

**Revista de
Servicios Sociales
y Política Social**

Coordinadora de la Revista:

M^a Luisa Fuertes Cervantes

Comité Editorial:

Ana I. Lima Fernández
Montserrat Bacardit i Busquet
M^a Jesús Brezmes Nieto
Montserrat Castanyer Vila
Natividad de la Red Vega
Gustavo García Herrero
Trinitat Gregori Monzó

El Comité Editorial no se identifica necesariamente con el contenido de los artículos publicados.

Edita:

Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados
en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

Junta de Gobierno:

Presidenta: Julia A. García Álvarez
Vicepresidenta: Patricia Bezunartea Barrio
Secretaria: Ana I. Lima Fernández
Tesorera: Amparo Varela Ramos
Vocales: Concepción Barjau Capdevila, Esperanza Calderero Rodríguez,
Antonio García Domínguez, Gabriela Mateos-Aparicio Díaz,
Beatriz Morilla Valera, Jorge Sánchez Bellido.

**Administración, Redacción,
Suscripción y Venta:**

c/ Campomanes 10,1^o. 28013 Madrid.
Tel: 91 541 57 76/77. Fax: 91 559 02 77.
E-mail: consejo@cgtrabajosocial.es
www.cgtrabajosocial.es
Horario: de Lunes a Viernes de 9:00 a 14:00.

Imprime:

C&M Artes Gráficas.

3^{er} trimestre 1999

ISBN: 1130-7633
Dep. Legal M-16020-1984

Sumario

Editorial

Dossier: Ambito local y vida cotidiana

20 años en los discursos de Trabajo Social.
(1978-1998) *J. M. Barbero* 9

Urbanismo y Trabajo Social:
¿dos disciplinas y un destino?
Joan Costa i Riera, Elisabet Tejero Gil 47

Servicios Sociales, "Comunidad" y
Planificación Integral en el ámbito local.
Gustavo García Herrero 65

Consideraciones sobre los planes integrales
en zonas de marginación.
Vicente Alquézar Puértolas 75

Trabajadores sociales en la actividad
política social. *Gustavo García Herrero* 97

Bibliografía selectiva sobre "ámbito local
y vida cotidiana". *M. Carme Sans* 105

Sección Libre

La dimensión internacional del Estado de
Bienestar: las políticas de cooperación
para el desarrollo. *Alfredo Hidalgo Lavié* 111

De interés profesional

Pacto local en materia de servicios
sociales con especial referencia a
municipios menores de 20.000
habitantes. *Asociación Estatal de Directores
y Gerentes de Servicios Sociales* 127

Entrevista con el Profesor Ranier Frank,
Presidente del Servicio Social
Internacional. *Elena Peláez* 137

Comentario de libros

Adelaida Martínez y el honor de la
pobreza. 145



Editorial

Veinte años hace que hablamos de los Servicios Sociales y de Trabajo Social. La Constitución, ha sido la fuente que auspicia el desarrollo de los sistemas públicos, la sanidad, la educación y los servicios sociales. Estos 20 años han sido un período que conformaron una trayectoria pensada, labrada y construida día a día, desde varios espectros del abanico social, político y técnico-administrativo, sobre todo en una fase inicial, donde la administración central cede competencias y recursos, que asumen las Comunidades Autónomas tras la aprobación de sus respectivos Estatutos.

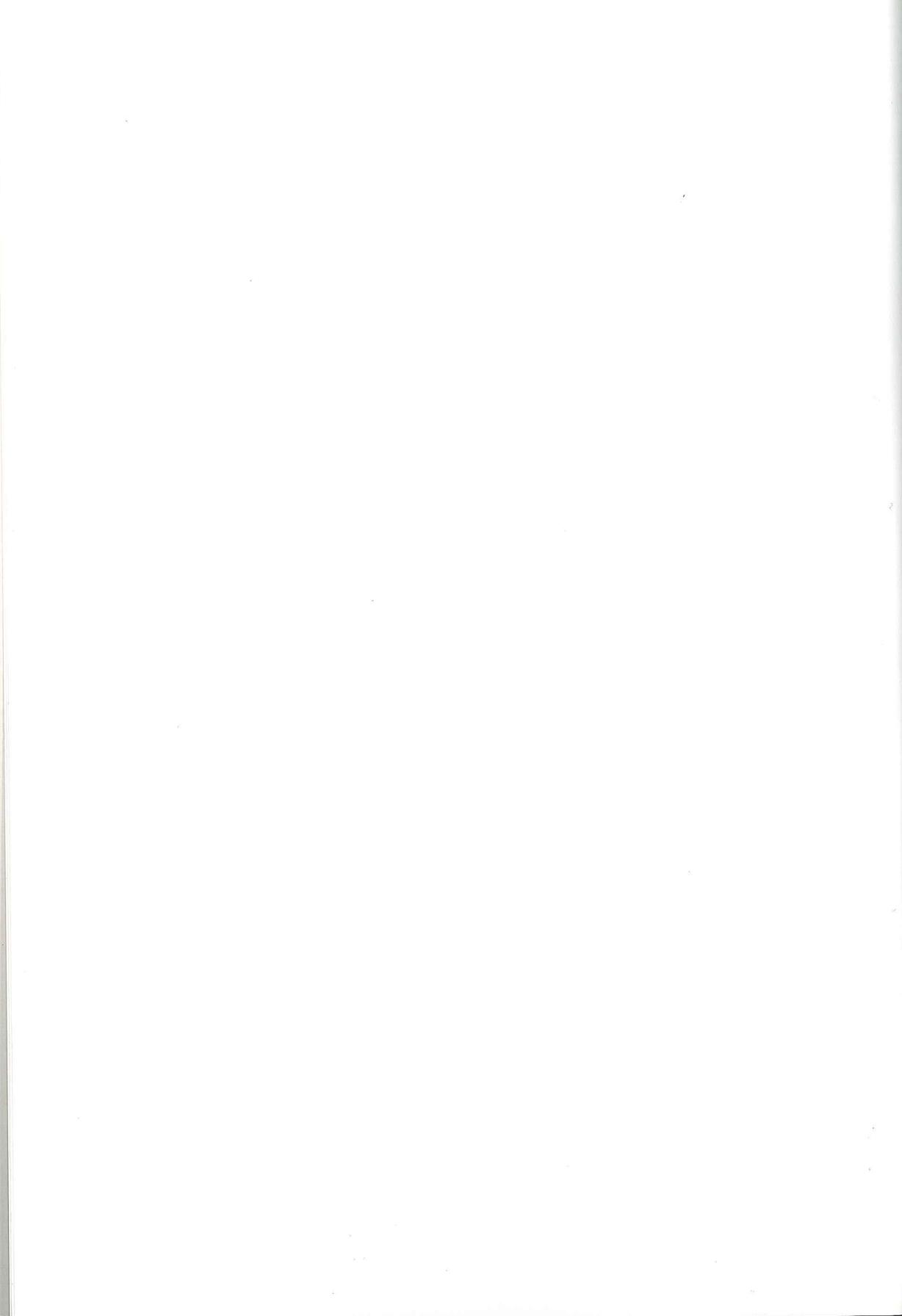
El Ministerio de Educación y Cultura cuenta con una Ley General de Educación que garantiza una enseñanza y educación universal para todos los menores en edad escolar, el Ministerio de Sanidad a través de la Ley General de Sanidad, garantiza la universalidad de la asistencia sanitaria, el Ministerio de Asuntos Sociales garantiza las prestaciones sociales para todos los ciudadanos mediante el acceso a los recursos tanto básicos como especializados pero paradójicamente, carece de una Ley General de Servicios Sociales que dé un cuerpo homogéneo a las existentes en las Comunidades Autónomas.

Estos tres sistemas conviven en la etapa madura del llamado Estado de Bienestar Social, sin embargo, el último de ellos es en la actualidad el menos consolidado. La realidad que vivimos en nuestra comunidad de vecinos, en cada municipio y en cada ciudad, nos pone de manifiesto la desigualdad en la gestión de los recursos, en

el acceso a los mismos o en la privación por la inexistencia.

Los esfuerzos profesionales no son ni han sido baldíos, han protagonizado la puesta en marcha de los Servicios Sociales de Base en cada comunidad con una dosis inconmensurable de compromiso, ilusión e imaginación. Esto ya no es suficiente, el Trabajo Social junto con otros profesionales y disciplinas forman parte de un sistema global que *se complementa con... y complementa a...* Las respuestas que merece el ciudadano en sus comunidad han de ser compactas, coherentes y sin fisuras entre recursos, servicios y sistemas.

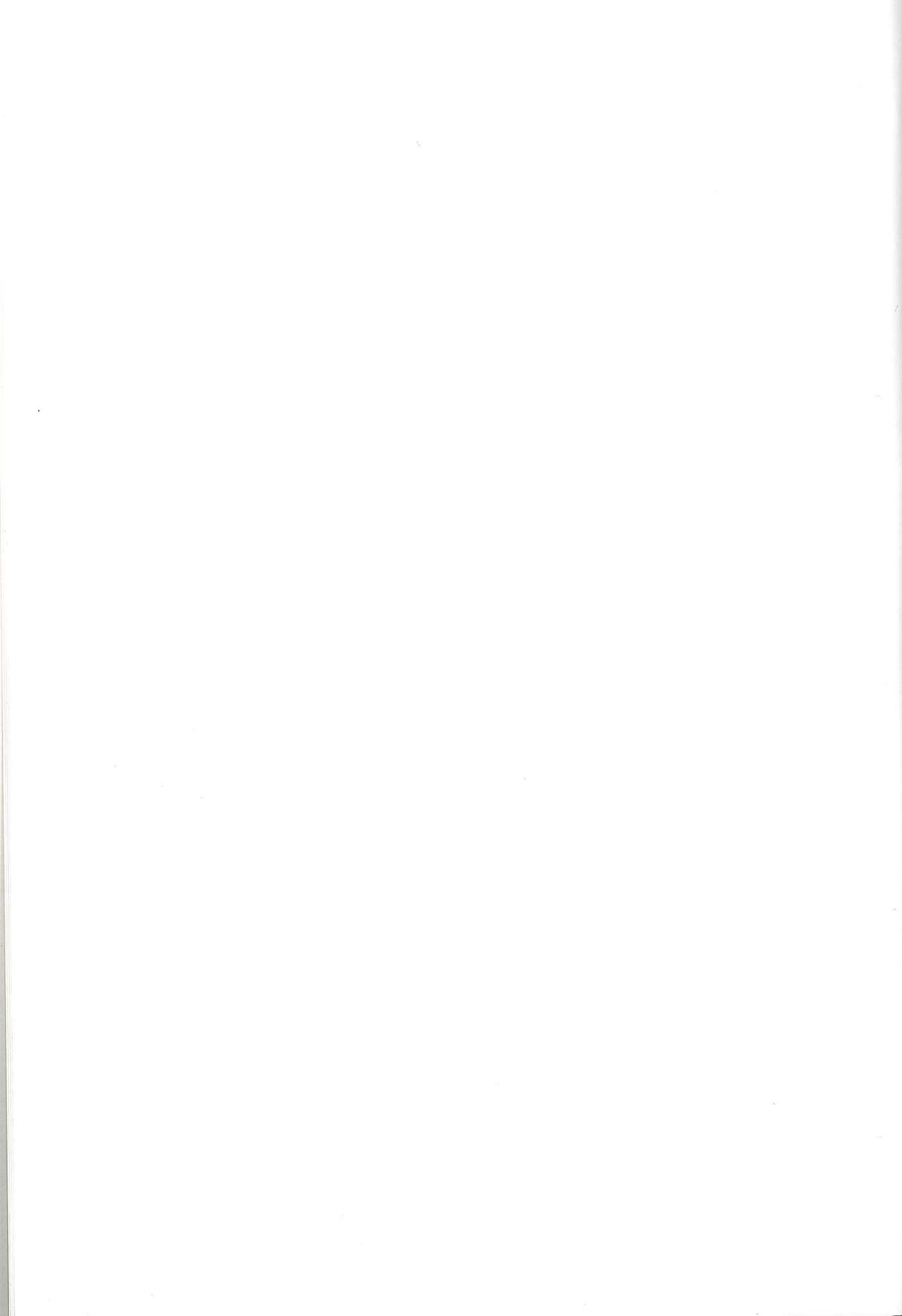
Urbanismo y Vivienda, Medio Ambiente, Servicios Sociales, Educación y Cultura, Sanidad, etc, confluyen en la misma comunidad y *llenen lo cotidiano*, en unas ocasiones desde extremos dispares, y en otras, acercándose levemente. Es necesario aunar esfuerzos, complementar recursos, definir una línea de actuación pública, para llegar en definitiva a una *obligada Coordinación entre administraciones, reconduciendo el discurso* que de forma efectiva, iguale el acceso y las prestaciones de los diversos recursos, independientemente del lugar de la geografía española donde se viva y llenar lo cotidiano de la vida del usuario sin disparidades ni privaciones en los aspectos más básicos. Un objetivo ambicioso que con seguridad la administración, aprovechando el camino ya recorrido, habrá de plantear a corto plazo para llegar a un entendimiento y consensuar un *Pacto local*.



Dossier



**Ambito local
y vida cotidiana**



20 años en los discursos de Trabajo Social (1978-1998)

J. M. Barbero. Profesor de la EUTS de Barcelona.

Hace 20 años se constituyeron los primeros ayuntamientos democráticos. Normalmente ese suele ser el suceso que sirve de referencia para datar el inicio de los actuales servicios sociales y dar cuenta de algo de su historia. Los servicios sociales son un entorno que acoge el Trabajo Social. En la actualidad, el mayoritario y el más importante. En este artículo de investigación no pretendo hacer la historia de los servicios sociales, sino dar cuenta de los contenidos de una de las prácticas del Trabajo Social en esos años: las prácticas discursivas. A nadie se le escapa que esos contenidos no pueden ser independientes de aquel entorno de realización, pero ello no debería crear confusiones. He intentado mirar ese periodo de prácticas discursivas a través de un gran número de artículos de revista y de libros publicados (más de 300 en total).

Los discursos tienen diversos significados, pero se puede remarcar aquí el papel de constitución simbólica del propio Trabajo Social (el Trabajo Social también es lo que comunicamos que es) y el papel de orientación crítica del resto de prácticas: las de transmisión, las organizativas, las de interacción (siguiendo clasificación de B. Bernstein (1993)). Los discursos del Trabajo Social son influidos por modificaciones del contexto social amplio (económico, laboral, político, cultural-ideológico, etc.), por la relación con disciplinas y ámbitos próximos, y por las interacciones que mantienen los diversos agentes del ámbito entre sí (muy especialmente por las

características de la intervención profesional, ya que esta es, en gran medida, su principal referente), etc. *"La teoría del Trabajo Social es elaborada por gente que está dentro de una actividad profesional socialmente contruida. Los propósitos y orígenes socialmente determinados de esta actividad profesional arrojan luz sobre la teoría y ésta, una vez creada, afecta la actividad profesional y, por ende, las influencias sociales que configuran la práctica profesional.(...)El Trabajo Social es un proceso interactivo en el que el cliente cambia al asistente social y al propio Trabajo Social y, por consiguiente, cambia también la teoría de este último"*(Payne,M.,1995).

Para dar mejor cuenta de la característica de los debates he optado por realizar un trabajo cargado de citas literales y de referencias de autor que, dicho sea, no resulta nada sencillo. Con ello pretendo dar mejor cuenta de cierto clima de los debates y de los términos en que se establecen. A la vez, pretendo explicitar cómo el texto particular puede ser entendido como un elemento parcial de un "con-texto" amplio: **los discursos del ámbito**. Lógicamente he intentado (espero que conseguido en gran medida) no desvirtuar el pensamiento de los autores particulares (a los que reconozco y admiro), sin embargo, pudiera suceder que algún autor (por la selección a que han sido sometidos sus argumentos, por la descontextualización y re-contextualización de los mismos, etc.) no lo considere así. A ese autor le ofrezco mis disculpas y mi disposición a corregir los errores. Sin embargo, repito, el interés del trabajo creo que se debería medir en relación a su capacidad de ser exponente de los énfasis, las preocupaciones, explicaciones, argumentos etc. de los discursos del ámbito, pero no de cada autor particular.

Los primeros años 80 : "La organización de los servicios sociales como discurso"

A lo largo del primer lustro de los 80, los discursos se centran significativamente en los aspectos organizacionales de los servicios sociales y, a excepción de cierto debate sobre la función globalizadora del Trabajo Social, permanecen relegados los contenidos destinados a la orientación de las relaciones de Trabajo Social (ya sean de conocimiento o de intervención). Las mejores capacidades y los mayores esfuerzos de expertos y técnicos se destinaron a diseñar el nuevo marco de servicios sociales públicos y su extensión en el territorio y ello se traduce en una relativa ausencia de discursos de trabajo social. Este hecho está en la base de cierta ambigüedad o confusión en la diferenciación entre servicios sociales y trabajo social.

En los años 1970, la profesión pasó por momentos difíciles que se definieron como una "crisis de identidad"(Estruch J. ; Güell A., 1976)¹. Sin embargo, *"la década de los 70 fue verdaderamente una etapa importante para el Trabajo Social español.(...)Ahora con la objetividad que da el tiempo transcurrido podemos considerarla como una etapa muy rica en experiencias que culminó con el resurgimiento de un Trabajo Social más enraizado en la realidad de nuestro país"*(Colomer,M.1990). Productos significativos de aquella época fueron: a. *"El Método de Trabajo Social"* de la propia M.Colomer(1974) que estaba pensado para un ejercicio del Trabajo Social en un entorno de servicios de barrio e instituciones; y b. Un enunciado del objeto del Trabajo Social que hizo fortuna en el

reclamo de servicios sociales en la etapa que se iniciaba y que se convierte, por su difusión (y por la vía de la identificación del Trabajo Social con el proyecto de Servicios Sociales), en buque insignia de los nuevos trabajadores sociales: *"necesidades-recursos como binomio que objetiva el campo de intervención del Trabajo Social"*(Jornadas Nacionales de AA.SS de Pamplona, 1977 y en la obra de P. Las Heras/E.Cortajarena, *Introducción al Bienestar Social*", 1979).

En el Trabajo Social de finales del 70 e inicios de los 80, las comprensiones de tipo ideológico ("la transformación profunda de la sociedad" y "el trabajador social como agente de cambio". Barenys,R.,1979) todavía eran bastante vigentes, pero, encontraban satisfacción mediante la formulación de intervenciones globalizantes (ver Martínez,A.; Renau,D.1979; Seminario GITS:1979; Beltri,F.1983) que, argumentalmente, se encuentran conectadas con las metodologías de la intervención comunitaria y con el "saber hacer" organizativo que la lucha antifranquista había difundido en diversos sectores sociales (destrezas relacionadas con la agitación, organización y movilización social). Su traducción como exigencia técnica facilitará irse desprendiendo de lastres de las definiciones ideológicas que toleran poco los planteamientos del reformismo (marco de inscripción del Trabajo Social desde su propia génesis). *"Hoy ya no se piensa que el Trabajo Social puede cambiar la sociedad, sino que tan solo puede canalizar los recursos para satisfacer las necesidades de los individuos y a la vez realizar una tarea de prevención, promoción y educación"* (Crespo, T.,1982).

El final de los años 70 se vivió, en su momento, como un respiro, como la salida de una crisis por parte de la profesión (Porcell A.,1980 ;Crespo,T.,1982). *"La reflexión sobre las manías y achaques del servicio social reconceptualizado, puede ayudarnos a concebir un T.S para una nueva época, capaz de ligar el horizonte utópico con planteamientos pragmáticos y realistas"* (Ander-Egg,E.,1980).

Pero, en momentos en que lo operativo todavía no lo es de manera suficiente y en los que las definiciones ideológicas (herederas de Mayo del 68, el antifranquismo, la reconceptualización) permanecen fuertes, se produce un *"pendular entre la idealización y la infravaloración (que) solo nos puede llevar a desmarcarnos de la realidad que nos rodea,(...) no somos el ano del sistema, pero tampoco el ombbligo de ninguna revolución (...). Somos técnicos creados por el estado y al servicio de éste, pero tenemos márgenes de actuación desde la crítica"* (Torres,J.C.,1981). **Se extendió un paradigma más técnico-operativo pero sin abandonar una forma radical (en sentido etimológico) de comprender los problemas (marginación, enfermedad mental, chabolismo, delincuencia, etc.) y pensando la intervención siempre conectada con el contexto social, trabajando "con" el barrio, yendo más allá de la ubicación geográfica en un territorio, integral, de desarrollo comunitario (San Roman,T.,1983).**

El **"método de Trabajo Social"** y su puesta en práctica se consideró el exponente del nuevo grado de tecnicidad (Porcell, A.,1984). El método de orden pragmático y ecléctico (dentro de un paradigma de la

planificación racional) realiza una propuesta de estructura básica del proceder del Trabajo Social (conocimiento, interpretación, programación, intervención y evaluación) y orientaciones de cómo realizarla. En los primeros años 80, jugó un papel fundamental como referente de la comprensión que la profesión realiza de sí misma como tarea disciplinada (el ethos científico) y ayudará a que el proceso de entrada de los trabajadores sociales en los barrios se realice con una recolección importante de información. La propuesta tendrá, sin embargo, la debilidad de aquellos conocimientos que no son guiados por preocupaciones selectivas o por un objeto de conocimiento delimitado explícitamente (producen una recolección de datos generales de difícil elocuencia en lo que respecta a la intervención).

El primer reto de los Ayuntamientos Democráticos fue hacerse cargo de los servicios del pasado y transformarlos (dado que se inscribían en una comprensión represiva), apoyar el movimiento de desinternamiento y afrontar algunos graves problemas como la reubicación de

notas

1 . *"Se trataba al menos de una ocupación no independiente en sí misma(...).Más que sus objetivos específicos lo que verdaderamente importaba era el fin del marco en el cual se movía. Así debe entenderse, a nuestro modo de ver, la creación de las escuelas de la Iglesia y de la Sección Femenina : el bien espiritual y político de las personas eran objetivos definidos por el marco que daba personalidad a las escuelas(...).Las identidades sociales venían dadas, por consiguiente (y este es un punto muy importante), no por la ocupación en sí sino por el marco que la acogía. Si hoy en día existe una crisis de identidad profesional, preciso es preguntarse de donde viene la crisis : si de la ocupación misma, o del marco previo que la acogió"* (Estruch, J.; Güell, A.,1976).

barraquistas, etc. Las citas siguientes fueron la creación de Departamentos de Servicios Sociales en los Ayuntamientos, con dotaciones presupuestarias dignas, desconcentrar la atención directa de los trabajadores sociales, el establecimiento de convenios con entidades cívicas y la creación de los centros de servicios sociales en barrios. Lo importante era romper con la posible idea de unos servicios sociales organizados en torno de las competencias de la Beneficencia en exceso residuales (Costa, G., entrevistada en Redacción RTS, 1978; Masgoret, F., 1987), abrirse un espacio competencial y simbólico homologable al resto de servicios municipales, legitimarse. *"La función básica globalizadora y coordinadora de las necesidades y recursos"* (Las Heras, P./ Cortajarena, E., 1979) resultaba ardiente a **un Trabajo Social que, en los primeros años de instauración de los nuevos servicios sociales tendría que laborar soportando una falta importante de recursos propios y entrometiéndose obligadamente en espacios de otros grupos profesionales o servicios.** *"Los servicios sociales comunitarios en estos años, a falta de un contenido propio bien definido -y de recursos para llevarlo a cabo-, se encuentran permanentemente invadiendo campos de otros sistemas públicos: actividades extraescolares, educación sanitaria, promoción de empleo, actuaciones culturales y deportivas, etc."* (García G., 1988).

Crear y dirigir los nuevos departamentos fue un reto de primer orden para los técnicos que se implicaron y para la propia profesión: **"el proceso democrático sitúa el Trabajo Social en una perspectiva estructural nueva. La mayoría de asistentes sociales comenzaban a trabajar desde la Administración**

en lugar de hacerlo desde entidades de carácter privado. Fue, pues, una especie de desafío participar en la creación del Área de Servicios Sociales" (Colomer, M., 1987). También, es un momento álgido y de oportunidades para las profesiones sociales y, en los primeros momentos de los servicios sociales municipales, especialmente para los asistentes sociales, *"estamos en momentos dulces para la profesión"* (Llopis, B., 1982)²; *"En la nueva organización de los servicios sociales han participado los asistentes sociales desde la planificación hasta la asistencia directa"* (Crespo, T., 1982).

El ritmo en los primeros Ayuntamientos democráticos es políticamente trepidante *"la historia de un crecimiento brusco en los primeros años y más equilibrado después. Todo es reciente y experimental(...)* La organización está llena de una gran actividad... también un gradual aumento de la dotación de recursos, tanto de los económicos como de los humanos" (Arteman, D., 1987). Entre los técnicos también se vive una actividad febril de equipos de profesionales, que debían hacer frente a múltiples escaseces materiales y técnicas: el debate fue intenso, la identidad grupal también, pero la planificación de la intervención resultaba, a menudo, tan ambiciosa como poco operativa. La posibilidad de realizar pura asistencia era un riesgo real porque el paso a otros niveles sufría esas deficiencias. **"El modelo de servicios sociales (...) se implanta en nuestro país con más de veinte años de retraso y en condiciones socioeconómicas muy diferentes a las que tenían los países inspiradores."** (Cabra de Luna, M.A; Cañón, E. 1987). El fuerte paro y la penuria económica que comporta explica, en buen grado, un gran incremento de las demandas vinculadas a las situaciones de precariedad y de exclusión,

desbordamiento de los recursos e impotencia de unos servicios sociales, que faltos de experiencia y (en los primeros años) de equipamiento social, se ven muy presionados a dar respuestas de urgencia y asistenciales, sin permitir el sosegamiento de la intervención y la reflexión (Cabra de Luna, M.A; Cañón, E. 1987; Estivill, J., 1987; Aguilar, M. et al. 1993). La amenaza a la calidad del Trabajo Social, también procede de la incorporación masiva (y poco selectiva) de trabajadores sociales, de la promoción (para ocupar puestos de responsabilidad) de aquellos profesionales más capacitados o experimentados en formas de trabajo comunitario y de la masificación de alumnos en las Escuelas Universitarias de Trabajo Social (con riesgo de una baja de la calidad de la enseñanza, de los perfiles vocacionales, etc. ; Crespo T., 1982). La consciencia de una necesidad de mejora de la formación, de especialización, se hizo sentir entre técnicos e instituciones formadoras: *"como si pudiesen ser también marginales los conocimientos con los que se hace frente al trabajo profesional, aquí, en este campo"* (San Roman, T., 1983). El nuevo entorno administrativo, la novedad de trabajar con programaciones, en equipo, en tareas de organización, interdisciplinariamente, descolocan la formación en Trabajo Social. El miedo entre los formadores es que los trabajadores sociales respondan con "modalidades antiguas", se queden en la asistencia por carecer de instrumentos para la promoción y la prevención (Seminario de Santiago, 1983).

Las relaciones de Trabajo Social supusieron un shock con las formas de relación de la administración local. Los servicios sociales se encuentran en el centro

de una enorme ambigüedad o contradicción: deben ejercer con formas de relación "próxima" –más allá del simple tratamiento de lo manifestado, acercándose a la persona globalmente–, dentro de entidades locales que establecen formas de relación "distantes" –atender la demanda explícita– (Martínez, A., 1987). El trabajo de los equipos de departamento o de centro fue un contrapunto clave en muchos sentidos (por las consecuencias que tuvo en la producción de algunas capacidades técnicas, para abrir espacios dentro del consistorio, para sentirse protegidos) y una novedad en las formas de funcionamiento de la administración. El trabajo relacional y relacionarse era uno de los pocos recursos del profesional de los servicios sociales (el asistente social se relacionaba intensamente con la vida asociativa, las parroquias, las escuelas, etc. ; los educadores eran "de calle"). El estilo de atención próxima, directa fue muy bien recibido por la gente, acostumbrados a considerar a la administración algo alejado de sus problemas colectivos y personales. **El modelo técnico-político de los futuros servicios sociales se gestará observando los modelos europeos de organización de la red pública de servicios sociales** (ver: Rubiol G., 1979, ver: Generalitat de Catalunya "Instrumentos de prospección de

notas

2. El contraste con la situación profesional descrita en 1979 es muy explícito: *"De los 9000 asistentes sociales titulados, 3000 (33,3%) tienen un puesto de trabajo fijo y 1500 (16,6%) se encuentran en condiciones de subempleo y contratos eventuales. Los otros 45000 (un 50% sobre el total) no desempeñan la profesión. Es decir, por la ausencia de una política de empleo, por parte de la administración, esta profesión está masivamente desaprovechada"* (Las Heras, P.; Cortajarena, J.E. 1979).

servicios sociales”) y en el modelo de atención primaria en salud definido en la Conferencia de Alma-Ata en 1978 (Arenas,J.,1983; Nicolau,R.; Vilà, A.,1998). Esta importación es de modelos organizativos; el mensaje es la forma o estructura para la extensión de los servicios, pero posiblemente ese mensaje no permite una mayor aproximación a los debates y críticas del Trabajo Social europeo: los efectos de burocratización eran ya presentes en ellos.

Las primeras explicitaciones del modelo aparecen en forma de un discurso organizacional. La creación de la red pública de servicios sociales se imagina estructurada en torno de un Ministerio o Dirección de Acción Social, Consejerías Autonómicas, Departamentos Municipales de servicios sociales y Centros de servicios sociales de barrio y estaría presidida en su diseño y extensión por una serie de principios³: conocimiento de la realidad, planificación y coordinación, responsabilidad pública, descentralización, participación, normalización, universalidad, prevención, igualdad, solidaridad, integración (PSC-PSOE,1978; PSUC,1978; Bueno,J.R,1990; Malla,P. entrevistada en Redacció RTS,1980). En estos primeros años, las instituciones locales y autonómicas (Ayuntamientos de Barcelona, de Zaragoza, la Generalitat provisional, etc.) lideran la producción discursiva en torno del modelo y asumen el papel de formar a los profesionales. *“Durante todos estos años se ha ido construyendo un sistema de servicios sociales nuevo en el Estado español, bajo la dirección política, y muchas veces técnica, del Partido Socialista y colectivos y grupos afines”* (Hernández, J.,1992).

Los centros de servicios sociales de barrio serán *“el elemento paradigmático, el referente de los nuevos diseños(...)*La idea motriz que en los primeros años de democracia municipal alumbra los centros municipales o centros de servicios sociales en barrios es la idea de descentralización, el acercar los recursos municipales al ciudadano, el permitir un conocimiento más próximo de las necesidades, favorecer la participación(...) Se resaltan de ellos tres características fundamentales: que son ‘polivalentes’; que ‘tiene por objeto promover y posibilitar el desarrollo del bienestar social de todos los ciudadanos’; y que tienen como función ‘orientar en su caso, a estos ciudadanos hacia servicios sociales especializados’(...) El carácter básico de estos servicios sociales comunitarios se pone de manifiesto en estos años en la propia denominación de servicios sociales de base” (García,G.,1988). Para aquellos que temen un mosaico de modelos, la clave de un despliegue completo y coherente de una red integrada es la Atención Primaria entendida como aplicación de Trabajo Social preventivo y comunitario, sectorizada, multidisciplinar, en una sola red (Arenas,J.,1983).

