

---

**SIMPOSIO SOBRE SERVICIOS SOCIALES DE BASE**  
**Donostia: 28,29,30. Septiembre 1988**

---

**BIENESTAR SOCIAL: PLANIFICACION DE PROGRAMAS OPERATIVOS**  
**EN SERVICIOS SOCIALES DE BASE**

---

**Rafael Mendia y José Ramón Orcasitas (Pedagogos)**

**REVISIÓN INTERNACIONAL DE LOS TEXTOS SOBRE SERVICIOS SOCIALES A TRAVES DE SUS DESCRIPTORES**

Presentamos de manera agrupada los descriptores mas típicos que hemos encontrado al realizar una revisión bibliográfica con relación a los Servicios Sociales de Base.

Estos descriptores nos darán una idea inicial de las problemáticas mas típicamente abordadas en los estudios sobre el tema.

**OBJETIVOS PROPUESTOS**

Animación de la ciudad (en sus individuos y colectivos), Asociacionismo, Autonomía personal, Descentralización, generación de cultura, Participación social, rehabilitación. Reorientar una política de Servicios a proyectos y personas (se supone una red de servicios existente).

**COLECTIVOS A LOS QUE SE DIRIGE**

Adopción, Ancianos, Deficientes, Emigración, Familia, Infancia, Inválidos, Juventud, Malos Tratos (mujeres y niños), Marginados, Menores, Mujer, Paro, Pobreza, Presos, Rural, Toxicomanías.

**DESCRIPTORES DE SERVICIOS**

Acción social, Animación socio-cultural, Asilos, Asociaciones múltiples, Ayuda domiciliaria, Ayuda económica, Casas de Cultura, Centro comunitario, Centro del Jubilado, Centros de base, centros de día, centros de Jóvenes, centros de salud, centros especializados. Centros psicopedagógicos, Clubs de tiempo libre, Equipos multiprofesionales, Familias sustitutorias, Pensiones, Residencias, Sanidad. Servicios Sociales de Base.

**DESCRIPTORES TÉCNICOS**

Costos, Dirección, Evaluación, Gestión de personal. Gestión. Mapa de necesidades, Organización, Plan Contable, Planes locales (municipales). Planificación (criterios), Redes.

**PERSONAL QUE TRABAJA EN ELLOS**

Animación socio profesional, Animador de tercera edad, Animador Socio Cultural, Educador de calle, Educador de consumo, Educador especializado en marginación, Educador medio ambiental, Educadores, Gestor de Áreas Municipales, Gestor de Proyectos. Informador social. Médico y paramédico, Monitor de Tiempo Libre, responsables de Servicio, Trabajadores sociales. Tutores, Voluntariado (habitualmente es de apoyo y supone la red creada).

## PROBLEMAS PENDIENTES

Centros de documentación, Coordinación de redes, Coordinación profesional, Economía en crisis, Formación y reciclaje del personal, Legislación, Metodología de acción social. Personal voluntario, Política social, Privatización. Trabajo en Equipo, Urbanismo.

## **1ª PARTE**

### **APROXIMACION A UN CONCEPTO DE BIENESTAR SOCIAL**

El correcto tratamiento de la conceptualización de los Servicios Sociales de Base y su puesta en funcionamiento, pasa por un análisis previo del dónde, por qué y para qué de los mismos.

La progresiva implantación de los Servicios Sociales, la búsqueda de una tecnificación del proceso, pueden hundirse en un pozo sin fondo ideológico, si se pierde el horizonte y el contexto que actúa, a modo de una inmensa pantalla donde se proyecta la verdadera imagen de su sentido. Algo así como la práctica al uso en los grandes acontecimientos musicales, donde junto a la actuación en el escenario de la estrella, se presenta una pantalla gigante que advierte a los espectadores de los detalles de lo que realmente esta ocurriendo en el estrado.

La falta de este instrumento de fondo nos impide percibir la auténtica realidad de lo que se pretende, siendo de destacar el ver cómo se convierten en Oficinas de Servicios; una oficina más del complicado entramado administrativo municipal, con la particularidad de que, así como en el área jurídica, sanitaria o urbanística, poco tiene que decir o saber que decir los responsables de la toma de decisiones, es más, para tomar decisiones necesitan el asesoramiento de dichas áreas, en cuestión de Servicios Sociales todo el mundo se siente capacitado para la toma de decisiones sin que los usuarios y los profesionales deban decir nada. Es un puchero donde cualquiera puede meter la cuchara.

Conviene también decir que es importante distinguir los Servicios Sociales y el Bienestar Social.

Partir de uno u otro concepto para afrontar la cuestión es clave para que los confusamente denominados «Servicios Sociales» desarrollen una u otra dimensión de la vida cívica.

Hablar de Servicios Sociales, exclusivamente como servicios técnicos dedicados a atender a los pobres, es considerar este Área como autónoma, independientes de cualquier otro condicionamiento olvidando que esta concepción autónoma de los Servicios Sociales, cae en una ingenuidad sin límites y trae como consecuencia la pretensión tecnificadora -por ende burocratizadora y administrativa- funcional de la prestación de Servicios Sociales.

Más tarde, o simultáneamente, se da un triple salto mortal-lingüístico, práctico y político y se asimilan los Servicios Sociales a Bienestar Social.

¡Va tenemos que lo que antes eran Servicios Sociales. ahora es Bienestar Social!

El Bienestar Social es un concepto global, globalizante, comprensivo de la vida ciudadana. No es un concepto autónomo, sino relativo e interactivo.

Tiene sus orígenes y sus consecuencias en la práctica. Evidentemente no es autónomo en sí mismo sino que precisa de toda la concurrencia de todas las áreas. Es más: el Bienestar Social. lo define la eficacia de otras áreas de intervención, de la participación de los ciudadanos, de la implicación solidaria de todos en la construcción de un nuevo tipo de vida social.

Es relativo en tanto en cuanto depende del nivel de partida socio-económico que vive la sociedad concreta. También es relativo en tanto en cuanto una vez adquiridos unos mínimos, estos demandan nuevos mínimos situados en un nivel superior de bienestar. De esta forma se auto alimentan de su mismo bienestar y afecta a toda la población aumentando sus cotas de necesidad.

### **1.1. Un Modelo Social en crisis: El Estado de Bienestar**

La aparición de los Servicios Sociales, como servicios de Bienestar, va paralela a la necesidad del sistema social (de los grupos hegemónicos de este) en épocas de crisis de mantener una cierta cohesión social. De esta forma «el individuo como base de legitimación (de la sociedad civil) es desplazado y expulsado. Las estrategias corporativas, el estado supervisor, se encuentran lejos de la influencia de los individuos y son dirigidas selectivamente a favor de la organización corporativa» (PICO, 1987, p. 117).

Desde posiciones tradicionales y dominantes hasta el momento cabría definir el estado de bienestar como «instituciones y arreglos estatales para afectar directamente la reproducción simple y extendida de la población de un estado dado». Estas preocupaciones estatales por la reproducción humana abarcan todo lo asociado con políticas del estado del bienestar en el lenguaje cotidiano y suponen provisiones para la procreación, subsistencia, educación, vivienda, normas sanitarias y de seguridad en el empleo, asistencia sanitario social, conservación de ingresos, bien sea por las instituciones públicas o por acuerdos públicos para seguros privados obligatorios y trabajos públicos para personas sin empleo. (MORENO MARTIN, F. 1988).

Sin embargo, cabe decir que según informes de la OIT que los costes de los sistemas de protección social han aumentado aceleradamente en razón a la extensión del ámbito de protección y nivel de cobertura de riesgos, a los cambios demográficos y a la carga suplementaria de la recesión económica y el sostenimiento de los desempleados. (REDONDO DE LA SERNA, A. 1985).

Para 1980, la mitad o más de los presupuestos públicos, global en los estados capitalistas avanzados es el de los gastos sociales y de educación, en USA el 59 %, en Japón el 57 %, en Alemania el 66 %. El record lo tiene Bélgica con un 74 %. El empleo en Servicios Sociales y en educación pública es el predominante dentro del funcionariado público, con un 38 % de los funcionarios en Alemania occidental e Italia, un 42 % en Grecia, 49 % en USA y hasta un 60 % en Holanda, (R. DE LA SERNA, 1985).

En general, en unos y otro países la etapa de expansión del gasto en protección social ha cesado y la presión fiscal tropieza con la mayor resistencia de los contribuyentes apareciendo conatos de rebelión de los mismos.

De todas maneras, el estado de bienestar ha sido construido fundamentalmente en base a tres nociones: Seguridad Social-seguridad de mantenimiento de ingresos y seguridad de asistencia-, oportunidad de educación y alivio de la pobreza.

Desde otras perspectivas es de destacar en opinión de BRIGGS (1985, p. 49 ss.) que el Estado de Bienestar no es un Estado que dirige sus recursos a abolir la miseria y ayudar a los desfavorecidos sino a una situación uniformadora de la sociedad actual que trata, vía administrativa y legislativa de ordenar el mercado en tres sentidos: 1) garantizar a los individuos una renta mínima (independiente del

valor social de su trabajo); 2) reducir la inseguridad de los individuos proveyendo servicios para situaciones de crisis (vejez, paro, enfermedad ... ); 3) mejorar, para toda la población, el conjunto de servicios y prestaciones.

Mientras que por una parte el Estado de Bienestar «tiene la tarea de sostener el proceso acumulativo, con lo que esto supone de desigualdad social, por otra debe mantener un cierto nivel de lealtad de masas ... de esta manera el Estado capitalista actúa para sostener el proceso acumulativo y al mismo tiempo trata de esconder lo que está haciendo ... El Estado debe asegurarse la lealtad de una clase mientras actúa sistemáticamente en favor de la otra» (PICO, 1987, pp. 113 ss.). No es pues la legalidad racional (Weber) lo que está en la base del estado de Bienestar.

Esta nueva cara del Estado (de Bienestar) proyecta una imagen bondadosa a los ciudadanos, imagen que forma-educa (conforma) a estos en el sentido de lo indeseable de la modificación del sistema.

Pero como ya hemos dicho, las políticas de Bienestar que se generan y surgen en el seno de los Estados (en un marco económico nacional), en la actualidad son orquestadas por las empresas multinacionales a través de la trilateral ... En relación con esto, hay que recordar que remontándonos a mayo de 1975, una convención financiada por Rockefeller reunió, en Kyoto, a líderes de los más importantes sectores multinacionales de los negocios y las industrias de los Estados Unidos, Europa y Japón, en lo que se designó y constituyó como la Comisión Trilateral. Su objetivo era considerar la crisis que afectaba a los privilegiados y al sector de las empresas privadas debido al resurgimiento de las demandas populares a favor de una democracia de participación. Admitiendo claramente que este crecimiento de sentimientos populistas, la creciente presión del consumismo, la preocupación ecológica y del medio ambiente y las demandas para una educación más adecuada presentaban una amenaza más seria que nunca, la Comisión trilateral respondió con contra-ataques sobre la ingobernabilidad de las sociedades si los procedimientos democráticos continuaban incrementándose. Una de las principales recomendaciones de la Comisión trilateral fue que los gobiernos debían invertir el crecimiento de la educación superior y reestructurar la educación de manera que se encuadren en los modelos de desarrollo económico y en las futuras oportunidades de trabajo, además señalaban también que deberían reducirse las expectativas de trabajo. Como consecuencia de la considerable influencia de esta Comisión en la que participaron bastantes de los consejeros de la subsiguiente administración Carter en los Estados Unidos. y como respuesta a la misma tendencia internacional, que había alarmado al sector privilegiado, se detuvo la evolución en la educación en todo el mundo occidental y esta quedó sometida, por consiguiente, a un crecimiento negativo. Un movimiento creciente hacia la derecha caracteriza ahora algunas sociedades. Se postula la restricción de la participación democrática. así como que la población se acostumbre al paro y tenga como expectativa el no empleo. (CROZIER. M. 1974).

La configuración política de la modernidad que nace con la Revolución Francesa, parece estar superada hoy por la realidad económica multinacional coordinada. Y así mientras es posible en los estados cierta libertad formal se hace imposible incluso el control de sus economías (que ahora ya no son autónomas) y aumenta en consecuencia, la dependencia de las políticas sociales multinacionales.

Por los indicios que nos ofrecen determinadas opciones políticas de gobiernos como el de Reagan y Thatcher (políticas de 2/3, -prestar servicios. «Hacer política», exclusivamente para los dos tercios de la población-) podríamos deducir que

parecen estar cediendo a las opciones políticas de las multinacionales que ahora inciden en el marco de libertades en el seno de los estados.

