserción social”.

Esta referencia a necesidades generales y valores universales, se hace imprescindible para superar **los estereotipos negativos** que se han asentado en los servicios sociales, definiendo su orientación como sistema para los “marginados” y/o “dependientes”. Estos enfoques encuentran el rechazo de los propios usuarios actuales que no se sienten identificados bajo esos calificativos.

Los mayores y las personas afectadas por discapacidades se niegan por digni-

dad a ser calificados de dependientes, se consideran personas con derecho a vivir con autonomía, de ahí que se haya avanzado tanto en definir la metodología de la ayuda a domicilio desde la perspectiva de la autonomía personal. Ni tan siquiera aceptan la calificación de marginados los más extremadamente excluidos de todo tipo de participación social, como son los llamados “indigentes y/o mendigos”, que reclaman ser denominados como “personas sin hogar”.

En esta estrategia para alcanzar la universalidad, y salir de la marginalidad en la que han estado históricamente los Servicios Sociales, hay que destacar la lucha de los trabajadores sociales, que desde los años 60 plantearon sacar del “gueto” de la marginación el tratamiento de las “situaciones de necesidad” de los ciudadanos, y han centrado mucho esfuerzo en defender un sistema que se apoya tanto en la “prevención” como en la “atención” de las necesidades sociales.

Sólo la igualdad de derechos y oportunidades para todos, en base al criterio de ciudadanía, y no por la calificación de *dependiente, marginado, pobre,...* se ha de hacer sustantivo el derecho a los Servicios Sociales.

7.3. Alianza Trabajo Social / Movimientos Sociales-Movimiento Feminista

Como ya se ha expuesto desde la perspectiva de género se desarrolla una le-

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

gítima crítica sobre el viejo modelo de bienestar social basado en la perspectiva económica de las relaciones de producción, subordinando las relaciones reproductivas al proceso productivo.

La organización social patriarcal que institucionalizó la división público/privado, asentó la división social del trabajo en razón del sexo y excluyó a la mujer de los derechos de ciudadanía. La revolución industrial se asentó en ese viejo modelo y generó un tipo de ciudadanía social basada en el vínculo tradicional de los varones al mercado de trabajo y, con éste, al desarrollo de políticas sociales, cuyo punto central fue el trabajador adulto capaz de ganar un salario suficiente para mantener una familia económicamente dependiente, en cuyo seno la mujer garantizaba las funciones reproductivas.

Es obvio que el viejo pacto social o contrato social no contempló la equidad para las mujeres que quedaron excluidas de la participación en el mercado de trabajo, ya que el objetivo de "pleno empleo", asumido en la política económica producto de ese contrato, se basaba en el modelo patriarcal de la división de roles por sexo. De ahí que la incorporación de la mujer al trabajo fuera del hogar ha supuesto para ella la doble jornada, familiar y laboral, sin que las

estructuras sociales hayan cambiado ni se hayan creado los servicios de bienestar de apoyo a las familias.

Además la identidad del feminismo con la universalidad de los derechos sociales, se reivindica por ciudadanía, como garantía para lograr la individuación del derecho a una protección social que no considere a la mujer como beneficiaria del titular del derecho en función de su situación de esposa, madre o hija, sino que adquiera el derecho en razón de su ciudadanía.

Esta perspectiva fue defendida de forma pionera por la profesión en las Jornadas de Granada de 1979, y ha significado la contribución de una **alianza entre el Trabajo Social y el Feminismo**, a favor del Sistema Público de Servicios Sociales en España¹⁸. Es evidente que ésta es una alianza estratégica pues el movimiento feminista en el siglo XXI, está siendo el sujeto social más activo, tanto en la lucha por la igualdad de oportunidades como en la universalidad de derechos como garantía frente a la pobreza y la feminización de la misma.

Al igual que el movimiento obrero abandonó la Seguridad Social, hoy las organizaciones feministas están planteando un cambio estructural para modificar las "condiciones de vida y convivencia" des-

¹⁸ ALDASORO, T.; CORTAJARENA, E.; LAS HERAS, M.P.; REY, M. "Servicios Sociales y Mujer". Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales. Madrid, 1979.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

de la perspectiva de género. Por ello se plantea un Nuevo Contrato Social Mujeres – Hombres para compartir responsabilidades familiares, trabajo y poder¹⁹, como alternativa al Contrato Social patriarcal, que incluye la defensa del Estado de Bienestar y la necesidad de universalizar las prestaciones básicas del Sistema Público de Servicios Sociales, como garantía y soporte para compatibilizar vida familiar y laboral.

7.4. Dinamizar la participación social y la opinión pública a favor del Sistema de Servicios Sociales

La corresponsabilidad de los ciudadanos en las necesidades sociales ha de plantearse no sólo desde la perspectiva del derecho, sino desde sus correspondientes obligaciones. Es la única manera de superar el paternalismo y burocratismo de Estado. Las responsabilidades no sólo significan el pago de los impuestos, sino, a su vez, la participación del ciudadano y su familia en los tratamientos de atención e inserción social, que han de abordarse desde la metodología individualizada, de grupo y de comunidad.