Las diferencias entre propuestas dejarían entrever cierta comprensión diferencial en torno de como se debía operativizar la globalidad: por un lado, una incuestionada territorialidad de los servicios y, por otro, una definición de funciones que pone el énfasis en su transversalidad o bien en su delimitación estricta. La base territorial entra en cierto conflicto con una estructura de la administración que se organiza con distribuciones de competencias de carácter vertical (a cada área o departamento sus funciones y competencias). Este debate será presente en la primera parte de los 80 (Rubiol,G.,1979) y se retoma al final de la

década. *"Los servicios sociales como sistema han tenido su enfermedad infantil, (...) El globalismo expresa la indefinición del sistema de servicios sociales como conjunto de prestaciones y servicios concretos e indiferenciados (...) Frente a los defectos del globalismo, responsables y técnicos de los servicios sociales, con los que me identifico, han optado por definir las prestaciones y los servicios propios y específicos de servicios sociales. La ventaja de esta opción, es que los servicios sociales se concretan, y al hacerlo se facilita su coordinación con los diferentes servicios municipales y en particular con los del Bienestar Social. A su vez la concreción, permite que los servicios sociales puedan organizarse en diferentes departamentos, ámbitos o áreas, en función de los objetivos sociales, el volumen de los servicios, etc., pero sea cual fuere su organización (los servicios sociales) se identifican por sus actuaciones específicas que son susceptibles de una programación general"* (Pascual, J.M., 1988).

Pero su resolución es de carácter práctico tanto para aquellos que defendieron que la adopción de la estructura organizativa de la administración era la estrategia más pragmática para que los servicios sociales abrieran un espacio presupuestario y competencial, como para aquellos que preconizaron estrategias de transversalización sin demasiada operativización porque se carecía de capacidad técnica en el diseño de buenos programas-proyectos. La organización de los servicios sociales adoptará una asunción de competencias vertical relativamente delimitadas y su organización territorial se realizará ciñéndose a este orden de competencias. El debate vuelve siempre que el Trabajo Social se plantea, a nivel teórico y práctico, abordajes de carácter

multidimensional y, cuando, el propio ejercicio profesional le conecta con el resto de Servicios Públicos (Enseñanza, Cultura, Ocupación, Sanidad, Deportes, Urbanismo, etc.). El debate resurge, no solo porque la globalidad es un postulado muy querido por el Trabajo Social, sino también como "envite de poder" del propio ámbito en relación a otros.

La creación de los distritos de Barcelona fue una nueva ocasión para proponer formas de trabajo (la "actuación compactada") más horizontales entre profesionales de las áreas de servicios personales y recrear transversalidades (equipos pluridisciplinares) a través de la realización y aplicación de proyectos comunes en los barrios y superadores de la matriz vertical de distribución de competencias (Torrella, J., 1987). Las polémicas técnico-políticas también se centraron en torno de las estrategias para constituir una red integrada y completa de servicios. *"Las diferentes experiencias del Ayuntamiento de Barcelona han potenciado el modelo integrado al nivel de la intervención, es decir, del territorio. Lo que se presenta como un reto, todavía hoy, es la unidad de acción a nivel de las áreas centrales, con competencias esencialmente planificadoras (...) Esto implica pasar de la mentalidad 'departamental' al análisis inverso: quién es el destinatario, cuáles son sus demandas y necesidades, quienes son los interlocutores sociales (...) y dar el paso a programas*

notas

3. Esa serie de principios/postulados que el modelo organizativo pretende operativizar (y que pueden ser leídos como cierta filosofía de acción) contribuyen a la identificación/confusión entre un trabajo social (de constitución científica débil) con los servicios sociales.

integrales que racionalicen y hagan más efectiva la prestación de los servicios y la intervención social. Este planteamiento obliga a considerar el territorio como una de las variables clave del modelo integrado y el escenario donde se desarrollan buena parte de las acciones de políticos, técnicos y ciudadanos..." (Esteve, E., 1991). Pero, a finales de los 80, las propuestas novedosas no se canalizan tanto mediante servicios como mediante la propuesta de proyectos.

Servicios Sociales vertebrados y el proyecto como lógica alternativa

El proceso seguido en los servicios sociales a lo largo de los 80 puede entenderse en base a tres estrategias sucesivas, pero que se superponen en parte y de las que J.R.Bueno (1990) da cuenta de manera acertada: La estrategia de autoafirmación (inicial) donde primaría la necesidad de justificar la creación del sistema, valorando las necesidades sociales desde el planteamiento de asistencia. Se defienden ámbitos competenciales propios y se buscan presupuestos propios y reconocimiento. Se sectoriza y se prima la atención al usuario en despacho y las prestaciones. A esta estrategia inicial le sigue, cuando se produce un mayor apoyo institucional, la estrategia de desarrollo que se caracteriza por la creación de infraestructuras y equipamientos para los servicios sociales. El incremento de los capítulos económicos favorece la actuación diversa de los servicios sociales (a los servicios de base se añaden los especializados y se amplía el abanico de profesionales). El último proceso o

estrategia de vertebración sitúa los servicios sociales dentro del ámbito de las políticas de bienestar social, participando de la programación y desarrollo de actividades del conjunto de los sistemas de protección social (planes conjuntos, incorporación de la iniciativa social, conexión de la prevención, la promoción y la animación social, etc.). Estas 3 estrategias dan cuidadosa cuenta de los sucesos en lo que respeta al establecimiento de la red, en estos años. El momento de las dos primeras estrategias ocupa buena parte de la década de los 80 y la última podemos situarla a caballo de finales de la década y los 90.

Lo que quiero sobreponer a ese esquema es que a las dos primeras estrategias le corresponde el dominio de una lógica de servicios en el abordaje de los problemas (muy explícito en las prácticas discursivas del Trabajo Social en esos años), mientras que la estrategia de vertebración se desarrolla más en torno de una nueva lógica de abordaje: la lógica de proyectos. Esta, que ya se encuentra presente en las primeras estrategias pero de manera incipiente, cobra protagonismo paulatinamente cuando las destrezas profesionales lo posibilitan, los servicios sociales son una realidad plenamente legítima dentro de la administración y por razones presupuestarias. El proyecto es, además, una salida a la insatisfacción del servicio y también la nueva vía de entrada en el ámbito (a través del Trabajo Social alternativo).

Pero la importancia que cobra el proyecto trasciende nuestra realidad inmediata y se inscribe en las nuevas modalidades de intervención del Trabajo Social europeo. Se trata de un cambio de modelos de la

intervención que se hace también presente en España a finales de los 80 y, sobretudo, en los 90. *"El más pequeño de los proyectos es mejor que el más grande de los análisis (...). En efecto, un nuevo perfil de trabajadores sociales se dibuja –el mediador, el concertador, el partener, el gestor, el ingeniero social, etc.– legitimado por la cultura tecnicista que puede conjugarse con los análisis organizacionales de la empresa y con los gestores de las políticas territorializadas y, por otra parte, con las técnicas e incluso las recetas tomadas en préstamo de la aproximación sistémica, del análisis transaccional y del marketing"* (Hamzaoui, M,1998). El impulso que este proceso recibe desde la Unión Europea a través de la elaboración de programas-marco es muy grande (Pobresa 3, Horizon, Urban, etc.).

Esta lógica se mueve muy bien en la territorialidad, pero no necesita obligatoriamente de ella y cuando es incapaz de investigar situaciones colectivas concretas o de conectar con ellas, piensa en términos de definiciones categoriales; pretende, a menudo, aboridos multidimensionales que transversalizan las distribuciones verticales de competencias. Aspira probablemente a realizar aquello que los servicios han conseguido solo como coordinación. Lo que se preconiza en los primeros momentos para los servicios (globalidad) se puede hacer real como negación de la lógica en torno de la cual se preconizó inicialmente. El proyecto, como espacio alternativo de prácticas, tendrá su exponente más ambicioso en forma de proyectos integrales, partenariales, de acción-investigación, estrategias de inserción socioeconómica, etc. (Dos ejemplos singulares serían el Plan Integral de Roquetes: 1988-90 y el proyecto "Onyar-

Est" de Girona: 1990-94). Dicha operativización de la globalidad será un ataque importante a la identificación exclusiva de la intervención social con los servicios sociales de atención primaria y especializados: la lógica de servicios es substituida en las experiencias innovadoras por lógicas de proyecto. Este hecho vendría a ratificar una dinámica ya presente en los servicios sociales municipales: las intervenciones técnicamente mejor definidas se realizan como proyectos y el propio crecimiento del ámbito ya no se manifiesta en la puesta en marcha de nuevos servicios sociales de atención primaria, sino en torno a proyectos bien sistematizados y novedosos.

La aparente paradoja es que el mejor acceso a la globalidad, multidimensionalidad o integración de acciones (cuando se da) no se realiza alrededor de proyectos universalizantes, sino de aquellos capaces de establecer estrategias ambiciosas en relación a problemáticas bastante específicas, bien delimitadas (prevención y tratamiento del fracaso y el absentismo escolar, familias pobres, escuelas-taller, familias de toxicómanos, ancianos, inmigrantes, etc.). La intervención comunitaria más efectiva también se vehicula desde lo selectivo (un sector de población, una problemática específica...), mediante la constitución y el funcionamiento de un grupo-motor que se proyecta en acciones o actividades hacia el resto del barrio (ver: Arajol, C.; Janer, M.1987; Oliveras, A.,1984; Estébanez, G.,1986; Inchauspe, J.A; Valverde, M.A.,1990). *"Si los servicios sociales consiguen poner en marcha un pequeño grupo del núcleo de población afectada y tienen cuidado de la formación de los primeros, su dinámica va*

ampliando círculo" (Oliveras, A.,1984). En todo caso, se hace necesario superar el proyecto como oferta de servicios, actividades, cursos, etc. o de atenciones de profesionales e ir a la creación de espacios de relación (Pujadas, L.; Pujol, C.; Solerdelcoll, M.,1991).

Una lectura atenta de los proyectos mejor definidos acaba por subrayar la importancia de explicitar una comprensión de los problemas que incluya las deficiencias de la propia intervención y de recrear una nueva comprensión de la intervención mediante una 'filosofía de la intervención'. Se trata de comprensiones que parten de la exhaustividad analítica y propositiva (operacionalización exhaustiva de dimensiones y variables), pero que se construye mediante un discurso interrelacionador que persigue una importante coherencia interna (ver: Lumbieres, M., 1984,). En primera instancia, la coherencia, consistencia e interés de un proyecto se defiende discursivamente. La filosofía de un proyecto es el discurso que relaciona argumentalmente el conjunto de aspectos importantes, diferenciales de la intervención propuesta (epistemológicos, teleológicos, metodológicos, tecnológicos, etc). Es la filosofía del proyecto lo que permite superar la pura y simple relación de operaciones o el 'collage' de contenidos y hace de la programación algo creativo-innovador, a la vez que permite evaluar-investigar. Cuando no es así, el contenido "medular" de los proyectos se esconde detrás de conceptos de los que solo tenemos referencia por los usos ambiguos propios del ámbito (jerga profesional, imaginarios, etc.) pero que son ajenos a una comprensión particular/

singular. La existencia de esta comprensión particular/diferencial es la razón que legitima la elaboración de un proyecto.

El Proyecto, junto con la aplicación desde los servicios sociales de los dispositivos de las Rentas Mínimas, será el protagonista organizativo de las novedades del Trabajo Social desde finales de los 80 y durante los años 90. El proyecto deviene el emergente del incremento de capacidades técnicas y un operativizador de nuevas comprensiones. En él se deposita la ilusión de mejora técnica de la intervención, pero, también, permite una reapropiación de productos y su crítica (pretende establecer nuevos modelos de acción); con ello se prepara el protagonismo de lo que podríamos llamar "relaciones de Trabajo Social" centro de las preocupaciones en los discursos de Trabajo Social de finales de los 80 y los 90.

La década de los 90 y los últimos años 80: "Las relaciones de Trabajo Social como discurso"

La conciencia de que, en el ejercicio del Trabajo Social, emergía un modelo que rompía la calidad de las relaciones de Trabajo Social es ya presente en la segunda mitad de los años 80, pero se hará plenamente explícita y ocupará el centro de las reflexiones, en los 90. Esta conciencia se manifiesta en discursos que, además de la crítica y orientación de la intervención, toman el objeto del Trabajo Social (sobre qué conocer y sobre qué intervenir) y las relaciones del trabajo social con el conocimiento, como ejes de una reflexión que contribuya a la mejora de prácticas y

siente bases de una constitución más científica del Trabajo Social. El destinatario de los discursos es el trabajador social como sujeto colectivo y pretende, generando determinada consciencia, un movimiento de renovación metodológica. El trasfondo de la crisis profesional que se explicita (ambigüedad, inseguridad, confusión, queja...) es *"la mutación de la cuestión social, la necesidad de un movimiento de reposicionamiento permanente, la crisis de las columnas del propio Trabajo Social (la asistencia y educación) y el cuestionamiento de toda la cultura profesional con el ingreso de conceptos del mundo de la economía (gestión, eficacia, rentabilidad, evaluación, desarrollo ...)"* (Jolonch,1995).

La Nueva Cuestión Social, la denominada quiebra del Estado del Bienestar, la emergencia de nuevas modalidades de intervención estatal son los aspectos más ampliamente resaltados por discursos de la Política Social cercanos al Trabajo Social (Álvarez-Uría, F,1995; Aguilar, M. et al.1993; Casado, D,1986; Pascual, J.M,1991; Raya E.,1991; Berzosa, C; Fernández, T.1993; Brugué Q; Gomà, R.,1995). En R.Castel tenemos el mejor exponente del pensamiento social europeo sobre estas cuestiones y resulta imprescindible recurrir a él para dibujar el contexto en que el Trabajo Social se mueve en estos años y entender los propios cambios en la intervención del Trabajo Social que pasa a ser un importante instrumento en el diseño y ejecución (mediante nuevos modelos y lógicas de abordó) de las nuevas intervenciones estatales:

1. En primer lugar que la cuestión social de hoy es el crecimiento de la

vulnerabilidad de las clases populares como efecto del derrumbe de la condición salarial (el contrato indefinido pierde su hegemonía). El desempleo y la precariedad laboral se inscriben en la dinámica actual de la modernización. La cuestión exclusión es, también efecto de esos cambios: el trabajo era el 'gran integrador' que atraviesa el resto de integraciones sociales (familiar, relacional, etc.) (Castel,R.,1997).

2. En segundo lugar, el cambio de las modalidades de intervención del Estado. De las políticas de integración, se ha pasado a políticas de inserción. *'Políticas de integración' son las animadas por la búsqueda de grandes equilibrios, de la homogeneización de la sociedad a partir del centro (intentos de promover el acceso de todos a los servicios sociales y la educación, la reducción de las desigualdades sociales, mejor reparto de las oportunidades, el desarrollo de las protecciones y la consolidación de la condición salarial). Las políticas de inserción obedecen a una lógica de discriminación positiva (se focalizan en poblaciones particulares como los habitantes de los barrios desheredados, los desertores escolares, las familias mal socializadas, los jóvenes mal empleados o inempleables, los desempleados durante lapsos prolongados) y pueden entenderse como un conjunto de empresas de elevación del nivel para cerrar la distancia con una integración lograda. Al principio, sólo pretendían ser provisionales, pero su consolidación progresiva indica la instalación en lo provisional como régimen de existencia.* (Castel, R.,1997).

3. En tercer lugar, surgen nuevas modalidades de intervención en el Trabajo Social que ponen en crisis la relación de servicios.

"En Francia... Se pide a los ayuntamientos que hagan un proyecto, por ejemplo, para la prevención de la delincuencia, en función de sus necesidades concretas. Este proyecto debe ser aceptado por el poder central aunque el ayuntamiento sea el responsable(...) Al frente de una operación de este tipo existe un jefe de proyecto, (...) que debe lograr el consenso de las distintas fuerzas para llevarlo a cabo (...) ¿qué es un jefe de proyecto? No se sabe muy bien...pero ya no es un especialista de la relación de servicios ni un trabajador social clásico, sino alguien que debe ser capaz de movilizar competencias muy diversas y poseer capacidades de negociación para aglutinar a los distintos interlocutores (profesionales y no profesionales, administrativos, políticos, etc.) Estamos pues, ante un tipo de innovación que pone en crisis la competencia especializada basada en el modelo de la relación de servicios. Estaríamos ahora ante un modelo de tipo 'sistémico' ya que sobre el terreno existen diferentes participantes que exhiben sus propias competencias, lo que plantea un problema de ajustes y de negociaciones. Ya no existe un modelo hegemónico de conjunto que englobaría a todos los otros, como por ejemplo el modelo clínico ampliado, la relación de ayuda o la relación especializada de servicios." (Castel R.1990 en: Álvarez-Uría, F. 1995).

Creo que es a la luz de esas transformaciones esenciales, comunes al entorno europeo, que los contenidos de los discursos del Trabajo Social en la segunda parte de los 80 y los 90 toman pleno sentido: se explicita un orden de preocupaciones que no se comprenden como exponente singular de la situación del Trabajo Social en los servicios sociales españoles: preocupaciones en torno a la calidad de relaciones de Trabajo Social,

inseguridad respecto al propio posicionamiento del Trabajo Social ante las nuevas situaciones, preocupación por la debilidad científica del Trabajo Social, etc.

Algunos discursos también son una **reacción al ataque neoliberal al Estado del Bienestar**. *"Tradicionalmente el Trabajo Social ha mantenido un compromiso hacia la compasión, la justicia social y en preservar la dignidad y la autonomía del individuo. La ideología neoconservadora del bienestar, o mejor del malestar, ofende estos tres compromisos"* (Mishra,1990) o un contrapunto a la crisis ideológica de la izquierda (es posible que los discursos desde la "ética" sean un intento de rellenar ese vacío).

Algunos de los discursos de estos años tienen **también una dimensión de invite de poder entre grupos profesionales y corporativos**. En general, en estos años, se da una presión de grupos profesionales y disciplinares para abrir espacios en los servicios sociales y las prácticas discursivas lo recogen. *"Pienso que (los AA.SS) son los puntales de los servicios; a veces me han acusado de corporativismo. Pero considero que el asistente social debe hacer una reflexión profunda, ya que muchas veces se deja arrebatar el campo, sobretudo por los psicólogos. Estamos en un momento de reto importante, necesitamos visión de futuro, debemos prepararnos para las nuevas situaciones y reciclar personalmente, si no, podemos quedar como auxiliares de otras profesiones"* (Masgoret, F. entrevistada a Redacció RTS. 1987).

En algún caso, **discursos de Trabajo Social aparecen eufemísticamente como "discursos de servicios sociales"**. Como resultado, por un lado, de un uso reductivo

(ahora plenamente vigente) del concepto "Trabajo Social" en el cual no aparece la consideración fundamental de que la asistencia social y Trabajo Social sea un ámbito de prácticas multiforme (Bachmann, C.; Simonin, J., 1982). Sin dicha consideración, el Trabajo Social aparece como práctica de uno de los profesionales del ámbito: el Diplomado en Trabajo Social (Rubiol, G., 1984). *"Trabajar en servicios sociales no significa hacer una 'forma' de Trabajo Social, como sucede por ejemplo en un hospital que tenga un asistente social: no se ejerce automáticamente una forma de medicina. Un psicólogo en servicios sociales hace psicología, que es lo que ha estudiado, no Trabajo Social"* (Massons, M.T., 1991).

El eufemismo de los 'discursos de los servicios sociales', remite también a que, en el periodo de formación de la red, a principios de los 80, el protagonismo discursivo es, sobretodo, del servicio; de hecho, es el servicio, su organización y funcionamiento que se convierte en centro de la propuesta y del análisis (Colomer, M., 1988), del despliegue legislativo, de los procesos de descentralización de la acción social, del protagonismo de los municipios en la estrategia de acercamiento a la comunidad (Bacardit, M.; et al. 1998), etc. Creo que esa era la mejor inversión que podía realizar el trabajo social. Este protagonismo discursivo del servicio debería contribuir a realzar que el Trabajo Social efectivo (aquel que nos remite a la relación entre trabajadores sociales-población) no es un resultado, ni de lejos, atribuible a la exclusiva voluntad de los profesionales. Es fundamental considerar el modelo organizativo para comprender las prácticas efectivas, pero no es esta la característica que más se subraya en los discursos.

Comprendiendo las razones, creo que pensar el Trabajo Social en términos de "servicios sociales" no ayuda nada a la clarificación. Como sabemos, el Trabajo Social puede ser comprendido aplicándose en otros entornos organizativos. Parece que los servicios sociales españoles, en sus inicios al menos, no pueden ser entendidos sin aplicación de Trabajo Social. En los primeros 80 este hecho era meridianamente claro: *"están constituidos fundamentalmente por una prestación de Trabajo Social más que por cualquier tipo de equipamiento"* (Arenas, J., 1983). En nuestra particular historia, el Trabajo Social está inscrito en el origen de los Servicios Sociales de hoy. Sin embargo, creo que debemos entender que los servicios sociales son un entorno o estructura funcional de la administración (con base legal) para la organización (ordenada: integrada, descentralizada, etc.) de un conjunto de actividades (atenciones multidisciplinares, prestaciones, equipamientos, etc.) que operativizan un encargo relacionado con contenidos de la política social de las administraciones públicas. Los servicios sociales tienen en el Trabajo social una de esas actividades disciplinares (en la actualidad la más importante).

"El Trabajo Social parece encontrarse en su momento de inflexión. La balanza puede decantarse hacia su identidad o hacia su identificación con el sistema de servicios sociales. El Trabajo Social tiene ahora el reto de plantearse y de plantarse. Definir su actuación independiente, hacer oír su voz, establecer conceptos sólidos basados en investigaciones contrastadas por la práctica. Debe cuestionarse el sistema mismo de prestaciones y servicios que maneja (...) Si continuamos en esta dinámica seremos engullidos por el aparato de los

servicios sociales(...) Los trabajadores sociales, dice A.Ituarte, encontraron en la creación de la red de Servicios Sociales la solución a sus problemas de identidad, se llegó a creer que los términos Trabajo Social y Servicios Sociales tenían un alto grado de identificación: en definitiva el Trabajo Social se concentraba en la creación de Servicios Sociales. Se llega a decir que el campo de intervención del Trabajo Social son los servicios sociales" (Rull, M.F.; Longoria, M.P.G.,1992). De esa indiferenciación con servicios sociales parece deducible que el Trabajo Social pasa a una nueva etapa sin resolver su identidad. El riesgo es lo que J. Estruch y A. Güell (1976) señalaron como diagnóstico de la crisis del Trabajo Social en los años 70: que la identidad de la profesión no proceda de la especificidad del objeto o de las funciones profesionales y de la constitución científica, sino que venga dada por el marco que acoge el Trabajo Social (en nuestro caso los nuevos servicios sociales, las nuevas administraciones, unas políticas sociales determinadas, etc.).

Si en los primeros 80 la simbiosis político-técnica y la presencia institucional en la producción del discurso es muy pronunciada, el final de los 80 y los 90 se caracterizan por un discurso más técnico, con menor contenido organizacional, mayor elaboración teórica, de calidad en la producción de una reflexión intensa entorno del Trabajo Social y en el esfuerzo por constituir bases más científicas para el Trabajo Social. En su producción se incrementa notablemente el peso de la Universidad.

El conjunto de estos discursos pueden tener diversas lecturas, pero, según creo autorizan una lectura netamente positiva

para el Trabajo Social y por ella me inclino (el claroscuro quiero verlo como 'claro'). Veamos un avance de lo que nos dicen los discursos de finales de los 80 y los 90: «El ejercicio actual del Trabajo Social es problemático y no se debe sólo a determinaciones externas; esa es la razón de cierto malestar. Pero avanza la conciencia sobre ello y esa podría ser la mejor garantía para participar en la renovación del Trabajo Social. En sus comprensiones el Trabajo Social debe fijarse en la sociedad como un sistema de relaciones y actuar contra las situaciones concretas de marginación dirigiendo su intervención a operar en esas relaciones y reconstruirlas. Ese es el cometido con mayor sentido en una sociedad en la que se incrementan las vulnerabilidades. El Trabajo Social está cambiando sus modelos de intervención, mejor que siendo conscientes contribuyamos a definirlos. Las nuevas direcciones deberían apoyarse en un incremento del estatuto científico del Trabajo Social que se resuelve mediante un ejercicio integral de la profesión, incorporando la investigación y haciendo explícitos los modelos interpretativos que subyacen en los proyectos. Actitudes requeridas son la dialogicidad y la reflexividad conjunta con los clientes, un mayor optimismo del Trabajo Social (centrándose no tanto en el problema como en las estrategias favorables a los cambios), mayor compromiso emocional con las situaciones de los clientes (con-pasión) y mayor compromiso social (que incluye mayor visibilización e incluso la protesta y la denuncia), el trabajo en equipo y el refuerzo de las organizaciones de trabajadores sociales, definir un modelo cooperativo para la relación con el nivel político, etc.»

Esta interpretación que avanza debería permitir, además, un mejor seguimiento del resto de este estudio.

Un 'mal-estado' del Trabajo Social y un malestar profesional

El concepto de "Entropía" utilizado para el análisis de las organizaciones (Rueda, J.M., 1994) puede ayudarnos a comprender que **la emergencia de prácticas insatisfactorias en los servicios sociales pueden ser consideradas parte de los propios procesos de institucionalización:** toda organización está sometida a una tendencia de pérdida de capacidad para obtener y mantener los objetivos para los que fue constituida (estado de rigidez ligado al inmediatez, alienación, burocracia, cerrazón) o tendencia entrópica. La entropía es una tendencia natural de las organizaciones (la negantropía, la tendencia contraria, requiere el esfuerzo consciente). En el proceso de institucionalización de los servicios sociales, las relaciones de Trabajo Social habrían vivido un retroceso. "A menudo, en los debates de los trabajadores sociales, aparece la evidencia de los cambios y la complejidad de la realidad social en la que operamos, la escasez de los recursos disponibles y la insatisfacción que provoca un tipo de práctica más cercana a la pura y dura gestión que a lo que propiamente sería la intervención. Nos referimos a un tipo de práctica cada vez más presente, demasiadas veces justificada en nombre de la avalancha feroz de demandas que día a día invaden nuestros servicios (...) El panorama (actual) no invita a demasiado triunfalismo. Aunque parezca paradójico, nos encontramos con una relación inversamente

proporcional entre el desarrollo de los servicios sociales y el grado de movilización comunitaria (...) El padre Saturno está devorando a su hijo? Un sistema global de atención social para la comunidad le engulle, desdibuja" (Bacardit, M. et al. 1998). "Al oficializarse las respuestas de carácter institucional, éstas, paradójicamente, tienden a encerrarse en la maraña de la propia complejidad institucional y aún a alejarse especialmente de la propia realidad, al tiempo que se produce un fenómeno de cercanía burocrática situando físicamente las oficinas de intervención de manera descentralizada (...) La Administración, de manera general, ha hecho lo que siempre ha sabido hacer, convertir los posibles procesos de acercamiento a la ciudadanía, en descentralización administrativa, que se concreta, en muchos casos en dotación de 'oficinas' en entornos geográficos diferentes (...) Ha cambiado la ubicación física pero los programas burocratizados acogotan a los profesionales y siguen alejando a la población" (Mendía, R. 1992). "Digo que los servicios sociales no son innovadores, (...) se repiten los mismos esquemas de funcionamiento de las ofertas antiguas. Por ejemplo, los asilos de niños o de ancianos, se han cambiado por pequeños pisos (...) o pequeñas residencias, pero su funcionamiento no es diferente, sino que los esquemas con los que funcionan son los mismos de los grandes asilos... se da la misma cerrazón, no hay relación con la comunidad, (...) con su entorno. (...) Continuamos haciendo servicios sociales en lugar de exigir que los servicios universales o normalizados den respuestas (...) Ya damos por válido que haya más residencias, más hogares y más recursos especiales, especializados o específicos. Para mí, aquí estaría el dilema de los servicios sociales, después ya veremos que culpa tenemos los trabajadores sociales o por qué lo permitimos en general." (Romeu R., en Redacción RTS, 1991).

"Ateniéndonos a sus características, el SPSS es institucionalmente un sistema-organización burocrática que desdice por su funcionamiento el proyecto inicial: habiendo proyectado un sistema transformador, corrector de desigualdades y profundizador del espíritu democrático de igualdad, se ha llegado a crear una burocracia al servicio del Estado y sus fines (...) la actual estructura responde estrictamente a las características de una burocracia moderna" (Hernández, J., 1992). "Un elevado porcentaje de los servicios sociales rurales se están limitando a las funciones de información, orientación y gestión, con un alto contenido de trabajo burocrático. Al sobredimensionar esas funciones, en detrimento de otras, se han creado más expectativas y demandas de las que se pueden atender (...) Desde el diseño teórico de los servicios sociales se produce una oferta 'standard' de prestaciones y recursos, que no tiene en cuenta las necesidades y características peculiares de cada comunidad. A ello se añade la escasa o nula coordinación con los otros sistemas sociales: salud, educación (...) dando como resultado un campo de acción autorreducido y estereotipado (...) Escasa relación también con las organizaciones comunitarias; (...) rigidez en la estructura (horarios...) Desde la utilización política (necesidad de mostrar eficacia, protagonizar...) y las respuestas estereotipadas (importadas del modelo urbano) se han realizado frecuentemente planteamientos de sustitución de tradicionales formas de apoyo, ayuda mutua, solidaridad..., por otras nuevas, cuyo único soporte es la redistribución económica; se está provocando una auténtica ruptura y desmovilización del tejido social. Las respuestas se articulan como prestaciones, no como procesos." (Linares E.; Marín, M. 1992). "Las intervenciones profesionales corren riesgo de programarse más en función del diagnóstico profesional al uso que de la necesidad real de

los usuarios" (Lázaro, A., 1997). "La experiencia nos enseña que más allá de lo que uno piense sobre la su práctica, aquello que hace piensa por el. Independientemente de las teorías integracionistas, normalizadoras, no asistencialistas que puede tener un trabajador social, su práctica (respuesta inmediata, normas, expulsiones...) transmiten una benéfica manera de hacer su trabajo" (Ubieto, J.R., 1989).

El problema sería, por tanto, **un déficit de relaciones de Trabajo Social** (el descontento es en torno de unas prácticas caracterizadas por un tipo de relación fría). La crítica señala el hecho de que los abordos metodológicos (el case-work, el Trabajo Social de grupo y el Trabajo Social comunitario) son substituidos por prácticas efectivas que dibujan un perfil del Trabajo Social como "gestión administrada de problemas sociales" (Barbero, J.M.; 1998), hacia una comprensión del Trabajo Social como dispensador de recursos o que orienta hacia otros servicios o promotor de nuevos recursos, que no permite entrever que la acción sea de dinamización social, cuando, esta, es la propia condición de la promoción social. Lo que se critica es un modelo implícito de intervención que se identificó como "modelo burocrático-administrativo: (...) un modelo bastante generalizado que en ocasiones no es percibido como tal. Cuando la atención social se reduce al trámite de documentos, a la concesión de prestaciones, a la aplicación automática de recursos, a la derivación de la demanda y se inhibe la ayuda personalizada y la relación profesional para mejorar la situación del usuario, nos encontramos con este modelo. En el modelo burocrático-administrativo, el conocimiento profesional queda vehiculado por aquello que reflejan las normativas legales y los recursos existentes, los cuales establecen una relación

casi automática entre demanda-necesidad y prestación social (...) El profesional trabajador social no desarrolla su rol profesional o solamente lo ejerce en la vertiente administrativa (...) con lo cual la población atendida recibe una ayuda parcial y limitada" (Rossell, T.; Pellegrero, N., 1990). La identidad negativa como "gestores de la miseria" vendría dada por la asunción de "tareas de gestión social" (como resultante de la asunción por los trabajadores sociales de la demanda de los usuarios y de los políticos en un contexto de fallo del empleo) y el papel secundario de la intervención comunitaria (Ubieto, J.R., 1994). El descrédito es de aquellos modelos de servicios reduccionistas o restrictivos, los modelos "oficina expendedora" y "hospital social" (Rueda, J.M., 1987 y 1988). "El automatismo en las respuestas a las demandas de la población, demandas que, por cierto, de esta manera se van modificando y adaptando a las respuestas, la descontextualización de las demandas como reflejo de personas y de colectivos, la servidumbre a la burocratización creciente de la vida social (...) Nos hemos desimplicado de las tareas de activar la participación de los colectivos con los que tenemos una relación profesional (...) nuestra pobreza metodológica no nos permite ni siquiera aprender sobre lo que hacemos, las actividades que desarrollamos tienen más que ver con ritos y tradiciones que con desarrollos metodológicos" (Acebo, A., 1991).