Esta opción claramente marginadora de un colectivo importante de la sociedad viene a convulsionar el supuesto que muchas generaciones de agentes sociales y muchos de nosotros hemos tenido como meta: «un mundo en el que quepamos todos» meta que formalmente asumieron los estados modernos y que está en la base de la legalidad democrática.

¿Cómo acostumbrarse a que en un sistema, que se dice democrático, se nos trate de convencer (y por ende habituar) a la necesidad de la pobreza de amplios grupos de población en función de cierta racionalidad económica?.. se afirma que el mercado es inexorable (a un nivel de lenguaje) pero no aparece así, de hecho, para algunas élites económicas multinacionales. Este aprendizaje solo es para la «mayoría marginada» por expoliada y empobrecida. (BASAGLIA F. y BASAGLIA, F. 1977).

## **I.2. El modelo de Servicios Sociales en cuestión. Sectorización de la población**

El problema que se nos plantea discutir es el de los Servicios Sociales de Base (ejemplificación de ciertas políticas en el marco de los estados de Bienestar) como si de esta manera pudiéramos pensar la realidad nuestra o como si fuera (la de los Servicios Sociales) una parcela independiente de la evolución de la realidad social.

Desde hace unos años, consolidado a partir del año 1982 en nuestro país, se habla de opciones o criterios referidos a los Servicios Sociales. Uno de ellos es el de «Sectorización».

Incluso a nivel del Comité de Enlace de Trabajadores Sociales en la C.B. (1984) se ha identificado grupos de riesgo de pobreza como son:

- las familias de progenitor único.
- las familias numerosas.
- las personas sin hogar.
- los trabajadores emigrantes.
- los disminuidos físicos y psíquicos.
- los emigrantes y refugiados políticos.
- los parados de segunda generación.
- los ancianos.

Se dice que el trabajo de Bienestar Social ha de realizarse desde sectores de población unidos por algunos vínculos (numéricos. espaciales ... ). En el nacimiento de la idea (en torno a servicios médico-psiquiátricos) se trataba de prestar servicios en el marco de los estados de Bienestar (en plena desarrollo económico con una orientación en este marco), pero en la actualidad parece haber cambiado la posibilidad de prestaciones.

De otra parte dicha población «ordenada sectorialmente» parece responder más a las necesidades del sistema de control social de la población (antes era la gran encerrona FOUCOUL, M.) que de prestación de servicios.

Tiene, además, dos desventajas:

1. No es funcional al sistema (productivo).

2. No parece que pueda pensarse, planificarse y resolverse a este nivel el problema de la prestación de servicios a la población.

Es inútil ordenar sectorialmente los servicios dado que no podrán funcionar. Es inútil trazar políticas de Servicios Sociales, políticas de bienestar sin tenerse en cuenta y coordinarlas con el contexto de las otras políticas. Esta necesidad de coordinación es similar para todas las demás áreas ... salvo para la hegemónica que entendiéndose como prioritaria se ejecuta y genera, si no está coordinada, desajustes en las demás; desajustes que serán entendidos en el sistema como necesarios (ver el caso de la economía contra los trabajadores para conseguir mano de obra barata que incite a las multinacionales a ubicarse en el país ... paro, delincuencia ... son entendidos como males menores (bienes en la macroeconomía del país a ojos de los gobiernos).

Habría que decir que la racionalidad sectorial presupone de hecho una peligrosa irracionalidad global.

Veamos por qué estructuralmente no es posible hacer este tipo de política sectorial en Servicios Sociales. Se entiende fácilmente desde la política comprensiva que nos facilita la teoría general de Sistemas. Vamos a señalar varios sistemas de los cuales los sucesivos son subsistemas. Los subsistemas participan de los valores del sistema (facilitando su transformación de manera homeostática), vamos a situar además de los valores de los respectivos subsistemas los niveles de decisión y ejecución en los que son operativos. (BERTALANFFY, L. B. 1980).

*Mundo:* parece ser que el valor económico pasa a un primer plano en la actualidad al formular las élites poderosas el «vivir mejor» como valor absoluto. Esta posibilidad ya no se obtiene como mero reconocimiento (por pertenencia a una casta, por cierta cualidad personal ... ) sino que exige la capacidad económica para «comprar» en el marco de una «lógica del mercado» (consumir sin detenerse) que ha dejado sin lógica al conjunto de la población. Poder económico personal que se vale de los estados y las hegemonías de estos para rentabilizar sus beneficios. Así pues, el mundo parece estar en manos de unos pocos y parece funcionar sin una gran dosis de lógica. (Desilusionar que la realidad sea sensata es importante para comprenderla como pugna de intereses; desilusionar que el mero desarrollo no ha llevado a muchos sitios también es importante).

La *Europa* de los pueblos que se reconoce ideológica, histórica y culturalmente por lo que fue, es, en realidad, un mercado común con legislación monetaria y escasa capacidad política configurándose como un reto de futuro. Por lo que difícilmente podrá contener a las élites multinacionales al no dotarse de medios.

Los *Estados* cuentan con cierta sanción legal explícita en sus constituciones. Dicha legislación es el marco de compromiso y cumplimiento. Pues bien, los estados parecen olvidar que en sus cartas magnas existen contraprestaciones para los ciudadanos: derecho al trabajo, derecho a la seguridad física, respeto ... derecho a la educación ... Lo que se ha llamado democracia formal (de nombre aunque no se cumpla) está en crisis. No es posible que los ciudadanos recibamos los Servicios Sociales cuando el estado no cumple su responsabilidad frente a nuestros derechos ... Si esto fuera así los Servicios Sociales se convertirían en un sucedáneo (gracioso) de bienestar sin ser ya el ciudadano interlocutor de derechos. De otra parte en sus orientaciones económico-políticas globales dependen de la economía internacional (de las multinacionales) en este sentido no tienen control de sus economías. ¿Es imposible que un estado pueda realizar una política que sea

beneficiosa para el conjunto de la población de su país? ... ¿Es imposible que pueda hacerse una política útil a la mayoría? ... Parece que no ha de ser imposible.

El País Vasco como comunidad autónoma es una entidad POLITICO-CULTURAL-IDEOLOGICA pero que no tiene la posibilidad de control autónomo de su economía aunque en su seno podría reordenarla en beneficio de la mayoría. Es competente en ... la planificación de Servicios Sociales (sobre todo en los que serán comunes a dos o más territorios), líneas de crecimiento ... Puede legislar en relación a «Servicios Sociales» (de hecho la Ley 6/1982 de 20 de mayo sobre Servicios Sociales del País Vasco es la primera que se genera en el estado) ...

La Comunidad Autónoma del País Vasco goza de competencia en materia de asistencia social (Estatuto de Autonomía para el P. V. art. 10.12), fundaciones y asociaciones de carácter benéfico asistencial (Ibid 10.13), organización, régimen y funcionamiento de las instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores y de reinserción social (ibid 10.14); ocio y esparcimiento (ibid. 10.36), desarrollo comunitario, condición femenina y política infantil, juvenil y de la tercera edad (ibid 10.39).

El Parlamento Vasco en base a las competencias legislativas que le confiere el Estatuto de Autonomía y gozando de las competencias exclusivas antes mencionadas elaboran la Ley de Servicios Sociales con la finalidad de ordenar y estructurar jurídicamente la dispersión legislativa y funcional en materia de Acción Social.

La Ley de Servicios Sociales en su Art. 1º define el objeto de la misma como el modo de garantizar prestaciones sociales mediante un sistema público de servicios tendente a favorecer el desarrollo de las personas dentro de la sociedad, promoviendo su participación y previniendo o eliminando las causas que crean marginación.

Los puntos sobre los que la Ley desarrolla sus orientaciones de forma más inmediata son los siguientes:

- Establecimiento del derecho a los Servicios Sociales para todos los ciudadanos residentes en la C.A.V. y los transeúntes no extranjeros (Art. 2).

El Gobierno asume, además del ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria en la materia, que le son propias, las siguientes competencias: (Art. 8).

1. Planificación General de los Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca al objeto de determinar prioridades. evitar desequilibrios territoriales y establecer niveles mínimos de prestaciones.
2. Coordinación de las actuaciones tanto de los diversos órganos de la Administración competentes, en la materia como de los sectores de la iniciativa privada, con el fin de garantizar una política social homogénea.
3. Supervisión y control del cumplimiento de la normativa establecida y de las competencias que tienen atribuidas las diversas instituciones.
4. Estudio e investigación de las causas de los problemas sociales, así como de los medios para atajarlas. con el fin de proporcionar asesoramiento técnico e información a las instituciones que actúan en el sector.
5. Formación de personal cualificado para los diversos Servicios Sociales.
6. Planificación, coordinación y diseño de las estadísticas de Servicios Sociales así como elaboración y mantenimiento de las mismas. lo cual podrá

- realizarse a partir de los datos suministrados por Ayuntamientos, Diputaciones Forales y otras Instituciones.
7. Mantenimiento de un registro general de las asociaciones privadas inscritas en las Diputaciones Forales y reconocimiento de las organizaciones y federaciones de ámbito supraterritorial.
  8. Tutela de las Fundaciones y asociaciones de carácter benéfico asistencial.
  9. Relación con organizaciones y federaciones de carácter supraterritorial en el ámbito, así como con los organismos del Estado y de otras Comunidades Autónomas o entes extracomunitarios competentes en la materia.
  10. Determinación de los criterios generales para la participación de los usuarios en el coste de algunos servicios.
  11. Gestión de aquellos programas que figurando en su planificación afecten por su naturaleza a más de un Territorio Histórico.

*Territorio Histórico*, administración delegada. Coordina y financia los Servicios Sociales.

La Ley de Territorios Históricos pretende ampliar el desarrollo legislativo que se desprende del contenido del Estatuto de Autonomía en lo referente a la organización político-administrativa, relación y distribución de competencias entre las Instituciones Comunes y las Instituciones de los Territorios Históricos.

De este modo, el Título Primero regula el nivel competencial de las Instituciones Comunes (Cap. I) y el de los Territorios Históricos (Cap. 2º) y el título Segundo ordena la Hacienda General del País Vasco y las Haciendas Forales de los Territorios Históricos.

Haciendo referencia a la materia que nos ocupa, los Servicios Sociales, el título Primero, cap. 2.º, Art. 7.º C, explicita que corresponde a los Territorios Históricos la «ejecución dentro de su territorio de la legislación de las Instituciones Comunes en las siguientes materias:

1. Asistencia Social, sin perjuicio de la acción directa de la institución común.
2. Desarrollo Comunitario, Condición Femenina, Política Infantil, Juvenil y de la Tercera Edad, ocio y esparcimiento, sin perjuicio de la acción directa en estas materias por parte de las Instituciones Comunes del País Vasco.
3. Establecimiento de Obligaciones Financieras desde las Administraciones para que estas dispongan de las partidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 9 Art. 26, 27, 28 Y 30).

La Ley de Servicios Sociales atribuye a las Diputaciones la realización de las siguientes funciones (Art. 10).

1. Reglamentación de los Servicios Sociales estableciendo niveles cualitativos idóneos y modalidades concretas para su prestación.
2. Programación de los Servicios Sociales determinando las áreas territoriales más idóneas para su funcionamiento y mantenimiento, de la necesaria relación con otros servicios públicos de incidencia en el sector.
3. Estudio y determinación de las necesidades a cubrir dentro de su territorio y programación escalonada de recursos necesarios para atenderlas.
4. Vigilancia de las actividades socio asistenciales desarrolladas en su territorio.
5. Gestión de aquellos servicios que por su naturaleza o incidencia en la población, rebasen las capacidades de los municipios o de las entidades supramunicipales.
6. Inscripción de las Asociaciones a efectos de su colaboración en el sistema público de Servicios Sociales.

7. Concertación de servicios prestados por instituciones públicas o privadas conforme a las normas establecidas por la presente Ley y posteriores disposiciones del Gobierno.
8. Tramitación y concesión de las prestaciones económicas de carácter periódico a que se refiere el artículo 4.1.
9. Mantenimiento de estadísticas actualizadas de necesidades y servicios en el ámbito de su territorio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.6 de la presente Ley.