La participación en la solidaridad, a través entre otras formas del voluntariado social, exige a los Servicios Sociales movilizar el apoyo a las organizaciones

de voluntariado y la captación de voluntarios. Una cultura social, desde la escuela, orientada hacia el compromiso personal desde el voluntariado social, refuerza los lazos de pertenencia e identidad de los miembros de la comunidad.

Por otra parte, sin la participación y concienciación social se hace muy difícil afrontar los retos y superar los déficits.

Los recortes presupuestarios son una amenaza de la que logran salir los sectores con mayor capacidad de organización y movilización, algo que precisamente no se produce en las personas, y grupos sociales actuales usuarios de los Servicios Sociales, de ahí la necesidad de desarrollar una conciencia social y profesional de Defensa del Sistema Público de Servicios Sociales, para lo cual la profesión ha de jugar un gran papel trasladando a la sociedad el conocimiento de las situaciones de necesidad y potenciando la concienciación de la opinión pública ante las necesidades sociales, así como la implicación y protagonismo de los grupos y comunidad en la defensa del sistema y en su participación en el mismo. Lo cual influirá, notablemente, en las prioridades presupuestarias de las Administraciones Públicas.

El Trabajo Social tiene grandes posibilidades, todavía sin explotar, para dar a conocer las situaciones de necesidad que ocu-

¹⁹ FEDERACIÓN DE MUJERES PROGRESISTAS. "Nuevo Contrato Social Mujeres – Hombres: para compartir responsabilidades familiares, trabajo y poder". Madrid, 1997.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

rren en España, a quienes afectan, que factores están influyendo en ello, como procede su tratamiento... Para ello el Trabajo Social, no precisa de encuestas, cuenta con instrumentos muy precisos, derivados de la propia intervención social. Al igual que sabemos mucho sobre las enfermedades, a través de la intervención de los médicos, la sociedad podría conocer y cooperar mucho más apoyando el sistema de Servicios Sociales si, desde los profesionales se trasladara a la sociedad, de forma sistematizada la realidad de los problemas sociales y el tratamiento que requieren.

Ésta es pues, una estrategia a desarrollar que, además de prestigiar la labor de los profesionales beneficiará a la sociedad en su conjunto y especialmente a los sectores más afectados, creando conciencia social para enfrentarse a la superación de la dualidad social que nos amenaza, cumpliendo así con el objetivo de la cohesión social que como europeos todos/as compartimos.

7.5. Potenciar la calidad en la intervención profesional

El sistema de Servicios Sociales está a su vez vinculado al Trabajo Social ya que son los Trabajadores Sociales los que constituyen la imagen pública del sistema. De su quehacer, se deriva en gran medida la valoración que el ciudadano tiene del mismo. Al igual que el prestigio de la sanidad, o el de la educación, el ciudadano lo vincula al queha-

cer de los médicos o de los enseñantes, el prestigio que el ciudadano otorga al Sistema de Servicios Sociales está relacionado con la calidad que en la atención profesional recibe. Esto coloca a los trabajadores sociales ante el reto de perfeccionar su metodología de intervención así como innovar, investigar y producir una creciente calidad profesional. El trabajador social no puede colocarse ante el Sistema de Servicios Sociales como un mero informante sino que debe valorar las situaciones, orientar, diagnosticar y producir avances teórico-prácticos que aborden el desarrollo de la metodología y las técnicas del Trabajo Social.

De todo ello se deriva el compromiso de la profesión con el Sistema de Servicios Sociales y su voluntad de potenciar la defensa del Sistema Público de Servicios Sociales como un sistema del Bienestar Social, contribuyendo desde el ejercicio profesional a su prestigio, desarrollo y avance como uno de los grandes logros sociales pendientes de consolidar.

En la actualidad el desarrollo e implantación del Sistema Público de Servicios Sociales está vinculado al desarrollo de las garantías de los derechos que pretende proteger, para lo cual, como ya se ha expuesto, se hace necesaria la intensificación de la cooperación financiera y técnica prevista en el **Plan Concertado** entre Administraciones Públicas; la **culminación del proceso de transferencias**, y la puesta en marcha del **pacto**

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

local que permita las garantías suficientes de financiación y desarrollo técnico para hacer efectiva la implantación del sistema en su nivel municipal. Asimismo, la eficacia del Sistema está también vinculada al desarrollo de la capacitación profesional para dar garantía de **calidad** a las prestaciones y programas del Sistema, potenciando las siguientes líneas de acción:

1. POTENCIAR LA CALIDAD EN LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL:

- A. Desarrollar una intervención de calidad, potenciando los principios, metodología y ética profesional.
- B. Implantar criterios de calidad y control de calidad en la gestión de servicios propios y en los pliegos de condiciones técnicas y administrativas para la contratación de servicios.
- C. Potenciar el Trabajo Social comunitario.
- D. Desburocratizar la intervención social profesional sistematizando e informatizando los procesos administrativos y desarrollar plantilla administrativa y auxiliar en servicios sociales.
- E. Desarrollar los servicios de inspección y control de calidad en la gestión de servicios propios y concertados.
- F. Defender y desarrollar la taxonomía propia del sistema de servicio social

les que identifique la intervención social específica en Servicios Sociales.