Se da una conciencia de incumplimiento del principio de normalización. Los trabajadores sociales aparecen como "profesionales de la marginación" o de la "enfermedad social": parar la urgencia y ocultar la evidencia. Sin abandonar las respuestas a situaciones individuales, el Trabajo Social necesita incorporar

intervención normalizada (información, formación, dinamización en múltiples situaciones que son embrión de la dificultad (Costa, J., 1988).

Sin ignorar las determinaciones externas, (*"¿qué puede hacerse cuando no hay una decidida política de lucha contra la pobreza extrema, la marginación y la exclusión?"*; Gisela, B. et al., 1991), los discursos dan **un tumbó a las explicaciones que hacen énfasis en causas ajenas a los propios trabajadores sociales** ("los recursos insuficientes", "la burocracia de la administración"...). Frente a un malestar difuso, desactivante, se ha abierto camino el reconocimiento de que existe un "mal-estado" de cosas que incluye al propio ejercicio profesional. Los discursos recogen bien como, ahora, el Trabajo Social se fija también en sí mismo cuando debe definir y comprender los problemas que le afectan: *"En el campo de los servicios sociales da la impresión de que existe una coincidencia total. Ante la falta de marcos teóricos que estructuren y analicen los servicios sociales se concluye con una coincidencia de voluntades para aumentar y mejorar las prestaciones sociales. Todos queremos más: más presupuestos, más inversión, más recursos (...). Por contra, precisamos que una de las tareas inmediatas que reclama el proceso de actuación de los servicios sociales sea el inicio de un debate abierto desde los planteamientos básicos para poder contrastar las reglas, normas y principios que los regulan"* (Bueno, J.R., 1987). *"Los presupuestos dedicados a la política social son escasos y, además, mal administrados, en grado extremo. En general, como trabajadores sociales, nos hemos detenido a actuar más vinculados a la primera posición diagnóstica que a la segunda. Quizás, ello explica la posición de indignación e impotencia que nos ha*

caracterizado tradicionalmente frente a la primera y, frecuentemente, la apatía o resignación frente a la segunda (...) Lo que pretendemos aquí es rescatar la posibilidad de verlas interconectadas de otra manera y transformarlas, ambas, en posiciones activas de co-responsabilidad en ese desenlace (...) Lo que nos permite o impide cambiar el curso de los acontecimientos está siempre vinculado al modo como interpretamos la realidad, damos sentido a nuestras acciones y nos atribuimos (o no) responsabilidad en el devenir de los mismos. Y cómo actuamos en consecuencia." (Primavera, H.H., 1995). "¿Qué está pasando para que los profesionales no puedan desarrollar un perfil, a nuestro modo de entender, adecuado? La respuesta pensamos que debemos buscarla en dos factores. Por un lado, los profesionales, que por falta de coraje, de reflexión sobre su práctica, de tiempo disponible, de plantar cara para negociar un encuadramiento, dejemos perder una dimensión importante: la de la intervención con la comunidad. Por otro lado, debemos buscar también la causa en el sistema organizacional y político actual que piensa, simplificando mucho dicho discurso, que teniendo un trabajador social en una mancomunidad, ya tienen servicios sociales" (Hernández, A., 1994). "Los ss.ss.comunitarios han demostrado una gran eficacia en la información a los ciudadanos, la tramitación y el acercamiento de recursos, la resolución de problemáticas individuales, la organización de servicios de ayuda a domicilio, la colaboración y apoyo técnico a ayuntamientos (...) Si la intervención comunitaria, el apoyo a la organización del tejido social, la promoción de servicios para la convivencia y la prevención presentan amplias lagunas, no parece que preocupe excesivamente (...) Si la intencionalidad política e institucional se traduce en plantillas y presupuestos, parece evidente que se ha llegado a considerar suficiente la situación

actual. A la misma conclusión parecen haber llegado un buen número de profesionales (...) Y es explicable; estos profesionales han tenido prestigio en la comunidad, en los ayuntamientos y en los servicios sociales especializados, por su eficacia, en la resolución de problemáticas individuales, es un campo que el profesional domina perfectamente al cabo de unos años de trabajo (...) Desde esta perspectiva, lo colectivo, lo comunitario, en definitiva, los niveles de prevención y promoción que llevan consigo los planteamientos del Trabajo Social en los servicios sociales, son terrenos complejos, en los que el profesional se siente inseguro y que llegan a vivenciarse como ámbitos de trabajo inabordables. Algunos profesionales lo plantean abierta y conscientemente; otros lo manifiestan de forma indirecta (falta de tiempo, no es el momento, no hay recursos, falta de personal de apoyo..." (Breznes, M.J.; De la Red, N., 1992).

Naturalmente, el proceso de burocratización que sufre la intervención va acompañado de un proceso de **ruptura del Trabajo Social "como conjunto integral de procesos"** (Barbero, J.M., 1996). "La actividad repetitiva, reglamentada por los poderes públicos, excluye al Trabajo/trabajador social en el proceso de hacer-para-conocer, con la consecuencia añadida de la dificultad que supone (...) poner en práctica modelos, hipótesis, etc. diseñados por otros profesionales o directivos, en los que desde su concepción, elaboración, modificación, etc. no hemos intervenido" (García, J.; Melián, J.R., 1993). La gran ruptura se da entre pensadores y la gente de la acción/base. Pero también se dan otras rupturas: profesionales que realizan primeras entrevistas/primeros diagnósticos (de una riqueza especial para el conocimiento y para la construcción de la relación) y profesionales que harán el

tratamiento. A veces, a estas rupturas se llega como respuestas organizativas a colapsos del servicio (asegurar recepción inmediata, garantizar unificación de archivos, documentación, mejorar fuentes de información/conocimiento de la organización, evitar colas de espera, etc.), que portan a distribuciones más seriadas o, incluso, especializadoras de tareas. Las lógicas de clasificación-distribución-categorización de las entradas se acaba imponiendo más allá de lo que se quiere: rompiendo el proceso integral se destruye la posibilidad de abordajes 'de situación', 'de proximidad'. A estas rupturas se añade la aparición de nuevas figuras profesionales que aran espacios funcionales del Trabajo Social, hacen añicos un orden de competencias que se considera demasiado amplio.

"La burocratización ha creado problemas graves, que no pueden sino aumentar la esquizofrenia característica de esa profesión. Porque, en esencia, el Trabajo Social es el más antiburocrático de los trabajos. Su intervención sobre la realidad humana es directa, personal, adecuada a cada caso, no encasillada en las tipificaciones y regulaciones que la burocracia exige" (Giner, S.,1985). "Muchos de nosotros llegamos a esta profesión en una época en la que se hablaba de que eramos 'la profesión del cambio" (Acebo, A.,1991). "El malestar proviene de la profunda contrariedad entre los ideales emancipatorios y una realidad mezquina de prácticas" (Moreno, J.L.,1995).

Debilidad de la relación Trabajo Social-Conocimiento

"Como interventor social, desde los ss.ss, el profesional se encuentra sometido al discurso

político de definición de necesidades, prioridades, vaivenes, recursos, etc. En este marco político su dimensión científica puede ser desarrollada con mayor o menor amplitud, pero siempre deberá tomar como eje las exigencias del discurso científico, como mínimo para reflexionar. Porque cuando hacemos intervención sin hacer ciencia, estamos en el ámbito del 'footing social', del poster o del circo" (Valenciano, D.,1987).

Un ejercicio reflexivo del Trabajo Social se ve, sin embargo, debilitado por una **inadecuada comprensión de lo que es conocimiento**. Este aparece, a menudo, en la profesión como fruto de la experiencia y el contacto diario con aquellos "que vienen a buscar ayuda" o como saber solamente práctico. La sobrevaloración de la experiencia condena el Trabajo Social a posiciones de subordinación. "La pregunta es por qué tratándose de un campo profesional cuyo objeto son las diversas manifestaciones del conflicto y la contradicción de relaciones sociales, expresadas (o conceptualizadas) como 'problemas sociales', hay, sin embargo, tan poco (o nada) de aporte (y a veces ni siquiera de insumo) por parte de los trabajadores sociales, en el conocimiento de su propio objeto. Pero además, por qué dentro del campo del Trabajo Social 'se potencian (y al mismo tiempo se resuelven por la vía de la simplificación) las dicotomías características de la confrontación entre paradigmas en las ciencias sociales' la practica profesional de los trabajadores sociales permaneció en el nivel de la experiencia; es decir, de la acción sostenida en el conocimiento inmediato, cuyo solo criterio de verdad, parafraseando a Heller (1977) es 'el éxito de la acción' en la resolución de un problema inmediato" (Grasi,E.,1994). "El culto a la 'experiencia' y a la inmediatez impiden cualquier reflexión, la elaboración teórica (que es siempre una práctica) no se

promueve. *"La experiencia pragmática como enderroco del conocimiento"* (Crespo, T., 1995). *"El saber propio ha sido considerado como auténtico cuando ha sido práctico y sólo práctico. Este saber se transmite y conserva desde la ejecución de una metodología propia y merced al ejercicio de una profesión que exige de un compromiso y de una militancia (...) Actitudes de este tipo recuerdan posiciones populistas donde la tradición, el corporativismo y el exclusivo protagonismo de los iniciados se convierte en normas de actividad"* (Bueno, J.R., 1987). *"En España, podemos decir que nuestra materia aún no ha superado la etapa de un conocimiento de la realidad teñido de las representaciones sociales que los propios profesionales se hacen de la realidad social. El esfuerzo empírico que se realiza para conseguir un 'conocimiento objetivo' de las necesidades y los recursos de los colectivos a los que se presta asistencia domina la actividad en la materia. Pero el empirismo no está exento de problemas"* (Zamanillo, T.; Gaitán, L., 1992). *"La premura en nuestro quehacer profesional y la acuciante urgencia de los problemas ante los que cotidianamente nos enfrentamos, nos han hecho actuar con una práctica más de operatividad que de reflexión, dejando siempre para un futuro por venir el análisis sistemático de datos y hechos recopilados previamente sin estandarización, cálculo, ni fin, carentes pues, de los elementos que revelarían en ello un verdadero 'acto científico'"* (Restrepo, P., 1984). *"Nuestros programas son imprecisos, indefinidos a la hora de establecer cuales son los principios descriptivos y explicativos que otorguen cualidad científica a nuestra praxis. Esta vaguedad intelectual denota la persistencia de fondo de una Política Social anclada en fórmulas asistenciales"* (Alvarez, A., 1990).

La actitud hacia el conocimiento, explica en parte el "síndrome de cenicienta" (Pelegrí,

X., 1995), la recurrencia al comportamiento improductivo de **la queja, el victimismo, la culpabilidad, sensación de no hacer lo que deberían** (Alonso, 1995). *"Producir, a diferencia de la improductiva queja, es dar cuenta de los obstáculos que uno se encuentra en la práctica; cuanto más puedo transmitir de mi práctica, menos estoy pegado a eso y a la inversa, cuanto menos puedo transmitir, más pegado estoy, y por tanto menos me entero de lo que hago"* (Ubieto, J.R., 1989).

La debilidad en la relación Trabajo Social-Conocimiento se proyecta, más allá de sus manifestaciones en la intervención, en la propia constitución científica y en su capacidad investigadora.

El debate continua incluyendo la propia definición del actual estatuto del Trabajo Social como ciencia normativa (Moix, M., 1991) o como tecnología "sin cuerpo teórico propio, ni modalidad específica de conocimiento en la vida social" (Ander-Egg, E., 1992; García, J.; Melián, J.R., 1993); pero, más allá de la definición de la naturaleza del Trabajo Social o de su estatuto actual, en la mayoría de los discursos del período **lo que se constata es un importante esfuerzo e interés por contribuir mediante aportaciones epistemológicas o metodológicas a su constitución científica o a su fortalecimiento en tal estatuto, con lo que cierto déficit de científicidad se da por sentado.**

"Uno de los grandes errores de la disciplina (ha sido) considerar el método como ente capaz de dar respuestas, por sí mismo, a la actividad profesional (...) Ha habido, esa es nuestra

hipótesis, un deseo más o menos explícito de dotar a la materia de un cuerpo teórico 'propio', autoimposición que se ha ido convirtiendo, con el paso del tiempo, en un sentimiento de impotencia aumentado por el narcisismo que estaba en los orígenes de ese deseo (...) La disciplina de Trabajo Social se ha esforzado, fundamentalmente, en definir y redefinir las cuestiones relacionadas con (...) los procedimientos dirigidos a la acción y el desarrollo de técnicas. No se ha prestado la debida atención al conocimiento teórico que fundamenta la acción ni a la necesidad de relacionar ambos (teoría y técnicas) con el objeto de estudio (...) En Trabajo Social, los postulados y/o principios han tenido el carácter de axiomas, es decir, han sido dotados de autenticidad incontrovertible, cuyo origen nunca ha sido explicado. Por otro lado, postulados y principios suelen situarse, como gran parte de los fines, en el ámbito de lo intocable para constituir, como aquellos, un sustrato ideológico y legitimador de conductas profesionales, que se abrazan como una fe y se convierten en artículos de una especie de código moral prescriptivo" (Zamanillo, T.; Gaitán, L.,1992).

"Posiblemente, el problema real no consista tanto en llegar a una definición del Trabajo Social o a una enumeración de sus métodos, como en determinar su especificidad no sólo como profesión sino como un saber y un hacer especializado y certificado que interviene en la problemática social y comparte este espacio de acción con otras prácticas y otros saberes. Esto es, desde nuestro punto de vista, lo que constituye el problema medular de la disciplina. Esta reflexión se asienta en una idea básica: el Trabajo Social se constituye en profesión, esto es, en un saber y un hacer especializados y certificados, sin cumplir con el requisito fundamental de estructurar la autonomía en la producción de este saber. Y así, no logra

conformarse como la encarnación de una práctica especializada respaldada por una disciplina científica. Por tanto, no logra establecer con precisión la diferencia sustancial entre una práctica profesional y otra no profesional, diferencia que consiste en superar el mero sentido común como marco de referencia de la intervención en la realidad" (Escartín, M.J.; Suárez, E.,1994).

"Buena parte de la problemática (...) tiene que ver con un proceso inacabado que requiere pasar de la experiencia de intervención, a la constitución de una práctica profesional, la que por definición está necesitada de problematizar sus propios supuestos, sus proposiciones, su instrumental y que –por definición también– construye (y transforma) su objeto en relación a la realidad (...) Problematizar el 'problema' que viene dado al Trabajo Social (para constituirlo en el objeto de la práctica profesional), quiere decir formularse preguntas, buscar las múltiples definiciones y reconocer los sujetos de estas y los argumentos que sostienen (explícitos o implícitos), buscar relaciones entre fenómenos, etc. a partir de los cuales un acontecimiento o conjunto de acontecimientos deviene 'problema' que demanda algún tipo de intervención (o solución). E implica redefinirlo. Solo en esta dirección puede constituirse la relativa autonomía de un campo profesional. De ahí que la investigación (producción de conocimiento) en Trabajo Social no es sólo una herramienta en el proceso de intervención, sino que se inscribe en la posibilidad misma de constituir la práctica profesional. Por eso, la problematización de situaciones que no conducen de manera inmediata a un diagnóstico para la acción, no sólo no están vedadas al Trabajo Social, sino que constituyen una apuesta estratégica en dirección a sustentar una práctica crítica. En el mismo sentido, el propio proceso de intervención

puede devenir en objeto de investigación” (Grasi, E.,1994).

*“Alguien puede objetar (...) que si bien el trabajador social puede comprender como nadie, cosa que puede implicar el error de confundir comprensión con subjetividad, no necesita un nivel propio de explicación. Para esto ya estarían la sociología, la demografía, la antropología, la psicología, las ciencias políticas o la economía (...) Junto a todas las variables que pueden ser definidas desde las disciplinas aludidas, hay que considerar a la misma intervención social. Entre los elementos que configuran una problemática están también las actuaciones que inciden sobre la misma. Por tanto, las respuestas a un problema determinado (desde las líneas de la política social hasta las prácticas y hábitos profesionales, pasando por los encuadres institucionales) no pueden ser conceptualizadas como factores externos a la situación tratada y que, desde su exterioridad originaria, actuarían sobre ella. Muy al contrario, son una parte integrante de la problemática en cuestión. Es más, constituyen el campo experimental por excelencia del Trabajo Social. El conocimiento sobre el fenómeno social puede ser competencia de los científicos sociales e incluso ser un objeto de estudio interdisciplinar. **El trabajador social tiene un objeto de estudio específico, en cambio, en la conjunción entre el conocimiento sobre el fenómeno y el conocimiento sobre las condiciones y características de la intervención.**” (Barbero, J.M. et al.,1996) .*

La preocupación por el objeto del Trabajo Social

Esta preocupación formará parte, en primer lugar, de un intento de constituir

una consciencia capaz de redireccionar un Trabajo Social efectivo que no se considera generador de consciencias apropiadas. “En el ámbito, parece haber una distancia cada vez mayor entre ideas y prácticas, una opción es instalarnos en el cinismo o la esquizofrenia; otra es reiterar la fuerza de las ideas como envite para vencer las resistencias de las prácticas institucionales:...la reiteración, la insistencia se nos muestra absolutamente necesaria con la esperanza de que la acumulación de sucesivos envites logren vencer la resistencia” (Raya, E.,1991). **En segundo lugar, teorizar y delimitar el objeto es, además, un intento de asentar las bases de una constitución más científica del ámbito.** Ambas dimensiones aparecen en los discursos, pero no está claro si una de ellas debe prevalecer en la construcción del objeto: “El objeto es aquello con lo que trabaja una disciplina para conocerlo y transformarlo (...) En términos profesionales, representa el ámbito de realidad sobre el cual se desarrolla una acción para lograr determinados objetivos profesionales (...) El objeto de intervención del Trabajo Social es un fenómeno real y concreto que demanda ser atendido, al tiempo que también una construcción intelectual de la que hay que dar cuenta desde una posición teórica rigurosa y crítica” (Escartín, M.J.; Suárez, E.,1994). “El principal error en que se ha caído al elaborar una definición genuina del objeto que nos ocupa ha sido considerar la materia del Trabajo Social desde una perspectiva práctica, que no conceptual. Es decir, se ha ignorado que la aprehensión intelectual de los problemas es una cuestión previa al modo de resolverlos” (Zamanillo, T.; Gaitán, L.,1992).

A) Lo que parece evidente es que el Trabajo Social excluye una de las alternativas que se pudieran plantear: “renunciar a una

pretensión de autonomía y admitir la situación de dependencia serían quizás, en efecto, el camino conducente a una postura de mayor realismo, de clarificación, y de superación de la crisis" (Estruch, J.; Güell A., 1976). **"Hoy se acepta como imperativo insoslayable el conseguir una clara y distinta identificación del objeto de la disciplina, como arranque para definir la materia concreta de conocimiento que constituye su particularidad, el método apropiado que facilite su consecución y proyección y, finalmente, para desenvolver el protagonismo inconfundible que le concierne, dentro del concierto de los saberes y en colaboración con otras ciencias y profesiones"** (De la Red, N.,1993).

La valoración y el aprecio hacia el Trabajo Social por parte de otros profesionales, la institución, la política, etc. se resiente por la incapacidad de definir lo específico del Trabajo Social, sin tener que recurrir a realizar una relación descriptiva de lo que se hace. Esta debilidad, de la que los profesionales son conscientes, puede ayudar a convertir el Trabajo Social en cajón de sastre (Ureña,1992). **"No sabemos expresar o definir las características específicas de la profesión, aquello singular de ella"** (Alonso, 1995). **"Confusión, ambigüedad, desacuerdo, entorno de la definición del objeto del Trabajo Social genera problemas de justificación y legitimación (...)** Tiene que haber algo (unas necesidades de las personas, carencias, dificultades concretas, problemas o situaciones que dificultan su vida o su autonomía,) que justifique el propio sistema" (Pelegri, X., en Redacció RTS,1991). **"El objeto refleja la esencia de las disciplinas y justifica su permanencia en el tiempo aunque varíen los instrumentos conforme avanza la técnica y conforme avanza el conocimiento. Creo que muchas veces hemos perdido el**

horizonte, el objeto de nuestra razón profesional y hemos derivado"(Restrepo, P.,1984).

"La ambigüedad estructural del Trabajo Social se expresa también en la extensión ilimitada de su objeto de intervención, que coarta la posibilidad de establecer un 'cierre de campo' y deja planteado que todo lo 'social' es factible de constituirse en objeto de intervención, incluso los mismos sujetos portadores de problemas sociales. Esta constatación pone de manifiesto la urgente necesidad de reflexionar sobre la especificidad del Trabajo Social, lo cual implica lógicamente dar cuenta de su constitución como un campo profesional" (Escartín, M.J.; Suárez, M.,1994).

La dificultad procede también del carácter social que tiene la definición del objeto de intervención: **"Si el Trabajo Social trata de aquello que se diferencia respecto de lo que se considera normal en una sociedad dada, esta diferencia estaría condicionada por unas pautas de carácter eminentemente moral. Lo que debería ser importante para el Trabajo Social sería, por tanto, el aspecto social de los fenómenos, es decir, la significación que tienen y la interpretación que se hace, la valoración que le da el conjunto de la sociedad donde se producen, y no tanto las manifestaciones como tales o su propia conceptualización abstracta como consecuencia de unos conocimientos empíricos (...)** La dependencia del Trabajo Social respecto a la concepción social que realiza de su objeto de trabajo es mediatizada, en primer lugar, por los poderes públicos...pero también tienen un papel relevante los agentes sociales capaces de influir en mayor o menor grado en la conciencia colectiva (...) La importancia que esto tiene radica en la interrelación del objeto de trabajo y el sujeto profesional. Según como sea conceptualizado este objeto por la sociedad y por el mismo profesional, tendrá una repercusión

u otra en la intervención profesional y en la relación con las otras profesiones" (Pelegrí, X.,1995).

Problemas definitorios corren paralelos a los de identidad: carecemos de palabras para nombrar el objetivo general del Trabajo Social: ¿Trabajo Social para qué? ¿capacidad de autonomía, de participación, bienestar social, todo un conjunto de cosas?; tampoco el objetivo procesal-intermediario: ¿cuál es el nombre de la acción que realiza el trabajador social, la cualidad de la relación de Trabajo Social? (¿es una acción de tratamiento, de ayuda, de acompañamiento, de asistencia, etc.?).

B) Lo que parece adivinarse (en el conjunto de discursos, no sólo en los que hablan específicamente del objeto) es cierta tendencia a realizar énfasis que determinan un objeto de intervención enunciativamente menos genérico/abstracto que el establecido por el binomio necesidades-recursos (enunciado paradigmático del inicio de la década de los 80). Un objeto más generador en sus connotaciones, pero también un objeto que, a menudo, es compuesto, dual, que salvaguarda la forma de binomio. Los nuevos discursos parecen marcar **cierta tendencia en proponer que donde se decía 'necesidades' hablar de relaciones sociales de marginación, exclusión, etc. y donde se decía 'recursos' hablar de rehacer relaciones sociales de las personas, fortalecer el vínculo social, redensificar la vida social, etc.** El objeto que se propone parece hacerse cargo de lo que se echa a faltar en el Trabajo Social. Además, se trata de una comprensión bien acorde con el pensamiento social europeo actual, que provoca redescubrimientos de

los propios fundadores de la profesión (ver prólogo de Gaviria, M. en M. Richmond, 1995) "La persona para M. Richmond es el conjunto de sus relaciones sociales" y del Trabajo Social comunitario. Los discursos no son siempre "nuevos" pero su significación no se capta sin considerar las características del entorno social en el que la profesión se actualiza. Algunos discursos descontextualizan y recontextualizan (reinterpretan) discursos clásicos en el Trabajo Social.

Buena parte de los discursos **parecen retomar como objeto, la marginación/exclusión** (Rueda, J.M, 1986, 87 y 88; Jiménez, M.J. et al.,1992; García, J.; Melián, J.R,1993), afirmando la primacía del fenómeno sociológico. Este objeto es efectivamente reductor del universo preferente de poblaciones destinatarias, pero amplificador por la proyección social que implica. Comprometer la profesión con este objeto (tanto en el conocimiento como en la intervención) es fortalecedor de la profesión: selección con complejización para proyectarse socialmente de manera más técnica, más intensa, coherente, con voz clara en sus abordajes. Esta postura representa cierta confrontación con un ruido de fondo (nunca suficientemente explicitado en discursos) que parece apoyarse en los principios de 'normalización' y 'universalidad' (no se si bien entendidos), que viene a establecer que los servicios sociales no son acabados plenamente si a ellos no acude 'la población normal' (gente procedente de estratos socioeconómicos medios), que considera un indicador negativo (¿miedo al efecto contaminación?) la identificación de los servicios sociales con 'los pobres'. Ese ruido vendría a decir que 'si se identifica a

los servicios sociales con los pobres, no es bueno' entre otras razones porque disminuiría la consideración social y la relevancia de los servicios, de los profesionales, de los políticos del área, etc. (la relevancia social de la profesión dependería de la tipología de usuarios). Sin embargo, **"el Trabajo Social surgió para hacer frente a la pobreza (...)** el objeto o razón de ser del Trabajo Social había sido siempre una situación carencial o conflictiva que afectaba a la vida social de las personas (...) El trabajador social interviene cuando hay una situación social que afecta a unas personas determinadas en sentido negativo para su desarrollo o satisfacción personal (...) La función básica de los trabajadores sociales sigue siendo la de ayudar a las personas (individualmente o formando parte de un grupo-comunidad), que se encuentran en una situación carencial de la cual no pueden salir sin una ayuda externa a su medio social-familiar..." (Colomer, M., 1993). "Los servicios sociales tienen su razón en ser una propuesta para facilitar el cambio en aquellos sectores que se alejan de la igualdad social. (...) Definimos por el extremo de la igualdad social-marginación, no es circunstancial, es la adecuación al objeto de los servicios sociales, de la misma manera que el extremo salud-enfermedad es el objeto del área de sanidad" (Rueda, J.M., 1986).

C) La enunciación del objeto no es suficiente, cuando lo que se pretende es la constitución de cierta modalidad específica de construcción de conocimientos o dar cuenta de contenidos metodológicos para su realización o, bien, de los problemas epistemológicos, se requiere de sucesivas operativizaciones. Más aún cuando ese objeto se comprende compuesto.

"El objeto de la disciplina de Trabajo Social son todos los fenómenos relacionados con el malestar psicosocial de los individuos orientados (ordenados) según su génesis estructural y su vivencia personal. a) génesis estructural: los problemas de desarrollo de las oportunidades vitales (opciones, posibilidades, potencialidades) necesarias para el crecimiento de los individuos en situaciones de pobreza, privaciones morales, sociales y culturales, dependencia, marginalidad, desviación social y cualesquiera otras que impidan la realización de su autonomía social. b) vivencia personal: padecimiento del malestar que provoca perturbaciones en sus distintas esferas de relación social: familiar, laboral, comunitaria e institucional" (Rodríguez A.; Zamanillo, T., 1992; Zamanillo T.; Gaitán, L., 1992).

"El objeto del Trabajo Social no es, pues, un objeto dado, sino que éste se construye en la práctica, en el tránsito entre la necesidad y la satisfacción, de modo que su producto significa el logro de los objetivos que la profesión se ha marcado para contribuir a la construcción de la sociedad y su organización (...) El objeto de intervención del Trabajo Social es el espacio que se genera en el tránsito entre la necesidad y la satisfacción, es decir, entre la demanda de la población (individual, grupal o colectiva) y el servicio que otorga la sociedad." (Escartín, M.J.; Suárez, E.; 1994).

"Considerar a las relaciones sociales (de marginación, exclusión, etc.) como objeto importante y específico, permite comprender, según creo, que el Trabajo Social mantiene una profunda unidad ya sea cuando trata problemas con métodos de abordaje personales como cuando lo hace con métodos de abordaje colectivos (...) Aquello legítimamente reclamable del Trabajo Social es que actúe de manera experta en torno del objeto específico su ámbito

de prácticas: que construya un buen conocimiento de situaciones sociales personales y de situaciones sociales colectivas concretas (**las relaciones sociales que envuelven un "problema"**) y que extienda los proyectos de intervención para reconstruir las relaciones sociales de dichas personas y colectivos. Hay otros objetos en los que intervenimos, pero sobre ellos no tenemos obligación de ser expertos. (...) El objeto a conocer en Trabajo Social es una situación social que se puede operativizar en dos dimensiones: a) el conocimiento de relaciones sociales que se dan en espacios sociales externos al propio Trabajo Social. b) el conocimiento de relaciones sociales que se dan dentro del propio Trabajo Social" (Barbero, J.M., 1998).

D) Los discursos parecen dar cuenta de dimensiones del objeto que son diversas, pero que podrían ser complementarias (completarse mutuamente) si, aunque parciales, las consideramos acertadas. Según creo, una situación social a secas (aunque sea de carencia), no es una "situación de Trabajo Social". Una **"situación de Trabajo Social"** es una situación social (personal o colectiva) de la que forma parte estructural el propio Trabajo Social (la situación que construye el trabajo social es también imagen de sí mismo). Quizás, por ello, el objeto aparece dual, con dos caras que se determinan mutuamente en su definición (marginación/integración, exclusión/inclusión, etc.), como una construcción social (influida por las definiciones sociales de lo que es problema) y como un objeto que se construye en el tránsito entre una situación de entrada (¿necesidad?) y una situación de salida (¿satisfacción de esa necesidad?). Además, "la situación de Trabajo Social" posee una dimensión subjetiva (la vivencia de los sujetos).