*Municipio*, entidad administrativo-política cercana al ciudadano, con sentimientos de ubicación y pertenencia, es el encargado de la gestión directa de los Servicios Sociales. pero su presupuesto y personal son escasos. En este marco las políticas de Bienestar suelen ser entendidas como políticas de parcheo ... no puede llegarse a más. El % de presupuesto municipal dedicado siempre es escaso ... para hacer frente a las demandas de bienestar de la población, existen áreas que no son de su competencia (puestos de trabajo, ampliación del número de profesores en la escuela, creación de equipos que faciliten la mejora del trabajo educativo ... ) aunque pudiera hacerse una planificación global del municipio de cara al Bienestar Social de sus ciudadanos.

El Art. 11 de la Ley de Servicios Sociales confiere a los Ayuntamientos:

Los Ayuntamientos o entes supramunicipales serán los responsables de organizar los Servicios Sociales en su ámbito correspondiente, procediendo también a la creación de aquellos que se demuestren necesarios de acuerdo con la programación establecida al efecto.

Art. 12. Los Ayuntamientos procederán en las grandes áreas urbanas a la desconcentración de los servicios por barrios o distritos y en los pequeños núcleos de población a la agrupación supramunicipal de servicios atendiendo a las necesidades de la población y a criterios demográficos.

Art. 13. Es responsabilidad de los Ayuntamientos o entes supramunicipales detectar las necesidades en su ámbito territorial manteniendo estadísticas actualizadas de los sectores que presenten una demanda específica y poniendo los datos a disposición de sus respectivas Diputaciones Forales, o en su caso, del Gobierno al objeto de contribuir a la programación de los Servicios Sociales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.6.

Art. 14. A nivel de municipio o entidad supramunicipal se promoverán la integración de los Servicios Sociales con otros servicios que se presten en el mismo ámbito local y que incidan en el bienestar, especialmente con los servicios de salud. evitando en lo posible duplicidad y la infrautilización del equipamiento asistencial.

Art. 15. Cuando el Ayuntamiento o el ente supramunicipal no gestione directamente algún servicio que juzgue necesario, procederá a establecer las oportunas relaciones con las instituciones pertinentes al objeto de facilitar al ciudadano el acceso al servicio idóneo.

Art. 16. Los Ayuntamientos gestionarán y concederán las prestaciones económicas de carácter periódico a que se refiere el artículo 4.2.

Por lo que respecta a la Ley de Bases de Régimen Local, esta no es muy profusa en concretar la materia que aquí nos ocupa, los Servicios Sociales y la Acción Social.

La lista de competencias municipales sobre Servicios Sociales se establece en los Artículos 25 y 26 de la citada Ley.

Art.25

1. El Municipio para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.
2. El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:

prestación de los Servicios Sociales y de Promoción y Reinserción Social.

Art. 26.

1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:
  - c. En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes ... : Protección Civil, Prestación de Servicios Sociales ... , Instalaciones deportivas ...  
En todo caso, la propia Ley especifica que son fines propios de las Provincias (en este caso las Diputaciones Forales):

- Garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipal, en el marco de la Política económica y social y en particular:

a) Asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.

El *Barrio*. Sobre la entidad del barrio como comunidad vital con entidad propia sobre todo en las grandes ciudades, no nos vamos a extender (ver LEFEBVRE, 1978), del estudio de sus necesidades y particularidades (algunos de ellos fueron contruidos para servir de vivienda a colectivos que eran empleados en fábricas allí ubicadas, en un modelo funcionalista de ciudad), del trabajo con los grupos, del análisis de su evolución y practica social. .. se nos mostrarán muchos de los problemas estructurales que ahora padecen y serán el punto de partida, que confluyendo con su historia. Servirá para el bienestar de sus habitantes. bienestar útil a toda la población. (ver FREIRE, 1974; ANDER-EGG. 1972, 1976, 1983).

En su conjunto. y resumiendo, cabría sintetizar como ideas-conceptos básicos. pilares racionales. ideológicamente adoptados de la historia occidental los siguientes:

- Valor social del hombre. De todo hombre.
- La preferencia de principios democráticos en la convivencia.
- Los sistemas sociales, como marco de integración humana cobran sentido en la medida que son útiles a los ciudadanos. Este es su principal fin.
- Con la Revolución francesa los estados asumen responsabilidad frente a los individuos y en sus constituciones se reconocen derechos económicos y sociales a estos. El cumplimiento de tales derechos

será la condición necesaria y suficiente para hablar de Bienestar Social.

- Los estados de Europa y América formulan y llevan a la práctica el Estado de Bienestar (hacer la vida más cómoda al ciudadano redistribuyendo la riqueza en prestaciones comunes). Es la época del pleno empleo y del gran desarrollo económico.

De esta forma podemos caracterizar la situación actual de la sociedad mundial, y más en concreto, nuestra sociedad occidental de la siguiente manera: existe gran desarrollo económico (con grandes beneficios empresariales: nacionales y multinacionales) pero no se facilita el empleo a todos. Las políticas socio-económicas son marcadas por las empresas multinacionales a las que no les interesa mayor democracia en los estados para que no se rebelen frente a sus intereses (en el marco de un sistema jurídico internacional débil) ... Dichas empresas controlan monopólicamente las grandes compañías de información (base de la opinión ciudadana). Es decir, la información y la economía están en manos de pocas empresas a nivel mundial. Esta situación parece ir camino de una mayor desigualdad social. Como puede verse los hechos son frontalmente opuestos a los predicamentos ideológicos.

En lo que respecta los Servicios Sociales se viene experimentando un movimiento para definir al receptor de los Servicios Sociales o a las políticas de Bienestar Social.

Por un lado, corrientes americanas, influenciadas directamente por los servicios psiquiátricos hablaron de «cliente». En la actualidad, siendo que las políticas de Servicios Sociales tienen cierto carácter gracioso aparece un concepto fuertemente condicionado por dichas políticas, donde al receptor de Servicios Sociales se le conceptúa como «Usuario».

El «Usuario» (sujeto de políticas sociales) es un receptor de ayuda graciosa, no exigible, y fuertemente condicionada por la situación de indigencia frente al que se sitúa la disponibilidad presupuestaria. (Controlada por el poder económico), aparentemente dependiendo del azaroso mercado.

El usuario, ciudadano, pasa a ser despojado de sus derechos civiles (derecho al trabajo, a cierta dignidad económica, a una vida digna, a la vivienda ...) en función de ciertos supuestos económicos. Tras ser despojado de su condición de ciudadano (ESTO ES LO GRAVE) el sistema propone hacerle usuario-receptor de cierta ayuda (económica y en servicios). Dicha ayuda es graciosa ... ¡no podrá ser exigida! ¡No ha podido serlo el trabajo ...!

El Comité de Bienestar Social de Finlandia dice que «Aparece la crítica de que el Estado de Bienestar es cada vez más incapaz de resolver problemas e incluso de que crea problemas con sus actuaciones». Se le acusa de anular la iniciativa de las personas y de las comunidades, de que sus instituciones son burocráticas y poco flexibles y no conectadas con la realidad social. (PELAEZ OCHOTORENA, E. 1985).

Evidentemente, una concepción clásica de los Servicios Sociales, por muy tecnificada que esté no se puede desarrollar al margen de la propia comunidad a la que sirve y a los fenómenos que allí se generan. Acudimos a un replanteamiento de los derechos de los ciudadanos y de la responsabilidad de los estados y de los gobiernos para propiciar recursos para las necesidades existentes. Surgen sentimientos de hostilidad y pérdida de la solidaridad. Los gobiernos sienten una fuerte

inclinación a ahorrar dinero reduciendo programas (salvo en épocas electorales) sociales y acusar a los individuos y a la sociedad de fraude y de falta de iniciativa.

Hubo un momento en el desarrollo de los Servicios Sociales, en que se apuntaba hacia la implicación de los ciudadanos en la resolución de sus propios problemas. El ciudadano sujeto activo en la consecución de su Bienestar Social y no exclusivamente desde el punto de vista individual sino como colectivo organizado.

Evidentemente, por mucho que a algunos les extrañe o inquiete no podemos renunciar a que pudieran abordarse estos temas desde el marco de una ciudadanía que presionara conscientemente a la administración pública y en las urnas. Camino democrático por el que habría que tender a generar Servicios Sociales: la conciencia de los derechos ciudadanos, la organización de los colectivos que luchen para conseguir la adecuada respuesta a sus necesidades más básicas.

Encontrándonos en este punto de la reflexión se propone, como idea más actual, que sean formulados e implementados «SERVICIOS SOCIALES DE BASE» cerca de los Ayuntamientos. En dicha formulación caben dos posiciones:

I. NO SE ASUME EL MODELO INJUSTO

II. SE SOSLAYA EL MODELO Y SE PARCHEA LA CRISIS (DE LOS INDIVIDUOS, DE LAS COMUNIDADES, DE LOS ESTADOS)

Cada una de estas salidas tiene elementos que son contradictorios entre si. Veamos:

POSICION I	POSICION II
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crítica política en los estados y organismos internacionales (Organizaciones transnacionales de parados)</li> <li>- Movilización, participación, creación cultural de bienestar social para todos en todos los niveles</li> <li>- USUARIOS: creadores de bienestar</li> <li>- La Comunidad genera sus MODELOS, apoyados por las instituciones y coordinados .</li> <li>- La creación comunitaria genera bienestar, tanto por ser acciones útiles como por haber sido construidas por la población</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas económico-técnicas</li> <li>- Trabajadores sociales</li> <li>- Receptores de servicios (escasos)</li> <li>- Nombres y esquemas copiados</li> <li>- Servicios malos (para pobres). Situación ésta inconfesable pero que actúa como supuesto</li> </ul>

De la misma forma aparecen dos conceptos que se entremezclan, si bien vienen a soportar contenidos distintos. Aparece la vieja polémica que surge entre «Voluntariado» (benévolo) y Trabajo Social.

Ambos conceptos que pueden entenderse de manera similar son contradictorios y responden a comprensiones diferentes del Bienestar Social (ver apartado anterior). La comprensión del trabajo social (voluntario por parte de las instituciones) se inscribe en el marco del I. mientras que el voluntariado (benévolo) supone el técnico de profesión del que se distingue. Es evidente que el trabajo social

voluntario genera Bienestar Social (como se ha dicho y puede comprobarse) para a condición de no ser puntual, individual sino colectivo e incluido en una red.

El concepto «social» resulta ambiguo pues remite a la vez a, «ciudadano hacedor y generador», en plena participación social... y a pobres (usuarios, consumidores) que se benefician de actuaciones sociales gratuitas. Estas dos concepciones suponen hacer que los parámetros «prejuicios» comprensivos cambien en relación a cómo deben ser los Servicios, pudiendo ser en el segundo caso, baratos y malos.

Las nuevas iniciativas sociales, los equipos y las asociaciones que preconizan y practican formas alternativas de producir bienestar se acogen a los siguientes conceptos:

- Ayuda mutua
- Auto-ayuda
- Necesidad de ingresos
- Contra-iniciativas
- Remediar deficiencias. (PELAEZ OCHOTORENA, 1985),

Estos cinco conceptos básicos de alguna forma definen un estilo de hacer política social a nivel local que choca frontalmente con la habitual de «prestación de Servicios Sociales». De esta forma aparecen nuevas redes sociales en el cuerpo de nuestra sociedad y nuevas comunidades.

Estos nuevos conceptos, no pueden situarse fuera del marco de lo que en este momento se desarrolla en el contexto europeo: la necesidad de que todos los ciudadanos europeos tengan un «mínimo social» que les permita vivir auténticamente como personas. La lucha contra la pobreza debería convertirse en el «primer objetivo» de cualquier política social que se precie de serlo. Un segundo objetivo básico es la consecución del pleno empleo. Tenemos que convencernos todos de que renunciar a «priori» al pleno empleo supone justificar «a priori» una sociedad desigualitaria. Y ello, en un aspecto que como el trabajo, es «esencial» tanto para el desarrollo de la sociedad como para el de la propia persona. (Este segundo objetivo ha de llevar implícito el de mejor reparto social de la plusvalía).

Pero recuperar este gran objetivo va a requerir no sólo la utilización de la dimensión europea, esto es el logro de la Unión Europea, sino también una especie de «Europacto», con una doble dimensión: política, pero también social, es decir, contando tanto con los Gobiernos y Parlamentos como con los interlocutores. (GOMIS DIAZ, 1988).