- G. Crear protocolos de evaluación sobre la satisfacción de I@s usuari@s, profesionales y comunidad tanto respecto a los servicios propios como a los concertados.

2. POTENCIAR LA INVESTIGACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA E INNOVACIÓN

- A. Elaborar estadísticas de gestión, de demanda y de cobertura.
- B. Reclamar a las instituciones garantías y medios para que determinados centros de Servicios Sociales sean dotados como centros piloto que por convenio con las universidades simultaneen la asistencia e investigación aplicada desde la intervención profesional.
- C. Implantar la licenciatura de Trabajo Social y Doctorado; Desarrollar teoría promoviendo investigaciones aplicadas a la intervención profesional.
- D. Prestar asistencia técnica a I@s profesionales y las instituciones, a través de Convenios de cooperación técnica de los colegios profesionales, con Universidades, CCAA y CCLL para el desarrollo técnico de la intervención social y del propio Sistema de Servicios Sociales.

Cuadro número 13

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

Las estrategias que aquí se plantean ni limitan ni agotan las posibles líneas de acción que puedan emprender para superar la situación en la que se encuentra tanto el sistema de Servicios Sociales como el ejercicio profesional. Afrontar los retos del sistema, superar los riesgos y potenciar

el trabajo social exigen un amplio debate en el seno de la profesión. Todo ello, requiere **reafirmar la identidad profesional y renovar el compromiso por el bienestar y la calidad de vida** de los/as ciudadanos/as en pro de los derechos humanos y sociales.

BIBLIOGRAFÍA

NACIONES UNIDAS

- *"Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas 1969, sobre Progreso y Desarrollo en lo Social"* Oficina de Publicaciones de Naciones Unidas. Nueva York, 1969.
- *"Informes de Desarrollo Humano, 1999-2000-2001"*. Oficina de Publicaciones de Naciones Unidas. Madrid, 2002.

LAS HERAS, M.P. y CORTAJARENA, E.

- *"Introducción al Bienestar Social"*. Consejo General de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Ed. Siglo XXI. 1979.

LAS HERAS PINILLA, M.P.

- *"Bienestar Social y Sistema de Servicios Sociales en España"*, publicado en el libro *"Estado de Bienestar, perspectivas y límites"* (Coord.FERNANDEZ, T.). Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Cuenca, 1998.
- *"Evolución de la familia y demandas en políticas de bienestar social"*, publicado en el libro *"Crítica y futuro del Estado del Bienestar: reflexiones desde la izquierda"* (Coord.FERNÁNDEZ, T.). Ed. Tirant lo Blanch. Valencia, 1999.
- *"La construcción histórica del Trabajo Social"*. Ed. Universidad de Comillas. II Foro de Trabajo Social. Madrid, 1999.
- *"Trabajo Social en el Desarrollo Humano"*. IX Congreso Estatal de Diplomados en Trabajo Social: Trabajo Social, Compromiso y equilibrio. Santiago de Compostela. 2000.

- *"De la beneficencia al Bienestar Social"*, publicada en el libro *"Españolas en la Transición: De excluidas a protagonistas (1973-1982)"* Coord. SALAS, M. Págs. 290-296. Biblioteca Nueva. Madrid, 1999.
- *"Nuevas formas de Bienestar Social desde una perspectiva de género"*. Págs. 179-199. Publicado en el libro *"Estado de Bienestar y Socialdemocracia. Ideas para el debate"*. Coord. FERNÁNDEZ, T. Alianza Editorial. Madrid, 2001.
- *"Servicios Sociales: Desafíos y estrategias"*. Ponencia presentada en las IV Jornadas de Servicios Sociales de Atención Primaria. Colegios Profesionales de Trabajadores Sociales, Educadores y Psicólogos de Cataluña. Barcelona, 2001.

DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL. MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES

- *"Plan concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales"* Servicio de Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1989.
- *"Servicios Sociales. Leyes Autonómicas: Presentación; Regulación de Consejos de Bienestar Social y Servicios Sociales"*, Págs. 385-495. Servicio de Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid. 1989
- *"Informes de Gestión de la Dirección General de Acción Social 1982-1990"*. Revista Cuadernos de Acción Social. Nros. 0-14. Servicio de Publicaciones de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Asuntos Sociales.

DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, MENOR Y FAMILIA. MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

- *"Catálogo de prestaciones de Servicios Sociales de Atención Primaria"*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1998.
- *Memoria del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales 1998-1999*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. Julio 2000.
- *"Plan Estratégico de Servicios Sociales de Atención Primaria. (documento de trabajo)"* Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. 2000

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO SOCIAL.

- *"Estatutos de la Federación Internacional de Trabajo Social"*. Munich 1956. Fondos documentales del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid, 1999.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE ASISTENTES SOCIALES.

- *"Memoria del II Congreso Nacional de Asistentes Sociales"*. Fondos documentales del Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid, 1972.
- *Memoria de las III Jornadas Nacionales de Asistentes Sociales*. Pamplona 1977. Fondos Documentales del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Navarra, Pamplona.