Orientación de la intervención

A) *"Dotarnos de la humildad de reconocer que no son las grandes soluciones las que están en nuestras manos. Eso no ha de ser excusa para la inhibición sino razón para la búsqueda. Esa búsqueda pasa por agotar todas las capacidades posibles del espacio de atención, por el desarrollo de los espacios comunitarios y por el aumento de la participación e implicación de la colectividad. Aquí es cuando a los miembros de un equipo les ha de ser altamente rentable su experiencia de trabajo grupal y de participación en el proyecto en el que están comprometidos (...) Resuelto ya, en gran medida, el difícil proceso que va del voluntarismo activista de antaño –necesario en momentos en que todo estaba por hacer– a la profesionalización, podemos nuevamente reclamar la necesidad de **cargar de ilusión nuestra práctica**; de tanta ilusión como sea posible con el único límite de no caer en lo ilusorio"* (Leal, J., 1994). Entendemos la importancia amplia del contexto institucional del Trabajo Social pero *"estos marcos estructurales condicionan, pero no determinan las prácticas profesionales que, como todas las prácticas sociales gozan de una cuota de relativa autonomía para poder obstaculizar o implementar las políticas públicas; como profesionales de campo, como 'técnicos' de base, tenemos peso en las administraciones democráticas, sobre todo en las más cercanas al ciudadano"* (Rayá, E., 1991).

La orientación de la acción que se propone subraya la importancia de **explicitar lo que podríamos llamar 'filosofía de la intervención'**: un marco conceptual-interpretativo que atraviesa el conjunto del proyecto/intervención, incluyendo las propias formas de conocer, explicitar como se comprende la conexión entre los fenómenos que se abordan y las

características del abordaje. Aunque no hay derivabilidad de prácticas desde el conocimiento de las características de los fenómenos y siempre habrá elección de acciones y de formas de hacer, etc., esta elección debe argumentarse. El mensaje de conjunto es 'sin teoría no hay *quehacer* profesional'; sin explicitar comprensiones o marcos interpretativos de las cosas, sin considerar las interpretaciones de las situaciones a abordar no hay buen proyecto. Esa proyección teórico-filosófica ha sido, a menudo, vehiculada ideológicamente (la ideología como operativizador/simplificador de complejidades sustituyendo a la teoría o hipótesis).

Las nuevas propuestas proponen que esa filosofía de la intervención sea vehiculada mediante operativizadores científicos: modelos, perspectivas de comprensión-abordaje, etc., la argumentación sistemática, la consistencia lógica de las propuestas, objetivos etc. "Proponemos la necesidad de **explicitar los modelos teóricos subyacentes al abordaje de las causas que provocan la marginación. La estrategia forma parte de aspectos no explícitos del sistema, de ahí la importancia de revisar este plano del funcionamiento del subsistema técnico que, llegado el caso, puede ayudar a comprender algunas dificultades en la gestión de los SS.SS.Comunitarios**" (Jimenez, M.J. et al., 1992). "Lo que hacemos (o dejamos de hacer) sobre un problema depende del modo en que lo hemos definido, de forma que el modo de definir un problema nos condiciona el intento de remediarlo (...) El marco conceptual del que partamos en el análisis de los problemas sociales incidirá, entre otras cosas, en el tipo de programa que se implemente, en el nivel de destinatarios de la intervención (personas

individuales, grupos y/o sistema social), en la diferente conciencia de las necesidades, y en los diferentes efectos sobre la población a que se dirija. A su vez, los problemas sociales se nos plantean tan complejos y paradójicos (...) Su misma naturaleza... hace que los problemas propios de las ciencias sociales, a diferencia de los planteados en otras ramas del saber, admitan muchas soluciones, más que una única solución, no sólo a lo largo del tiempo, sino incluso en un mismo momento" (Ullan, A.M., 1990). "**No se puede seguir usando conceptos como autodeterminación, emancipación, participación, búsqueda de identidad, etc. sin contenido epistemológico y metodológico que los respalde.** Decimos que trabajamos para el cambio y desarrollo de los grupos, para ayudarles a crecer, pero ¿es esto posible sin un proyecto de emancipación que contenga la metodología adecuada ?

¿Adecuamos nuestras pautas de relación (con el sistema-cliente) a conceptos tales como la participación o autodeterminación) o por el contrario, ¿seguimos ofreciendo a los usuarios los recursos de que disponemos de acuerdo con la tradicional representación del objeto del Trabajo Social ? Recuérdese el binomio necesidades/recursos. Sin criterios rectores de la acción, los modelos de intervención devienen en huecos procedimientos o recetas que indican los pasos a seguir para la resolución de problemas. Interesa solo el contenido instrumental (...) se despoja a los métodos de su perspectiva dialéctica y, por tanto, de su nivel epistemológico" (Zamanillo, T, 1992).

B) Los propios discursos de que tratamos son vehículo de comprensiones determinadas que, aunque de forma más o menos explícita, se proponen a los trabajadores sociales. El primer mensaje se encuentra implícito en los modelos teóricos que los discursos vehiculan. En relación a

ello debemos resaltar el llamado '**abordaje sistémico**', que en sus variantes (modelos: interaccional-social, ecológico, psicosocial), se convierte en el modelo con mayor presencia en los discursos; en el referente teórico más generador de comprensiones y de propuestas metodológicas y epistemológicas. La influencia sistémica aparece bien pronto (p.e: Bonafonte, C.,1983). Su presencia inicial se da como difusión del propio modelo y posteriormente como comprensión integrada en múltiples discursos. La aparente proximidad con el parámetro 'globalidad' da cuenta de un campo abonado para su recepción y, también, porque, entronca con las prácticas mayoritarias (individuales y familiares) dándolas una nueva proyección. El abordaje sistémico acaba sintetizando, con dosis importantes de pragmatismo los inputs del abordaje comunitario y del individual. El análisis sistémico contribuye a integrar nuevamente como posibilidad el abordaje del mundo relacional, enlazando en la intervención las dimensiones individuales y colectivas (Navarro,S.,1995): a) El barrio entendido "como ámbito de comunicación" permite repensar la intervención social como agente de difusión de nueva información referente a la comunidad que provoque cambio de actitudes, motivación, una nueva consciencia (Calero, M.,1987). b) Ayuda a comprender el sujeto, de manera no culpabilizadora, "desplazando y ampliando el análisis desde el individuo al contexto social, enfatizan la interdependencia entre la familia, la comunidad y el contexto cultural" en el desarrollo de conductas (Gracia, E. ; Musitu, G.,1988).

"Muchos de los aportes del modelo sistémico ya eran aplicados en Trabajo Social. Pero lo importante es que este modelo nos da un soporte teórico que antes no teníamos. Es una corriente de pensamiento que pone el acento en las relaciones que unen a los elementos de un conjunto, más que sobre los mismos elementos (...) Podemos decir que el enfoque sistémico intenta comprender cualquier hecho social centrando su atención en las interrelaciones que existen entre los distintos elementos de la realidad, en un contexto dado (...) Partiendo de la premisa de que todo es comunicación y que es imposible no comunicarse, el objetivo de la investigación sistémica es ver qué ocurre entre las distintas unidades del sistema" (Allemandi, E. et al.,1986). *"El pensamiento sistémico siempre ve al individuo en función de sus sistemas de pertenencia, siempre en un rol que supone una relación con."* (Lago, P.,1986). *"El presuponer que actuando sobre el individuo (definiendolo objetivo de nuestro trabajo) y produciendo cambios en él, éste va a incidir a su vez sobre el entorno, que se modificará en la dirección prevista por nuestra primera intervención, peca de ingenuo; la teoría y la evidencia práctica nos dicen que este encadenamiento es falso"*(Peleato,A.,1986). **Es muy reducida, sin embargo, la producción discursiva vinculada al abordaje clínico** de orientación psicodinámica, psicoanalítica, etc. Este hecho parece formar parte de un mismo movimiento que confirma un cambio de las comprensiones o significaciones del Trabajo Social. Otras influencias discursivas no son contradictorias con este fondo sistémico e incluso podrían inscribirse en él: a) **La influencia de la nueva sociología durkheimiana y de un aparato conceptual neofuncionalista** llega a través de discursos entorno de la exclusión/

inserción social, de la mano de los estudios sobre la pobreza y de la difusión de los programas europeos de lucha contra la pobreza. También es influyente la fenomenología, el constructivismo, etc.

b) El **trabajo comunitario** parece un referente permanente de la ideología profesional en relación a los métodos. El redescubrimiento del Trabajo Social comunitario por las sucesivas generaciones de trabajadores sociales parece que es una constante en el ámbito (De Robertis, C.; Pascal, H, 1994); a la vez, siempre parece la asignatura pendiente (San Roman, T., 1983). Lo "Comunitario" reaparece ya sea como un enfoque superador de lo meramente asistencial, globalizador; una forma de abordaje que puede estar presente en una atención individual o, bien, como Trabajo Social con la comunidad implicando la participación a través de grupos y asociaciones vertebrados por objetivos comunes. "lo 'comunitario' como 'panacea' de cualquier substantivo que se le ponga delante" (Pelegrí, X., 1990). *"El concepto de comunidad toma valor de pura retórica con connotaciones míticas. Ante la crisis de marcos teóricos o ideologías globales que orienten nuestra práctica profesional, hemos tenido que ir a buscar nuevas 'fes'; entre estas está la creencia en la 'comunidad' vivida más como una proyección simbólica y de estímulo moral, que no como una realidad tangible con contenidos verificados y modelos contrastados"* (Alvarez, A., 1990). El redescubrimiento del Trabajo Social comunitario dista de ser mecánico. Probablemente debemos vincularlo (en un juego bidireccional) a las influencias señaladas del modelo sistémico y del paradigma de la exclusión. También debemos considerar el hecho de que a las nuevas lógicas de proyecto emergentes le

son mucho más cercanas y operativas las imágenes que genera el Trabajo Social comunitario. c) El **aparato conceptual de la economía y el metodológico del mundo empresarial**, de la gestión organizativa y empresarial, del marketing, de la informática, de la dirección, etc. incide también en los discursos. Alguno de los discursos podría ser considerado fruto del desplazamiento de protagonismo hacia los servicios y su modelo organizativo: la identificación del Trabajo Social con los servicios sociales se sustituye el pensar metodológico de Trabajo Social por otros del tipo 'gestión de las organizaciones', 'control de producción de servicios', etc. Aunque se trata, en la gran mayoría, de propuestas técnicas parciales, su abundancia acaba vinculando el Trabajo Social al pensamiento de fondo que vehiculan y ese es efectivamente más total. El lenguaje economicista y su uso exotérico, acaba por inundar la propia comprensión del Trabajo Social como un juego de oferta y demanda, como servucción, como aparato de selección (dispositivos de inserción económica) etc.; consagra como conocimiento un empirismo iluso (la contabilidad de siempre pero, ahora, informatizada). Estos discursos legitiman algunas propuestas de procedimiento 'automatizadores' o de serialización que se intentan imponer (no siempre lo consiguen) a algunos servicios. Son discursos que tienen un importante aliado en el auge del pensamiento débil, etc.

C) Probablemente como una conclusión implícita del tipo de debate 'epistemológico' que se establece en estos años y como reconocimiento de la pluralidad de alternativas de acción que se derivan del

conocimiento, no se realizan construcciones metodológicas acabadas. Las propuestas de renovación son de carácter genérico. **Si es en los proyectos donde debe explicitarse lo que he llamado 'filosofía de la intervención', son esos mismos proyectos los que deberán operativizar el conjunto de orientaciones que desarrollan los discursos del Trabajo Social.** Esas orientaciones no son, ni pretenden ser principios o postulados.

Además de resolver problemas concretos, el Trabajo Social y los servicios sociales son **un medio de la producción social de la moral.** El Trabajo Social *"es una tarea esencialmente ética que consiste en hacer valer las virtudes cívicas de solidaridad. (...) Unos servicios sociales que se limiten a obedecer ciegamente las consignas de los políticos y de los altos cargos elegidos, sin proponer su propio programa de altruismo y de solidaridad, serán serviles al poder y, finalmente, ineficaces"* (Giner, S.,1988). *"reivindicar el papel subversivo que estos profesionales están obligados "éticamente" a desarrollar. El trabajador social debe ser consciente y enfrentarse a situaciones en las que tiene que abandonar su papel integrador y asumir como tarea propia la protesta con propuesta, la protesta fundamentada, la denuncia acompañada de soluciones. Realismo en Trabajo Social no es aceptación ciega o resignación, es la búsqueda de alternativas y soluciones"* (Martínez de Antoñana, R.; Augusto, J.M.,1997). *"Las instituciones y servicios sociales tienen una función muy importante si se es capaz de reinterpretar la razón de su existencia desde una óptica menos remendadora y, en cambio, más equilibradora, preventiva y global. La segregación no es asunto privado, nos remite a la sociedad y a las propias respuestas sociales que, creadas con principios normalizadores,*

tienen muchas veces respuestas segregadoras" (Pelegrí, X.,1988).

Pensar seriamente la contribución del Trabajo Social *"a la visibilización de las necesidades a través de la transmisión de información,(...)favorecer la creación de una corriente reflexiva, comunicativa, de opinión, que permita a la ciudadanía asumir mayores cotas de responsabilidad..."* (Prieto, J.M. et al., 1996).

"Debemos necesariamente implicarnos en este proceso, amplificando y descodificando, si fuera necesario, los lenguajes estrictamente técnicos a una parcela más cercana al ámbito político" (Rodríguez, A.,1991). *"Planteo la necesidad de construir un tipo de relación complementaria con el nivel político (de definir un modelo de relación con el nivel político), no de enfrentamiento o de descalificación. 1. El trabajador social debe favorecer que cristalicen opiniones y organizaciones que las sustenten, que sean capaces de reflejar con claridad y persistencia las demandas oportunas; 2. En su contacto con el nivel decisorio de la institución el Trabajador Social debe favorecer que la toma de decisiones se realice con el mayor volumen posible de información, (...) ayudar a entender el sentido de la demanda, ayudar a esbozar las distintas alternativas de respuesta posibles, poniéndolas en relación con la política social de la institución de que se trate; 3. Cuando la institución para la que trabajamos no tienen política social definida, deberíamos evitar el peligro de convertirnos nosotros en los que decidimos (...) y, aunque sea un camino un poco más largo, ayudar a definir esa política social"* (Acebo, A., 1991).

"Saber redimensionar la demanda concreta que emerge desde la atención primaria. Eso significa que este ámbito de intervención (...) se plantee

*como un proyecto integral válido para la dinamización comunitaria (...) otorgando **cualidad pedagógica a la relación**, introduciendo nuevos elementos de análisis y una mejor definición del problema, que explique los aspectos estructurales y determinantes de la situación de necesidad (...) trascender la visión estrictamente individual para que la persona afectada descubra los recursos potenciales existentes, es decir, una conciencia comunitaria respecto a su carencia. El proceso educativo también pasa por reconvertir expectativas, actitudes, valores, desvelar conciencia crítica (...) En definitiva, se trata de **recuperar la dimensión artesanal de la relación individual como vía para la reconstrucción de comportamientos comunitarios**" (Alvarez, A.,1990).*

Se enfatiza el peso explicativo que tiene, en la marginación/exclusión, la debilidad política de las poblaciones, falta de poder, el déficit de participación y de presencia social (Sánchez,1990), el Trabajo Social se piensa como una actividad encarada con el **fortalecimiento de personas y comunidades**, el empowerment se convierte en fuente de posibilidades y objetivos para el Trabajo Social, la educación social y la psicología social (Ullan,A.M.,1990). La renovación pasa por un esfuerzo por "conectamos con más intensidad a la dinámica social (...) favoreciendo dinámicas grupales y colectivas, conectando a las personas entre sí, en vez de resolverla restando la calidad de los contactos y simplificandolas a la expresión más burocratizada del problema 'necesidades sin cubrir-recursos disponibles', que suele ocupar gran parte de nuestro tiempo, convirtiendonos en administradores de recursos sociales en vez de en trabajadores sociales" (Acebo, A.,1991). "Touraine habló de la nueva pobreza indicando que ésta trasciende la definición clásica y viene

marcada en la sociedad actual, la sociedad de los flujos, de la información, de la difusión, por la falta de relaciones (...) los pobres son aquellos individuos que han quedado excluidos de los procesos de socialización. (...) Nuestro papel está...en crear espacios, plataformas (grupos, comisiones de trabajo con los afectados, etc.), desde donde se activen las potencialidades sociales de cada grupo y desde donde emerjan informaciones que no pasen por una relación privilegiada entre trabajador social-usuario, sino en donde se privilegien sus informaciones, en donde se puedan explicar cómo han afrontado determinadas situaciones, de que recursos se han valido, donde puedan buscar conjuntamente nuevas respuestas (...) no existen soluciones desde fuera; no hay otra solución que la vinculación social, el entramado de amigos. Debemos fomentar pues, procesos de participación, procesos de debate, procesos de comunicación social; (...) crear precondiciones que puedan producir actores sociales" (Miret, I.,1992).

*"La 'vuelta a la gente'...implica, desde nuestro punto de vista, que los trabajadores sociales deben poseer y mantener actitudes permeables y receptivas a las capacidades y creatividad de la población, manteniendo al mismo tiempo un alto nivel de competencia en aspectos profesionales básicos. Como señala L. Ricknell el trabajador social debería pasar de una posición defensiva centrada en los problemas que generan las sociedades industrializadas, a **una actitud más optimista** que permita descubrir en él mismo, en los usuarios de los servicios sociales y en la misma sociedad, mecanismos y estrategias que posibiliten y promuevan cambios favorables y (la) superación de dificultades." (Rossell, T.,1987). "Nos parece que pueden apuntarse dos líneas clave de replanteamiento del Trabajo Social. En primer lugar, no se trata de preguntarse tanto que le falta (que le pasa)*

a esa persona y como conseguirlo, sino qué podría hacer y como lograr que pueda hacerlo. Pero supone también una práctica de la intervención social más centrada en la creación de espacios sociales donde las personas en dificultad puedan iniciar procesos de avance, en conseguir el acceso y la transformación de las personas en esos espacios, que en gestionar prestaciones o servicios (...) En segundo lugar, significa devolver poder a la gente. Significa, en el caso concreto de la exclusión social tender puentes entre excluidos y no-excluidos, devolverles la capacidad de ser oídos por otros, la capacidad de presionar socialmente... Hay que facilitar que la realidad de la exclusión salga a la luz, por sus propios protagonistas y también por quienes tienen el encargo social de combatirla" (Aguilar, M.ET AL.,1993). "La necesidad de **redefinir los objetivos de las políticas económicas y sociales desde el territorio**, desde lo local/regional comenzar a variar el curso de los procesos, (...) redefinir las políticas estatales "desde el espacio social inmediato", una política local con objetivos de desarrollo integrado y metodologías adecuadas a esos objetivos, metodología de la 'organización de la comunidad', 'acción social comunitaria', 'planificación social' (Raya, E.,1991). "Ya no se trata de gestionar marginalidades, sino de elaborar con otros profesionales un modelo de inserción a partir del espacio local y respondiendo a los derechos y a las exigencias de la ciudadanía de las personas" (Mora, A:1998).

Las propuestas son, también, una llamada a la **coherencia personal**: "hablamos de conseguir la participación en nuestros clientes (en el proceso de ayuda, en un grupo, en la comunidad) y en la mayoría de ocasiones nosotros somos los primeros que no participamos. No podemos exigir (...) si nosotros mismos permanecemos al margen o

manifestamos indiferencia o incapacidad de compromiso" (Suarez, M.E; Escartín, M.J, 1994).

"En primer lugar se demanda un cierto **compromiso emocional** del profesional que, en parte al menos, deberá identificarse con la comunidad natural con la que está trabajando, y donde habrá de convertirse en un participante activo en el desarrollo de recursos comunitarios. La idea de participante-conceptualizador, que hace hincapié en el componente activista del profesional, es una idea insistentemente repetida dentro de la perspectiva comunitaria del Trabajo Social" (Ullan, A.M.,1990). "¿Es posible acercarse a la conducta ajena sin implicación personal alguna en nosotros?" (Zamanillo, T.,1992).

La necesidad de "modificar la organización de nuestro trabajo, reservar tiempo de la jornada para elaborar (investigar, evaluar, formarse, supervisión/intervisión...), iniciar un funcionamiento por programas, hacer equipo" (Acebo, A.,1991). Se subraya la importancia de la **constitución y funcionamiento como sujeto colectivo por parte de los propios trabajadores sociales** mediante los equipos (Navarro, S.,1994; Leal, J.L,1994 ; Barbero, J.M.,1995) y los equipos interdisciplinares como forma de hacer frente a la irreversibilidad de los procesos/ movimientos de especialización, como forma de tender cables, trazar vías de comunicación permanente (Rodríguez, A.,1991), el refuerzo de la organización profesional "no como una postura gremial, de organizarnos frente a otros, sino como una manera de crecer profesionalmente. Mi opinión es que, en las actuales circunstancias, nuestro principal cometido es el de modificar el contenido de la profesión, lo cual obviamente ,

no es tarea individual...Pienso que el Colegio Oficial de DTS debe ser, por encima de todo, un espacio de intercambio, formación y ayuda mutua." (Acebo, A.,1991).

Como paradigma de las relaciones de Trabajo Social, se apunta la **dialogicidad** entendida como resolución de la racionalidad mediante la forma que debe de guiar la definición conjunta de problemas, los acuerdos revisables, la composición compleja de opiniones (Moreno, J.L.,1995). "De la entrevista monológica, lineal, que extrae información por medio de preguntas-respuestas ha de pasarse a técnicas dialógicas o conversacionales, juegos de información abiertos en los que el que responde puede cuestionar la pregunta y hacer otras preguntas, el método de grupo de Pichon Rivière, romper con el conocimiento segmentado del sujeto que piensa y observa y el ejecutor que actúa, al introducir en un mismo tiempo la reflexión sobre un objeto intelectual y sobre la tarea –nivel de lo vivencial, de la experiencia, de los sentidos, el método de investigación–acción, la 'estrategia tecnológica' que propugna un acceso no escindido al conocimiento y pone el conocimiento y la información de los profesionales a disposición de los grupos comunitarios para que sean usados según su elección" (Zamanillo,T.,1992). "Si en Trabajo Social el conocimiento debe servir para el cambio y no hay cambio sin comprensión de la situación, ésta no es posible si el trabajador social impone su modelo de ver el mundo(...) sí lo es cuando el profesional se impregna del modelo del cliente y se convierte en un auxiliar del mismo". Por ello, en el proceso de diagnóstico la palabra clave es **reflexividad**, "cuestionar reflexivamente al cliente sobre sus demandas, supuestos, etc." lo que supone ya "un aspecto de la entrevista de intervención orientado a permitir a los clientes(...)que generen nuevas pautas de conocimiento y de

conducta por sí mismos" (Rodríguez A.; Zamanillo, T.,1992).

Bibliografía

Libros citados:

- ALVAREZ-URIA, F. "En torno a la crisis de los modelos de intervención social". En: *Desigualdad y pobreza hoy*, Madrid, Talasa, 1995.
- ANDER-EGG, E; AGUILAR, M.J. *Diagnóstico social*, Buenos Aires, Lumen, 1995.
- ANDER-EGG, E. *Introducción al Trabajo Social*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1992.
- BACHMANN, C; SIMONIN, J. *Changer au quotidien: une introduction au travail social*, tome 1 et 2, Paris, Etudes Vivantes-Social, 1982.
- BARBERO, J.M. *Viure el treball social*, Girona, Ajuntament de Girona, 1996.
- BERNSTEIN, B. *La estructura del discurso pedagógico*, Madrid, Morata, 1993.
- CASADO, D. *Introducción a los servicios sociales*, Acebo, Madrid, 1991.
- CASTEL, R. *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, 1997.
- DE LA RED, N. *Aproximación al Trabajo Social*, Madrid, T.S/ Siglo XXI de España Editores, 1993.
- DE ROBERTIS, C., PASCAL, H. *La intervención colectiva en Trabajo Social*, Buenos Aires, El Ateneo, 1994.
- ESCARTÍN, M.J; SUAREZ, E. *Introducción al Trabajo Social (Historia y fundamentos teórico-prácticos)*, Alicante: Ed.Aguaclara. (1994).
- ESTRUCH, J. ; GÜELL, A. *Sociología de una profesión: los asistentes sociales*, Barcelona, Peninsula, 1976.
- EUTS. *Treball Social: conceptes i eines bàsiques*, Barcelona, ICESB (1989):
- GARCÍA, J; MELIÁN, J.R. *Hacia un nuevo enfoque del Trabajo Social*, Madrid, Narcea, 1993.

20 años en los discursos de Trabajo Social: (1978-1998)

- GAVIRIA, M. "Una relectura de Mary E. Richmond", en: Richmond, M. *El caso social Individual. El Diagnóstico social (textos seleccionados)*, Madrid, Talasa, 1995.
- LAS HERAS, P./CORTAJARENA, E. *Introducción al Bienestar Social*, Madrid, Fedas, 1979.
- MOIX, M. *Introducción al Trabajo Social*, Madrid, Trivium, 1991.
- PAYNE, M. *Teorías contemporáneas del Trabajo Social*, Barcelona, Paidós, 1995.
- ROSSELL, T. *L'Entrevista en el Treball Social*, Barcelona, Llar del llibre, 1987.
- RUBÍ, C. *Introducción al Trabajo Social*, Barcelona, Llar del llibre, 1991.
- ZAMANILLO, T.; GAITÁN, L. *Para comprender el Trabajo Social*, Estella, EVD, 1992.
- Artículos de revista y otros documentos citados:*
- ACEBO, A.(1991): "Los trabajadores sociales hoy", *SS y PS* núm. 21.
- AGUILAR, M.; LAPARRA, M; GAVIRIA, M. (1993): "Crisis y sociedad de la exclusión: reflexiones desde el Trabajo Social", *SS y PS* num.31-32.
- ALLEMANDI, E.; ARBONÉS, D.; GAMBA, I.; NUBIOLA, M., (1986): "Influencias del modelo sistémico en el Trabajo Social", *RTS* núm.102.
- ALONSO, E. (1995): "Trabajadores sociales: contradicciones y aspiraciones", *RTS* num.137.
- ALONSO, J.M. (1992): "La protección de la infancia ¿contribuye a mantener la homeostasis social?" *RTS* núm. 125.
- ÁLVAREZ, A. (1990): "Per una comprensió científica i disciplinaria de la dinàmica comunitaria", *RTS* num.117.
- ANDER-EGG, E. (1980): "Manías y achaques del servicio social", *RTS* num.79.
- ARAJOL, C.; JANER, M. (1987): "Experiència d'intervenció comunitaria a partir de la gent gran", *RTS* 108.
- ARENAS, J. (1983): "L'atenció primària en serveis socials a catalunya", *RTS* núm. 92.
- ARTEMAN, D. (1987): "Gestió de serveis socials a l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat", *RTS* núm.107.
- BACARDIT, M.; ROMEU, R.; NAVARRO, S.(1998): "Textos, pretextos y contextos a propósito del trabajo social comunitario", *SS y PS* núm.40.
- BARBERO, J. M. (1995) "El treball social, un conjunt integral de processos", *RTS* núm.138.
- BARBERO, J.M; MORA, A; NICOLAU, R; VILA, A. (1999): "Els serveis socials en 20 anys d'Ajuntaments democràtics a Catalunya" en: *Jornades 20 anys de SS.SS als Ajuntaments Democràtics*, Diputació de Barcelona.
- BARBERO, J.M. (1998): "(Como) complicarse la vida en trabajo social", *SS y PS* núm.40.
- BARBERO, J.M; CANALS, J; LLOBET, M. "La investigación en Trabajo Social ¿para quién y para qué?" (Comunicación I Congreso EUTS/Valencia), Barcelona, EUTS, mat. fotocopiado, 1996.
- BERZOSA, C.; FERNÁNDEZ, T. (1993): "El sistema de Bienestar en crisis", *SS y PS* núm. 31-32.
- BONAFONTE, C. (1983): "Terapia familiar y Trabajo Social. Teoría y reflexiones", *RTS* núm. 92.
- BREZNES, M.J; DE LA RED, N. (1992): "El Trabajo Social como disciplina. Aportaciones del Trabajo Social a los Servicios Sociales en el medio rural", *SS y PS* núm.26.
- BRUGUÉ, Q.; GOMÀ, R. (coord.) (1995): "Análisis de programas municipales de bienestar social. Estudio de caso de la comarca del Garraf", *RTS* núm. 140.
- BUENO, J.R. (1990): "Apuntes para un balance", *RTS* núm.118.
- CABRA DE LUNA, M.A; CAÑÓN, E. (1987): "Desarrollo de los servicios sociales tras la implantación de la democracia en España", *RTS* núm. 108.
- CALERO, M. (1987): "Análisis sistémico de la intervención social en barrios", *RTS* núm. 108.
- CANALS J. (1991): "Comunidad y redes sociales", *SS y PS* núm. 23.
- COLOMER, M. (1993): "El Trabajo social como respuesta a las necesidades sociales", *SS y PS* núm.31.
- COLOMER, M. (1979): "Método de Trabajo Social", *RTS* núm. 75.

- COLOMER, M. (1990): "Trabajo Social en España en la década de los 70", SS y PS núm. 20.
- COLOMER, M. (1987): "Una reflexió en veu alta", RTS núm. 106.
- COLOMER, M. (1988): "La influència del procés històric en els valors del Treball Social", RTS núm. 112.
- COSTA, J. (1988): "Apunts per a unes reflexions: els professionals", RTS núm. 110.
- CRESPO, T. (1982): "50é Aniversari de l'Escola de l'ICESB", RTS núm. 88.
- CRESPO, T. (1995): "Entorn del Treball Social", RTS núm. 137.
- ESTÉBANEZ, G. (1986): "La movida de unos jovenes carozas: el consejo de jubilados del distrito", RTS núm. 101.
- ESTEVE E. (1991): "Algunas reflexiones sobre la práctica del modelo integrado", SS y PS núm. 23.
- ESTIVILL, J. (1987): "Notas sobre la evaluación en España", RTS núm. 106.
- GARCÍA, G. (1988): "Génesis y desarrollo de los servicios sociales comunitarios en el Estado Español", SS y PS núm. 10.
- GINER, S. (1985): "La tentación corporativa: el Trabajo Social en la encrucijada", RTS núm. 98.
- GINER, S. (1988): "Valores morales, intereses comunes y servicios sociales", RTS num.112.
- GISELA, B.; HERNÁNDEZ, A.; MERINO, L; OLMOS, M; RAYA, E. (1991): "Entre la perplejidad y la parálisis. Sobre el Trabajo Social en los Servicios Sociales comunitarios de Andalucía", SS y PS núm. 23.
- GRACIA, E.; MUSITU, G. (1988): "Maltrato infantil: un modelo de intervención desde la perspectiva sistémica", RTS núm. 110.
- GRASSI, E. (1994): "Implicancia de la investigación social en la práctica profesional del trabajo social", RTS núm. 135.
- HAMZAOU, M. (1998): "El Trabajo Social territorializado: ¿o lo social post-moderno?", SS y PS núm. 40.
- HERNANDEZ, A. (1994): "Conflicto y participación en el espacio social inmediato", RTS núm. 133.
- HERNANDEZ, J. (1992): "El modelo burocrático de servicios sociales en el Estado Español", SS y PS núm. 27.
- INCHAUSPE, J.A; VALVERDE, M.A. (1990): "Sobre estrategias de trabajo e implantación en la intervención comunitaria: un ejemplo práctico", RTS núm. 120.
- JIMENEZ, M.J. et al. (1992): "La intervención en los servicios sociales comunitarios. Efectos sobre los procesos de cambio social", RTS núm. 125.
- LAGO, P. (1986): "Reflexiones sobre la formación de trabajadores sociales en el modelo sistémico", RTS núm. 102.
- LÁZARO A. (1997): "Dificultades éticas para el educador", RTS núm. 146.
- LEAL, J. (1994): "La constitución de lo grupal en los equipos de trabajo: la participación de los profesionales", RTS núm. 133.
- LINARES, E.; MARÍN, M. (1992): "España y la CEE: un reto para los servicios sociales", SS y PS núm. 26.
- LINARES, E. (1993): "La estrategia comunitaria en la inserción", SS y PS núm. 29.
- LLOPIS, B. (1982): "Fem una mica d'història", RTS núm.88
- LUMBIERES, M. (1984): "Els plans d'ocupació juvenil", RTS núm. 95.
- MARTINEZ DE ANTOÑANA, R.; AUGUSTO, J.M. (1997): "Reflexiones sobre ética y trabajo social", RTS núm. 146.
- MARTINEZ, A; RENAU, D. (1979): "Treball d'un equip psicopedagògic municipi a les escoles", RTS núm. 76.
- MARTINEZ, A. (1987): "Qüestions al voltant dels serveis socials municipals", RTS núm. 108.
- MASSONS, M.T. (1991): "Contesta a Taula Rodona sobre Treball Social y Serveis Socials en RTS 121", RTS núm.123,
- MENDIA, R.(1992): "Los procesos de la información en las relaciones de la institución con la comunidad", RTS núm. 127,
- MIRET, I. (1992): "Como se capta la información en la relación población-trabajador social", RTS núm.126.