En esta línea hablemos igualmente de Eusko-pacto como condición previa del Europacto. Hagamos un pacto a nivel nacional donde se desarrollen los componentes de solidaridad entre las personas, entre las instituciones. actuando en líneas convergentes en el logro de un Bienestar Social de toda la población, priorizando a los más desfavorecidos. (MARX. 1974, II, «Crítica al Programa de GOTHÁ»).

Esto supondría el compromiso de todos los poderes políticos, y en nuestro país son muchos, de idear programas comunes, desarrollar una legislación operativa no solo de enunciado de principios y compromisos de dedicación de recursos que hagan posible el desarrollo de las personas y de las colectividades.

## **Nuestras opciones previas (a modo de resumen de la primera parte)**

A la hora de configurar un modelo operativo para los Servicios Sociales de Base, es preciso establecer un marco de opciones previas que nos sirvan como puntos de referencia e indicadores de la calidad de la oferta social.

Nuestras opciones hoy no pueden ser idénticas a las propuestas por Luís Vives (1526) en su «Del socorro de los pobres o de las necesidades humanas». En dicho texto, frecuentemente citado en cualquier historia de los Servicios Sociales o para fundamentar determinada concepción de los mismos, se dictan propuestas que sustentan mucha de la actual base de los Servicios Sociales, como por ejemplo: dar trabajo al que no lo tiene, no permitir la ociosidad, someter a diagnóstico las necesidades, enseñar oficios elementales a las personas menos capacitadas, enseñar a los ciegos oficios adecuados, dar trabajo fácil a los enfermos y a los viejos. dar de comer a los enfermos ... utilizando remedios como: remedios confortativos y alimentos: trato suave y afable: enseñanza; a otros castigo y prisiones: casa para mendigos e inválidos; a los necesitados trabajo y faena en obras públicas y más dinero; a los niños expósitos, hospital y escuela. (VIVES, 1873, T 65, pags. 261-291).

Es de suponer que después de cuatro siglos estas indicaciones deberían estar suficientemente asumidas en nuestro entramado social. Y que este tipo de obligaciones de los «gobiernos» deben darse por adquiridas y suficientemente cumplidas. Unas opciones, en un estado democrático y en una sociedad desarrollada. en las puertas del siglo XXI debería caminar en otra línea y sostenerse en otro concepto de la sociedad y del Bienestar Social. Tampoco cabe escudarse en que primero sería asegurar los mínimos vitales y después cualquier otro tipo de filigranas. Las llamadas filigranas, es decir, otra concepción del bienestar del ciudadano, supone que una sociedad se construye de otra forma y que los mínimos vitales se pueden expresar desde otras claves.

Nuestras opciones quieren avanzar en otra línea, desde otro análisis ganando la racionalización democrática existente, pudiendo sintetizarse en lo siguiente:

- La Historia no es un dato estático, algo dado. sobre lo que sólo cabe admirarlo o interpretarlo. La Historia se transforma socialmente: es dinámica. Dicha transformación tiene por agente principal al hombre, a los grupos humanos, organizados. Dicha historia se realiza de abajo arriba. como acción colectiva (no es lo mismo que los servicios especiales que se diseñan de arriba abajo), aunque se capitaliza (al escribirse como historia) desde las élites. ¡Son las mayorías las que escriben la historia!

- Bienestar Social basado en la acción (cultural) social.

- Bienestar Social no como concesión (puntual) sino como consecuencia de políticas adecuadas.

- Con criterios:

- el usuario-hacedor de Bienestar Social .
- facilitador de la organización y participación comunitarios.
- coordinación a diversos niveles.
- todos a la vez: dado que de no generar una red coherente y con incidencia transformadora real (en la que se hayan ubicado varios «servicios» de base) si son una concesión no llegarán (eso ha ocurrido históricamente) y si son acción transformadora se perderá la orientación y motivación al no ver su incidencia.

- Control democrático de los usuarios.
- Públicos: Los Servicios Sociales (como acción social) han de ser públicos. De esta manera se asegurará que puedan ser accesibles a todos los ciudadanos.
- Los Servicios Sociales como oportunidad para que los individuos y los grupos se organicen y sean productivos socialmente.

## **2ª PARTE**

### **SERVICIOS, REDES DE SERVICIOS Y PROGRAMAS**

Hay que constatar, como dato previo, que en estos momentos están creciendo los llamados Servicios Sociales entre nosotros, pero también es preciso constatar que nacen de forma descoordinada y bastante asilvestrados.

Nos proponemos presentar un modelo (así como sus herramientas) de articulación de los diversos servicios en el seno del País Vasco desde el nivel municipal (Servicios Sociales de Base) hasta el Gobierno Vasco.

Pensamos que para que esto sea posible es necesario que las instituciones sean permeables no tanto a nivel de coincidencias deseables y métodos de conseguirlos sino facilitando la coordinación necesaria en los sucesivos niveles (explicitados en la Ley de Servicios Sociales); Ayuntamiento-Diputaciones-Gobierno Vasco. Uno de los factores decisivos para la consecución de este objetivo es la formación del personal en el ejercicio de estas fundones. Es en este sentido que desarrollamos la infraestructura con éxito de manera que la información fluya desde Ayuntamientos a Gobierno, vía Diputaciones ... , pero también al revés.

La primera aproximación precisa la elaboración de un proceso que nos facilite el desarrollo de un Plan de Bienestar Social en un ámbito determinado (Comunidad Autónoma, Territorio, localidad).

#### **2.1. Instituciones sociales existentes que trabajan en Bienestar Social**

Nos interesa cuantificar las distintas instituciones que trabajan en Bienestar Social:

Según distintos ámbitos:

- Minusválidos
- Droga
- Ancianos
- Infancia.

Según distintas características:

- Asociaciones
- Iglesia
- Privadas
- Partidos
- Sindicatos
- Voluntariado
- Vecinos, etc.

La cuestión básica sería preguntarnos si todo tipo de entidades son idóneas para afrontar un Plan de Bienestar Social.

#### **2.2.-Plan de actuación en Bienestar Social**

Se precisa delimitar la línea de actuación. En consideración al Plan caben dos tipos de líneas:

La que tiene como base exclusivamente el «paliar», que tiene un carácter individual, de carácter de ayuda tras la desgracia. (Beneficencia pública articulada técnicamente).

o bien una línea sustancialmente de «Bienestar Social» cuyas características serían:

- Ordenar el Sistema Social de manera que sea útil para todos (Diseño de un horario laboral que permita un reparto del trabajo; creación de empresas, desarrollo de sectores productivos).
- Subvencionar iniciativas sociales; prestación subsidiaria de servicios: prestación de ayudas a colectivos sociales que producen Bienestar Social para todos.

### *2.3. Programas de Bienestar Social*

Programas políticos que tengan estas líneas como alternativa:

Desarrollo del movimiento ciudadano.

Ordenación de estructuras al hilo de los intereses de la mayoría.

Convencimiento de que la demanda surge de la gente no solo cuando se carece sino cuando se quiere mejorar. Esto supone coordinarse con lo que ya existe y actuar juntos. Esto que parece una utopía, a nivel global de las élites económicas multinacionales se ha logrado.

La opción primera, consistente en paliar, puede hacerla el gobierno correspondiente por su cuenta, presuponiendo necesidades.

La segunda opción debe hacerse con los representantes de la población, de la sociedad civil y los implicados.

### *2.4. Algunas condiciones para mantener eficazmente los planes de Bienestar Social*

Para no caer en vicios a media plazo, nos interesa señalar algunas condiciones necesarias a la actuación en Bienestar Social.

- a) Participación. Partir de las necesidades de la gente, buscar los medios de satisfacerla.
- b) Estructuras flexibles, Auto correctoras y Democráticas.

Decimos estructuras flexibles no en el sentido de que se cambien cada día, sino en el de que se adecuen a las demandas de la población.

Hablamos de estructuras auto correctoras cuando estas permiten que participen los ciudadanos, no permiten que haya una élite del poder (a tener en cuenta en la construcción de los manuales de organización de los Servicios).

Decimos que sean democráticas, que se tomen decisiones escuchando a todos y para todos.

- c) Posibles temores de las instituciones democráticas.

Las instituciones democráticas parece que no están tan cerca de los ciudadanos como cabría suponer permitiendo que la gente intervenga en la vida pública propiciadora del Bienestar Social Común, se actúa por supuesta delegación.

Sin embargo, habría que implantar una política de mayor consenso entre distintas instituciones, entre grupos diversos, con objeto de propiciar el mayor nivel de Bienestar Social con los ciudadanos.

d) Establecer señales objetivas que nos indiquen hacia donde vamos, como priorizamos las decisiones en cada momento. (Criterios de gestión).

**ANEXO: PRESTACIONES QUE EN UN SECTOR SERIAN DE UTILIDAD A LOS CIUDADANOS. TAMBIEN DEFICIENTES MENTALES**

	Salud	Educación	Trabajo	Justicia	Bienestar Social	Cultura, Deporte
Menos 9 meses	Seguimiento y prevención de empleo	Formación de personal adecuado en todos los niveles. Mentalización de la sociedad con hechos		Legislación madres solteras	Condiciones de habitabilidad y salubridad	Zonas verdes Información de Planificación familiar
0 meses	Ginecólogos adecuados. Diagnóstico precoz Seguimiento postnatal	Jardines de Infancia Prescolar	Reserva de trabajo a madres y ayuda a la crianza	Mejora de la situación y asistencia a expositos	Salas Cuna Guarderías	Apoyo a poblaciones de alto riesgo Jardines públicos
8 años aprox.	Servicios médicos y urgencia cercanos	EGB Eseñanza Media ampliada y obligatoria Formación Profesional y/o Educación Universitaria Educación Permanente	Trabajo Juvenil	Prevención de delincuencia Ley del Menor Mejora de la situación de los «correcionales»	Barrios habitables Viviendas alternativas	Campos de deporte Asociacionismo Juvenil Bibliotecas, cine, video... Aulas de Cultura
Adultos	Servicios Higiene mental	Animación Sociocultural en barrios Paralela a los centros de trabajo Posibilidad de encontrarse para formación común	Posibilidad de empleo digno y/o alternativa	Mejora de las leyes de Procesamiento Mejora de las leyes de tutela	Posibilidad voluntaria de ser útil a la comunidad	Música Hobbies Cuidado de la naturaleza
Tercera Edad		Grupos que asuman los intereses de los propios sujetos.	Jubilación digna y adecuada Posibilidad de enseñar sus habilidades laborales a otros		Centros de la Tercera Edad Vivienda digna Actividades en el circuito comunitario	

## 2.5. Algunos elementos técnicos que permiten hacer esto

- Las personas. Se precisa encontrar un perfil de personas que puedan estar cerca de la gente. Las personas, agentes sociales, deben conocer la realidad, estar cerca de la gente, y su perfil profesional se encontraría entre estudios de grado medio, muy cercano a los ciudadanos.

El perfil profesional debe permitir que las personas que van a trabajar en este campo hablen y consensúen a los tres niveles: «Perder el tiempo en esto» es fundamental al «bienestar», que también es información y permite sentirse solidario de la acción. Otro modelo de la función pública que se entenderá como «servicio» no como gestión pública independiente.

- El marco institucional en que se va a mover.

Dentro de la ficha de cada servicio lo vamos a tener en cuenta. Seguiremos el modelo de la Ley de Servicios Sociales del Gobierno Vasco.

### GOBIERNO VASCO:

Mapa de personas, grupos que trabajan en el campo.

Análisis de la demanda.

Formulación de políticas (coordinadas con otras carteras de la Administración: educación, urbanismo, trabajo, sanidad, juventud ... ).

Elaboración de calendarios de desarrollo.

Esto debe hacerse en el seno de los colectivos representativos y grupos «técnicos» más cercanos a la realidad y de manera consensuada. De esta manera se podrá llamar de Bienestar Social a tales grupos. Dichos grupos servirán, además, para urgir su cumplimiento.

### DIPUTACIONES,

Dado que estarán representadas en el grupo de trabajo del Gobierno, se comprometerán a realizarlos y dotarán de fondos a tales planes, desarrollándolos en su caso, en cada territorio histórico.

Llevarán propuestas de su respectivo territorio, propuestas que habrán sido recogidas en sus diversos territorios con la anuencia de los usuarios (colectivos y grupos que en ellos trabajen).