- *"Memoria del IV Congreso Nacional de Asistentes Sociales"*. Valladolid, 1980. Fondos Documentales del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES.

- *"Memorias de los Congresos y Jornadas Rurales"*. Fondos documentales del Consejo General. Madrid, 2002.

GARCIA, G. y RAMÍREZ, J.M.

- *"Los Nuevos Servicios Sociales"*. Biblioteca de Servicios Sociales. Serie Servicios Sociales. Librería Certeza. Zaragoza, 1992.
- *"Diseño y Evaluación de Proyectos Sociales"*. Ed. Certeza. Zaragoza, 1996.
- *"Imagen y comunicación en temas sociales"*. Ed. Colegio General de Trabajadores Sociales y Certeza. Zaragoza, 2001.

ALDASORO, T.; CORTAJARENA, E.; LAS HERAS, M.P.; REY, M.

- *"Servicios Sociales y Mujer"*. Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales. Madrid, 1979.

FEDERACIÓN DE MUJERES PROGRESISTAS.

- *"Nuevo Contrato Social Mujeres – Hombres: para compartir responsabilidades familiares, trabajo y poder"*. Madrid, 1997.

RELACIÓN DE CUADROS SINTÉTICOS

“EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS Y ESTRATEGIAS”

1. BIENESTAR SOCIAL:
ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.
2. CUADRO RESUMEN DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES.
3. CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL RESPECTO A “NECESIDADES SOCIALES.
4. CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL RESPECTO AL “BIENESTAR SOCIAL”.
5. CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL A LA CREACIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DEL “SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES”.
6. EL COMPROMISO DE LA UNIVERSALIDAD DEL DERECHO A LAS PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES Y DEL ACCESO A SU CORRESPONDIENTE RED DE PROFESIONALES Y EQUIPAMIENTOS.
7. DESAFÍOS Y RETOS.
8. RIESGOS
9. POTENCIALIDADES DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES.
10. OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES.
11. CONVERGENCIA DEL GASTO SOCIAL
12. ESTRATEGIAS.
13. POTENCIAR LA CALIDAD EN LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL, LA INVESTIGACIÓN, LA ASISTENCIA TÉCNICA Y LA INNOVACIÓN

Cuadro 1**BIENESTAR SOCIAL: ELEMENTOS CONSTITUTIVOS****A) SISTEMAS Y SERVICIOS PÚBLICOS**

- Sanidad
- Educación
- Pensiones
- Servicios sociales
- Desempleo
- Vivienda
- Cultura
- Deporte

B) PLANES Y PROGRAMAS INTEGRALES

- Familia
- Infancia
- Juventud
- Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres
- Personas con discapacidades
- Mayores
- Presos y Ex-reclusos
- Minorías Étnicas
- Personas sin hogar
- Drogodependientes
- Inmigrantes
- Refugiados y Asilados

C) PLANES DE DESARROLLO SOCIAL / LOCAL**D) PLANES DE LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y POBREZA****E) PROGRAMAS DE COOPERACIÓN SOCIAL**

- Cooperación Social con ONG's e ISFL (0'5% IRPF)
- Cooperación al Desarrollo (0'7 del PIB)

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 1 de la Ponencia "El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos y estrategias". Revista Colegio Trabajadores Sociales y AA.SS. de Madrid. Madrid, 2002.

EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES: CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL, DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ESTRATEGIAS

Cuadro 2

CUADRO RESUMEN DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES¹

Expresa la sistematización de los objetivos generales del Sistema Público de Servicios Sociales, las necesidades sociales que este sistema aborda y sus correspondientes prestaciones. Además, sistematiza la red de atención de recursos del sistema y sus correspondientes equipamientos públicos, así como los recursos de iniciativa social.

Atención • Prevención • Promoción social	Objetivos Generales	Necesidades Sociales	Objetivos Específicos	Prestaciones	Red del Sistema de Servicios Sociales	
					Equipamientos comunitarios	Equipamientos específicos
	Garantizar una PROTECCIÓN SOCIAL a través de prestaciones sociales básicas de Servicios Sociales ante situaciones de necesidad social	Acceso a los recursos sociales	Prevenir desigualdades en el uso de los recursos sociales	Información, orientación y tratamiento social	CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES GENERALES: ■ Unidades de Trabajo Social de Zona. ■ Equipos interprofesionales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Albergues ■ Casas Acogida ■ Pisos tutelados ■ Miniresidencias ■ Residencias ■ Centros Ocupacionales. ■ Centros de inserción social ■ Centros de relación social: <ul style="list-style-type: none"> - Hogares - Clubes
		Convivencia personal	Facilitar la realización personal y la autonomía en el marco	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ayuda a domicilio ■ Alojamiento / acogida 		
		Integración social	Posibilitar condiciones personales y sociales para la participación en la vida social	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inserción Social 		
	Promover la COOPERACIÓN SOCIAL, con organizaciones no gubernamentales (Instituciones sin fin de lucro)	Solidaridad Social	Potenciar la responsabilidad social ante las necesidades sociales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Financiación a ONG's ■ Apoyo técnico 	Iniciativa Social	<ul style="list-style-type: none"> - Familias de acogida. - Asociaciones. - Grupos autoayuda. - Iniciativas apoyo mutuo - Voluntariado Social. - Fundaciones

²⁰ El presente cuadro, es una transcripción del editado en la revista "Cuadernos de Acción Social" Nº 14 del Ministerio de Asuntos Sociales, Servicio de Publicaciones del M.A.S.1988.