20 años en los discursos de Trabajo Social: (1978-1998)

- MISHRA, R. (1990): "Rompiendo la nueva ola: el Trabajo Social y el desafío conservador", RTS 177.
- MORA, A. (1998): "Redefinir el treball social", RTS num.150.
- MORENO, J.L. (1995): "Ética y estética en Trabajo Social", RTS num.140.
- MORENO, J.L. (1995): "Respuesta a Gloria Rubiol y Montse Cusó", RTS num.140.
- NAVARRO, S. (1994): "La participación en el contexto de los equipos de trabajo" RTS num.134.
- NAVARRO, S. (1995): "Experiències d'educació familiar en l'àmbit municipal", RTS num. 140.
- NICOLAU R.; VILÀ, A. (1998): "El context dels serveis socials d'atenció primària a Catalunya", RTS num. 151-152.
- OLIVERAS, A. (1984): "L'associació de joves contra l'atur de Montcada i Reixac", RTS num. 95.
- PASCUAL, J.M. (1991): "Planificación y necesidades sociales", SS y PS num.21.
- PASCUAL, J.M (1988): "Propuesta para la reorientación de la acción de los servicios sociales municipales", SS y PS num 10.
- PELEATO A. (1986): "Reflexiones sobre el papel del psicólogo en los servicios sociales", RTS num. 103.
- PELEGRÍ, X. (1995): "La relació dels professionals del treball social amb el seu objecte de treball", RTS num. 137.
- PELEGRÍ, X. (1988): "Apunts per a unes reflexions :les institucions", RTS num. 110.
- PELEGRÍ, X. (1990): "La comunitat, el que és comunitari i el treball comunitari", RTS num. 117.
- PELEGRÍ, X. (1995): "La relació dels professionals del treball social amb el seu objecte de treball", RTS num. 137.
- POAL, G. (1990): "El Plan Integral de Roquetes. Un impulso para un barrio", RTS num. 118.
- PORCELL, E. (1980): "El treball social en los años 70", RTS num. 80.
- PRIETO, J.M; DE LA RED, N.; DE LA ROSA, P., (1996): "Derechos sociales y Trabajo Social", RTS num. 142.
- PRIMAVERA, H. (1995): "Trabajo Social y Gerencia de lo social", RTS num. 140.
- PSC-PSOE (1978): "Alternativa del PSC-PSOE", RTS num.72.
- PSUC (1978): "Alternativa del PSUC", RTS num. 72.
- PUJADAS, L. et al (1991): "Una experiencia de treball interinstitucional amb immigrants estrangers", RTS num. 124.
- RAYA, E.(1991): " Globalidad, integración y participación en la Política Social local", RTS num. 112.
- REDACCIÓ RTS, Equip de (1980): "Entrevista a Pilar Malla", RTS num.77-78.
- REDACCIÓ RTS, Equip de (1987): "Entrevista a Francesca Masgoret", RTS num.106.
- REDACCIÓ RTS, Equip de (1991): "Taula rodona : 'sobre treball social i serveis socials', RTS num.121.
- REDACCIÓ RTS,Equip de (1978): "Entrevista a Graziela Costa", RTS num.72.
- RESTREPO,P.(1984): "Documentación y trabajo social", SS y PS num.5.
- RODRIGUEZ,A.; ZAMANILLO,T. (1992): "Apuntes para una valoración diagnóstica", RTS num.127.
- RODRIGUEZ, A. (1991): "Factores que condicionan la praxis de los equipos de intervención en las instituciones de menores", RTS num.122.
- ROSSELL,T. i col. (1987): "Incrementando las capacidades y responsabilidad de los clientes a través de la eficiencia de los trabajadores sociales", RTS num.105.
- ROSSELL, T.; PELLEGERO, N. (1990): "Modelos,métodos, técnicas y habilidades para la atención directa en el Trabajo Social", SS y PS num.20.
- RUBIOL, G. (1979): "comentari de llibre : De las Heras, P.; Cortajarena,E. (1979): Introducción al Bienestar Social", RTS num.75.
- RUBIOL,G.(1984): "Questions de terminologia". Treball Social i Serveis Socials", RTS num.96.
- RUEDA, J.M. (1986): "Praxis psicossocial", RTS num.103.
- RUEDA, J.M. (1986): "Que hacen los psicólogos en los Servicios Sociales", RTS num.103.

- RUEDA, J.M. (1987): *"Servicios Sociales de Base. Una lectura crítica"*, RTS núm.105.
- RUEDA, J.M. (1988): *"El sistema social de la infancia; diagnóstico e intervención"* RTS núm.110.
- RUEDA, J.M. (1994): *"¿Pringarse o no pringarse?"*, RTS núm.133.
- RULL, M.F.; LONGORIA, M.P.G. (1992): *"El Trabajo Social en el reto de los Servicios Sociales de Base"*, SS y PS núm.28.
- SAN ROMAN, T. (1983): *"Realojamiento de la población chabolista gitana"*, RTS núm.91.
- SANCHEZ, A. (1990): *"Participación social y comunitaria"*, RTS núm.117.
- TORRELLA, J. (1987): *"L'actuació compactada en la prestació de serveis personals"*, RTS núm.106.
- TORRES, J.C. (1981): *"No somos el ano, pero tampoco el ombligo"*, RTS núm.82.
- UBIETO, J. R. (1994) *"Che vuoi? (II). Reflexions sobre l'actualitat del treball social"*, RTS núm.135.
- UBIETO, J.R.(1989): *"Che vuoi?"*, RTS núm.114.
- ULLAN DE LA FUENTE, A.M. (1990): *"Autoeficacia y poder comunitario :conceptos para el analisis,diseño y evaluación de intervenciones en el ámbito del trabajo y la educación social"*, RTS núm.118.
- VALENCIANO, D. (1987): *"Práctica científica e intervención profesional en el actual contexto de los servicios sociales"*, RTS núm.105.
- ZAMANILLO, T. (1992): *"¿cambio o intercambio? Hacia un proyecto profesional no instrumental"*, RTS núm.126.



Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

Joan Costa i Riera. Sociólogo-investigador.
Elisabet Tejero Gil. Socióloga. Profesora
asociada en la EUTS de Barcelona.

Introducción

La tendencia a la endogamia en muchas disciplinas científicas se traduce en una falta de comunicación con disciplinas vecinas. Esto es lo que ocurre actualmente entre el trabajo social y el urbanismo. Sin embargo, para ambas disciplinas los ciudadanos somos habitantes de un determinado lugar y vivimos en continua interacción con nuestro hábitat. Nuestra calidad de vida depende de cuestiones tan básicas como las condiciones de habitabilidad de la vivienda, la proximidad de los comercios, la conexión del barrio con el resto de la ciudad, las zonas verdes, el transporte público y la accesibilidad a los equipamientos educativos, culturales, sanitarios y deportivos.

Podemos considerarlo expresiones vivas de lo que los griegos denominaban la *Res Publica*. Más allá de los intereses particulares de los individuos, la ciudad es el lugar donde se deciden y se plasman los valores del bien público. De ahí la importancia social, política y mediática que ha adquirido el concepto de ciudadanía. Los sistemas políticos de las democracias occidentales europeas están estrechamente ligados a este concepto: la figura del ciudadano como persona con derechos y obligaciones ha calado fuertemente en el imaginario del modo de vida urbano de las sociedades de nuestro entorno.

La ciudad, como artefacto humano donde transcurre la vida de buena parte de la

población mundial, es el ámbito local donde los científicos sociales podemos indagar y conocer más directamente el cómo y el por qué se (re)producen determinadas injusticias y desigualdades. Nos permite tener un marco conceptual y territorial acotado, aprehensible para profundizar en muchos fenómenos sociales, económicos, políticos, culturales y psicológicos con los que convivimos... y no sólo eso. Podemos también utilizar los límites físicos y simbólicos de la ciudad para pensar en la acción social.

Este conjunto de apreciaciones nos anima a participar en el presente número de la Revista de Trabajo Social dedicado a cuestiones sobre el 'Ámbito Local y la Vida Cotidiana'. Pero más allá de la idoneidad temática que puede tener el hecho de profundizar en cuestiones sociales del urbanismo contemporáneo, nos impulsa la voluntad de recuperar el protagonismo perdido de los trabajadores sociales en este campo. En este sentido querríamos aportar una serie de reflexiones que desmitificaran el urbanismo como una disciplina tecnocrática y a-ideológica, donde l@s trabajador@s sociales se han de conformar con un papel de apagafuegos. Seguramente no descubriremos nada nuevo a aquellos estudiantes o profesionales que lean este artículo, pero quizás podrán recuperar argumentos que justifican la necesidad de incorporar a l@s trabajador@s sociales, entre otros, a los procesos urbanísticos y habitacionales de nuestras ciudades.

El artículo analiza la evolución del urbanismo durante el siglo XX y el papel que ha jugado el trabajo social en sus distintas etapas. El recorrido histórico nos ayuda a contextualizar los debates entorno

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

al bienestar o malestar social que genera la vida urbana. Asimismo, nos lleva a leer el urbanismo como un instrumento capaz de organizar el espacio en función de criterios de igualdad o desigualdad social. Y, por último, nos permite valorar la necesidad de la participación social para hacer frente a los retos de una ciudad y una sociedad sostenibles.

Comunidad y Asociación, ¿irreconciliables?

El trabajo social empieza a desarrollarse en Europa como la disciplina científica que hoy conocemos, con el inicio de la Revolución Industrial. La fábrica y la producción industrial se concentran en las ciudades, que experimentan un crecimiento acelerado y sin control. La llegada de habitantes y trabajadores del campo cambia las formas, los límites y las condiciones de vida en las ciudades. La transición de la organización de la sociedad feudal a la sociedad capitalista occidental desata un proceso revolucionario en la organización social y espacial de Europa.

Este cambio es conceptualizado por Ferdinand Tönnies en 1955 como el paso de la *Comunidad* a la *Asociación*. Mientras las relaciones de Comunidad sirven para caracterizar la organización social del campo, las relaciones de Asociación invaden el ámbito de la ciudad. La vida de la comunidad es la vida del grupo que comparte un mismo territorio, que se organiza en función del lugar de nacimiento, que comparte un mismo ideario social y cultural, que actualiza su adhesión al resto de miembros a través de

ritos religiosos que consolidan su sentido de pertenencia. La identidad individual se diluye en los valores identitarios del conjunto y cualquier síntoma de diferencia, de individualidad, se considera un ejercicio de transgresión que puede tener consecuencias personales.

Este tipo de organización social se contraponen al ejercicio de individualidad que generan las relaciones sociales de la ciudad capitalista occidental. Las migraciones del campo a la ciudad impulsan la redefinición de los lazos sociales y, mientras en el campo la familia y la religión juegan un papel esencial, en la ciudad son la economía y las relaciones instrumentales del mercado las que pasan a primer plano. La pertenencia social pasa de los atributos adscritos por lugar de nacimiento a los atributos adquiridos en función de la creciente división del trabajo. Ante el escenario de diversidad que ofrece la ciudad, los individuos establecen vínculos asociativos fundados en la idea del interés común. Desde los gremios artesanales hasta las asociaciones derivadas de la formación de las clases sociales (sindicatos, partidos políticos y diversas entidades cívico-culturales) la ciudad se convierte en un mosaico de pertenencias.

Hay que considerar, sin embargo, que la dicotomía que introduce Tönnies es una construcción teórica que presenta las formas de vida comunitarias separadas de las formas de vida asociativas. Pero desde la práctica del trabajo social, especialmente en el contexto cultural de las ciudades mediterráneas, es posible reconocer la larga tradición de convivencia entre ambas formas de organización. Grupos más formalmente instituidos como

organizaciones políticas y económicas, centros cívicos, asociaciones de vecinos o entidades culturales y de ocio, y redes más informales como la vecindad y los lazos de parentesco, coexisten y se adaptan –no sin dificultad– a las exigencias de la (post)modernidad. Reconocer cierta simbiosis entre ambas formas de organización social responde a una realidad que merece la pena tomar en cuenta. Sabemos que la vida urbana, a la vez que permite romper con las identidades exclusivistas y totales, mantiene un nivel significativo de relaciones basadas en el contacto diario, el conocimiento mutuo, la solidaridad y la estabilidad. El hecho distintivo es que estos lazos no tienen por qué remitirse a los límites físicos del barrio; pueden tener un vínculo más allá de lo territorial (relaciones de amistad).

La distinción de Tönnies nos ayuda a comprender las visiones que subyacen todavía hoy en los análisis y propuestas de políticos, urbanistas, trabajadores sociales o sociólogos. La dureza de las condiciones de vida en las ciudades europeas occidentales de principios del siglo XX estimula el surgimiento de toda una corriente de pensamiento que defiende la vuelta a los valores de la comunidad y al mundo rural. Sin embargo, los convencidos de que la ciudad puede actuar como un lugar donde es posible la lucha por la democracia y la libertad, donde hay espacio para el progreso tecnológico, científico e industrial, han dejado también una huella indeleble en la organización espacial y social de la ciudad. Ambas posturas confluyen en los primeros desarrollos del trabajo social en Europa. La configuración como disciplina autónoma está ligada al escenario de la ciudad, un

espacio donde puede desarrollar su faceta crítica, reivindicativa y de cambio social.

Sin pretender caer en dicotomías reduccionistas que intentan dibujar un continuum evolutivo entre el campo y la ciudad, o establecer un rango de mejor a peor entre la comunidad y la asociación, nos parece oportuno presentar algunos de los conceptos que mantienen toda su vigencia en el intento de calificar el bienestar y el malestar del modo de vida urbano de la sociedad contemporánea.

La ciudad: ¿paraíso o pesadilla?

Ningún analista de la realidad social del siglo XIX podía ignorar las dramáticas consecuencias de un proceso de industrialización que atraía población del campo a las ciudades sin la menor previsión. Se estaba dando una revolución, sí, pero ésta iba más allá de los cambios en los procesos de producción y consumo. Afectaba, en suma, al conjunto de las relaciones sociales y de las condiciones materiales y morales de vida. Por un lado, la transformación radical en las lógicas de la vida cotidiana generaron un debate entorno a los efectos perversos de la modernización. Por otro, se gestaban propuestas para aprovechar las potencialidades emancipadoras que surgían del progreso técnico y que veían a la ciudad como artefacto al servicio de la modernidad.

En los orígenes de la urbanística moderna se plantea con claridad la tensión entre ambas visiones. Los precursores del pensamiento urbanístico –figuras híbridas

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

entre lo que hoy conocemos como trabajadores sociales y urbanistas– utilizan los métodos científicos para conceptualizar las 'patologías de la ciudad'. Los denominados *higienistas* y los *socialistas utópicos*, muchos de ellos burgueses y filántropos, estudian las condiciones materiales de los barrios y las viviendas donde se concentra la creciente clase obrera. Sus estudios ponen en evidencia las cotas de explotación socioeconómica que se dan en la ciudad industrial. Muestran las elevadas tasas de mortalidad, la baja esperanza de vida, las enfermedades, el analfabetismo y la promiscuidad como signos inequívocos de la cara depredadora y destructiva del capitalismo. Los higienistas y los socialistas utópicos del siglo XIX son, pues, los precursores de los estudios empíricos y epidemiológicos que relacionan el hábitat con variables demográficas y sociales. Es el origen de lo que actualmente se denominan estudios ambientalistas que, en muchas ocasiones, sirven de base para la planificación urbanística y territorial.

En este contexto, las propuestas para la formación de la ciudad industrial –su ciudad del futuro– recorren un amplio abanico de opciones. Los utópicos proponen salir del marco de la vieja ciudad medieval, símbolo de una decadencia imposible de regenerar. Defienden la huida de la ciudad para crear pequeñas ciudades ex-novo en el Nuevo Mundo. Las *Comunas* americanas iniciadas por Owen (1826) y Cabet (1848) y la propuesta de *Falansterio* de Fourier (1841), son precursoras del urbanismo del siglo XX. Su propio nombre indica la voluntad de recrear la idea de comunidad, una vida armoniosa donde las pasiones humanas se dirigen ordenadamente en un ambiente de progreso

social y tecnológico. El presupuesto básico de la nueva organización social es la relación determinista entre el hábitat y el comportamiento de los individuos: un hábitat caótico produce un individuo caótico; un entorno habitacional y de trabajo ordenado crea relaciones sociales de bienestar. Las propuestas de unir en un mismo edificio espacios para el trabajo industrial, la residencia, el ocio y para cubrir las necesidades diarias del cuidado personal (comedores, guarderías, lavanderías) se acompañan con el diseño de una nueva organización social. Los utópicos organizan los tiempos de la cotidianidad estipulando un horario de ocho horas para el trabajo (productivo y reproductivo), y el resto de la jornada se destina al estudio, al descanso y a la relación social. Para ello defienden la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y entre generaciones. En Cataluña, estas comunidades industrializadas tuvieron como muestras de excepción las *colonias industriales*.

Desde una perspectiva menos idealista y romántica aparecen las ideas de la planificación del crecimiento de la ciudad medieval. *Ensanches* y *ciudades jardín* son las propuestas urbanísticas más desarrolladas. Bajo estas miradas la ciudad se presenta como una promesa para el futuro. El reto es pensarla como un objeto que hay que adaptar a los nuevos tiempos, a las nuevas formas de vida generadas por una industria pujante y un consumo cada vez más diversificado. Por esta razón, el denominador común de los científicos sociales del urbanismo se puede resumir en la famosa frase del urbanista I. Cerdà (1867): 'ruralizar la ciudad y urbanizar el campo'. La aspiración del movimiento de planificadores y trabajadores sociales a lo

largo de toda Europa es mantener el desarrollo industrial unido al espíritu de la vida rural.

¿Cómo socializar la ciudad para dar cabida a los grupos que componen la nueva estructura social del mundo urbano? Tal como Engels y Marx ponen de manifiesto en 1887, la burguesía y el proletariado dibujan una ciudad socialmente desigualitaria y espacialmente segregada. Los burgueses son los inquilinos de la ciudad del aire y la luz, de los espacios amplios, de los servicios higiénicos. Los proletarios, una masa de obreros emigrantes de los entornos rurales, se pierden en una subciudad de oscuridad, hacinamiento y suciedad.

En este contexto, científicos progresistas del urbanismo se dedican a pensar en el hábitat como un medio para erradicar las desigualdades sociales. Tanto las condiciones materiales de vida como la estabilidad emocional y subjetiva de los individuos se convierten en parámetros de análisis para el diseño de la ciudad. Para este colectivo de planificadores progresistas la forma y la función de la nueva ciudad, ideada en aras de la ciencia y de la racionalidad, persigue un objetivo fundamental: crear las condiciones para un modo de vida que produzca una sociedad igualitaria. Sin embargo son conscientes de que este reto supone enfrentarse a los fantasmas de la alienación y la anomia que provoca la propia urbanización.

La explotación de l@s obrer@s en la ciudad industrial, representada en la película 'Metrópolis' de Fritz Lang (1926), se traduce en un estado de ánimo donde prevalece el sentimiento de pérdida de una identidad

individual y colectiva, la sensación de expropiación del tiempo de vida y del producto del propio trabajo. La vida de l@s obrer@s en la ciudad queda sometida a la supremacía de la máquina, tiene sentido sólo en términos macroeconómicos ya que de ell@s depende el incremento del capital. E. Durkheim analiza la división del trabajo impuesta por la industrialización en el cambio de siglo y conceptualiza la transformación de las relaciones sociales: de la *solidaridad orgánica*, que vincula a los miembros de la comunidad, se pasa a la *solidaridad mecánica*, fruto de la posición de los individuos en la cadena de producción.

Es justamente el tejido de nuevas relaciones sociales del mundo industrializado lo que hace de la ciudad un lugar para el cambio y para la revolución. El proyecto libertador de la clase obrera está, para Marx y Engels, implícito en el desarrollo de las fuerzas sociales de la ciudad. En este contexto, la organización social del espacio juega un papel fundamental; el diseño y la planificación de la ciudad se convierten en un instrumento por el cual compiten los agentes sociales en el medio urbano. Las propuestas urbanísticas marcarán la condiciones materiales en las que los diferentes grupos sociales podrán desarrollar sus vidas y sus relaciones. Cabe preguntarse si este escenario es tan ajeno a la vida actual de las ciudades de nuestro entorno.

La planificación urbanística: ¿técnica o ideología?

Son muchas las propuestas que se suceden en los nuevos diseños de urbanización que tratan de dar orden al crecimiento de las

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

ciudades industrializadas. Durante el siglo XX las migraciones del campo a la ciudad son un fenómeno constante y el imaginario sobre el desarrollo de la humanidad se estructura en función de una premisa vigente hasta nuestros días: la urbanización del planeta es un proceso continuo ante el cual no se perfilan grandes cambios de rumbo. Se considera que la humanidad se proyecta hacia un futuro presidido por el paisaje físico y social de lo urbano. Esta es una visión legitimada no sólo por científicos e intelectuales sino por grandes organizaciones sociales como la UNESCO o el Banco Mundial Para el Desarrollo. Así, lo que aparece como un fenómeno social de primer orden acaba naturalizándose como un proceso incuestionable en la conflictiva trayectoria vital de la humanidad.

Bajo esta perspectiva, las ciudades se convierten en el punto de mira de estudiosos, políticos e inversores; cobran un protagonismo central en las propuestas sobre el desarrollo económico y el bienestar de la sociedad. La ciudad se concibe como el contenedor físico y el condensador social de todos los fenómenos que atañen a la humanidad. Tal como se plantean los sociólogos de la *Escuela de Chicago* en los años '20, la llegada de inmigrantes europeos después de la I Guerra Mundial hace de la ciudad la versión contemporánea de la sociedad. Ambas se conciben sinónimas y, a partir de este momento, la ciudad es el laboratorio de estudio de los fenómenos sociales. La denominada *Sociología Urbana* tiene un objeto de estudio indefinido: todo aquello que sucede en La Ciudad, la variable capaz de explicar las formas de vida de la modernidad.

La ciudad es vista como un mosaico de situaciones, de idiosincrasias.

Heterogeneidad, densidad de población, multiplicidad de funciones y ritmos de movilidad crecientes caracterizan, para los científicos sociales de Chicago, la ciudad. Las relaciones sociales se estructuran a partir de la competencia entre los agentes sociales y la lucha por la supervivencia. Los barrios, o 'las áreas naturales' de R.Park (Escuela de Chicago), son los lugares donde se manifiesta la relación simbiótica entre espacio físico y espacio social. La mirada intensiva hacia su interior revela, sin embargo, que no todo el complejo entramado de relaciones se organiza a través de la competitividad. Los barrios son el lugar donde los individuos, mayoritariamente agrupados por su origen de procedencia, establecen fuertes lazos de solidaridad. Es más –y éste es el aspecto que merece la pena resaltar– el barrio es la entidad sociológica y cultural que confiere identidad a los urbanistas. Tanto a nivel individual como colectivo el sentimiento de alienación y anomia, y el proceso de duelo que significa la migración de Europa hacia América, pierden fuerza en un ambiente de relaciones estructuradas. Junto con la familia nuclear y la organización de la vida cotidiana alrededor del trabajo productivo, la vecindad se convierte en una de las relaciones sociales fundadoras del espíritu de lo urbano. Es el lugar donde se comparten patrones morales y se restituyen los vínculos de una tradición que ha pasado por el tamiz de la urbanización. Sin embargo, la relación de vecindad no se encuentra al margen de la arquitectura del poder. Tal como se pone de manifiesto con la organización de las mafias en Chicago, las relaciones sociales en los barrios pueden ser jerárquicas y basadas en fidelidades o pueden tener un carácter más abierto y democrático. En grandes ciudades

receptoras de población los sentimientos de pertenencia y de comunidad se hacen muy complejos, pero siguen siendo fundamentales para estructurar las relaciones sociales.

La perspectiva científica de la ecología sitúa a los *barrios* en el centro de los análisis sociales y urbanísticos. A partir de ese momento, la planificación urbana surge como una disciplina científica clave de la sociedad moderna y, en ella, la aportación de los científicos sociales se considera imprescindible. Universidades y otros centros de estudio e investigación introducen un nuevo perfil de técnicos que se especializan en la ordenación del territorio urbano. Sociólogos, antropólogos, psicólogos y economistas son los responsables de hacer los diagnósticos que fundamentan científicamente las propuestas de organización física de la ciudad. Pero los famosos estudios desarrollados por la Escuela de Chicago presentan dos problemas fundamentales. En primer lugar, la prolífica producción de hipótesis sobre el comportamiento de los individuos en el medio urbano acaba derivando hacia el estudio de los problemas de la ciudad. Desde la delincuencia hasta la segregación social y espacial de los denominados guetos urbanos, se genera todo un espectro de 'patologías urbanas' que devuelven a la ciudad su condición de 'mal social'. En segundo lugar, la naturalización de estos procesos dejan de lado cualquier consideración crítica sobre la variable 'poder' para entender las lógicas de producción y reproducción de la desigualdad social y urbana. El sistema capitalista liberal queda fuera del debate y la planificación urbanística se convierte en un instrumento al servicio de los poderes

instituidos. Según los sociólogos de la escuela de Chicago, las desviaciones sociales son un cúmulo de desviaciones personales que un medio ambiente organizado racional y técnicamente tiene la capacidad de transformar. En definitiva, la planificación y los planificadores se convierten en agentes especializados para la organización social del espacio y, en consecuencia, tienen la capacidad de inducir un determinado tipo de orden y control social.

En este contexto, el trabajo social desarrolla ampliamente sus debates teóricos pero se acerca peligrosamente a la lógica unilateral de las instituciones públicas. Tal como ocurre con otras disciplinas de las ciencias sociales (geografía, sociología, antropología) en muchos proyectos urbanísticos de América y de EEUU, el trabajo social es visto y utilizado como un instrumento legitimador de las lógicas dominantes. En muchos casos, el riesgo es la reificación de las desigualdades sociales existentes.

La huella del Movimiento Moderno: la ciudad funcional

El espacio de entreguerras es prolífico en debates políticos, sociológicos y filosóficos. Arquitectos y urbanistas debaten sobre el futuro de la ciudad y el impacto de la tecnología en las formas de vida de la modernidad. Las secuelas de la guerra les lleva a repensar la ciudad y proponer soluciones al desarrollo urbanístico, económico y cultural del entorno urbano. En un contexto de crisis el progreso tecnológico se convierte en una fuente de salvación. No solamente es capaz de generar empleo sino que también se puede poner al

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

servicio de las necesidades humanas y ser aplicado al bienestar de la población.

Los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), que se celebran entre 1929 y 1933, constituyen un foro de debate donde se buscan soluciones formales a las nuevas demandas de vivienda y urbanización de la ciudad industrial. Estas reuniones contribuyen activamente en la formación del *Movimiento Moderno*, que utiliza los principios de la racionalidad, la objetividad y la técnica como garantías para desarrollar la arquitectura y el urbanismo del futuro. La propia especialización del Movimiento hace que la participación de otros científicos sociales quede relegada a un papel subsidiario. En Europa los procesos de urbanización quedan, pues, en manos de *técnicos* que piensan la sociedad y organizan sus espacios de vida. Esta situación, lejos de amortiguarse con el tiempo se ha consolidado. Tanto es así que las asignaturas que tocan el tema de la vivienda, el urbanismo, el territorio o la ciudad en muchas facultades de trabajo social y sociología han desaparecido o se han diluido en otras temáticas más globales. Asimismo, las prácticas profesionales de una gran cantidad de trabajadores sociales se han alejado de la reflexión socio-urbanística perdiendo una ocasión central para la intervención y el cambio.

Así pues, la responsabilidad social que asumen arquitectos y urbanistas se traduce en interesantes debates y propuestas de carácter teórico y práctico. Se podría decir que asumen un papel cercano al rol de sociólogo y de trabajador social. En este sentido, se preguntan cómo organizar y dirigir un proceso mundial de urbanización

que no tiene marcha atrás. Para ellos este proceso debe aspirar a combinar los valores de la industria, del trabajo productivo y el avance tecnológico, con los valores sociales de la convivencia y la igualdad. Las utopías del siglo XIX vuelven a ser un punto de referencia y el urbanismo moderno retoma la fe en el determinismo ambiental. Le Corbusier, arquitecto y exponente clave del Movimiento Moderno, consigue sintetizar su propuesta social y urbanística a través de un documento que adquiere una relevancia fundamental para el futuro de la planificación urbana. Se trata de la *Carta de Atenas* (1941) donde se define el modo de vida urbano y moderno a partir de las cuatro funciones básicas que debe cubrir la urbanística: habitar, trabajar, descansar (tiempo libre/ocio) y circular.

Se planifican un lugar para residir, un lugar para trabajar, un espacio para el ocio individual o colectivo, y un vínculo de interconexión entre todos: la movilidad. La ciudad se organiza a partir de la separación de espacios destinados específicamente a una de las funciones comentadas. La vivienda es el punto de inicio para el urbanismo, la célula básica del hábitat. La cuestión habitacional, en un momento de intensa demanda de vivienda, se plantea en términos de mínimos. Se trata de construir viviendas de forma masiva gracias a los nuevos procesos estandarizados de la construcción. Cada una de ellas ha de condensar, en el mínimo espacio, los ambientes privados necesarios para la vida autónoma del conjunto de miembros de la familia. Con esta solución la vivienda se erige en el espacio privado por excelencia y los espacios públicos de relación social quedan claramente delimitados en el entorno de la vivienda.

Le Corbusier propone la *Unidad de Habitación*, un edificio que concentra en grandes y altos edificios las viviendas de la población trabajadora. A la vez, asegura un espacio ajardinado y abierto en todos sus alrededores. Los conjuntos de edificios constituyen los barrios residenciales, mientras las actividades de trabajo se concentran en el centro de la ciudad tradicional o en zonas periféricas (los denominados polígonos industriales). La viabilidad de tal propuesta reside en la presencia del coche y de las líneas de trenes y autobuses como elementos de conexión. La planificación funcional de la ciudad que propone Le Corbusier condiciona los horarios y ritmos de la ciudad. El modelo social que subyace es el de la sociedad del pleno empleo y la incorporación de la mujer a la esfera pública de la producción. Se trata de un proyecto que cree en la sociedad industrial como fuente de igualdad y erradicación de la pobreza.