Elaborarán planes a nivel de su territorio con la cercanía y anuencia de los colectivos y grupos, en especial, tendrán a los Ayuntamientos, pero también a los usuarios y asociaciones de redes supramunicipales. En este sentido los colectivos profesionales (poco desarrollados en este sentido) deberán ser representados. Dichos planes serán paralelos a los del Gobierno Vasco, y, como ellos tendrán asignaciones económicas y elementos de desarrollo temporal.

Dichos colectivos con los que se hablará, explicará, recibirá propuestas y sugerencias, se consensuará ... servirán también para controlar tanto el desarrollo como la gestión. A este nivel es evidente que la transparencia es crucial siendo este un elemento fundamental en la explicación y el consenso.

## AYUNTAMIENTOS:

Si en el nivel de las Diputaciones han de tenerse en cuenta la participación de los ciudadanos (representados colectivamente) esto será mucho más importante a nivel municipal. Para ello es imprescindible emplear tiempo y buen hacer con los colectivos sociales (usuarios y profesionales).

Entre los elementos destacables serían importantes los anteriores, pero, también no sólo no boicotear a dichos colectivos sino facilitar las plataformas sociales que permitan que se generen. Este será uno de los objetivos a medio plazo, de las estructuras que se creen a nivel municipal.

Entre los elementos útiles que permitirán este trabajo podemos citar:

De una parte, la creación de equipos estables (cuidando en la convocatoria incluir a todos) que se responsabilicen de todo el proceso. Frente a lo que podría pensarse es, en nuestra opinión, más conveniente incluir a todos en una mesa que tener descontentos a colectivos (que en la «oposición» crecen). De esta manera, y dada la permeabilidad en la gestión, los éxitos y fracasos serían de todos: esto nos parece fundamental en la legitimación y en el interés de los poderes democráticos.

De otra, la utilización de herramientas útiles y que permitan la participación.

De estas herramientas hablaremos. No son solo técnicamente útiles sino que facilitan la participación. En cualquier caso siempre es útil que cada Equipo genere su propio material de trabajo. En consecuencia son materiales tentativos.

### *2.6. El Equipo de Bienestar Social (EBS) en los Ayuntamientos*

Desarrollaremos más su trabajo ciñéndonos al cometido del congreso.

¿Qué son? Son colectivos de personas que individualmente o en representación de grupos, participan junto con algunos profesionales del municipio, en el análisis de la realidad, en la elaboración de planes, en la movilización de colectivos, en el seguimiento de proyectos ...

Se centra más en el grupo, equipo de trabajo que en los profesionales municipales, que debe haberlos al ser su concepción colectiva.

Composición. Tentativamente deberían al menos, estar presentes: representantes de todos los colectivos municipales que actúan en Bienestar Social; representantes del poder municipal; técnicos municipales de este servicio; técnicos municipales de Servicios afines. Si el número fuera grande, deberían hacerse comisiones especializadas.

### *2.7. Algunas herramientas útiles a la Planificación-diseño*

En relación a los Servicios directos. Dado que una permanente constatación es que los servicios nacen, se desarrollan, cambian a otros, mueren (sin pena ni gloria) ... Sería de desear, tanto para la planificación como para la gestión y evaluación, que fueran explícitos los siguientes elementos para cada servicio.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> NOTA: Los datos de los apartados (#) serían de utilidad a la planificación del Servicio. El texto en MAYUSCULA indica los elementos de la ficha, la minúscula será su explicación.

FICHA DE SERVICIO
NOMBRE; (#)
RED A LA QUE PERTENECE; (#)
CONECTADO CON (#) ... (Otros Servicios)
DESCRIPCION GENERAL DEL MISMO;
UBICACION; (#)
POBLACION QUE LO GENERA-UTILIZA;
A QUIEN SE DIRIGE; CARACTERISTICAS QUE DELIMITAN A LA POBLACION; (#)
DEMANDA DE LA POBLACION DE ESTE SERVICIO (% DE LOS QUE PUDIENDO UTILIZARLO NO LO HACEN. EXPLICACION DE LA DEMANDA); (#)
TIPO DE FUNCIONAMIENTO HABITUAL (HORAS/DIA ... AÑO); UTILIDAD Y EXPECTATIVA SUBJETIVA:
OBJETIVOS:
ESTRUCTURA Y ORGANIZACION INTERNA:
FUNCIONAMIENTO:
PERSONAL: (#)
PRESUPUESTOS:
CONSTRUCCION: (#) MANTENIMIENTO: (#) RATIOS (DE MANTENIMIENTO): (#)
CRITERIOS DE EVALUACION DEL SERVICIO:
NOMBRE: (#)
RED A LA QUE PERTENECE (#):

Es, en Bienestar Social, necesario coordinar los esfuerzos puntuales dándoles un sentido global. En este sentido global adquiere su pleno desarrollo en los objetivos de la Red en la que está inserto.

CONECTADO CON (#) ... (OTROS SERVICIOS)  
Nombre de Servicios Red a la que pertenecen (se especificara, además, el sentido de la conexión).

DESCRIPCION GENERAL DEL MISMO:

Qué es el Servicio que se esta diseñando. Qué se espera conseguir con el.

#### UBICACION (#)

Dónde deberían ubicarse (en función de Poblaciones, tipos de colectivos, plano de población ... ).

Cuándo debería ubicarse ... en la secuencia de planificación (qué otros servicios serían previos y posteriores).

#### POBLACION QUE LO GENERA-UTILIZA:

A QUIEN SE DIRIGE: CARACTERISTICAS QUE DELIMITAN A LA POBLACION (#)

DEMANDA DE LA POBLACION DE ESTE SERVICIO (% DE LOS QUE PUDIENDO UTILIZARLO NO LO HACEN, EXPLICACION DE LA DEMANDA). (#).

Crecimiento y desarrollo previsto: entradas y salidas.

#### TIEMPO DE FUNCIONAMIENTO HABITUAL (HORAS/DIA ... ANO)

Descripción de los horarios de utilización. (Estos elementos serían imprescindibles tanto en la planificación. como gestión del personal y en la utilización combinada de instalaciones).

#### UTILIDAD Y EXPECTATIVA SUBJETIVA:

Debería precisarse en este epígrafe lo que el de nacimiento del servicio eran de expectativas en la población así como la expectativa del servicio para los planificadores.

#### OBJETIVOS

Detallar lo mas escueta y claramente los elementos que se proponen, como objetivos, de manera que la gestión, evaluación pueda ser realizada desde ellas. Planificar no desde acciones-servicio-cosas sino desde objetivos, permitirá, que la evaluación sea realizada desde ellos --objetivos- y no sólo desde los costes: esto será fundamental en BS.

Tipo de participación y aporte de los usuarios.

#### ESTRUCTURA Y ORGANIZACION INTERNA

Un servicio que alberga lo humano debe precisar su estructura interna, los grupos (órganos colectivos) y las personas (órganos unipersonales) que forman parte de él. Precisar, consensuadamente, estos elementos ahorra muchos de los problemas tanto de gestión como de desencanto en la participación. El documento que debería precisarlos será el Manual de Organización y (visualmente) el Organigrama.

#### FUNCIONAMIENTO

Aunque los cauces estructurales de trabajo y participación quedan señalados en el documento anterior, los cauces técnicos de procedimiento deben explicitarse de manera clara (máxime en los Servicios que incluyan gran población que debe participar).

PERSONAL: (#)

Puesto de trabajo (órgano unipersonal) titulación.

PRESUPUESTOS, de CONSTRUCCION (#)

Dado que habrá que crear Servicios.

de MANTENIMIENTO (#)

Gastos corrientes (partidas) más habituales y cuantificación total (por período presupuestario)

Gastos del personal adscrito al servicio.

RATIOS DE MANTENIMIENTO (#)

Dichos ratios serán fundamentales para las comparaciones de costos y la gestión global de los Servicios.

CRITERIOS DE EVALUACION DEL SERVICIO

Especifican los objetivos y delimitan las ratios de costos, así como la secuencia de su consecución.

EQUIPOS DE PLANIFICACION Y FORMACION DE BS (EPFBS)

Además de los Servicios directos, las Instituciones Públicas deberían articular Equipos de Planificación, de los que ya se ha hablado, así como Equipos de Formación del Personal. Señalaremos algunos elementos útiles para los Equipos de Planificación y hablaremos de la utilidad de los de Formación.

Un listado de elementos a tener en cuenta por el Equipo de Planificación, es evidente la necesidad de aporte de datos por los usuarios y demandantes de Servicios:

1) Servicios a prestar/progreso social.

Fichas de servicio-diseño.

Población que lo genera y utiliza; descripción y número.

Utilidad.

Objetivos.

ORGANIZACION INTERNA-ESTRUCTURA

Funcionamiento (Autocorregibles)

Personal-formación

Espacios y sujetos

Ubicación adecuada

Conexión con ...

Presupuestos: construcción/ mantenimiento

Ratios.

Como puede verse de estos elementos ya hemos hablado. Hacernos aquí especial hincapié, en el sentido de mostrar la utilidad de «diseñar», estandarizando en las

grandes líneas, los Servicios para que no nos equivoquemos por el mero hecho de nombres diferentes, nombres que, en la actualidad, son múltiples.

## 2) Sintaxis necesarias.

Ya hemos dicho que un servicio aislado es válido y que puede duplicarse su virtualidad si está debidamente conectado con otros. A veces no se tiene en cuenta que la simple yuxtaposición y coordinación económica no es suficiente para que operen eficazmente. A este nexo (institucional, que requiere de personal) es el que llamamos sintaxis. Dichas sintaxis deben, también planificarse y gestionarse adecuadamente.

Las sintaxis son necesarias a todos los niveles de planificación y gestión: comisiones intergubernamentales e interdepartamentales (en el marco de los gobiernos, diputaciones, ayuntamientos) así como el personal técnico que las haga efectivas. (MENDIA, R. 1987).

## 3) Redes útiles (progresión en la implantación de las redes) $\neq$ servicios.

De la necesidad de Planificación horizontal (servicio en un sector geográfico) ya hemos hablado. Ahora hablamos de la necesidad de coordinación de servicios similares en torno a una red homogénea y coordinada. Este trabajo, quizás posterior, es del todo necesario como Planificación vertical (en el marco de los departamentos ministeriales-gobiernos, diputaciones-ayuntamientos). Equilibrar redes, racionalizar prioridades de crecimientos, dotar de medios homogéneos parece imprescindible a los poderes públicos para no hacer políticas a «rachas». sin previsión, o en función de la inercia de determinados poderes profesionales. (MENDIA. R. 1987).

Cálculos de ( ... costos, incluyen servicios y sintaxis ... ).  
Priorización en función de políticas (que tengan justificación).

## 4) Planificación desde la realidad (ratios).

Ya hemos hablado suficientemente, esperemos con éxito, de que el usuario de Servicios Sociales, no sólo ha de ser «beneficiario» sino hacedor de los mismos, también en la recogida y análisis de la realidad (están más cerca de ella y pulsan mejor la demanda). Realizarla desde los despachos además de ser inexacto es más ineficaz dado que la realización se demora de la planificación y, siempre resulta (salvo en plazos medios) inadecuada.

Poblaciones, recursos existentes, necesidades (demandas, ubicación, servicios costos, progresión temporal de implementación).

Procesos: hay que tener en cuenta que al planificar la realidad esta suele hacerse razonablemente. Los procesos de Bienestar Social son históricos y estos procesos no siempre son racionales y exigen respuesta inmediata. Esto implica una apertura en la planificación de manera que pueda ser ajustada a la realidad así como un fondo de maniobra.

Herramientas: se han señalado algunas de utilidad para que en el seno de los Servicios y redes se asegure la participación (sustancial al bienestar). Es evidente que son meros índices y que harán falta otras (que habitualmente existen).

## 5) Programas.

Se trata de planes de actuación para la implementación o mejoramiento de Servicios o redes que vienen reguladas, también, con objetivos explícitos:

Objetivos:

Estructura de programas y evaluación de costos.

Secuencia de programas iniciales.

Programas subsiguientes.

(Sería interesante racionalizar estos elementos secuenciales en orden a una planificación global).

Progresividad histórica.

Servicios o redes (o parcelas de estas) a crear o modificar.

Colectivos que participan-generando (usuarios y profesionales).

Tiempo de consecución.

Costos.

6) Evaluación global de los S.S. (costo-beneficio)  $C=f$  (objetivos de programas)  $\neq$  economía.

#### FICHA DE TRABAJO PARA LA ELABORACION DE UN PLAN DE ACTUACION DE UN EQUIPO DE BIENESTAR SOCIAL DE BASE

Análisis del barrio, municipio ... de la población, servicios, carencias, historia de asentamiento, historia reciente, colectivos sociales activos, de urbanismos ...