Cuadro 3**CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL RESPECTO A
“NECESIDADES SOCIALES”**

TEORIZACIÓN SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES DESDE EL MARCO FAMILIAR, HASTA SU TRATAMIENTO SOCIAL, CON EL SOPORTE DE POLÍTICAS SOCIALES.

EXIGENCIA DE LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL EN EL TRATAMIENTO DE LAS NECESIDADES SOCIALES:

- Conocimiento directo de la realidad.
- Función globalizadora
- Tratamiento carencias/potencialidades
- Prevención-atención-promoción.

INTERVENCIÓN PERSONALIZADA, DIAGNOSTICO SOCIAL Y TRATAMIENTO SOCIAL INTEGRADO DE CASO-GRUPO-COMUNIDAD.

APLICACIÓN DE LAS CIENCIAS SOCIALES AL ANÁLISIS Y TRATAMIENTO DE LAS NECESIDADES SOCIALES.

APLICACIÓN Y PROMOCIÓN DE RECURSOS SOCIALES COMO DERECHOS SOCIALES ANTE LAS SITUACIONES DE NECESIDAD A TRAVÉS DE:

- Sistemas públicos de Bienestar Social para garantizar los derechos sociales básicos: salud, educación, pensiones, servicios sociales, ...
- Cooperación Social para desarrollar las responsabilidad social antes las necesidades humanas y sociales.

DAR CONOCIMIENTO A LA SOCIEDAD Y A LAS INSTITUCIONES, DEL DIAGNÓSTICO SOCIAL, CON EL OBJETIVO DE ELEVAR LA CONCIENCIA SOCIAL Y PROMOVER LA RESPONSABILIDAD DE LA SOCIEDAD ANTE LOS PROBLEMAS SOCIALES, ASÍ COMO LAS CONSIGUIENTES REFORMAS EN POLÍTICAS SOCIALES.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS: Síntesis de los capítulos 1 y 6 del Texto “Introducción al Bienestar Social”. Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y AASS., Ed. S XXI. Madrid 1979.

Cuadro 4**CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL RESPECTO AL “BIENESTAR SOCIAL”**

CONCEPTUALIZACIÓN COMO POLÍTICA SOCIAL GLOBALIZADORA Y UNIVERSALISTA PARA LA COBERTURA DE NECESIDADES SOCIALES BÁSICAS Y CALIDAD DE VIDA.

CONCEPTUALIZACIÓN DEL BIENESTAR SOCIAL RESPECTO A “CONDICIONES DE VIDA Y DE CONVIVENCIA”.

SUPERACIÓN DE LA BENEFICENCIA PÚBLICA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978, DANDO PASO A LA UNIVERSALIDAD DE DERECHOS SOCIALES.

ELABORACIÓN DE CRITERIOS BÁSICOS:

- Generalización del Bienestar Social.
- Derechos sociales por ciudadanía.
- Prevención.
- Autonomía y participación.
- Descentralización.
- Desarrollo Comunitario.
- Integración social.
- Humanización.

PROPUESTAS PARA LA ORGANIZACIÓN DEL BIENESTAR SOCIAL:

- Unidad legislativa, orgánica y funcional: Ministerio de Bienestar Social/Asuntos Sociales.
- Sistemas Públicos de protección social: salud, educación, pensiones y Servicios Sociales (4º Pilar del Estado de Bienestar).
- Planes y Programas integrales.
- Cooperación Social.

LOS PROFESIONALES COMO GARANTÍA DEL EJERCICIO DEL DERECHO.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS: Síntesis de los capítulos 3 y 6 del Texto “Introducción al Bienestar Social”. Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y AASS., Ed. Siglo XXI. Madrid, 1979.

Cuadro 5**CONTRIBUCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL
A LA CREACIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DEL
“SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES”**