La construcción de nuevas partes de la ciudad y la adaptación del corazón tradicional de la urbe a la división de funciones se presentan como la solución a la congestión de ciudades europeas y americanas. La universalidad y abstracción de esta propuesta permite que la filosofía del Movimiento Moderno se expanda por multitud de países y ciudades de Oriente y Occidente. En definitiva, se pretende homogeneizar los patrones de la urbanización mundial siguiendo la lógica estandarizadora de la industrialización.

Años más tarde la utopía urbanística del Movimiento Moderno se convierte en blanco de muchas críticas. Paradójicamente una de sus grandes contribuciones es también uno de sus principales problemas.

Por un lado, la lógica racional y pretendidamente a-ideológica del plano urbanístico de la ciudad contribuye al desarrollo de un hábitat ordenado y accesible para el conjunto de la población. Las reglas del juego quedan marcadas para todos los agentes sociales y la planificación se convierte en un mecanismo de freno para las lógicas especulativas del mercado. Sin embargo, por otro lado, la gestión de esta planificación se enfrenta a la lucha de poderes que caracteriza la estructura social de la ciudad. La desigualdad inherente a los procesos económicos, políticos y culturales del capitalismo no es superable únicamente a través de procedimientos técnicos y racionales. Las aspiraciones de bienestar que se presentan a través de formulaciones teóricas sufren, como siempre ocurre en el salto de la teoría a la práctica, una desviación notable.

El derecho a la ciudad, ¿un derecho efectivo?

Después de la II Guerra Mundial las propuestas urbanísticas del Movimiento Moderno empiezan a ser aplicadas en la reconstrucción de diferentes ciudades europeas. En muchas ciudades españolas, la Guerra Civil deja también una huella de destrucción imposible de obviar. Los nuevos procesos migratorios agravan de manera acuciante la pobreza y el malestar de la sociedad. Las demandas de la población se articulan entonces en movimientos políticos y sociales que reivindican un cambio en las condiciones de vida de las ciudades.

Producto de la crisis de postguerra, la reorganización política y económica que se

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

da a nivel mundial genera en Europa un nuevo contrato social que adopta el nombre de *Estado de bienestar*. La intervención del Estado en las diferentes esferas de la vida social se legitima a través de la fuerza que adopta el concepto de ciudadanía social acuñado por T. H. Marshall en 1949. Más allá de la necesidad de garantizar jurídicamente el derecho al trabajo, a los subsidios por desempleo y a las pensiones de jubilación, los Estados europeos se enfrentan al reto de garantizar unas condiciones dignas para el desarrollo integral de la vida. Se trata de generar oportunidades para tener acceso a la vivienda, a la educación, a la salud, a la cultura, a la libertad y a la seguridad individual, familiar y colectiva. La política social moderna se plantea como objetivo reducir y corregir las desigualdades sociales generadas por el libre mercado y garantizar, de esta manera, la propia continuidad del sistema democrático parlamentario y de la economía capitalista.

La vivienda pasa entonces a primer plano de las demandas sociales y el Estado ha de responder con celeridad. En Europa estas circunstancias impulsan la puesta en práctica de la vivienda masiva y la división funcional de las ciudades, tal como el Movimiento Moderno venía proponiendo desde hacía años. La respuesta es contundente: se empiezan a construir grandes barrios residenciales en la periferia de las ciudades que, si bien alivian la necesidad de vivienda, dejan a la población atrapada entre grandes moles de cemento donde faltan servicios y equipamientos. El coste de habitar en estos barrios es altísimo. Una gran parte de la población se concentra en estos núcleos de residencia sin puntos de referencia urbanísticos ni

sociales. En muchos de estos barrios la calidad de la construcción es pésima, escasean los servicios de alimentación, de salud, de ocio, y al estar ubicados a kilómetros de distancia del centro terciarizado de la ciudad o de los núcleos fabriles, dependen de un transporte público claramente deficitario. Estos barrios son realidades ex-novo, formuladas con criterios abstractos y teóricos que poco tienen que ver con los valores, ideas, expectativas y deseos de la población recién llegada. En este sentido, la noción de gueto y de alienación vuelven a resurgir en el escenario de la ciudad. Estos barrios se cierran en sí mismos y, si bien generan patrones muy fuertes de identificación con el grupo local, el sentido de pertenencia se construye en función de la segregación con el resto de la ciudad. La frontera física y cultural entre el 'ellos' y el 'nosotros' permea, pues, las relaciones sociales en el medio urbano.

Durante los años sesenta y setenta, los pobladores de estos barrios se organizan en importantes movimientos sociales que convergen con la acción intelectual y política de muchos activistas de izquierda. Se denuncia la desigualdad entre las condiciones de vida de los barrios de clase trabajadora y la calidad ambiental y de servicios que reciben los barrios acomodados de la clase alta y la burguesía local. La crítica a la desigualdad en las condiciones materiales de vida sirve de ejemplo para argumentar la perversidad de la propia lógica de la intervención del Estado. La política social de vivienda y urbanización, que tenía que servir para socializar la calidad de vida al conjunto de la población, se presenta como un factor reproductor de la desigualdad social. El debate político y académico sobre el *centro*

y la *periferia* ocupa los primeros puestos de las críticas al proceso de urbanización de estos años.

Ante este escenario, ¿cómo se posicionan los técnicos de la planificación urbanística?, ¿qué papel adopta el trabajo social? Tanto desde los *movimientos urbanos* capitaneados por las asociaciones vecinales, como desde sectores progresistas de trabajadores sociales e intelectuales, el trabajo de los técnicos es analizado como un instrumento al servicio del poder y del capital. Merece la pena destacar la función claramente crítica que desarrolla el trabajo social en este periodo. Son muchas las voces que denuncian la estrategia de los grupos dominantes que pactan unos mínimos de convivencia pero que mantiene la segregación espacial y social de los trabajadores dentro del sistema social. La segmentación del hábitat en zonas integradas y zonas marginales es la mejor plasmación gráfica de la posición subordinada de las clases trabajadoras en la estructura social europea. La gestión de este urbanismo dualizador se considera un ejercicio tecnocrático, de despacho, que se aleja del conocimiento de los procesos sociales en los barrios. La distancia llega a ser tan grande que las reivindicaciones vecinales se enfrentan a los agentes estatales como claros responsables de su malestar urbano.

Tal como teoriza el sociólogo Manuel Castells en 1994, la calidad de vida en las ciudades se convierte en buena medida en la cuestión social de los años '70 en Europa. A través de lo que el autor define como el *consumo colectivo*, la dimensión de ciudadanía social se puede medir a través de la estructura de servicios y equipamientos a los que la población tiene

acceso. Por ello los barrios, tal como ocurriera con la Escuela de Chicago, vuelven a ser el punto de confluencia de las críticas al urbanismo. Henry Lefebvre, en su libro *El derecho a la ciudad* (1969), sitúa la cuestión urbana como categoría de análisis fundamental para entender la lógica del poder en los procesos de desigualdad. En este sentido, el interés de los investigadores y políticos se orienta hacia el interior de los barrios de la periferia espacial, económica y socio-cultural de la ciudad. Para muchos de ellos, el estigma y la segregación se pueden combatir a partir de una nueva revolución urbana. Se trata de participación política de los ciudadanos que se convierten en agentes activos del cambio social. A partir de estos años, los sectores progresistas reclaman la participación directa de los habitantes en los procesos de producción del hábitat. Se pretende conseguir una democracia participativa en los procesos de la planificación urbanística.

Las luchas vecinales que se producen en Europa consiguen introducir una nueva manera de pensar y actuar en la ciudad. El *trabajo comunitario* se convierte en el escenario donde pobladores, arquitectos, urbanistas, trabajadores sociales, sociólogos, economistas, entre otros profesionales, comparten un espacio de reflexión y de intervención social. El trabajo social adquiere entonces visibilidad y asume funciones de liderazgo y acompañamiento en muchos proyectos socio-urbanísticos orientados al cambio social. La ruptura del mito del urbanismo como técnica abre nuevos caminos a la innovación y a la igualdad social. Son muchas las experiencias de planes comunitarios o proyectos integrales de remodelación de barrios periféricos que se desarrollan en ciudades

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

españolas y en el resto de Europa. Éstas se caracterizan por la interdisciplinariedad de las soluciones adoptadas y la visión "procesual" que adquieren los proyectos urbanísticos. De esta manera se pone de manifiesto la capacidad de la democracia participativa para conjugar la experiencia vivida de los pobladores con la organización eficiente y humanizadora del urbanismo.

En los últimos años del franquismo y durante el periodo de la transición política, las asociaciones de vecinos articulan buena parte de la movilización de la sociedad civil de izquierdas. Los trabajadores sociales y los sociólogos se hacen más visibles como críticos de la cuestión urbana y más estratégicos como agentes de la transformación del hábitat. El compromiso entre el Estado y la ciudadanía se concreta, no sin tensiones, en el consenso político por el control público del territorio. Las consecuencias negativas del crecimiento ilimitado y especulativo de las periferias de muchas ciudades españolas legitiman el papel de la planificación urbanística. A través de ésta, se racionalizan los procesos descontrolados de urbanización y se establecen normas reguladoras de los usos y funciones del suelo urbano. De esta manera, se ponen límites a la ganancia rápida de capitales que los constructores inmobiliarios habían conseguido durante los años de *laissez-faire*, en los sesenta y los setenta. Las premisas de racionalidad y ordenación funcional del territorio que defendía el Movimiento Moderno suponen, en este contexto, un instrumento a favor del reequilibrio de la ciudad. Pero con el auge de las políticas neoliberales en Europa y la expansión financiera del capitalismo a nivel mundial, los tiempos 'dorados' de los

proyectos comunitarios y planes integrales quedan relegados a la trastienda de la práctica urbanística. Así pues, el trabajo social queda progresivamente circunscrito a la función asistencial perdiendo un espacio fundamental para participar en el desarrollo social de la ciudad.

Neoliberalismo y Estado de bienestar: contradicciones urbanas

Durante la transición de los años '80 a los '90, el Estado de bienestar recibe fuertes críticas. Gobiernos *neoliberales* como el de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en EE.UU. lideran toda una corriente de opinión y de estudios que deslegitima la intervención del Estado en la esfera del mercado. El aumento del gasto público, derivado en buena medida por el progresivo envejecimiento de la población y por las altas tasas de desempleo, se convierte en el argumento de la denominada crisis fiscal del Estado de bienestar. En toda Europa, las políticas sociales sufren un recorte presupuestario que afecta a los recursos básicos del 'consumo colectivo' en las ciudades y acaba por mermar la capacidad de las personas de disfrutar de los derechos sociales de la ciudadanía. La vivienda, defendida como derecho fundamental de l@s ciudadan@s en las constituciones de la mayor parte de los gobiernos de la Unión Europea, es uno de los ámbitos del Estado del Bienestar que se deja más rápidamente en manos del mercado. Los *planes integrales* y los *proyectos interdisciplinarios para la remodelación de barrios* en situaciones precarias, desaparecen prácticamente de la agenda de los gobiernos

locales y del Estado. En el caso español, la política de vivienda alcanza prácticamente el punto cero desde 1987 hasta el plan de vivienda para el periodo comprendido entre 1992 y 1995. Los planes de vivienda que se han sucedido en la década de los noventa han rebajado la oferta de vivienda social a favor de categorías de protección más cercanas a los precios del mercado. Este es el caso de la modalidad del precio tasado. En términos generales el precio de la vivienda, sobre todo en las grandes ciudades españolas, no ha parado de subir. Los demandantes de vivienda con rentas medias y bajas se han visto fuertemente excluidos del acceso a una vivienda digna de compra o alquiler.

En estos últimos años, los objetivos institucionales respecto al mantenimiento y mejora del hábitat de la ciudad, se han decantado ostensiblemente hacia la celebración de eventos internacionales. Se han convertido en una oportunidad para promocionar grandes proyectos de renovación urbana o viceversa. Exposiciones Universales, Juegos Olímpicos, Ferias Internacionales, o regeneraciones comerciales de centros históricos, forman parte de las estrategias que ponen en evidencia el tipo de relación existente entre política, urbanismo y capital. Durante los años noventa, los gobiernos locales vienen compitiendo por la visibilidad internacional, por la inversiones económicas en el sector terciario y por la *innovación tecnológica de las infraestructuras y las telecomunicaciones*. Inmersos en esta dinámica, han reducido su labor de compensación de los desequilibrios sociales y urbanísticos que se han generado o consolidado en partes específicas de la ciudad. Concretamente los barrios

populares y periféricos de las ciudades españolas, donde habita la mayor parte de la clase trabajadora, han sido los lugares que han recibido el impacto más brusco de las tasas de desempleo juvenil, femenino y de larga duración para personas mayores de 40 años. En muchos casos, el progresivo envejecimiento de la población y los bajos niveles de las pensiones son situaciones que conviven con el envejecimiento de las viviendas y los problemas de accesibilidad de edificios y espacios públicos para las personas con discapacidades.

En este contexto, el papel de los trabajadores sociales y los sociólogos queda circunscrito al proceso de institucionalización de la profesión. El trabajo comunitario de años anteriores queda claramente desdibujado ante la fuerte inercia de burocratización de los Servicios Sociales de ayuntamientos y gobiernos autónomos. De las propuestas colectivas y barriales se ha pasado a la atención individualizada de las necesidades de las personas y de las familias. El barrio, la vivienda, los equipamientos colectivos, dejan de ser objetos de intervención para l@s trabajador@s sociales, mientras urbanistas y arquitectos retoman el protagonismo de periodos anteriores. De nuevo se corre el riesgo de imponer visiones tecnificadas y unidimensionales en la interpretación de los procesos socio-urbanísticos.

Globalización y sostenibilidad, ¿discursos compatibles?

La práctica actual del urbanismo se podría definir como un complejo mosaico de discursos e iniciativas que, aunque muchos

Urbanismo y Trabajo Social: ¿dos disciplinas y un destino?

intentan explicar en términos de convergencia, pueden ser también interpretadas en clave de divergencias. Es cierto que las élites políticas europeas manifiestan su preocupación por los síntomas de dualización y de exclusión social que están emergiendo en las ciudades. Tanto desde foros políticos como desde entidades ciudadanas se reclaman mayores cotas de participación social para democratizar los procesos de producción del hábitat y evitar la consolidación de estas dinámicas. Sin embargo, una lectura detallada de las diferentes propuestas de participación ponen de manifiesto perspectivas de análisis heterogéneas.

En estos años la aplicación municipal de los denominados *Planes Estratégicos*, un tipo de planificación que se diseña originariamente para el mundo de la empresa, han tenido un apoyo institucional muy amplio. Los planes estratégicos han servido para mancomunar visiones entre las grandes instituciones urbanas (Universidades, Empresas, Sindicatos, etc.) y configurar un diagnóstico sobre los déficits y las potencialidades de la ciudad. Este macro-consenso persigue colocar a la ciudad en el mapa europeo y, por lo tanto, atraer inversiones y actividades económicas. A través de eventos como los Juegos Olímpicos, las Exposiciones Universales u otros encuentros internacionales, las ciudades buscan un espacio de visibilidad a escala internacional. Tratan así de reforzar su dimensión económica y competitiva en clara sintonía con las tendencias de la globalización.

Todos estos acontecimientos tienen una repercusión directa en los procesos urbanísticos de la ciudad. Son la 'excusa'

para dinamizar grandes procesos de renovación urbana. Sin embargo, la información y participación de la población en dichos procesos es, en muchas ocasiones, una fuente de conflicto. Desde las propias asociaciones vecinales y entidades de barrio se sigue reclamando más información y transparencia, así como más espacio para defender sus reivindicaciones y sugerencias.

Y mientras la cúpula dirigente de los gobiernos locales se decanta por captar y promover grandes inversiones económicas, los Servicios Sociales asumen el difícil papel de apagafuegos. Se enfrentan a las situaciones de vulnerabilidad social provocadas por las macro-orientaciones económicas del gobierno local y estatal. La concentración de problemáticas sociales en determinados barrios de las ciudades son un síntoma de las tendencias a la reproducción y guetización de la pobreza y la exclusión social. La dimensión colectiva de estos procesos contrasta con el escaso espacio institucional que tienen los trabajadores sociales para desarrollar un trabajo de tipo comunitario. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que como colectivo profesional los intentos de recuperar protagonismo en este ámbito son todavía poco significativos.

Tal como se comenta anteriormente, la tendencia a la dualización entre los integrados y los excluidos de las dinámicas del bienestar es un tema de primer orden en la agenda política europea. Por este motivo la *Unión Europea* está dedicando fondos a proyectos de reequilibrio social y urbanístico en diferentes ciudades. Un ejemplo es el programa URBAN destinado a barrios especialmente afectados por el impacto de la crisis del mercado laboral y

por deficiencias estructurales a nivel del hábitat. Derivado de estos análisis, el Estado de bienestar contemporáneo parece que actúa más como un agente amortiguador de las desigualdades estructurales que como un agente de transformación de las desigualdades sociales.

Comprender la situación actual de las ciudades se hace más complejo cuando el discurso político de la hipermodernización tecnológica y funcional se combina con la perspectiva del *desarrollo sostenible*. Mientras la espiral de la modernización está generando más concentración de poder y riqueza, la sostenibilidad trata de ponerle freno al crecimiento de las desigualdades sociales. La finalidad de la sostenibilidad no sólo persigue garantizar la reproducción del planeta como ecosistema natural, sino que pretende preservar un gran ecosistema socio-cultural: la humanidad. El concepto de desarrollo sostenible nos remite a un proyecto equilibrado de futuro como legado para las generaciones siguientes. Se trata de una propuesta utópica sobre la aldea global que recoge los principios de la paz, la justicia y la solidaridad, así como los valores de la igualdad y la equidad. La organización social del espacio de la ciudad es un reto ineludible en cualquier propuesta del desarrollo sostenible. No se trata solamente de recurrir al reciclado de productos sino de afrontar cuestiones claves del mantenimiento y la mejora de la ciudad construida. Temas tan importantes como la utilización de las viviendas vacías; la construcción de viviendas sociales; la rehabilitación de los edificios que presentan importantes deficiencias; la promoción de espacios públicos y equipamientos para la relación y el desarrollo de actividades colectivas; así como la adaptación de la

ciudad para la movilidad sin obstáculos, requieren respuestas que rompan las poderosas inercias del libre mercado y la especulación.

Grupos de ciudadan@s, sensibilizados por los valores de la sostenibilidad, se organizan actualmente para formular alternativas al modelo de desarrollo urbano capitalista. En muchos casos son las asociaciones vecinales las que vuelven a ser el motor de proyectos alternativos para la mejora del hábitat. Los *planes de desarrollo comunitario y local* son un ejemplo de experiencias que nacen 'desde abajo' para frenar las dinámicas de desigualdad. Además de vecinos, estos planes cuentan con la participación de trabajadores sociales, sociólogos y otros profesionales que contribuyen decisivamente a la dinamización y orientación del proceso. Actúan como piezas fundamentales para la (re)articulación de las redes sociales que operan a nivel de barrio y también a nivel de la ciudad. Son mediadores entre las necesidades sociales, los diversos recursos disponibles de la sociedad, y las alternativas viables hacia el bienestar de la población.

Planes comunitarios u otras iniciativas interdisciplinares abiertas al conjunto de la ciudadanía, abren una vía para recuperar una visión compleja y plural de la ciudad. Ejemplos como estos devuelven protagonismo a las ciencias sociales en el ámbito de la vivienda y el urbanismo. Son una oportunidad para demostrar que la planificación urbanística y la cuestión urbana no son cotos cerrados de investigación y propuestas. Al contrario, la ciudad es todavía un laboratorio excepcional de experiencias humanas en busca de la utopía.

Reflexiones finales

A lo largo del artículo, el Trabajo Social se ha presentado como una disciplina estrechamente vinculada al estudio y a la intervención en el medio urbano. En este sentido se podría decir que su labor toca de lleno el corazón de la práctica urbanística. Si por Urbanismo entendemos la organización social del espacio urbano, el Trabajo Social adquiere un papel central en su orientación. No es por casualidad que figuras precursoras de lo que hoy consideramos un/a trabajador/a social se iniciaran a través de análisis sobre las condiciones de vida en la ciudad. La premisa según la cual la ciudad es una pieza aprehensible de la sociedad en la que vivimos, mantiene su vigencia para la práctica del trabajo social.

El Trabajo Social, al igual que el Urbanismo, se enfrentan a un doble reto. Por un lado, deben responder a las necesidades materiales que genera la dimensión vital de habitar: la calidad estética y funcional de la vivienda, de los servicios y del espacio urbano que la rodea son factores que inciden directamente en el bienestar de la población. Por otro lado, los componentes ideológicos implícitos en ambas disciplinas ponen en evidencia el poder que tienen de connotar las relaciones sociales. En este sentido ni el Trabajo Social ni el Urbanismo tienen una perspectiva neutra de la realidad. La perspectiva teórica y metodológica del Trabajo Social y del Urbanismo opera, de manera explícita o implícita, con una visión concreta de la sociedad a la que aspiran.

La sociedad del bienestar, el derecho de ciudadanía social y la igualdad son

objetivos finalistas que presiden las tareas cotidianas de much@s trabajadores sociales y urbanistas. Sin embargo, las tendencias actuales a la burocratización y tecnificación de ambas disciplinas no favorece el surgimiento de espacios de reflexión global y de actuación integral. Actualmente muchos de los problemas sociales requieren visiones amplias, más allá de las lógicas particulares de personas en situaciones críticas o de proyectos arquitectónicos concretos. Se requiere rescatar la compleja interdependencia entre los valores y las prácticas que caracterizan las relaciones sociales 'asociativas' y las 'comunitarias'. Ambas dinámicas estructuran el tejido social de nuestras ciudades y son capaces de abrir nuevos caminos para la innovación social.

La ciudad como marco de referencia –ya sea el municipio o el espacio metropolitano– sigue siendo útil para comprender los cambios sociales y sus consecuencias presentes y futuras. Asimismo sigue siendo una de las mejores escalas de intervención para responder a necesidades colectivas y promover el bienestar social. Se trata del espacio del trabajo comunitario. Sin embargo, mientras éste es actualmente un espacio vacío desde el punto de vista institucional, la ciudadanía está liderando procesos urbanos para conseguir o recuperar el derecho a la ciudad. Ante esta situación sería oportuno que l@s trabajadores sociales se posicionaran y decidieran qué papel quieren jugar en los procesos de cambio que se dan en nuestras ciudades. Los grupos de ciudadanos organizados pueden ser unos aliados de excepción para reivindicar una comprensión e intervención integral del hábitat y del bienestar. La cuestión está hoy sobre la mesa y la respuesta, sin duda

compleja, puede abrir muchos caminos para conseguir una calidad de vida participativa y sustentable.

Bibliografía

- ACOSTA, Maruja; BRICEÑO LEON, Roberto. *Ciudad y capitalismo*. Venezuela. Universidad Central de Venezuela. 1987.
- BENEVOLO, Leonardo. *Historia de la arquitectura moderna*. Barcelona. Editorial Gustavo Gili. 1996.
- CASTELLS, Manuel. *La cuestión urbana*. Madrid. Siglo XXI Editores. 1988.
- CASTELLS, Manuel; HALL, Peter. *Las tecnópolis del mundo*. Madrid. Alianza Editorial. 1994.
- CHOAY, Françoise. *El urbanismo. Utopías y realidades*. Barcelona. Editorial Lumen. 1983.
- ENGELS, Friedrich. *El problema de la vivienda y las grandes ciudades*. Barcelona. Editorial Gustavo Gili. 1977.
- ESTAPE, Fabià. *Teoría general de la urbanización*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales. 1968.
- LEFEBVRE, Henry. *El derecho a la ciudad*. Barcelona. Península. 1969.
- PARK, Robert; BURGESS, Ernest; MCKENZIE, Roderick. *La città: indicazioni per lo studio del comportamento humano nell'ambiente urbano*. Milano. La città. 1967.
- REMY, Jean; VOYE, Liliane. *La ville: vers une nouvelle definition?*. Paris. Editions L'Harmattan. 1992.
- SAUNDERS, Peter. *Social theory and the urban question*. London, UK. Unwin Hyman Ltd. 1989.
- TÖNNIES, Ferdinand. *Community and society*. New York, USA. Harper & Row. 1955.



Servicios Sociales , "Comunidad" y Planificación Integral en el ámbito local

Gustavo García Herrero. Asistente Social.

Desde la afirmación de la identidad del Sistema Público de Servicios Sociales

Durante años hemos trabajado para consolidar la identidad del Sistema Público de Servicios Sociales; hemos construido referencias para configurar su ámbito específico de intervención, sus respuestas y equipamientos. Nos hemos enfrentado a intentos de diluir sus incipientes prácticas en genéricas referencias a "lo social" que amenazaban con impedir el desarrollo de su propia identidad.

Por eso pudiera extrañar que algunos de quienes hemos estado vinculados a este proceso de identidad de los Servicios Sociales, ahora digamos que su desarrollo necesita referencias a "intervenciones integrales", con una especial apuesta por las que se generan en el ámbito local.

¿Es que ya hemos desesperado de perfilar una identidad propia de los Servicios Sociales? ¿Acaso la intervención integral es la alternativa que se nos ocurre para mantener vivos los Servicios Sociales, particularmente en el ámbito local?.

Nuevos horizontes para la intervención social

Ni mucho menos; más bien al contrario: la identidad que han logrado los Servicios Sociales permite afirmar que están en condiciones de asumir los retos de una nueva dimensión. Desde su propia

identidad ya afirmada, pueden y deben abandonar su limitado espacio de referencias para encontrar nuevos horizontes donde rentabilizar al máximo sus potencialidades.

Al plantear la necesidad de intervenciones integrales como desarrollo natural de los Servicios Sociales, no estamos haciendo dejación alguna de sus responsabilidades como Sistema Público diferenciado de otros; al contrario, desde esta identidad planteamos su implicación en la intervención integral en el ámbito local; sin fantasías, con realismo pero con ambición; desde la utopía necesaria para soñar con el futuro y construirlo en el escenario de lo cotidiano.

Hemos asimilado que el Sistema Público de Servicios Sociales debe garantizar un espacio básico de protección social, de derechos sociales. Pero también, conviene no olvidarlo, debe promover dinámicas sociales positivas para la convivencia: actitudes, valores, prácticas, ocasiones, apoyos... *Protección Social básica y promoción de la convivencia, son los dos ejes complementarios en el Sistema Público de Servicios Sociales.* No se puede obviar ninguno de ellos sin afectar al otro.

En la frontera...

Esta madurez de los Servicios Sociales y el desarrollo de sus dispositivos, permiten explorar nuevos territorios, en buena medida ignotos pero sugerentes, atractivos y arriesgados, casi siempre imprevisibles. Late en buena parte de quienes vivimos los Servicios Sociales, un inconformismo vitalista que nos lleva a explorar nuevas

ocasiones en busca de referencias comunes, que no pueden ser otras que el escenario real de la convivencia de los seres humanos y no la artificial ordenación de los dispositivos asistenciales para atender algunas de sus necesidades.

Un espacio en el que las prestaciones específicas encuentren un significado al servicio de la vida real y no sólo para parchear alguno de sus desgajados.

El espacio local: escenario de la convivencia

El espacio local –ciudad, barrio, pueblo, comarca...– es el escenario de la *vida cotidiana*, en el que se desarrolla la *convivencia real* entre los seres humanos. Y por ello es el espacio común en el que los diversos Sistemas Públicos –entre ellos los Servicios Sociales–, pueden encontrar referencias para trascender el asistencialismo al que de otra manera parecen abocados.

Todos los que nos interesamos por los Servicios Sociales hemos asumido que su intervención, para ser eficaz, no se puede reducir a atenciones individuales o familiares; en el concepto actual de los Servicios Sociales subyace desde su origen, la ideal del *grupo y de la comunidad como referencias necesarias para la prevención y la efectiva integración social*. Sólo en ellos –grupos y comunidad–, es posible lograr condiciones adecuadas para la convivencia, de manera que eviten los riesgos de marginación y creen condiciones para que todos sus miembros disfruten de la convivencia y del progreso que la sociedad ha generado.

"La comunidad": tan real como la vida misma

A veces los conceptos de "grupo" y de "comunidad" se convierten en abstracciones; a fuerza de expresiones tan repetidas y referencias tan obligadas, parece que han dejado de ser realidades palpables para convertirse en formulaciones académicas. Nada más lejos de la realidad. Conviene recordar, aunque sea de perogrullo, que *"grupos" y "comunidades" son ante todo y sobre todo, realidades concretas: seres humanos de carne y hueso, con edad, sexo, profesión, aficiones, manías, valores, prejuicios, medios de vida, gustos y preferencias, formas de vestir y de hacer... Y seres humanos que interaccionan en su vida cotidiana, que se necesitan y se complementan, que se quieren o se rechazan, que solamente se saludan o que llegan a conocerse íntimamente, que disfrutan de las relaciones entre ellos o que las sufren. Eso y no otra cosa es el "grupo" y la "comunidad": CONVIVENCIA efectiva, cotidiana y real, entre seres humanos de carne y hueso.*

Luego observaremos, reflexionaremos y debatiremos sobre esa convivencia, y formularemos "modelos" teóricos de referencia para interpretar realidades tan complejas como son todas las que tienen que ver con la convivencia. En el caso de la "comunidad" el distanciamiento ha sido especialmente acusado, hasta el punto de parecer un concepto que responde sólo a construcciones mentales. Pero "comunidad" es ante todo y sobre todo, ese entorno en el que cada uno desarrollamos nuestra existencia cotidiana: mirad a vuestro

alrededor un día cualquiera y veréis a vuestros vecinos y vecinas, hombres y mujeres, niños y niñas, jóvenes y mayores...; familiares, amigos, gente conocida, algunos a quienes sólo de vista identificamos; tenderos, compañeros de trabajo, el del bar, el mendigo... Gente sin la cual nuestra existencia no tendría sentido; gente que al interactuar con ellos formamos eso que da origen a tantas teorías: LA COMUNIDAD.

Pero además otros fenómenos contribuyen hoy a difuminar la trascendencia y la existencia real y cotidiana de la auténtica comunidad. Una "comunidad virtual" de la mano de los medios de comunicación, que nos hace hablar de la "aldea global", ese nuevo espacio de relaciones, del que se dice que, paradójicamente, es una oportunidad histórica para la comunicación de los seres humanos entre si, pero también un riesgo de aislamiento, soledad e incomunicación... La revolución tecnológica de los medios de comunicación, ha supuesto un nuevo contexto cultural (en el más profundo significado del término) que, en palabras de Umberto Eco, nos hacen estar viviendo "en una civilización de mutantes"¹.

Las oportunidades que hoy tenemos los humanos para comunicarnos, acortan el mundo y nos acerca más unos a otros: desde los veloces vehículos hasta el teléfono, desde internet hasta la televisión, la radio y la prensa escrita. Pero por mucho que sea su impacto, *las relaciones aisladas y mediatizadas, no pocas veces irreales, y sobre todo las unidireccionales* (cuando una persona es receptora o "espectadora" de la comunicación sin que pueda influir en la misma), *no podrán nunca substituir el significado que tienen para los seres humanos*

ese entramado de relaciones cotidianas de convivencia directa que se producen entre quienes comparten un mismo espacio físico para vivir, trabajar, desplazarse, utilizar su tiempo libre...