1. Población existente: pirámide, situación laboral, ubicación en el territorio.
2. Población demandante: Nº edades, colectivos. manifestación de la demanda ...
3. Demandas realizadas por cada colectivo. Análisis de la demanda: que se expresa, problemas de base que recogerían varias demandas (diversas entre sí), planos de solución de la demanda (político, administrativo, técnico ... ), alternativas de solución de la demanda.
4. Elección de una alternativa de actuación que integre las diversas demandas.
5. Confección de un inventario de las ofertas de Bienestar Social de la comunidad y población a las que se dirigen).
6. ¿Qué parte de la demanda se cubre con la oferta? Cuantificar y ver los correctivos a aplicar: facilitar la coordinación, acceso. Economía ... Elaborar este segmento del Plan Anual.
7. ¿Qué parte de la demanda no se cubre con la oferta? Cuantificar y ver (desde la «alternativa de actuación») cómo ordenarla: redes, servicios y programas a generar.
8. Posibilidades de actuación en un Plan a medio plazo (3 años). Conexión con grupos sociales interesados y elaboración de proyectos segmentados (en plazos anuales) de actuación.
9. Prioridades existentes. Criterios.
10. Diseño del Plan Anual. Se incluyen Planes, programas. servicios y redes de manera detallada, así como la infraestructura de personas, locales, economía, métodos de trabajo ... necesarias (Ver estructura del Plan anual).
11. Aprobación y dotación de medios, en su caso, por la Institución contratante.
12. Ejecución.
13. Evaluación del año y lanzamiento del siguiente (esto implica ajustes y modificaciones).



## ESTRUCTURA DEL PLAN ANUAL

El Plan anual es una herramienta de trabajo que permite planificar, evaluar y orientar el trabajo a lo largo de su ejecución así como evaluar según criterios. Debe ser elaborado de manera consensuada por el Equipo de Bienestar Social y con los equipos del barrio, sector ... que participen en los grupos parciales. Debe ser aprobado por la Institución de la cual dependa el Equipo de Bienestar Social.

### **Estructura Interna**

0. Preámbulo en el cual se esboza la problemática y la manera de abordarla (de manera general). Así como su interés frente a otras posibles actuaciones.

1.-Descripción del punto de partida.

1.0. Prestaciones existentes, redes y datos de bienestar.

1.1. Necesidades.

1.2. Grupo de presión en torno a ellas.

1.3. Realizaciones hasta el momento actual.

1.4. Estructura del equipo de Bienestar Social y recursos con los que cuenta.

1.5. Algunos ratios de evaluación del curso anterior.

Plan de actuación.

2.0. Presentación global en el marco del Plan a medio plazo.

2.1. Redes en que se trabaja (agrupadas según departamentos administrativos gubernamentales).

2.2. Proyectos concretos para el curso en las redes que se integran. (Presentación detallada de los mismos, grupos, costos, secuencia temporal).

2.3. PERT de actuación, secuencia temporal en la que se realizaría.

2.4. Nuevas necesidades del Equipo de Bienestar Social.

2.5. Presupuestos consolidados por partidas y planificación del gasto PPBS (Fondos a los que pudieran orientarse los presupuestos).

2.6. Presentación de algunos ratios de interés relevantes al Plan.

## FICHA DEL PROYECTO

0.-Nombre del proyecto.

0.1. Incluido en la red:

0.2. Equipo responsable del mismo:

1.-Objetivos de la red en la que se inserta:

1.1. Objetivos del proyecto.

2.-Descripción del mismo.

2.1. Estructuras que se generan y colectivos que participan en ellas.

2.2. Medios necesarios para su realización.

2.3. Secuencia temporal de ejecución PERT (y análisis de tiempos críticos).

2.4. Presupuestos consolidados y PPBS. Ratios presupuestarios significativos.

3. Proceso de puesta en marcha y funcionamiento, previsión de incidencias (de gran utilidad en la gestión).

4.-Programas subsiguientes a él en la red.

- 5.-Evaluación continuada del mismo y evaluación final (previsión de tiempo, métodos y criterios -desde los objetivos--). A incluir en el proceso de ejecución.
6. Historia e incidencias del mismo: a constatar por el EBS, en la secuencia de su implementación.

#### EQUIPOS DE FORMACION EN EL SENO DE LAS REDES DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Dado que los Servicios Sociales remiten a personas y que algunas de las prácticas institucionales se distorsionan en el tiempo, en parte por el desgaste del trabajo y, en parte, por los vicios institucionales (de muy difícil corrección con el paso del tiempo) serán imprescindibles tales equipos en el seno de las Instituciones públicas.

Dichos equipos servirán, no solo para mantener la formación del personal y adecuar nuevas maneras de funcionamiento, sino para, estando cercanos al trabajo y al personal, facilitar la tensión del actuar-pensar-actuar (que mejora la acción). Pensamos que esta formación sobre la acción cumple diversas misiones: mejorar la práctica institucional, permite el debate interestatus profesionales con responsabilidades en el mismo trabajo (servicio) evacuar multitud de tensiones generadas por la sensación (real) de desamparo y desinterés que (habitualmente) reina entre el personal. Técnicos que sepan pensar la realidad y actuar (colectivamente -liderando grupos-) sobre ellas será el personal idóneo. Este trabajo continuado, que propugnamos no impedirá el episódico contacto con otro personal de instancias formadoras públicas (Universidad entre ellas).

Facilitar la evaluación en las reuniones de trabajo, en un clima «permisivo» (en el que se pueda decir lo que no funciona por parte del que no hace funcionar, para poder abordarlo y perfeccionarlo) supone facilitar un «clima institucional». sano que mejora la acción al abordarla y elaborarla. Esta situación es contraria a conocer la realidad que no funciona y desgastarse en tajarla o justificarla. Esta situación repercute negativamente en el usuario y mina la credibilidad del contratador al que se le niega la licitud de su interés. Es evidente que esto exige un tiempo de trabajo que se realiza en reuniones de estudio. Dicho tiempo es tan rentable (si se realiza en un marco similar a este) a medio y largo plazo, como el de acción directa.

### **3ª PARTE**

#### **DEL PERSONAL TÉCNICO Y POLÍTICO**

Hasta ahora hemos planteado cuestiones vitales, hemos propuesto vías, a nuestra manera de entender válidas, de afrontamiento, sin embargo, hay que plantearse dos cuestiones de capital importancia para redondear la cuestión. ¿Cuál es el grado de compromiso de los poderes políticos en nuestro país para la implantación de una coherente política social? ¿Hasta dónde están dispuestos a implicarse los gobiernos autónomos, forales, locales? Las fuerzas políticas, ¿que postulados sustentan y cómo articulan su praxis, ya sea desde el Gobierno o desde la oposición para un avance social de esta magnitud? ¿No estaremos avanzando mediante la implantación de los denominados Servicios Sociales de Base, hacia expendedorías de servicios, de vales, de gestiones, de formularios, tecnologizando el «venga usted mañana»? ¿Es esto lo que queremos decir cuando expresamos nuestros deseos de avanzar en políticas sociales a través de redes locales?

De la misma forma deberíamos preguntar a los actuales técnicos. ¿Nuestras supuestas técnicas sociales realmente aumentan los niveles de Bienestar Social de la población? ¿Realmente podemos experimentar algún nivel de satisfacción en nuestro trabajo asumiendo sin rebelarnos el papel de dependientes de expendedorías de prestaciones sociales? ¿Realmente sabemos implicarnos y hacer algo más allá, algo distinto, algo sustancialmente diverso?

#### **En cuanto a las personas que desempeñan el poder político**

No podemos hacer abstracción de la realidad que vivimos sea el nivel que sea de decisión política que tengamos, nacional, provincial, local, etc.

No podemos olvidar que en Euskadi como en los demás países del marco europeo es muy importante frenar los efectos socialmente disgregadores de las crisis económicas y reducir la pobreza que afecta sensiblemente a ciertos grupos de población siendo una preocupación básica el empleo de nuestra población. La Acción Social de los entes locales hay que llevarla más allá de lo puramente paliativo, modificando el concepto de la política social tradicional.

En definitiva, habría que decir, desde la perspectiva de los políticos, desde cualquier óptica y, en concreto, de los políticos municipales, también de los forales y autonómicos, que es de gran importancia significar que el Bienestar Social no es una papeleta que hay que cumplir con más o menos éxito, con más o menos eficacia. o con más o menos embrollo o burocracia. El Bienestar Social evidentemente es una apuesta política es «la apuesta», ante la cual hay que pronunciarse, hay que comprometerse, hay que mancharse con el barro de la cercanía de los problemas. No es una promesa electoral, ni una pose de campaña, es una filosofía, una apuesta, una opción arriesgada. No la última, ni la que se cubre de cualquier manera. Es, como decimos, una política, lo que supone, una filosofía, una visión del mundo, un proyecto de sociedad, una estrategia de intervención, un proceso de implicación de los ciudadanos. Lo que va en contra de repartos de poderes en función de otros intereses que no sean los de bienestar de la población.

De la misma forma implica una intervención coordinada con el resto de las áreas al nivel que sea, local, foral, nacional, estatal, internacional.

Igualmente implica una actuación en base al establecimiento de una red técnica que lo facilite. Que facilite el impulso de un compromiso social de los políticos, actuando de forma interrelacionada con unos instrumentos que sería una red técnica facilitadora.

Sin embargo, no sería suficiente si no se dispusiera del soporte material necesario para el desarrollo de la red de servicios propiciadores del Bienestar Social, los recursos a disposición de los técnicos y de los ciudadanos, propiciados por el poder político, para que construya en su propio bienestar.

En fin, habría que decir a aquellas personas que representan la línea política: Si quien realmente les otorga su confianza mediante el voto es la ciudadanía ¿Por qué no propician una verdadera política de Bienestar Social y no solo de parcheo? ¿Qué ganan ustedes errando en la concepción misma del Bienestar Social, si quienes les apoyan no son el capital, ni los poderosos que son minoría al votar? Hacer una política realista de Bienestar Social supone reorientar los enfoques de fondo de las políticas, superando la idea subyacente de que los servicios de bienestar son para pobres y, por lo tanto, de baja calidad, escasos, con personal poco cualificado, de favor, y en los que los usuarios no tienen nada que decir, donde la población no se siente implicada, donde la solidaridad brilla por su ausencia.

Esta opción política que reorienta los Servicios Sociales de Base hacia el Bienestar Social, es crucial que sea hecha desde cada ayuntamiento. Que se muestre que es posible.

### **De los profesionales**

Un papel significativo en este cuadro es el desempeñado por los técnicos. La estructura administrativa tiene la enorme capacidad de engullir a los técnicos en la máquina burocrática. Las causas de esta situación, antes enunciada, son muchas y variadas. Por una parte los inadecuados controles que se establecen sobre el funcionamiento de los servicios públicos hacen proliferar el papeleo fatuo, inoperante, que no resuelve problemas, sino que hace aumentar la propia maquinaria hasta convertirla en un monstruo en el que las necesidades no satisfechas de la mayoría son la condición de su supervivencia.

Se precisan nuevas fórmulas de estructura y de organización de los Servicios Sociales comprendiendo los centros multidisciplinarios y las estructuras dedicadas a animar la participación de los usuarios.

A lo largo del tiempo, y según confirma ITUARTE, A. (1988) la vieja profesión de Asistente Social, pasando por Trabajador Social, se ve ahora, por causa de las políticas sociales imperantes, convertida en Trabajadores de Servicios Sociales. Los avances conceptuales que suponían el acercamiento a la comunidad, dan un salto atrás y se convierten en dispensadores de Servicios Sociales. ¿Son los intereses del capital, de las multinacionales, de la OCDE, de la profesión?

La pregunta que habría que hacerse sería si la formación inicial y la formación permanente de los Trabajos de Bienestar Social es la adecuada para dar un vuelco a la concepción que se está imponiendo a los actuales Servicios Sociales.

En este sentido, tres son las nociones fundamentales del trabajo social que están siendo sometidas a revisión: la necesidad, la asistencia, el papel del asistente y del asistido.