- PROMOCIÓN DE LA RECONVERSIÓN DE LOS SERVICIOS ASISTENCIALES DE LA ANTIGUA BENEFICENCIA Y ASISTENCIA SOCIAL EN UN SISTEMA PÚBLICO INTEGRADO DE SERVICIOS SOCIALES.
- CONCEPTUALIZACIÓN DEL SISTEMA: APOYO A LA “CONVIVENCIA” PERSONAL Y SOCIAL.
- CREACIÓN DEL SISTEMA CON LA APORTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL TRABAJO SOCIAL.
- SOSTENIMIENTO BÁSICO DEL SISTEMA: UNIDADES DE TRABAJO SOCIAL.
- MUNICIPALIZACIÓN DEL SISTEMA: TRATAMIENTO DE LAS NECESIDADES SOCIALES DESDE LA INTERVENCIÓN SOCIAL CONCRETA EN EL NIVEL TERRITORIAL MÁS CERCANO.
- ELABORACIÓN TEÓRICA Y CONCEPTUAL DEL PLAN NACIONAL DE PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES DE CORPORACIONES LOCALES.
- ELABORACIÓN TEÓRICA SOBRE CONTENIDOS DE LAS PRESTACIONES BÁSICAS DEL SISTEMA.
- ELABORACIÓN TEÓRICO-PRÁCTICA SOBRE ESTRUCTURAS BÁSICAS DEL SISTEMA, ESPECIALMENTE SOBRE UNIDADES DE TRABAJO SOCIAL Y CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES,
- ELABORACIÓN DE PROYECTOS Y ESTRATEGIAS DE COOPERACIÓN SOCIAL CON ONG'S.
- ELABORACIÓN DE PROGRAMAS INTEGRALES QUE HAN APOYADO Y PROMOVIDO EL DESARROLLO DE OTRAS PROFESIONES DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN EL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES.
- CREACIÓN DE UNA NUEVA ÁREA DE CONOCIMIENTO EN LA UNIVERSIDAD: “TRABAJO SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES”.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS: Síntesis de las aportaciones de I@s trabajador@s Sociales de las AAPP en la Dirección General de Acción Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1980-1990, etapa constituyente del Sistema Público integrado de Servicios Sociales en España.

Cuadro 6

“EL COMPROMISO DE LA UNIVERSALIDAD DEL DERECHO A LAS PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES Y DEL ACCESO A SU CORRESPONDIENTE RED DE PROFESIONALES Y EQUIPAMIENTOS”

A) CATÁLOGO DE PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES DE CORPORACIONES LOCALES:

- **Prestaciones de derecho de l@s ciudadan@s**
 - Información y orientación
 - Apoyo a la unidad convivencial y Ayuda a domicilio
 - Acogida/alojamiento alternativo
 - Prevención e inserción
- **Prestaciones de Cooperación Social a ONG's**
 - Asistencia técnica y coordinación
 - Financiación de Proyectos

B) RED BÁSICA DE PROFESIONALES Y EQUIPAMIENTOS:

- Unidades básicas del Trabajo Social
- Equipos interprofesionales
- Centros de Servicios Sociales Generales
- Casas de Acogida
- Albergues
- Pisos tutelados
- Residencias
- Centros de Día
- Comedores Sociales
- Centros Ocupacionales

C) GARANTÍA DEL DERECHO:

- Extender y generalizar la red de profesionales
- Desarrollar las inversiones para financiar los mapas territoriales de la Red de Equipamientos y Centros
- Desarrollar la calidad en la intervención social

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS: Síntesis de los compromisos del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de CCLL, 1987. Actualización de los compromisos del Plan Concertado en el "Catálogo de prestaciones de Servicios Sociales de Atención Primaria". Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1998.

Cuadro 7**DESAFÍOS Y RETOS**

<ul style="list-style-type: none"> ■ EL COMPROMISO DE LA UNIVERSALIDAD.
<ul style="list-style-type: none"> ■ LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS/PRESTACIONES DEL SISTEMA.
<ul style="list-style-type: none"> ■ CONFLICTO “PÚBLICO-PRIVADO” EN LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES.
<ul style="list-style-type: none"> ■ INCREMENTO DE LA DEMANDA DE SERVICIOS SOCIALES DERIVADA DE LOS CAMBIOS SOCIALES: <ul style="list-style-type: none"> — Cambio de roles en las relaciones hombre-mujer — Descenso de la natalidad — Aumento de la esperanza de vida — Nuevas formas de familia y convivencia — Dualidad y desestructuración social — Movimientos migratorios — Conflictos en la convivencia
<ul style="list-style-type: none"> ■ INTERDEPENDENCIA MUNDIAL.
<ul style="list-style-type: none"> ■ TENSIÓN “ESTADO DEL BIENESTAR/SOCIEDAD DEL BIENESTAR”: NUEVO PACTO SOCIAL.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 4 de la Ponencia “El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos oportunidades y estrategias”. Revista del Colegio de Trabajadores Sociales y AASS de Madrid. Madrid, 2002.

Cuadro 8

RIESGOS

- LA OFENSIVA NEOLIBERAL Y EL RETROCESO INSTITUCIONAL.
- RIESGOS EN EL MARCO DEL DESARROLLO NORMATIVO, SUS REFORMAS Y APLICACIONES.
- DESVIACIÓN DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS ORIENTADORES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES.
- ESTANCAMIENTO DEL PLAN CONCERTADO DE PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES DE CORPORACIONES LOCALES.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 5 de la Ponencia "El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos oportunidades y estrategias". Revista del Colegio de Trabajadores Sociales y AASS de Madrid. Madrid, 2002.