Así el concepto de "comunidad" tiene dos referencias esenciales, que no son abstracciones, sino realidades palpables:

- La CONVIVENCIA directa y cotidiana, y
- El ESPACIO FÍSICO en el que esta convivencia se produce.

Bien es cierto que *ambas referencias de la comunidad están hoy afectadas de lleno por esa otra "comunidad virtual"*: por un lado la convivencia está afectada por los valores y simbolismos que transmiten los influyentes medios de comunicación, logrando efectos homogeneizadores. Por otro, los progresos en vehículos y vías de comunicación han acortado los espacios, de manera que el escenario físico de la convivencia directa y cotidiana se ha ampliado considerablemente. Pero tales influencias no anulan la existencia y el significado que para los humanos tiene la comunidad real en la que desenvuelven su vida cotidiana. Tampoco la constatable "crisis de lo comunitario" anula la existencia y la importancia de la comunidad. Una crisis que viene a constatar dos cosas: 1ª) que determinados valores anteponen las soluciones individualistas frente a las

colectivas; y 2º) que hoy existen otras referencias de intereses comunes, con las que ha de coexistir "lo comunitario"; se generalizan formas de agrupamiento societario en base a intereses peculiares (por condiciones personales, aficiones, intereses...), que trascienden el ámbito de la comunidad; pero a pesar de ello, los seres humanos seguimos viviendo en ámbitos comunitarios y no en grupos homogéneos de edad, sexo, intereses o problemas, con los que coincidimos de manera intencional puntualmente (aunque sea con mucha intensidad), casi siempre de manera formalizada, para defender o promover intereses comunes.

Vale la pena insistir en el *carácter real, directo y cotidiano de las relaciones que determinan la existencia de una comunidad*. Una comunidad es, desde este sentido, mucho más que intereses puramente coyunturales, agrupamientos para un interés específico o para un grupo de personas con rasgos comunes. *Comunidad es integralidad, heterogeneidad, vida cotidiana, relaciones directas, hábitat...*

Por eso resulta pura abstracción hablar de "comunidad internacional", "comunidad gitana" o similares, en los que aun existiendo referencias comunes, relaciones, rasgos e intereses (y conflictos) compartidos, falla ese elemento de cotidianidad y de relaciones directas determinadas por la proximidad física que permite, valga la expresión, el "cuerpo a cuerpo".

Dice J. Canals que "en nuestras tradiciones la comunidad es un ente que acostumbra a necesitar de alguna palabra que la adjetive y precise su significado concreto en cada

caso (...). Como vocablo aislado –el término "comunidad"– nos dice muy pocas cosas y no llega a constituir un concepto (...). Cuando el término se utiliza sin muletillas semánticas, o estamos jugando con imprecisión o bien lo empleamos como algo que sólo tiene sentido en un ámbito muy determinado. Pero incluso en este último caso, estamos manejando un sobrentendido y no una definición estable"².

Reconociendo lo certero de estas observaciones, y a pesar de estos usos confusos y de las limitaciones del término, la expresión "comunidad" forma parte de nuestro lenguaje más arraigado: servicios sociales comunitarios, trabajo comunitario, intervención comunitaria... Pero quizás por estas limitaciones, la expresión "comunidad", cuando se usa de manera ambigua o confusa, se convierte en un lugar común³, un concepto fetiche cargado, eso sí, de simbolismos, que nos libera de la necesidad de profundizar sobre sus contenidos reales, y que dificulta, en consecuencia, el análisis concreto y la comunicación con fines racionales.

Para romper este "fetiche" es preciso que al utilizar el término (tan consagrado y a falta de otro que lo sustituya con más rigor), es por lo que hemos tratado de explicitar con detalle el concepto al que queremos hacer referencia.

Y ese concepto de "comunidad" es, al menos en estas reflexiones, el de un entorno vecinal, de proximidad, vinculado a la vida cotidiana, donde se producen o se pueden producir relaciones directas y habituales entre los seres humanos. Un ámbito de convivencia efectiva en el que las

personas elaboran, protagonizan y comparten vivencias, intereses, conflictos, referencias y significados. Un concepto de comunidad así perfilado que, como hemos dicho, se articula sobre dos ejes: el espacio (próximo y dimensionado) y la convivencia (efectiva, real, cotidiana).

Así, la referencia al espacio, al considerar una comunidad como lugar de la convivencia directa y cotidiana, debe ser, en consecuencia, *una referencia limitada, abarcable, que permita esta proximidad entre quienes lo habitan, estas relaciones presenciales, "cuerpo a cuerpo". Este es el sentido que apreciamos en "lo local", el barrio, el pueblo, la ciudad o la comarca, como escenario de la convivencia, y la trascendencia que tiene para el diseño y la práctica de un Sistema que dice tener como una de sus finalidades, incidir sobre la convivencia.*

Si ello es así, podemos deducir dos conclusiones:

- 1ª.- El escenario de la convivencia, el territorio local, es un condicionante esencial de la misma, creando ocasiones para su desarrollo positivo o dificultándola. De ahí que *no se pueda hablar de una proyección comunitaria de los Servicios Sociales, sin plantearse incidir en el diseño de ese espacio local.*
- 2ª.- La comunidad es un entramado de vivencias, de materialidad y de relaciones que se producen de forma vitalista, es decir, en plena interdependencia e integralidad. De lo cual se desprende que si se pretende una intervención comunitaria, ésta no pueda reducirse a una única dimensión o aspecto material o relacional de la

vida de esa comunidad. *La intervención comunitaria sólo es posible desde la integralidad, y ello obliga a algo más que a coordinar actuaciones; obliga a que los distintos Sistemas respondan a una misma estrategia en cuyo diseño y desarrollo participen, y cuya responsabilidad recaiga en los responsables democráticos de ese entorno comunitario y en la propia sociedad que lo forma.*

Nuevos paradigmas, nuevas formas de hacer

Estas dos conclusiones –trascendencia de lo local para las finalidades de los Servicios Sociales, y la necesaria integralidad de las intervenciones comunitarias–, determinan un nuevo paradigma, un nuevo universo para el que ya no sirven algunos de los axiomas que hasta ahora se han considerado válidos. Hay que inventar nuevas formas de hacer o reinventar algunas de las ya ensayadas. Será un trabajo apasionante, al que ahora tan sólo nos estamos asomando. Pero nos atrevemos a anticipar algunas ideas para orientar esas nuevas formas de hacer:

notas

2. Canals, Josep. "Buscando el trabajo comunitario entre community y comunistas: apuntes sobre unos conceptos importados". Revista de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social. Nº 40.4º trimestre 1997.

3. "Los lugares comunes son los tranvías del transporte intelectual". "La rebelión de las masas". Ortega y Gasset. 1932.

La planificación integral no ahoga ni substituye la identidad de los Sistemas Públicos

Aunque ya nos hemos referido a esta idea, vale la pena insistir sobre ella, porque va a constituir sin duda, una de las apuestas para acometer con éxito la planificación integral en el ámbito local. Es preciso que este nuevo escenario para la concurrencia de los diversos Sistemas Públicos, no constituya un refugio para que algunos de ellos oculten su incapacidad para asumir sus propias y específicas responsabilidades.

Sólo reafirmando la identidad de cada uno de los Sistemas, y en concreto pensemos en el de los Servicios Sociales, podrán ser útiles al concurrir al reto de la planificación integral. Sólo quienes desarrollen adecuadamente sus propios dispositivos, y logren un arraigo en la sociedad y en el entorno que se pretende modificar, tendrán algo que aportar en una planificación integral.

Hay que desechar fantasías que ya han mostrado su escasa utilidad: no se trata de fundir todos los servicios, recursos y dispositivos de los diversos Sistemas, en una mezcla en la que se diluyan todos sus componentes, hasta perder su identidad. Quizás sea el camino más fácil para que los Sistemas menos consolidados (de nuevo los Servicios Sociales) difuminen su identidad, renuncien a construirla y, en la práctica, pongan sus medios a disposición de las finalidades genéricas o de los espacios marginales de los Sistemas más consolidados.

La apuesta por la planificación integral en el ámbito local, como horizonte ambicioso

de los Servicios Sociales, supone reforzar su identidad como Sistema Público; esto es: referenciar de manera clara el ámbito específico de necesidades a las que debe dar respuesta, concretar su oferta de prestaciones, definir con precisión sus centros y servicios, asumir sus costes con los presupuestos adecuados, y reforzar sus órganos gestores políticos y técnicos, en todos los ámbitos institucionales.

El localismo: apuesta de progreso social

Pero sobre todo será en el ámbito local donde los Servicios Sociales deban reforzar todas sus referencias y dispositivos, toda su organización y sus medios. En palabras de las Asociaciones de Vecinos, "el bienestar social se plasma en la vida diaria de los municipios"⁴.

Aquí, afortunadamente, los Servicios Sociales jugamos a favor de corriente, porque desde antaño hemos sido un sistema de base localista. Los nuevos conceptos y la base misma del actual Sistema Público han sido los Servicios Sociales Comunitarios, generados y gestionados mayoritariamente en los ámbitos locales. Y las tesis descentralizadoras han sido signos de identidad comúnmente compartidos en el sector, hasta el punto de formar parte esencial de nuestro acervo cultural. Pocas referencias tan claras y tan asumidas en los Servicios Sociales, como la necesaria descentralización, para acercar los servicios a los ciudadanos y ciudadanas, al ámbito donde se generan y resuelven las necesidades sociales más básicas.

Así lo podemos leer en cualquier texto de Servicios Sociales elaborado desde los años 70⁵. Así lo proclama la trayectoria de más de 20 años en la gestión de los Ayuntamientos, siendo los Servicios Sociales una de las señas de identidad de la democracia local⁶. Así está expresado casi unánimemente en las Leyes Autonómicas de Acción Social. Y así lo dice en su mismo enunciado ese marco estatal que se denomina "Plan Concertado para el desarrollo de las Prestaciones Básicas de los Servicios Sociales en las Corporaciones Locales".

Afortunadamente el localismo continúa siendo la apuesta más decidida de los profesionales de la intervención social, como lo prueban con unanimidad los sucesivos Congresos de Trabajadores Sociales, con una particular referencia las Jornadas Estatales de Servicios Sociales en el Medio Rural⁷, y las interesantes aportaciones desde los Encuentros de la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales⁸.

El impulso político / el compromiso técnico

Si hablamos de planes, es decir, de estrategias, necesariamente hemos de vincularlas a decisiones de profundo calado político; los responsables democráticos del gobierno local deben decidir sobre los objetivos, prioridades y criterios en las estrategias que afecten a su territorio. Son los representantes democráticamente elegidos por quienes en él habitan, y a sus electores darán cuenta de sus decisiones.

Por supuesto, apostamos decididamente por promover, a través de estas instituciones

locales, efectivos cauces de participación, para que los habitantes de un territorio puedan conocer, proponer e incidir en el diseño de las estrategias que afectan directamente a su entorno, y por ello, a sus condiciones de vida.

Pero, en definitiva, los postulados de la referencia comunitaria para la planificación integral en el ámbito local, deben ser institucionalmente asumidos, o no tendrán sentido. No pueden reducirse a acuerdos técnicos para ordenar conjuntamente las actuaciones de unos u otros servicios, sino que deben ser decisiones estratégicas para el diseño o la transformación de la vida en un entorno comunitario; y eso es algo que sólo pueden decidir los responsables de ese entorno comunitario, democráticamente legitimados para ello.

Evidentemente, no son los técnicos los responsables de esas decisiones. Los técnicos

notas

4. Asociaciones de Vecinos. "CARTA CIUDADANA. Cuaderno de las Asociaciones de Vecinos para el gobierno de nuestras ciudades". Madrid, 1998.

5. Su referencia emblemática es el ya clásico y fundacional texto de Patrocinio de las Heras y Elvira Cortajarena "INTRODUCCIÓN AL BIENESTAR SOCIAL". Cjo. Gral de Trabajadores Sociales, Siglo XXI Editores. Madrid, 1978 (1ª edición)

6. Sobre la historia y evolución de los Servicios Sociales. Comunitarios en España, ver: Gustavo García y José M. Ramírez. "LOS NUEVOS SERVICIOS SOCIALES". Edit. Certeza. Zaragoza, 1992.

7. Su última edición en Jaca (Huesca), octubre de 1998.

8. VI jornadas de la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. "MANIFIESTO LOCALISTA". Córdoba 1997.

o gestores de los diversos sistemas, se verán afectados por dichas decisiones y comprometidos en su efectividad. En definitiva, han de estar en todo momento al servicio de la comunidad, que es algo más que un postulado genérico, y que adquiere su pleno significado en tanto son capaces de asumir sus decisiones democráticamente expresadas y contribuir eficazmente a su cumplimiento.

Dicho lo cual, es momento de afirmar así mismo, que los técnicos, particularmente en el ámbito local, incluso los que ocupan un menor rango jerárquico en las estructuras administrativas, tienen con frecuencia una gran capacidad real para influir en la configuración de las decisiones institucionales: son los asesores necesarios para la racionalidad de tales decisiones, cuando no los activadores de la conciencia de su necesidad. Hay que ser conscientes de esta influencia de los técnicos en las decisiones institucionales que se adoptan en el ámbito local, y desde esta influencia (real o potencial), plantearnos nuestra contribución a los postulados localistas que estamos afirmando.

Por último, es preciso señalar que se debe aprender de errores del pasado, que nos enseñan que al plantear una intervención integral, cualquier protagonismo de un servicio, sector o área se convierte en un extraordinario riesgo de fracaso. Ninguna instancia sectorial, política o técnica, puede erigirse en protagonista de una acción integral, ya que ésta dejaría pronto de serlo. Es preciso contribuir desde cada sector al éxito de la intervención integral, pero dejando que sean otras instancias no específicamente vinculadas a lo sectorial, quienes aglutinen el esfuerzo y la proyección de lo integral.

Interesa mucho señalar este aspecto, ya que no debemos confundir el impulso que a los conceptos de integralidad debemos dar desde los Servicios Sociales, con el hecho de asumir su protagonismo mediante iniciativas de coordinación o similares, que ya han mostrado más que suficientemente su inviabilidad.

Las acciones integrales como referente e impulso

En el camino hacia el diseño y ejecución de planes integrales, la coincidencia coyuntural con otras áreas prestadoras de servicios o de otros ámbitos de la intervención local, puede resultar una dinámica especialmente útil.

Conviene, eso sí, no confundir "planes integrales" con "acciones integrales". Planes integrales son estrategias políticamente definidas al más alto nivel en el ámbito local, que señalan procesos temporalmente prolongados y que se proponen lograr profundas transformaciones del espacio-hábitat y de la convivencia que en el mismo se produce. Acciones integrales son coincidencias coyunturales entre varias áreas o ámbitos de la administración, que deciden la intervención coordinada de sus dispositivos, en torno a unos mismos objetivos o situaciones.

Los planes suponen un proceso de mayor intencionalidad, alcance y elaboración, mientras que las acciones son procesos más localizados y menos elaborados, sin la dimensión institucional que un Plan requiere.

Pero desde posiciones no maximalistas, el desarrollo de acciones integrales puede ser especialmente útil para preparar el camino hacia planes integrales, siempre y cuando se desarrollen de manera adecuada, ya que:

- generan un mayor y mejor conocimiento entre los diversos departamentos.
- proporcionan experiencia de trabajo conjunto (homogeneizar conceptos y lenguaje, intercambios tecnológicos, mecanismos de análisis y valoración comunes...)
- animan a los responsables institucionales y técnicos y permiten superar suspicacias.

Por eso no se deben menospreciar experiencias concretas de intervención interdepartamental en forma de acciones integrales, por limitado que sea su alcance, sabiendo que pueden ser una buena forma de avanzar en el camino hacia la planificación integral. Pero sin confundir unas y otra.

Incidencia en los instrumentos de ordenación del territorio

Toda planificación integral que tenga como referencia el entorno comunitario, necesariamente ha de plantearse incidir en el territorio, desde una perspectiva humana, para facilitar la convivencia o superar situaciones lesivas para la misma.

Una idea que expresa perfectamente el colectivo de Mujeres Urbanistas, cuando afirman: *"Las formas urbanas son órdenes que reciben sus habitantes y que, como toda orden, pueden subvertir. El diseño, la distribución de*

actividades, la segregación de usos, los precios, los accesos, distribuyen gestos y personas de forma jerárquica sobre el espacio, delimitan su percepción y sus posibles movimientos. (...) Nadie parece tener en cuenta que el trabajo, la soledad, la delincuencia o la educación son problemas del urbanismo, en la misma medida que el transporte o las infraestructuras⁹.

Los instrumentos para la ordenación del territorio se convierten así en elementos claves que deben conocer y utilizar quienes decidan participar en la planificación integral de carácter comunitario. Conviene que en los Servicios Sociales nos vayamos familiarizando con ello.

Por un lado supone que hemos de empezar a tener muy en cuenta los diseños y las previsiones urbanísticas al diseñar nuestras propias estrategias de intervención en un territorio o con quienes habitan en él. Por otro lado supone un esfuerzo, bien difícil, por cierto, por tratar de acercarnos a los departamentos y a los responsables de la ordenación del territorio, para aportar a la misma las consideraciones que, desde el punto de vista de la convivencia humana, podemos y debemos aportar¹⁰.

notas

9. Pernas Riaño, Begoña. "EL CUERPO DE LAS CIUDADES". Colectivo de Mujeres Urbanistas. Conferencia impartida en el Seminario "Mujer y Ciudad", Granada 1999, y publicado en el nº 45 de la Revista de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social.

10. Resulta de especial interés la propuesta de la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, de incorporar informes técnicos preceptivos de "impacto convivencial" en los planes de ordenación urbana. Dicha propuesta está expresada en el citado "Manifiesto Localista" (Córdoba, 1997), y desarrolladas y diversos documentos técnicos aportados en sus Encuentros.

Es, al mismo tiempo, un ejercicio de humildad y una osadía extraordinaria.

Humildad para reconocer que muchas finalidades que tradicionalmente hemos considerado como propias de los Servicios Sociales, tienen mucho más que ver con el diseño del hábitat, con la ordenación del territorio, que todos nuestros dispositivos y toda nuestra capacidad de intervención. Que, a veces, una simple modificación urbanística logra más resultados que meses o años de esfuerzo con nuestros medios; y, de la misma manera, una acción urbanística puede dar al traste con los logros de la intervención que durante años han llevado a cabo los servicios sociales de ese entorno.

Pero, al tiempo, es una gran osadía: la osadía de decir que los Servicios Sociales, ese departamento que con tanta frecuencia es "la cenicienta" de la administración local, quiere que se les tengan en cuenta en lo más apreciado de la política municipal: en la ordenación del territorio. Proclamar que el territorio es un espacio urbano porque sobre él se asienta población, y sobre él se van a generar relaciones de convivencia de una comunidad humana; y decir que sabemos –o tendríamos que saber– más que los urbanistas y otros técnicos, de cuanto a convivencia se refiere. Y que el diseño del

hábitat, el urbanismo, la intervención en el territorio, están en función del concepto de convivencia y de las formas de convivencia que queramos proponer.

¿Qué pensarán de estas intenciones nuestras, los responsables del urbanismo municipal...? Es fácil imaginarlo. Pero, ¿a que vale la pena?

Bibliografía

ECO, UMBERTO. *"Apocalípticos e integrados"*. Edit. Lumen. Madrid, 1999.

CANALS, JOSEP. *"Buscando el trabajo comunitario entre community y communitas: apuntes sobre unos conceptos importados"* Revista de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social, nº 40, 4º trimestre de 1997.

ASOCIACIONES DE VECINOS. *"Carta Ciudadana. Cuadernos de las Asociaciones de Vecinos para el gobierno de nuestras ciudades"*. Madrid, 1998.

DE LAS HERAS, PATROCINIO y CORTAJARENA, ELVIRA. *"Introducción al Bienestar Social"*. Edit. Siglo XXI, Madrid, 1978.

GARCIA, GUSTAVO y RAMÍREZ, JOSÉ M. *"Los nuevos Servicios Sociales"*. Edit. Certeza. Zaragoza, 1992.

ASOCIACIÓN DE DIRECTORES Y GERENTES DE SERVICIOS SOCIALES. *"Manifiesto Localista"*, Córdoba, 1997.

PERNAS, BEGOÑA. *"El cuerpo de las ciudades"*. Revista de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social. nº 45.

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación*

Vicente Alquézar Puértolas. Jefe de la Unidad de Inserción Social del Ayuntamiento de Zaragoza.

Es conveniente comenzar esta exposición haciendo referencia a algunas de las premisas que deben contemplar los Planes Integrales Territoriales.

Voluntad política

Un plan integral territorial surge de la voluntad política de afrontar la transformación de *aspectos concretos de la realidad en un área espacial determinada*. Cuantos más ámbitos pretenda abarcar un plan más integral será.

Hay que tener en cuenta, por un lado, que *la voluntad política hace referencia al Equipo de Gobierno Municipal*, por otro, que la utilización del concepto de Plan Integral, supone que se interviene, cuando menos, en los aspectos más importantes del territorio y de la población que en él desarrolla su actividad, ya sea de naturaleza residencial, mercantil o laboral.

Lo anterior no está reñido con la existencia de Planes Integrales de carácter sectorial que pretendan abarcar los aspectos que afectan a un sector concreto. Sin embargo, aunque en ocasiones utilicemos los mismos términos, las diferencias pueden ser importantes

Diagnóstico

Pero la decisión política de intervención en una zona concreta, mediante un plan

integral, *parte también de una presunción* que, aunque basada en datos concretos, no deja de ser *una conjetura*. Es fundamental, en este aspecto, proceder a *un diagnóstico de la realidad del espacio sobre el que se quiere intervenir*. Sólo después de ese diagnóstico quedan convenientemente definidos los aspectos sobre los que se ha de intervenir y la magnitud de los mismos, tanto en la vertiente cuantitativa como cualitativa.

Temporalidad

Un plan integral es también una acción temporal, cuyo objetivo es crear *dinámicas* que modifiquen aquellos aspectos sobre los que se interviene de manera que resulten *adecuados a los niveles de calidad generalmente aceptados*. Es preciso generar dinámicas que permitan mantener los niveles de calidad alcanzados y adquirir capacidades para adaptarse a la realidad cambiante y diversa de la sociedad. De esta manera, resulta evidente que las acciones previstas han de enmarcarse en la temporalidad previamente determinada para la ejecución del plan.

Hay que tener presente que un Plan Integral es, fundamentalmente, una apuesta de futuro y el futuro, como el presente, es consecuencia de multitud de factores y sujetos. Pero además es, aunque parezca de perogrullo, cuestión de tiempo.



(*) Ponencia presentada en el V Congreso de la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. Tomelloso, 1998.

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

Prioridades

La aplicación de la temporalidad ha requerido, como paso previo, establecer *prioridades* en la ejecución de las diferentes acciones en base a dos parámetros: *la cantidad y la cualidad*.

Cuando se aborda el diagnóstico para un plan integral conviene tener presentes aspectos como la temporalidad de su aplicación, la magnitud o la cualidad de los aspectos concretos a abordar. No es suficiente con hacer una descripción de la realidad, sino que hay que tener presente qué aspectos de la realidad se consideran más significativos para transformarla, y la posibilidad de incidir en ellos durante la vigencia del plan, y dentro de éstos, *aquéllos cuya importancia radica en su magnitud*, por afectar a gran parte del territorio o sus habitantes y los que *su importancia estriba en la repercusión que pueden tener para la transformación del entorno*.

Participación

Otra premisa necesaria es la de la *participación*. Cuando un plan integral se desarrolla en un área territorial concreta es fundamental articular la participación de las personas que viven o desarrollan su actividad en ese territorio y esa participación puede tener dos caras: la *participación individual* (asamblearia) o bien *a través del tejido asociativo* existente, teniendo en cuenta que *a mayor vertebración social, mayor grado de participación*. El proceso de participación tiene *dos ventajas* fundamentales. Por un lado, *un conocimiento de lo cotidiano* que permite

aportar una visión muy cercana a la realidad que se pretende transformar; por otro, el necesario *compromiso social en el futuro desarrollo de las acciones* previstas en el plan integral, compromiso que conlleva la determinación de prioridades con lo que se *evitan procesos de conflicto interasociativo, bien sea de carácter sectorial o de actividad*.

Evaluación

Es preciso, también, *fixar criterios de evaluación continua*, porque se requiere un conocimiento cierto de la evolución y del grado de cumplimiento de los objetivos propuestos.

Proceso Abierto

Un Plan Integral es *un proceso abierto y dinámico*, no es un documento cerrado e inamovible. Abierto *porque debe permitir la incorporación de nuevos programas y proyectos* que puedan desprenderse de la evaluación continua a la que debe estar sometido, y dinámico porque *tiene que ser capaz de adaptarse permanentemente a la realidad sobre la que interviene*, so pena de renunciar a su voluntad de intervenir eficazmente en la modificación de la misma.

Consenso

Conviene señalar, por último, la necesidad de un *consenso, tanto político como social*, desde el momento de su aprobación hasta que finaliza su ejecución. Un Plan Integral Territorial, requiere, normalmente, grandes inversiones y tiempo suficiente para poder apreciar sus resultados. No es habitual, y

quizá tampoco bueno, que se limite su ejecución a una legislatura. Es preciso garantizar la ejecución del Plan con independencia del equipo que gobierne el ayuntamiento, y esta garantía sólo es posible mediante *el consenso en todo el proceso*. Un consenso que debe incluir al tejido asociativo de su ámbito de aplicación.

Abordar el futuro desde el presente

Se requiere, por tanto, tiempo suficiente para transformar un entorno, tanto físico como social y en este último aspecto, el tiempo *significa tener como referencia aquellos que han de conformar ese futuro que se pretende mejorar, sin olvidar que es preciso intervenir, también, sobre aquellos aspectos que influyen en sus procesos de socialización*. Es decir, debemos, mirando al futuro, tener en cuenta el presente.

Incidencia del hábitat en la convivencia social

Desde las premisas anteriores, los planes integrales, tal como aquí los consideramos, emanan de la siguiente tesis.

La ordenación adecuada del territorio es condición sin la cual no es posible normalizar la convivencia social, ni plantear estrategias efectivas de inserción o lucha contra la marginación.

Esto supone afirmar que:

- *Los programas de integración ven substancialmente limitadas sus posibilidades de éxito en un "hábitat" no adecuado.*

No es, como puede comprobarse, una tesis innovadora. Sin embargo, *las prácticas habituales de los Servicios Sociales no parecen dar la importancia suficiente al entorno físico, excepción hecha de la vivienda familiar, y no inciden demasiado en la configuración de un "hábitat" adecuado para la convivencia social.*

Es cierto que la gestión de lo cotidiano impide, en muchas ocasiones, entrar en estos aspectos y que, todavía hoy, no tenemos acceso a determinadas áreas de la actividad administrativa. Pero, aún siendo reales las limitaciones, debemos hacer un esfuerzo para hacer ver las consecuencias sociales de determinadas actuaciones urbanísticas.

¿Qué instrumentos existen para lograr un territorio acorde con las necesidades de los ciudadanos?

En nuestro entorno más inmediato, en el municipio, *estos instrumentos de "ordenación integral del territorio" son los Planes Generales Municipales de Ordenación*. Nuestras ciudades son fruto de sus aciertos y sus errores, y ello no sólo en cuanto a sus cometidos más inmediatos sino, y eso es lo que hay que destacar, a *la distribución selectiva de sus habitantes*.

Es cierto que *un Plan General, Parcial o Especial no prevee zonas urbanas degradadas o deterioradas, pero no lo es menos que determinadas actuaciones pueden suponer un deterioro, en zonas concretas del territorio, con las consiguientes repercusiones en los asentamientos de población y en la convivencia social futura.*

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

Veamos algunos supuestos de planeamiento urbanístico y su incidencia en la configuración social del territorio:

a) Formular el trazado de las vías públicas y medios de comunicación

Un trazado determinado de las vías públicas puede suponer una limitación en los accesos rodados a una zona concreta de la ciudad. Esta limitación, provoca un cierto grado de aislamiento respecto al conjunto del municipio. Esto hace que sea una zona poco adecuada para el desarrollo de actividades mercantiles, con el consiguiente deterioro de los comercios existentes.

Una zona urbana de estas características resulta poco atractiva para vivir, por lo que se frena la incorporación de nuevos moradores. Esto, a su vez, genera que el precio de las viviendas de alquiler baje, se descuida el mantenimiento de las mismas y comienza un deterioro paulatino. Este proceso afecta igualmente a las viviendas de nueva construcción, ya que los promotores ven menos posibilidades de rentabilidad económica en sus promociones de viviendas y deciden construir en otras zonas del municipio en las que, con la misma inversión, pueden obtener mayores beneficios.

La zona se convertirá, en breve tiempo, en un polo de atracción de personas y familias con recursos económicos muy limitados y, más adelante, se generará el asentamiento de población marginada y excluida y, finalmente, nos encontraremos con una concentración de población "marginada" que no podrá ser absorbida por la población normalizada.

Frente a estas situaciones, y ante la pasividad del mercado, no es extraño que se proceda a la promoción pública de viviendas de carácter social que podrá cambiar, en el mejor de los casos, las condiciones materiales de vida de algunas unidades familiares, pero que, al no incidir en el origen del problema, no contribuirá de forma efectiva a la normalización social.

En este punto es donde suele incorporarse la intervención de los Servicios Sociales, aportando unos baremos en los que quedarán patentes los índices de pobreza de los destinatarios, para, posteriormente, realizar una labor casi de inspección fiscal sobre los datos aportados por los futuros destinatarios de las viviendas.

Parece evidente que, a esta altura del proceso, nuestra intervención adquiere un carácter fundamentalmente burocrático y fiscalizador que no contribuye de forma efectiva a la mejora de las condiciones necesarias para una convivencia social "normalizada". Por decirlo brevemente, *hacemos de una parte de nuestra intervención, el todo.*

Otro de los aspectos que pueden establecer diferencias, entre distintas zonas de las ciudades, es el transporte colectivo. Frente a las zonas consolidadas del casco urbano, que disponen de transporte colectivo con una frecuencia adecuada, nos encontramos las zonas periféricas en las que o bien no existe este servicio, o su frecuencia es mucho menor.

Esta circunstancia contribuye a que mantenga un cierto grado de aislamiento que puede ser deseado (pensemos en urbanizaciones de clase media o alta, donde

su aislamiento es un valor añadido), pero no es una situación deseada en zonas pobladas por personas de pocos ingresos, donde esta falta de comunicación con el resto del municipio, no es sino una dificultad añadida a sus condiciones de vida.

En este caso, la falta de un transporte colectivo supone limitar las posibilidades de relación con personas de otras zonas de la ciudad (los jóvenes por ejemplo), de manera que sus relaciones sociales tienen lugar en un marco ajeno a su lugar de residencia. Esto tiene consecuencias inmediatas. La zona se configura, para el resto del municipio, como un lugar extraño, al que se considera un "ghetto". Por otra parte, la necesidad de abandonar el territorio para establecer las relaciones sociales hace que se vaya perdiendo la identidad con el lugar de residencia y finalmente la marcha del mismo.