El trabajo social reposa sobre la noción fundamental de responsabilidad de la sociedad de cara a sus miembros en la necesidad. En las condiciones de vida precarias que han prevalecido a lo largo de la historia, esta misión era bastante simple para ser claramente comprendida por todos. La necesidad consistía en una ausencia manifiesta de recursos materiales vitales; la asistencia era una medida destinada a llevar remedio y permitir al interesado el sobrevivir; ser ayudado implicaba una posición de inferioridad en relación a la persona dispensadora de ayuda y este proceso estaba concebido más para perpetuar la pirámide social que para modificarla.

Un cambio de concepción fruto de la sociedad de la abundancia pone en cuestión estas concepciones. La necesidad no es ya evidente; lo que puede ser evidente no es más que un síntoma de una inadaptación social frente a la que el diagnóstico necesita una competencia profesional. La ayuda no es ya una transferencia de recursos en sentido único a cambio de gratificaciones sociales tales como la deferencia o las manifestaciones de gratitud; esta deviene una transacción en la cual el cliente ha de ser el actor principal. Dándose en el mismo sentido un proceso de democratización, pone en cuestión la legitimidad de la diferencia de nivel social entre el que dispensa la ayuda y el que la recibe y proclama los derechos de este último considerado como una forma particular de los derechos universales del hombre. Yendo más lejos, ahora se ha considerado que las necesidades de los asistidos resultaban de las estructuras sociales injustas; los procesos de ayuda deberían pues consistir en poner los intereses en situación de modificar las estructuras sociales. Los usuarios no deberían depender de políticas sociales hechas para ellos por otros; hay que hacer que sean ellos mismos la política social. Pero la participación de los usuarios es también una prolongación de los principios metodológicos de la animación socio cultural de pequeños grupos o comunidades. De hecho, un principio fundamental -aunque no sea la práctica constante- de la animación sociocultural, demanda que la comunidad participe activamente en la definición de sus problemas, de las soluciones posibles y el tipo de intervención necesaria.

La complejidad de las nociones de necesidad y de asistencia necesita cada vez más un «saber hacer» profesional. La tendencia ha sido en un primer tiempo, formar trabajadores sociales en orden de una especie de competencia profesional universal (haciendo de cada trabajador social, un mini-doctor, un mini-psicólogo y un mini-jurista, etc.): en numerosos países se les considera como especialistas de la orientación de procesos sociales, lo que incluye la aptitud de asegurar las competencias profesionales necesarias para la posibilidad de la cooperación interdisciplinar. (CONSEJO DE EUROPA, 1980).

Desde la perspectiva del trabajador social, no nos referimos al Asistente Social únicamente como «Orientador de Procesos Sociales».

En este sentido cabe poner en cuestión la existencia de «Carreras», desde una perspectiva académica, que capaciten para el desarrollo de procesos sociales, ¿Quién prepara para conectar, promover, potenciar e implicarse en procesos sociales? ¿Qué método, sistema, curriculum son precisos incluir en la formación inicial? ¿De qué grado debe ser esta formación? ¿Qué intereses operan actualmente para definir que determinados estudios capacitan genuinamente para el desempeño de procesos sociales y no otros?

Cabrían dos metáforas referidas a la formación del Trabajador Social, o más bien del Orientador de procesos sociales. Por una parte, aparece el Orientador como técnico. Schon (1983) lo denomina «racionalidad técnica». Según este modelo «la

actividad del profesional es más bien una actividad instrumental, dirigida a la solución de problemas mediante la aplicación rigurosa de teoría y técnicas científicas. Para ser eficaces, los profesionales en ciencias sociales, ... deben enfrentarse a los problemas concretos que encuentran en su práctica, aplicando principios generales y conocimientos científicos derivados de la investigación» (Perez Gomez, 1987, pag. 86).

Entre otras consideraciones, en el modelo de racionalidad técnica se produce inevitablemente la separación personal e institucional entre la investigación y la práctica. Los investigadores proporcionan el conocimiento básico y resolución de problemas en la práctica, y desde la práctica se plantean a los teóricos e investigadores los problemas relevantes de cada situación.

El modelo de racionalidad técnica parece que hace agua por muchos puntos. No existe acuerdo sobre cuál de las posibles aproximaciones teóricas puede constituirse como «base científica» para dirigir el proceso, ni los fenómenos y procesos que afronta el trabajador social son tan objetivables como pueden ser los de un ingeniero. (ECHEITA, 1988).

Los problemas de los trabajadores sociales cada vez se alejan más de la consideración de simples problemas «instrumentales» que se resuelven con la acertada elección de medios y procedimientos y con la competente y rigurosa aplicación de los mismos. Por el contrario, las situaciones sociales cada vez más caen en las categorías de procesos singulares, complejos, inciertos, inestables y sujetos a conflicto de valores.

No se trata de rechazar a priori la utilización de la racionalidad técnica en cualquier situación de la práctica social. Es fácil identificar múltiples tareas concretas a las que pueden y deben aplicarse las teorías y las técnicas derivadas de la investigación básica y aplicada como mejor forma de intervención eficaz. La que se niega es la posibilidad de considerar la actividad profesional del Trabajador Social como una actividad exclusiva y prioritariamente técnica ya que la acción transformadora se da en la historia y su lógica dista mucho de ser técnico-racional. Es necesario, por lo tanto, buscar una nueva metáfora del trabajador social que sea capaz de explicar su actuación ante las situaciones inciertas y singulares que caracterizan mayoritariamente su trabajo.

«El deseo de superar la relación lineal y mecánica entre el conocimiento científico-técnico y la práctica ... Más bien parten de reconocer la necesidad de analizar lo que realmente hacen los trabajadores sociales cuando se enfrentan a problemas complejos de la vida social, para comprender cómo utilizan el conocimiento científico y su capacidad intelectual, cómo se enfrentan a situaciones desconocidas, cómo elaboran y modifican rutinas, experimentan hipótesis de trabajo, utilizan técnicas, instrumentos y materiales conocimientos y cómo elaboran estrategias e inventan procedimientos, tareas y recursos.

Es la metáfora de los Trabajadores como «practicantes reflexivos». Para analizar, comprender y mejorar estas habilidades de los Trabajadores, es necesario analizar lo que Schon (1983-1987), desde el campo educativo, denomina pensamiento práctico del profesor, un concepto complejo que incluye a su vez tres diferentes conceptos:

- Conocimiento de la acción
- Reflexión en la acción y

- Reflexión sobre la acción y sobre la reflexión en la acción. (que por otra parte es la metodología de educación liberadora de Freire, divulgada por canales universitarios europeos).

A través de un proceso de reflexión en la acción y sobre la acción realizada, el trabajador puede llegar a analizar el conocimiento práctico( las teorías en la acción, esquemas, representaciones, hipótesis, procedimiento ... ) que activa cuando se enfrenta a los problemas del medio. Al hacerlo se convierte en un investigador, se aleja de la «racionalidad técnica» y sienta las bases para su autodesarrollo profesional.

Nosotros creemos que es desde este modelo de racionalidad práctica, que define el papel del trabajador como un profesional reflexivo, desde el cual deberíamos abordar los programas de formación.

El modelo reflexivo asume como objetivo fundamental de los programas formativos, el que el trabajador llegue a ser capaz de integrar el conocimiento académico en su conocimiento práctico, experimentando, corrigiendo e inventando su pensamiento práctico, en un «diálogo constructivo» que establece con la misma realidad y en interacción con los responsables de su formación.

Dentro de un modelo reflexivo de formación se deben aprender no sólo las técnicas y los métodos de investigación consagrados, sino también se deben aprender a construir y a contrastar nuevas estrategias de acción, nuevas fórmulas de búsqueda, nuevas teorías y categorías de comprensión, nuevos modos de afrontar y definir los problemas.

Dentro de un modelo reflexivo de formación la práctica adquiere el papel central. Se concibe como el espacio curricular especialmente diseñado para aprender y construir el pensamiento práctico.

Partir de la práctica con responsabilidad e implicación personal para analizar las situaciones, definir los problemas, elaborar procedimientos, cuestionar normas, reglas y estrategias utilizadas de forma habitual y automática para explicitar los procedimientos de intervención y de reflexión durante la acción y repensar los esquemas más básicos, las creencias y teorías implícitas que, en definitiva, determinan las percepciones, los juicios y las decisiones que toma el trabajador en las situaciones divergentes de la enseñanza interactiva.

Como puede adivinarse estamos poniendo en cuestión la funcionarización, como proceso de burocratización del trabajo social, que se opone a la concepción del trabajo social como orientador de procesos sociales.

De la misma forma estamos poniendo en cuestión los procesos de formación de las figuras profesionales en las que se desvincula la teoría de la práctica.

Promovemos un modelo de formación que piense la realidad, a partir del contacto con ella dentro de un proceso, lo que posiblemente rompa con un curriculum perfectamente estructurado, y un modelo de enseñanza definido entre profesores y alumnos. Modelo de formación que se elabora junto con el trabajo institucional (ORCASITAS, Congreso Mundial Vasco).

Desde esta óptica, nuestro problema ya no es qué titulación capacita para desempeñar qué tarea. Sino qué persona, involucrada en la realidad que se quiere transformar está legitimada para desempeñar el papel de «Orientador de procesos

sociales». Y esa tal persona qué proceso de formación debe seguir para aprender a pensar la realidad. Quizá lo de menos sea la carrera, o si esos estudios son o no universitarios. Si existen clases formales a no.

En realidad, queremos afirmar la inadecuación de las actuales estructuras universitarias formadoras para vincular teoría-práctica, reflexión-acción, en un proceso que sirva para capacitar a las personas en su función dinamizadora de procesos sociales. Igual, en esta reflexión, intuimos que queremos decir que posiblemente, si las cosas siguen como son en la actualidad, hay que definir dos roles o profesiones distintas: la del Trabajador de Servicios Sociales y la del «Orientador de Procesos Sociales» en orden a un Bienestar Social de la ciudadanía. El primero, es un funcionario, a gusto de muchos de los planteamientos que las políticas sociales al uso en nuestro país. El segundo es una especie de agitador social, en absoluto admitido por los diseñadores actuales de políticas de Bienestar Social. El que el uno y el otro se concentren en un mismo profesional, dependerá de los planes y programas, que desde una perspectiva socio-política, quieran ponerse en práctica.

### **A modo de conclusión**

Para finalizar creemos que es un buen momento para definir de quién es la responsabilidad de un cambio de enfoque y concepción en torno a las políticas y prácticas del Bienestar Social y dentro de ellas de los adecuados enfoques en una implantación de los Servicios Sociales de Base.

Responsabilidad de los partidos políticos decidir que política se aplicará: caridad pública o bienestar. En caso de que siga igual se entenderá que es de caridad perdiendo una oportunidad histórica de desarrollo de los sistemas democráticos. Si es caritativa, los grupos religiosos están aun hoy muy bien implantados y dotados para realizar tal trabajo (salen, por otra parte, más baratos con éxitos similares).

Responsabilidad de los movimientos sociales y ciudadanos el urgir un cambio en el camino de un bienestar mayor para todos.

Responsabilidad de las administraciones de planificar y hacer más transparente y democrática la gestión de los servicios.

Responsabilidad de los usuarios. el manifestar su opinión y trabajar en el seno de las instituciones y en el marco de su vida por un entorno más digno, democrático y participativo.

Responsabilidad de los profesionales que entendiendo que su trabajo es una necesidad se esfuercen por hacerlo más eficaz en beneficio de todos.

### **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

ANDER-EGG. E. (1972). *Servicio Social para una nueva época*. Euramerica. Madrid.  
ANDER-EGG. E. (1976). *Hacia una metodología del Trabajo Social*. Edit. Ecro. Buenos Aires.

ANDER-EGG, E. (1978). *Introducción a la planificación*. El Cid. Buenos Aires.

ANDER-EGG. E (1983). *Técnicas de Investigación Social*. Humanitas. Buenos Aires.

BASAGLIA. F. y BASAGLIA. F. (1977). *La mayoría marginada (La ideología del control social)*. Laia. Barcelona.

BERTALANFY, L.B. (1980). *Teoría general de los Sistemas*. Fondo de Cultura Económica. Mexico.