Cuadro 9

POTENCIALIDADES DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS

**PROTECCIÓN SOCIAL
DE APOYO A LA
CONVIVENCIA**

**PREVENCIÓN Y
TRATAMIENTO DE LA
MARGINACIÓN SOCIAL
Y/O EXCLUSIÓN**

**PROMOCIÓN DE LA
SOLIDARIDAD Y
COHESIÓN SOCIAL**

**GENERACIÓN
DE EMPLEO**

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 6.1. de la Ponencia "El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos oportunidades y estrategias". Revista Colegio Trabajadores Sociales y AASS de Madrid. Madrid, 2002

Cuadro 10**OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES**

1. POTENCIALIDADES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES.
2. AVANCE DE LA CONCIENCIA SOCIAL RESPECTO AL TRATAMIENTO DE LAS NECESIDADES SOCIALES BÁSICAS COMO DERECHOS SOCIALES.
3. AVANCE DE LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL DESARROLLO HUMANO PARA GARANTIZAR MEDIANTE DERECHOS SOCIALES BÁSICOS LA SOSTENIBILIDAD DE LA DIGNIDAD HUMANA.
4. PERSPECTIVA DE GÉNERO: “NUEVO CONTRATO SOCIAL MUJERES –HOMBRES PARA COMPARTIR RESPONSABILIDADES FAMILIARES, EMPLEO Y PODER” , QUE INCLUYE LA DEMANDA SOCIAL DE SERVICIOS SOCIALES DE APOYO A LAS FAMILIAS PARA “CONCILIAR VIDA FAMILIAR Y LABORAL”.
5. COMPROMISO DE CONVERGENCIA DEL GASTO SOCIAL EN EUROPA: NECESIDAD DE SUPERAR EL DIFERENCIAL DEL 7% DEL PIB DEL GASTO SOCIAL EN ESPAÑA RESPECTO A LA MEDIA EUROPEA, LO QUE PERMITE INCREMENTAR SUSTANCIALMENTE LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 6 de la Ponencia “El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos oportunidades y estrategias”. Revista Colegio Trabajadores Sociales y AA.SS. de Madrid. Madrid, 2002

Cuadro 11

CONVERGENCIA DEL GASTO SOCIAL						
PORCENTAJE SOCIAL Y FAMILIAR EN LA UNIÓN EUROPEA (porcentaje del PIB dedicado a gasto social)						
	1990	1993	1996	1997	1998	1999
MEDIA UE	25,5	28,8	28,5	28,0	27,6	27,6
Bélgica	26,4	29,5	28,7	28,1	28,2	28,2
Dinamarca	28,7	31,9	31,4	30,4	29,9	29,4
Alemania	25,4	28,4	30,0	29,5	29,3	29,6
Grecia	22,9	22,0	22,9	23,3	24,3	25,6
España	19,9	24,0	21,8	21,1	20,6	20,0
Francia	27,9	30,7	31,0	30,8	30,5	30,3
Irlanda	18,4	20,2	17,8	16,7	15,5	14,7
Italia	24,7	26,4	24,8	25,5	25,0	25,3
Luxemburgo	22,1	23,9	24,0	22,9	22,4	21,9
Holanda	35,5	33,6	30,1	29,4	28,5	28,1
Austria	26,7	28,9	29,6	28,8	28,3	28,6
Portugal	15,2	20,7	21,3	21,6	22,4	22,9
Finlandia	25,1	34,6	34,5	33,6	33,2	32,9
Suecia	33,1	38,6	34,5	33,6	33,2	32,9
Reino Unido	23,0	29,1	28,3	27,7	27,2	26,9
FECUNDIDAD Y AYUDAS FAMILIARES						
	Hijos por mujer		% total prestaciones sociales			
MEDIA UE	1,45		8,5			
Bélgica	1,61		9,1			
Dinamarca	1,74		13,0			
Alemania	1,37		10,5			
Grecia	1,30		7,6			
España	1,20		2,1			
Francia	1,77		9,8			
Irlanda	1,89		13,0			
Italia	1,23		3,7			
Luxemburgo	1,71		15,5			
Holanda	1,64		4,3			
Austria	1,32		10,3			
Portugal	1,49		5,2			
Finlandia	1,73		12,8			
Suecia	1,50		10,5			
Reino Unido	1,68		8,8			

Elaboración: EUROSTAT, 2000.