- BRIGGS, A. (1985) «Welfare state: pasato, presente e futuro» .Modoperario. numero 11. noviembre 1985. pp. 49 ss.
- CROZIER. M. (Ed.) (1974). *Crisis of democracy*. New York University Press. N. Y.
- ECHETA. G. (1987). «Profesores y otros profesionales para la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales. Reflexiones sobre la formación permanente» en *Debate sobre el proyecto de la reforma de la enseñanza. Seminario sobre «integración educativa»*.
- FREIRE, P. (1974). *Se vive como se puede*. Schapire-Tierra Nueva. Buenos Aires.
- FOUCAULT. M. (1979). *Historia de la locura en la época clásica*. Fondo de Cultura económica. México. (2 vol).
- GOMEZ DIAZ, P. L. (1988). *Eurobienestar-88 (Análisis comparativo sobre Bienestar Social en las Comunidades Europeas)* en Documentación Social. Abril-Junio 1988.
- ITUARTE. A. (1987). *Congreso de Trabajadores Sociales*. Oviedo 1987.
- MARX, C. (1974). *Obras escogidas*. Akal. Madrid.
- MENDIA. R. (1987). *Operativización del Trabajo Social integrado en los servicios de atención primaria*. en Zerbitzuan. Verano 1987.
- MENDIA, R. (1987). *Reflexiones en torno a la planificación y gestión de los servicios sociales en pequeños municipios*, en Zerbitzuan .Otoño 1987.
- MORENO MARTIN. F. (1986). *¿Qué se ha escrito en España sobre Bienestar Social?* en Documentación Social. Abril-Junio 1988.
- ORCASITAS. J. R. (1987). «*La Formación de Profesionales en Educación Especial desde la Práctica Institucional*» Comunicación presentada en el Congreso de Educación del II Congreso Mundial Vasco. Bilbao (en prensa).
- PASCUAL ESTEVE. J. M. (1988). *Los recursos dedicados al Bienestar Social en España y sus repercusiones sociales y económicas* en Documentación Social. Abril-Junio 1988.
- PELAEZ OCHOTORENA. E. (1985). *Experiencia de la acción social ante la crisis económica en el plano internacional* en III Jornadas nacionales de estudio del Comité Español para el Bienestar Social. Marsiega. Madrid.
- PEREZ GOMEZ, A. (1983). «*Paradigmas en la investigación didáctica*» en J. Gimeno y A. Pérez Gómez (eds). *La enseñanza, su teoría y su práctica*. Madrid. Akal
- PEREZ GOMEZ. A. (1987) «*El pensamiento práctico del profesor, implicaciones en la formación del profesorado*», Ponencias del II Congreso Mundial Vasco. Area 2 de educación.
- PICO,I. (1987). *Teorías sobre el estado de bienestar*. Siglo XXI. Madrid.
- REDONDO DE LA SERNA, A. (1985). *Acción Social y crisis económica* en II Jornadas Nacionales de Estudio del Comité Español de Bienestar Social. Marsiega. Madrid.
- SCHON. D. (1983). *The Reflective Practitioner*. Nueva York. Basic Books.
- SCHON. D. (1987). *Educating the Reflective Practitioner*. San Francisco Jasssey-Base Publishers.
- VIVES. L. (1873). «*Del socorro de los pobres, de las necesidades humanas*», en Biblioteca de autores españoles. Obras escogidas de filósofos. Edit. Rivadeneira, Madrid. Tomo T. 65; pp. 661-691.
- VV.AA: (1984). Liaison Committee of social Workers in the european community. «*Poverty in the wealth of nations*». en III Jornadas Nacionales de Estudio del Comité Español para el Bienestar Social citado por Elena Pelaez Ochotorena.
- VV.AA. (1980). Conseil de l'Europe. *Les Services Sociaux. Nuvelles formules de structure et d'organisation*. Strasburgo.

## LEGISLACION REFERIDA

- Constitución Española.
- Estatmo de Autonomía para el País Vasco.
- Ley 27/1983. de Noviembre, de «Relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos».

Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las bases de Régimen Local.

Real Decreto legislativo 781/1986. de 18 Abril por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local.

Ley 8/1982, de 20 de Mayo. B.O. del País Vasco 2/6/1982. Ley de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma Vasca.

## COLOQUIO

### **Rosa de la Asunción**

Aunque formalmente, desde la Mesa, se ha pedido que se hable también en términos ideológicos y teóricos, en la práctica de lo único que he oído hablar ha sido de planificación, voluntad política, dinero, organigramas ... y yo creo que esto no es casualidad; no se discute ni se plantean las cosas a nivel teórico ni ideológico, porque ahí está el quid de las cuestiones, en definitiva, porque nos interesa discutir, porque nos interesa señalar que el estado del bienestar, el estado capitalista moderno pretende vender la idea de que el estado somos todos, de que con el estado del bienestar todos somos clases medias, se va a redistribuir la riqueza y todo va a estar muy acorde y muy consumado. Tu hablas de que las cosas se podrían hacer mejor, se podrían racionalizar, ¿de verdad crees en la racionalización en el marco de una lucha de clases, de una lucha de intereses tan contrapuestos? Se puede repartir el pastel, pero ¿quién lo reparte? Pero bueno, hoy no es tiempo de hablar de estas cosas por lo visto, hoy se dice que no hay ideologías, que están muertas, que es un tema pasado de moda, que lo que hay que hacer es números, gráficos, organigramas y actuar, la acción por la acción. Mientras tanto, lo que observo yo en la práctica es un fortalecimiento de la familia que se ve obligada a solventar toda la problemática social y, dentro de la familia, es a la mujer a la que le toca cargar con todo. Pero bueno, seguramente de lo que yo hablo es de algo que nada tiene que ver con lo que se ha hablado aquí.

### **José Ramón Orcasitas**

No se si es muy moderno lo del bienestar social. Ya Sto. Tomás hablaba de la relación existente entre «bien» y «valor»; es un poco antiguo, pero bienestar social tiene que ver con bien y, por tanto, con valor, y eso es ideología. Otra cosa es que se estudie o no, pero eso es anterior al método. Hay que definir qué es bondad, qué es bien, y eso es ideología. Por lo tanto hay que hablar de ideología y, en mi opinión, nosotros hemos tratado de hacerlo porque, si no se habla, se hace ideología y precisamente la que más compensa al sistema. Hay ideologías y háganse ideologías; otra cosa es que esa ideología no sea la que nosotros queremos, que no nos guste ... pero hay ideología. Yo he dicho que las cosas se pueden hacer mejor porque, efectivamente, así es, incluso dentro de este sistema y porque difícilmente vamos a avanzar un paso si tenemos el convencimiento de que todo está bien. Yo no tengo todas las soluciones, eso está claro; lo único que hago es proponer algunas herramientas que a mi me parecen útiles.

### **Rafael Mendiá**

Posiblemente yo he expresado muy mal lo que tenía que decir y se me ha entendido poco, porque con las prisas es difícil matizar, resulta, asimismo, difícil expresar todo el conjunto de ideas que uno tiene ... Esencialmente pretendía decir las mismas cosas que tú has dicho y creo que tu las has expresado mejor. Había, sin embargo, dos cuestiones a las que no nos hemos referido simplemente por condicionamientos de tiempo de exposición. Un punto fundamental surge de la reflexión sobre el propio trabajo social al que llevo vinculado como educador más de veinte años de vida profesional. Cuando yo me iniciaba en este campo hablábamos de desarrollo comunitario, de la posibilidad transformadora de la educación hacia la libertad; he sido y soy un freiriano convencido. Hace poco he leído un documento, creo que es de la OCDE, que habla del trabajador social como administrador de servicios sociales frente al trabajador social como administrador de servicios sociales. Hay dos concepciones esencialmente distintas de esta figura

que responden dos ideologías distintas. En el primer caso, el papel de este trabajador es el de agitador social, el de catalizador y provocador de la comunidad para que esta afronte sus propios problemas. Desde esta óptica aprendimos mucho del trabajo que se llevaba en barrios vinculados al movimiento ciudadano, pero en la actualidad, el problema radica en que este tipo de movimientos está agonizando. Ahora se vuelve a hablar otra vez de la sociedad civil. Yo personalmente me quedo con este enfoque. En el trabajo social no sólo intervienen los asistentes sociales, también intervenimos los educadores, los animadores socioculturales ... que estamos en la colectividad y tenemos como misión catalizar y orientar los procesos sociales. Una de las funciones dentro de estos procesos, pero sólo se trata de una, es la de informar, comunicar y orientar a la gente, pero también hay que ayudarle a que se organice para resolver sus propios problemas. A pesar de que en la práctica nos hemos visto inmersos en una dinámica administrativa y funcionarial, cuando yo me refiero al trabajador social lo hago desde la óptica de orientador de procesos sociales.

En segundo lugar quiero significar que yo quiero hablar como trabajador social, como trabajador reflexivo, que trabaja reflexivamente sobre su trabajo, reflexiona sobre su acción, reflexiona sobre la reflexión de la acción. Esto es una modernidad que los pedagogos han introducido, pero de la que ya se hablaba hace años, cuando se trataba de la educación por la acción y del proceso acción-reflexión-acción. Cuando, hace ya muchos años, estábamos implicados en esta dinámica, vinculados a diversos movimientos, estábamos hablando de una transformación social y, en definitiva, estábamos reflejando distinta ideología de la que refleja el trabajador social como trabajador de los servicios sociales. Hay distintas ideologías tras una y otra actitud y el problema es valorar si interesa o no que esa ideología prevalezca o se difumine y la escondamos y perdamos.

### **Desconocido**

Estoy fundamentalmente de acuerdo con la imagen elaborada por Rafa Mendia del panorama general mundial en lo que respecta a las corrientes epistemológicas de la historia; este es el contexto en que nos movemos sin querer con ello ser pesimista ni determinista. Yo me cuestiono si un modelo de servicios no solo sociales, sino sanitarios ... que en la época de la individualidad. Del lenguaje binario ... pretende introducir los elementos contrarios, ir contra corriente ... no está de antemano condenado al fracaso. Los servicios sociales, de la misma forma que la sanidad, el INEM, la mili. .. desempeñan un papel importantísimo simplemente como colchoneros sociales. Intentan introducir todos los elementos a los que os habéis referido en el trabajo cotidiano puede traducirse en la práctica en un «quemado» progresivo de los profesionales del sector. A mi me parece que la introducción de esos elementos puede formar parte de una estrategia con la que puedo coincidir, pero lo que no tengo nada claro es que tengan que ser los profesionales de estos sectores los responsables de su introducción o si este proceso debe ser abordado desde otras plataformas.

### **Rafael Mendia**

Estoy de acuerdo con lo que planteas y percibo también lo que tú señalas. No creo que exista contradicción entre la utopía y la profesionalidad; pienso incluso que es imprescindible tener una utopía para mejorar la profesionalidad. Hay un trabajo muy interesante del psiquiatra Angel Padierna, de Vitoria, que se refiere al síndrome de «quemado» de desmotivación de los trabajadores de los servicios sanitarios y nosotros estamos realizando una investigación parecida solo que entre los trabajadores sociales y, cuando digo trabajadores sociales me refiero no sólo a

los asistentes sociales, sino también a los educadores especializados, auxiliares ... que trabajan en servicios sociales. Los resultados vienen a ser parecidos: mientras que el nivel de stress -no estamos hablando de problemas graves-- de la población general está en torno al veinte por ciento, entre los trabajadores sociales detectamos una proporción del cuarenta y tantos por ciento. Una de las hipótesis que explican es la distancia existente entre la realidad y el ideal en el trabajo. Hay, evidentemente, otras variables que es preciso determinar también, como la forma de trabajo: si uno trabaja aislado, sin un proyecto, sin una perspectiva, de forma tecnocrática ... Estamos en una sociedad muy contradictoria, por un lado se sigue fomentando y desarrollando el individualismo y, por otro se está hablando de solidaridad, de sociedad civil como elementos que hay que recuperar y potenciar. Esto es esencial y si no lo consideramos vamos a caer en contradicciones insolubles: contratar a profesionales para que escuchen durante unas horas a ancianos solitarios, contratar profesionales para que diviertan a niños tristes ... Hay cantidad de cuestiones que deben resolverse en base a la solidaridad de los ciudadanos, hay que recuperar en los pueblos y en los barrios ese sentimiento y no precisamente con objeto de abaratar los costes de los servicios. Lejos de mí la idea de que hay ya muchos profesionales en el sector. Estas ideas, estas líneas de actuación no quitan para que haya un asesoramiento, una ayuda técnica ... pero el trabajador social poco o nada puede hacer si no cuenta con el apoyo de la administración, por un lado, y el de una ciudadanía más o menos organizada, por otro. No estoy pensando en las asociaciones de vecinos a la antigua usanza, sino en otro tipo de movimientos solidarios que, en mi opinión, contribuyen a modificar y mejorar la sociedad.