Cuadro 12**ESTRATEGIAS**

<ul style="list-style-type: none"> ■ NUEVO PACTO SOCIAL POR EL BIENESTAR: UNIVERSALIDAD DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES.
<ul style="list-style-type: none"> ■ PROMOCIÓN DE UNA CULTURA SOCIAL FAVORABLE A LA CONSIDERACIÓN DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES COMO “CUARTO PILAR DEL ESTADO DE BIENESTAR”, PARA QUE AL IGUAL QUE EL SISTEMA SANITARIO, EL EDUCATIVO Y EL SISTEMA DE PENSIONES, SE UNIVERSALICEN LAS PRESTACIONES BÁSICAS COMO DERECHOS DE TODA LA CIUDADANÍA ANTE LAS “SITUACIONES DE NECESIDAD DE CARÁCTER SOCIAL” A LAS QUE EL SISTEMA DA COBERTURA.
<ul style="list-style-type: none"> ■ IDENTIFICAR EL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES RESPECTO A VALORES CONVIVENCIALES DE COHESIÓN SOCIAL Y DE DESARROLLO HUMANO.
<ul style="list-style-type: none"> ■ DEFENDER LAS LEYES CONSTITUYENTES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES Y DESARROLLAR SUS PRINCIPIOS Y DERECHOS CON NUEVAS LEYES Y/O NORMAS QUE LOS GARANTICEN.
<ul style="list-style-type: none"> ■ DEFINIR LAS “SITUACIONES DE NECESIDAD SOCIAL” OBJETO DE PROTECCIÓN SOCIAL GENERAL Y ESPECÍFICA CORRESPONDIENTES A CADA PRESTACIÓN SOCIAL BÁSICA PARA GARANTIZAR LA AMPLIACIÓN EFECTIVA DE LA UNIVERSALIDAD DEL DERECHO.
<ul style="list-style-type: none"> ■ ELABORAR LOS MAPAS DE COBERTURA DE LA RED DE EQUIPAMIENTOS Y SUS COSTES EN CADA NIVEL TERRITORIAL.
<ul style="list-style-type: none"> ■ APLICAR Y DESARROLLAR LA FINANCIACIÓN QUE REQUIERA LA COBERTURA TOTAL DE LA RED DE PROFESIONALES Y CENTROS EN EL MARCO DEL PLAN CONCERTADO Y DE LA CONVERGENCIA DEL GASTO SOCIAL EUROPEO.

ESTRATEGIAS

- DEFENDER LA GARANTIA EN LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS-PRESTACIONES BÁSICAS DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES:
 - a. Consolidación y desarrollo de la Red de Profesionales: Definir ratios de cobertura para garantizar la calidad.
 - b. Consolidación y desarrollo de la Red Pública de Equipamientos del Sistema: Financiación de los mapas de la red de equipamientos y sus correspondientes plantillas de personal.
 - c. Aplicar con criterios de calidad la gestión de las prestaciones del sistema.
- PROCEDER A LAS TRANSFERENCIAS DE PROFESIONALES Y EQUIPAMIENTOS, DE COMPETENCIAS DE CORPORACIONES LOCALES QUE CONTINÚAN BAJO GESTIÓN DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS, GARANTIZANDO SU FINANCIACIÓN EN EL MARCO DEL PACTO LOCAL.
- DAR A CONOCER A LA COMUNIDAD, A LA OPINIÓN PÚBLICA Y A LAS INSTITUCIONES EL DIAGNOSTICO SOBRE "SITUACIONES DE NECESIDAD SOCIAL", GRUPOS AFECTADOS, FACTORES DE INCIDENCIA, PROPUESTAS PROFESIONALES..., CON EL OBJETIVO DE PROMOVER CONCIENCIA CIUDADANA PARA PREVENIR Y SUPERAR LOS RIESGOS DE DUALIZACIÓN SOCIAL.
- POTENCIAR LA CALIDAD EN LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL.
- POTENCIAR LA INVESTIGACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA E INNOVACIÓN
- INTENSIFICAR LA COOPERACIÓN CON LAS ONG'S Y MOVIMIENTOS SOCIALES Y ESPECIALMENTE LA ALIANZA CON EL MOVIMIENTO FEMINISTA A FAVOR DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES.

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 7 de la Ponencia "El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos, oportunidades y estrategias". Revista Colegio Trabajadores Sociales y AASS de Madrid. Madrid, 2002

Cuadro 13**POTENCIAR LA CALIDAD EN LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL, LA INVESTIGACIÓN, LA ASISTENCIA TÉCNICA Y LA INNOVACIÓN**

<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollar una intervención de calidad, potenciando los principios, metodología y ética profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crear protocolos de evaluación sobre la satisfacción de l@s usuari@s, profesionales y comunidad tanto respecto a los servicios propios como a los concertados.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Implantar criterios de calidad y control de calidad en la gestión de servicios propios y en los pliegos de condiciones técnicas y administrativas para la contratación de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Reclamar a las instituciones garantías y medios para que determinados centros de Servicios Sociales sean dotados como centros piloto que por convenio con las universidades simultaneen la asistencia e investigación aplicada desde la intervención profesional.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Potenciar el Trabajo Social comunitario. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Implantar la licenciatura de Trabajo Social y Doctorado; Desarrollar teoría promoviendo investigaciones aplicadas a la intervención profesional.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Desburocratizar la intervención social profesional sistematizando e informatizando los procesos administrativos y desarrollar plantilla administrativa y auxiliar en servicios sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Prestar asistencia técnica a l@s profesionales y las instituciones, a través de Convenios de cooperación técnica de los colegios profesionales, con Universidades, CCAA y CCLL para el desarrollo técnico de la intervención social y del propio Sistema de Servicios Sociales.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollar los servicios de inspección y control de calidad en la gestión de servicios propios y concertados. 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Defender y desarrollar la taxonomía propia del sistema de servicio sociales que identifique la intervención social específica en Servicios Sociales. 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Elaborar estadísticas de gestión, de demanda y de cobertura. 	

Elaboración: M^a PATROCINIO LAS HERAS. Síntesis del Punto 7 de la Ponencia "El Sistema Público de Servicios Sociales: Contribución del Trabajo Social, desafíos y estrategias". Revista Colegio Trabajadores Sociales y AA.SS. de Madrid. Madrid, 2002.