Si, por el contrario, no existe desplazamiento a otras zonas de la ciudad, se produce un proceso de relación viciado, en cuanto al mantenimiento de valores imperantes (aislamiento), lo que llega a producir formas de conducta basadas en la exclusión y, finalmente, en la marginación, lo que puede llegar a suponer la degradación social de la zona.

b) Delimitar los espacios libres y zonas verdes destinadas a parques y jardines y zonas de recreo y expansión

La delimitación de estas zonas, independientemente del porcentaje que resulte respecto a la superficie total sobre la que se aplique la intervención urbanística, e incide directamente en la configuración social de la zona.

Pensemos que el espacio destinado a estos fines lo concentramos en un extremo del polígono o polígonos sobre los que se interviene.

Parece evidente que estaremos, aún cumpliendo la ley, facilitando un desarrollo desigual del área de intervención, ya que las viviendas cercanas a la zona verde serán más apreciadas que las que estén más distantes. Pero además no será posible un trazado urbano que permita zonas de relación, plazas ajardinadas, pequeños parques, etc.

Si esta situación se produce en la zona destinada a la expansión urbanística del municipio y los polígonos limítrofes corresponden a un espacio degradado, las zonas verdes pueden ejercer de "barrera de protección" para los futuros habitantes de las nuevas edificaciones. De esta forma las futuras viviendas resultarán más atractivas en el mercado y se estará consolidando la degradación del espacio colindante.

c) Delimitar los emplazamientos reservados para templos, centros docentes, públicos o privados, asistenciales y sanitarios, y demás servicios de interés público o social

Estaríamos en un caso similar al anterior. La ubicación de los diferentes servicios marca significativas diferencias dentro de los espacios urbanos.

Las reservas de espacio y la utilización que de ellas se haga, puede suponer aislamiento de una determinada zona del territorio, con respecto al conjunto del mismo.

Supongamos que debe dotarse a un barrio limítrofe de centros docentes y sanitarios: centros de enseñanza primaria y secundaria, y centro de salud y de especialidades.

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

Si los centros que van dirigidos a una zona más amplia de la ciudad (centro de especialidades en el caso de sanidad y centro de secundaria en el de educación) se ubican en la zona límite del barrio que linda con la zona urbana consolidada, quienes acudan a ellos encontrarán allí el límite de la ciudad.

Si, por el contrario, en el límite del barrio con la zona urbana consolidada se ubicasen el centro de primaria y el centro de salud, se estaría abriendo la ciudad a los habitantes del barrio, dado que deberían acercarse habitualmente a estos servicios y se establecería una interrelación con la zona urbana más próxima.

Por otra parte, si los centros de especialidades y de secundaria se ubican en el seno del barrio, éste se abriría al resto de la ciudad puesto que a los mismos accederían habitantes de otras zonas de la ciudad y se rompería, en cierto modo, el aislamiento del barrio.

Conclusiones semejantes pueden sacarse del resto de las determinaciones que contemplan los instrumentos de ordenación urbanística.

Hasta aquí hemos expuesto circunstancias que pueden incidir negativamente en el entorno físico y sus consecuencias en la convivencia social.

Sin embargo, cuando desde los Servicios Sociales, hacemos referencia a Planes Integrales nos referimos a intervenciones sobre asentamientos consolidados, ya deteriorados y con realidades sociales que calificamos de "marginales", zonas o barrios que, por la situación social de sus habitantes, requieren un mayor número de intervenciones.

Algunos de estos barrios o zonas reúnen unas características físicas que les son comunes: mal estado de las viviendas, alcantarillado deficiente, pavimentación deteriorada, aceras estrechas o inexistentes, escasa actividad comercial... Estas características suelen corresponder a los cascos antiguos de las ciudades.

En otras ocasiones la proximidad de zonas industriales, limítrofes al casco urbano, hacen del espacio urbano un lugar no idóneo: ruidos, olores, contaminación, viviendas de baja calidad... Estos barrios tienen un desarrollo más intenso en las zonas de desarrollo industrial.

Por último, podemos hablar de núcleos urbanos separados del núcleo principal. En este caso se dan dos supuestos claramente diferenciados: los de origen "histórico", formados a lo largo del tiempo y cuya dependencia del núcleo principal es, fundamentalmente, de carácter político/administrativo; y aquellos otros cuyo nacimiento es fruto de asentamientos masificados y con un cierto grado de precipitación.

Haré referencia a estas últimas y las denominaré, a efectos de exposición, "barriadas". Estas barriadas se caracterizan por tener viviendas muy deficientes, en ocasiones construidas con materiales de deshecho, viales sin delimitar adecuadamente, sin aceras, insuficiente iluminación, escasa o nula red de alcantarillado y agua corriente, accesos muy limitados...

Existen también zonas urbanas que, aún formando parte del casco urbano, reúnen estas características por poseer una situación

de aislamiento respecto al resto del municipio.

En cada una de ellas se aprecian consecuencias sociales en la población que, en ocasiones, coinciden. Por ejemplo, empobrecimiento de los habitantes, fijación de población marginada, trabajo marginal y no regularizado. En otras ocasiones mantienen diferencias. Así, en los cascos históricos se constata una población envejecida, por ejemplo, y en las "barriadas" y zonas limítrofes un paro superior a la media del municipio, un importante porcentaje de absentismo escolar, y un mayor índice de delincuencia, entre otras.

Es precisamente en estos espacios urbanos donde se suelen aplicar los Planes Integrales Territoriales.

No es bueno mitificar los Planes Integrales. Es cierto que pueden ser los instrumentos que permitan incidir de forma más global en la modificación de situaciones de exclusión o marginación, pero sus efectos, consecuentemente con sus objetivos, no son inmediatos.

En este sentido, y en cuanto a población se refiere, nos encontramos con una "generación puente". Me refiero al grupo de personas que vivirán la transformación, pero sobre las que sólo podemos esperar una modificación de hábitos limitada.

Para esta población, en ocasiones de gran importancia numérica, se hace necesario que el Plan Integral contemple programas específicos, que deberán tener limitada su temporalidad dentro de los plazos definidos para la ejecución del Plan

Integral, y con objetivos y resultados previstos, claramente definidos.

Hay que tener presente que, *por numerosa que sea esa "generación puente" no se puede perder de vista que un Plan Integral debe partir de la "normalidad"*. Si se aborda desde la "marginalidad" el resultado será "marginal".

Si un Plan Integral abarca solamente los colectivos marginales de su ámbito de intervención, consolidará un espacio adecuado para estos colectivos

Por otra parte, existe el riesgo de extender una concepción del Estado del Bienestar de carácter residual, sólo para aquellos que no pueden cubrir sus necesidades básicas en el mercado, frente a una concepción del Estado del Bienestar de carácter universal.

¿Por qué se propone el desarrollo de planes integrales en unos barrios o zonas concretas?

Las razones pueden ser de muy diversa índole, pero en todos se cumplen, entre otras, las siguientes premisas:

- El territorio elegido tiene unas características especiales, en relación al resto del municipio.
- Esas características son consideradas negativas respecto a las del conjunto del municipio.
- Se considera preciso un instrumento específico (Plan Integral) para modificarlas.
- Existe un diagnóstico previo que ha inducido a la intervención mediante instrumentos concretos.
- El deterioro tiene unas magnitudes que hacen suponer un desarrollo no acorde con el conjunto del municipio.

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

- Existe un grado de conflictividad social que sobrepasa los límites territoriales de la zona sobre la que se quiere intervenir.

Para estos casos, los instrumentos de ordenación urbana que permiten incidir en la modificación de sus condiciones, reciben la denominación de "Planes Especiales". En nuestro caso, de Reforma Interior.

Si la zona urbana degradada, sobre la que queremos intervenir, se ubica en los límites del casco urbano hay que tener presente, además, el contenido de los Planes Parciales, previstos para el suelo urbanizable programado colindante y aquellos aspectos del Plan General Municipal que puedan incidir más directamente.

Estos Planes Especiales de Reforma Interior contemplan, como mínimo, las determinaciones exigidas a los Planes Parciales, excepto cuando alguna de ellas no guarda relación con la mejora.

En la línea de la tesis señalada anteriormente, y en el supuesto que efectivamente se dispusiera de un Plan Especial de Reforma Interior, podríamos empezar a plantearnos cómo incidir para el logro de una convivencia social normalizada.

Tan diversas como las situaciones que podamos encontrarnos son las soluciones a las mismas. En este sentido, no es posible una "fórmula magistral" que sirva para todos los supuestos, pero pueden encontrarse algunos elementos comunes en nuestra intervención.

La dificultad de intervención de los Servicios Sociales en estas zonas, no está tanto en que la

problemática social sea diferente a la de otras zonas del municipio, sino en la concentración territorial de unidades familiares con importantes carencias, con los consiguientes procesos de socialización generados en torno a situaciones de pobreza y marginación.

La experiencia constata que en estas situaciones de concentración, la rentabilidad social de los recursos es especialmente escasa. No es tanto un problema de cantidad como de eficacia. Podría incluso mantenerse, además, que a mayor número de recursos destinados, mayor es la dependencia institucional de las unidades familiares sobre las que se interviene y, en consecuencia, menores las posibilidades de "normalización".

Esto no quiere decir que no sea necesario dotar a la red de servicios sociales de los recursos económicos, personales y materiales necesarios, sino que, por sí solos, no pueden modificar ese tipo de realidades.

También se ha constatado que *una intervención urbanística, en este tipo de situaciones no obtiene los resultados previstos, porque el espacio urbano lo configuran las estructuras físicas, pero también sus pobladores.*

En este sentido, nadie apostaría por defender que la erradicación del "chabolismo", por ejemplo, consiste sólo en cambiar chabolas por pisos.

Resulta difícil pensar que la mera transformación del "hábitat" pueda incidir, por sí sola, en un renovado proceso de socialización.

Llega el momento de abordar uno de los aspectos más espinosos, pero de vital importancia.

¿Es posible "normalizar" un territorio sin que se produzca una renovación de sus habitantes?

¿Somos capaces de modificar las relaciones personales, familiares, con el entorno, laborales, sanitarias, educativas..., de todo un colectivo, cuyos valores de referencia están en el propio colectivo?

Estas y otras preguntas similares constituyen las contradicciones en la elaboración de un Plan Integral en zonas de "marginación".

Por una parte la modificación del espacio físico es necesaria para superar las situaciones de marginación, y por otra nos encontramos con que la concentración de población marginada imposibilita los procesos de "normalización", aún cuando se mejore el entorno.

Sin embargo, toda sociedad, todo barrio, tiene un límite para absorber "marginación". Cuando supera ese límite se produce un desplazamiento paulatino de la población normalizada y se consolida la marginación y la pobreza. Sucede lo mismo que con un vaso de agua, que tiene una capacidad determinada para disolver azúcar: una vez llegado al límite, se satura y no es capaz de disolver más.

Si se acepta la tesis de que "es preciso proceder al desplazamiento de parte de la población de la zona para lograr un grado de normalización generalmente aceptado", éste puede ser de muy diversas formas:

- Puede provocarlo una operación inmobiliaria. En este caso, la "limpieza" de la zona puede producirse mediante la compra de las viviendas a los propietarios, o mediante procedimientos legales, si las viviendas son alquiladas o simplemente ocupadas.

Este procedimiento suele suponer el agrupamiento de los desalojados en zonas cercanas, periféricas con respecto al casco urbano, donde se vuelven a repetir las características de marginación de las que provienen, y corren el riesgo de seguir siendo desplazados. Generando a su vez nuevos asentamientos en los que será preciso intervenir.

- Otro proceso, menos traumático que el anterior pero igualmente indiscriminado en cuanto a los desplazados, es la paulatina conversión de estas zonas deterioradas de la ciudad en vecindarios urbanos de clase media/alta.

Este proceso es habitual en los cascos antiguos de las ciudades y suele estar acompañado de una cierta moda "cultural". Se origina mediante la restauración de edificios antiguos, creando o recuperando áreas de servicios y jardines limítrofes, incorporando comercios muy especializados y vinculados a lo tradicional. Se basa en la recuperación o creación de señas de identidad e históricas.

A diferencia del caso anterior, donde los nuevos pobladores son, generalmente, jóvenes, en este caso los nuevos pobladores responden al perfil del profesional de unos 45 a 50 años, de ingresos medios, matrimonios sin hijos ...

En este supuesto, los desplazados son generalmente personas mayores e inmigrantes que se incorporarán a aquellas zonas de la ciudad que, dados sus escasos ingresos económicos, seguirán estando degradadas.

La repercusión en el resto de la ciudad, de este tipo de desplazamientos es menor,

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

puesto que, a diferencia de las zonas limítrofes, la degradación de los cascos antiguos de las ciudades es una situación más aceptada y las consecuencias de la marginación no se concentran en una zona determinada, sino que dada su ubicación, céntrica respecto de la ciudad, no existe el aislamiento que suele identificar a las zonas periféricas.

Ambos procesos responden a criterios de mercado, y reproducen, en los desplazados, la misma situación en la que estaban. En definitiva, lo que sucede es que se incrementa la marginación donde ya la había o se crean nuevos asentamientos marginales.

¿Cómo puede llevarse a cabo un proceso de desplazamiento, sin que tenga consecuencias negativas para los desplazados, ni para el conjunto de la población?

En primer lugar, *aceptando la singularidad de cada una de las unidades familiares que se desplacen*. Mediante itinerarios individualizados (familiarizados) de inserción ("normalización"), es posible que las unidades familiares se incorporen a sus nuevos lugares de residencia con garantías suficientes para una correcta adaptación. Estos procesos son aquellos que deberían contemplar los Planes Integrales en los programas específicos, que ya se ha dicho, deberán tener una temporalidad y unos objetivos muy bien definidos.

Si uno de los problemas que se han planteado es la aparición de nuevos focos de marginación, *la distribución en el conjunto de la ciudad* será otra de las características a tener en cuenta.

Quede claro que *la distribución no puede significar aislamiento y que ese "itinerario", al que se hace referencia, deberá tener presente que las relaciones familiares o de amistad también forman parte de la "normalidad"*.

En relación con los Planes Integrales otro de los aspectos que hay que tener presentes es la dotación de servicios.

En ocasiones, las zonas degradadas manifiestan una importante carencia de servicios de carácter social, centros de enseñanza, culturales, infantiles, de personas mayores, sanitarios, de mujer...

La carencia de este tipo de servicios, a la hora de aplicar un Plan Integral, se aborda con un adecuado programa de equipamientos, cuya mayor dificultad suele ser la financiación, puesto que requiere de grandes inversiones a las que habrá que añadir su posterior mantenimiento.

Obviamente, no es posible normalizar una zona urbana si no se dota de unos servicios, cuando menos, semejantes a los del conjunto del municipio.

En otras ocasiones, sin embargo, no existe tal carencia de servicios, incluso pueden ser superiores a la media del municipio pero, no obstante, su ubicación en el territorio les ha supuesto la consideración de "marginales".

Pueden servir de ejemplo los centros de enseñanza públicos. La distribución zonal significa la existencia de un alto porcentaje de absentismo, con las correspondientes consecuencias en el absentismo o en la calidad de la enseñanza, etc. La incorporación de equipos de apoyo a estos

centros, o la especial dedicación de los profesores, no ha sido suficiente para paliar esta situación.

Ello ha significado que la población escolar "normalizada" abandone estos centros, hacia centros escolares de otras zonas de la ciudad, con las consiguientes repercusiones en su proceso de degradación, llegando incluso a justificar su cierre por falta de alumnos.

Nos encontramos, en estas ocasiones, con los servicios necesarios, pero que son rechazados por la población. No es posible proponer la implantación de servicios, si estos existen, y su rechazo supone no alcanzar las cotas de normalidad del territorio.

En estos supuestos es preciso dar soluciones imaginativas, ya que la desaparición de servicios dificultará la incorporación de nueva población a la zona.

La discriminación positiva de estos servicios, mediante la dotación de recursos específicos no existentes en otras zonas de la ciudad, puede ser una solución tendente a superar el carácter "marginal".

Otra de las cuestiones planteadas a lo largo de esta ponencia es, *si es posible la "normalización" de un territorio sin la incorporación de nuevos pobladores.*

Un Plan Integral de estas características lleva aparejado, casi inexorablemente, la disponibilidad de suelo urbano para la construcción de nuevas viviendas.

En el caso de los cascos antiguos de las ciudades, habrá que intervenir sobre solares

existentes en los que no se edificaba, y adaptar los edificios existentes para usos residenciales o mercantiles. En otros casos, el saneamiento que supone la adecuación de las viviendas existentes, el derribo de edificios insalubres o en estado de ruina, dará lugar a solares susceptibles de ser edificados

Y, en la mayoría de los casos, porque los Planes Integrales surgen como solución a los problemas que una "zona marginal" genera para el desarrollo de intervenciones inmobiliarias en las zonas de suelo urbano.

En cualquiera de los supuestos planteados está subyacente la incorporación de nuevos pobladores, de manera que la pregunta sobre si es posible la "normalización" de un territorio sin la incorporación de nuevos pobladores es, por así decirlo, innecesaria y lo que habrá que tener presente es como se produce su incorporación.

Parece evidente que este proceso se produce en el ámbito del mercado: la oferta de viviendas, su calidad, su ubicación, etc. determinará el momento y la cadencia con la que se incorporarán los nuevos pobladores.

Ahora bien, la incorporación de nuevos pobladores, puede no favorecer, incluso dificultar, la normalización del territorio.

Si sobre los solares resultantes por la intervención realizada, se plantea la construcción de viviendas sociales en régimen de alquiler, volveremos a generar un riesgo, real, de retornar a la situación de "marginación" que se ha querido resolver. Hay que tener presente que no se interviene sobre un territorio

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

nuevo, sino que partimos de un espacio deteriorado y que *la percepción que, de un territorio, tenga el conjunto del municipio es fundamental para su recuperación.*

Por el otro extremo, hay que señalar la dificultad que supondría que los nuevos asentamientos se concibieran para una población de rentas altas.

En este caso la promoción de viviendas no se plantearía en los solares resultantes de la intervención, sino en los terrenos colindantes. Como ya se ha comentado, en estos supuestos el aislamiento es un valor añadido, y podríamos encontrarlos con que la cesión de terrenos para zonas verdes y equipamientos, supongan una nueva barrera con respecto al territorio que se pretende "normalizar".

Para posibilitar que los nuevos pobladores favorezcan la recuperación del ámbito territorial del Plan, la Administración debe impulsar la acción de rehabilitación urbana.

Exigir a los propietarios de los edificios que las mantengan en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, es una potestad de la Administración Local que debe ejercer, incluso, cuando fuera necesario, por cuenta del propietario.

Esto permitiría en poco tiempo, y sin costes adicionales, la mejora de los edificios existentes, con la consiguiente mejora del espacio urbano.

Los ayuntamientos deben tener presente que, toda intervención de estas características requiere la adquisición de suelo.

Por un lado, para evitar que el desplazamiento de determinadas unidades familiares suponga la ocupación de las viviendas por otras unidades familiares de características semejantes. Un programa de adquisición y rehabilitación de viviendas permitiría una oferta pública dirigida a sectores de población que contribuyeran a la "normalización", podría ir dirigida a jóvenes o a unidades familiares afectadas por las actuaciones urbanísticas o sociales.

Por otro lado, *una adecuada ordenación del territorio no sólo exige la existencia de determinados servicios, sino que éstos se ubiquen de forma que favorezcan la interrelación social.* Será necesario acudir a la adquisición de suelo para esta finalidad, o a la permuta si ello fuera posible.

Aquellos ayuntamientos que dispongan de un Patrimonio Municipal de Suelo importante dispondrán de capacidad de maniobra suficiente para poder realizar estas operaciones sin necesidad de créditos adicionales en sus presupuestos.

La Promoción Pública de Viviendas es una fórmula con la que hay que contar, pero las viviendas deben responder a las expectativas de una población cuyo nivel de vida corresponda a los parámetros de normalidad, generalmente aceptados. La promoción de Viviendas de Protección Oficial, ya sean de régimen general o de precio tasado, entran de lleno en esta opción.

Pero, por importante que pueda ser el impulso de la Administración en la construcción y rehabilitación de viviendas, debe tenerse en cuenta la iniciativa privada.

Un Plan Integral de carácter territorial debe contemplar medidas que favorezcan la intervención privada, en todos los ámbitos, pero en la promoción de viviendas, de forma especial.

Para ello, la administración puede establecer medidas tales como: subvencionar las tasas de licencias de obras, aprobar una Ordenanza de fomento de la rehabilitación para la zona de intervención del Plan, o adaptarla al territorio concreto si ya existiera, acordar fórmulas diversas para la obtención de créditos subvencionados.

Existen otras posibilidades menos utilizadas, pero que pueden dar excelentes resultados, como podrían ser: que el ayuntamiento asuma los gastos de rehabilitación o adaptación de las viviendas y pasaran a ser de titularidad municipal, cuando fallecieran los propietarios; la rehabilitación de viviendas por medio de programas de formación y empleo, con la participación de los usuarios actuales o futuros.

Estas y otras fórmulas pueden ser aplicadas de forma simultánea para alcanzar los objetivos señalados.

La reactivación económica de la zona de intervención es otro de los elementos a conjugar.

No se puede pretender mantener una actividad económica ficticia, que dependa permanentemente de financiación pública.

Sin embargo, la necesidad de recuperar un desarrollo normalizado del territorio hace imprescindible incorporar a un Plan Integral programas que favorezcan el impulso económico de la zona de intervención.

Los programas deben contar con las actividades económicas que puedan estar desarrollándose en la zona y tener como referencia aquellas otras que sean susceptibles de implantarse, en función de las características del territorio.

Sin entrar en un análisis pormenorizado de las posibles acciones, se exponen algunas posibilidades:

- Impulsar el asociacionismo de carácter empresarial, lo que contribuirá a un análisis de las dificultades específicas del entorno y la participación de los interesados en el desarrollo de las medidas concretas que puedan desarrollarse.
- La capacidad reglamentaria de las Corporaciones Locales permitirá establecer medidas de carácter fiscal que impulsen la incorporación de nuevos agentes económicos al territorio y la mejora de las condiciones objetivas de los ya existentes.
- Favorecer la incorporación, mediante instrumentos de colaboración, de nuevas iniciativas empresariales, es otra fórmula posible para incentivar la actividad económica.

Otro de los aspectos sobre los que se debe intervenir, tiene que ver con la población residente más que con la incorporación de nuevos pobladores y más concretamente con población en situación de marginación y exclusión.

En los espacios urbanos degradados, una de las características que resalta al observar su población es el porcentaje de unidades

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

familiares cuyos ingresos son fruto de actividades económicas no regularizadas (economía sumergida). Este tipo de actividad, por sus características, no contribuye adecuadamente en los procesos de socialización, no tanto por la cuantía de los ingresos que puedan obtenerse, como por las condiciones en las que se desarrolla.

Además de lo anterior, dada la no regularización laboral, fiscal, administrativa..., está sujeta a riesgos económicos regularizadas (bajas, accidentes laborales, permisos...)

Es necesario impulsar programas que permitan regularizar estas situaciones, aún siendo conscientes de la oposición que esta población suele mostrar ante este tipo de actuaciones. Para ello pueden adoptarse medidas de carácter fiscal, exenciones, con carácter temporal, así como condicionar el acceso a otro tipo de ayudas económicas.

No obstante, *si realmente se quiere conseguir una dinámica adecuada, sobre todo en lo que a infancia y adolescencia se refiere, es preciso "normalizar" los procesos de obtención de ingresos de las unidades familiares.* Este fenómeno tiene una incidencia muy importante en el colectivo de mujeres.

- Contemplar proyectos de puesta en marcha de empresas de economía social, con la participación de personas vinculadas al entorno, y con dificultades de acceso al mercado laboral, o aquellas cuya actividad laboral esté vinculada a la denominada "economía sumergida", puede contribuir de forma muy significativa en la modificación de hábitos de relación familiar y social no

adecuados. Estos programas deben estar apoyados por programas de carácter social que deben desarrollarse de forma coordinada y que permitan la incorporación de la mujer al mundo laboral.

Hemos aludido más arriba, entre otros aspectos, a la necesidad de mejorar el espacio urbano y favorecer el desplazamiento de población, que evite los efectos de la concentración de situaciones de marginación, así como la incorporación de nuevos pobladores.

Con los elementos aportados ¿cómo abordar la intervención en zonas de los municipios en las que los asentamientos se han producido sin una infraestructura básica (alineación de viales, red de alcantarillado, red de agua potable, aceras, red eléctrica, etc.) y cuyo agrupamiento responde a criterios de marginación y exclusión?

Parece difícil que los criterios de "normalidad social" e "integración territorial" puedan alcanzarse, si no es en el marco de una actuación cuyo ámbito territorial de intervención sea mucho más amplio que un asentamiento de estas características.

Se puede decir que en estos casos *nos encontramos en la frontera entre la "normalización" y la "cronificación".*

La modificación de las condiciones físicas del territorio, en relación a la accesibilidad, servicios sanitarios, educativos, culturales... es un problema fundamentalmente presupuestario, por lo que, con una dotación económica suficiente, es posible abordar esta transformación.

Sin embargo, *la intervención sobre la población no responde únicamente a criterios económicos,*

sino que requiere de condiciones que permitan incidir eficazmente en la superación de los hábitos familiares, sociales, laborales, etc. que conllevan las condiciones de marginación y exclusión.

Una intervención que se refiera exclusivamente a estas zonas, no podrá superar su carácter marginal y, si bien puede alcanzar unas condiciones del entorno adecuadas, no variará los hábitos de relación, laborales, familiares..., por lo que se mantendrán las condiciones que impiden la "normalización social".

ANEXO

Directrices para la elaboración de un Plan Integral

1. Decisión y delimitación de la intervención
2. Creación del equipo
3. Consulta
4. Diagnóstico
5. Elaboración de propuestas
6. Redacción
7. Financiación
8. Aprobación
9. Gestión
10. Evaluación y seguimiento

Decisión y delimitación de la Intervención

La decisión de llevar adelante un Plan de Carácter Integral es una decisión política, que no puede circunscribirse a una de las áreas de responsabilidad política sino que atañe a todo el equipo de gobierno

municipal, ya que la ejecución de un plan de estas características implicará, en el futuro, a todas o a la mayoría de las áreas municipales.

Esta decisión implica, a su vez, una primera delimitación tanto en lo que se refiere al ámbito de intervención territorial, como a aspectos sobre los que se debe intervenir.

La calificación de Plan Integral presupone que no se trata de una intervención sectorial, sino de una intervención en el conjunto de los elementos que intervienen en la configuración del territorio previamente delimitado. Es decir, habrá de intervenir en aspectos de disciplina urbanística, cultural, sanitaria, social, de mercado, etc.

Tampoco es banal la fijación de la cuantía económica que quiere destinarse a la ejecución del Plan así como la temporalización del mismo.

En cuanto a la fijación de la cuantía es conveniente que se aporte al futuro equipo una cuantía aproximada, o bien darle la posibilidad de que pueda trabajar sin limitaciones. Pero, en todo caso, este aspecto debe quedar previamente establecido ya que, de lo contrario, el trabajo que se realice puede no responder a las expectativas del equipo de Gobierno Municipal.

En lo que se refiere a la temporalización hay que señalar que los plazos que suelen aplicarse oscilan entre los cuatro y ocho años, siendo el plazo más amplio, ocho años, el que ofrece mejores garantías para la ejecución y logro de objetivos de un Plan Integral. Ello no está reñido con que se

establezcan controles intermedios, durante la vigencia del Plan, que permitan evaluar su desarrollo y realizar las modificaciones pertinentes.

Creación del equipo

Es la primera fase, una vez acordada por el órgano político correspondiente, en la elaboración de un Plan Integral.

Un equipo que establezca uniformidad, que active su elaboración y que personalice todo el proceso, es fundamental para llevar a buen término una iniciativa de estas características.

El equipo debe tener carácter interdisciplinar, si bien hay que tener presente que no es quien ejecuta el Plan, sino que lo redacta e imprime unidad a las diferentes aportaciones. No se trata de constituir un equipo de grandes dimensiones, si bien deberá contar con expertos en aquellas materias en las que se prevea una intervención más intensa del Plan.

Para el desarrollo de su trabajo el equipo debe gozar de autonomía suficiente y deberá estar bajo la supervisión directa de un miembro electo de la Corporación que será quien garantice el respaldo político a lo largo de todo el proceso de elaboración del Plan.

Debe establecerse un plazo cierto para la elaboración y redacción del plan. Un plazo que debe ser posible, pero que no puede alargarse en el tiempo. En todo proceso de estas características es habitual la sensación de que el documento es incompleto y que se puede mejorar. Esto, además de ser

cierto, es seguro, de manera que prorrogar un plazo, en principio suficiente, no contribuirá a superar esa sensación.

Consulta

La fase de consulta tiene tres vertientes:

- Una de carácter interno, es decir, hacia los propios servicios municipales, quienes deberán aportar su propia visión de la situación del ámbito territorial de intervención: los servicios que prestan, su calidad y necesidades futuras que tienen previstas.
- La segunda, en el ámbito de la administración de la Comunidad Autónoma y de la Administración Periférica del Estado, mediante la que se obtiene información sobre los servicios que prestan, expectativas de crecimiento o reducción de los mismos y las aportaciones que consideren de interés para incluir en el documento del Plan.

Este proceso debe servir, además, para perfilar las posibles aportaciones de otras administraciones en el desarrollo del futuro plan, bien sea mediante la cofinanciación de proyectos de carácter municipal, bien para el desarrollo de iniciativas propias de otras administraciones.

- La tercera vertiente de la consulta tiene su referencia en las entidades sociales del territorio sobre el que se quiere intervenir. Este proceso requiere un mayor esfuerzo, pero resulta de gran interés tanto en relación con la elaboración del plan, como en su desarrollo posterior.

El mayor esfuerzo es debido a que dicha consulta es un proceso permanente de entrada y salida de información y por lo tanto requiere de múltiples reuniones, tanto de carácter informativo, como de debate. Sin embargo este esfuerzo es imprescindible, fundamentalmente por dos razones. La primera de ellas, porque se obtiene una información de lo cotidiano, y lo que es más importante, de cómo perciben esa realidad los vecinos, circunstancia de gran interés para el futuro diagnóstico. La segunda, porque se logra un significativo grado de compromiso del movimiento asociativo en la futura ejecución del plan.

Diagnóstico

Se acostumbra a presentar diagnósticos extensos y profusos, en cuanto a datos y referencias estadísticas, y que presentan la situación del ámbito territorial de intervención basada exclusivamente en hechos objetivos.

Esto, aunque técnicamente resulte irreprochable, en ocasiones resulta poco práctico, y aunque no resulte tan brillante, es interesante abordar el diagnóstico con criterios generales y señalando las principales características objetivas, pero también es de gran importancia reflejar el "sentimiento de los vecinos" (*Si los individuos definen las situaciones como reales, son reales en sus consecuencias.* Willian I. Thomas).

Cuando se decide intervenir en una zona determinada y para ello se hace uso de los denominados "planes integrales" denota un importante grado de deterioro en la misma. Podemos decir que no es suficiente la

intervención de una sola área municipal sino que requiere la suma de acciones de diferentes áreas municipales para modificarla. En consecuencia con lo anterior, el diagnóstico debe reflejar todos los aspectos que intervienen en la realidad que se quiere modificar.

Es importante que se haga un esfuerzo, en el diagnóstico, por abordar las causas últimas de la situación que se pretende cambiar. Por ejemplo, si se detecta un importante deterioro en las viviendas de la zona, quizá la promoción de viviendas sociales, no sea la solución si el deterioro en las viviendas es consecuencia de los modos de vida y no de la carencia de recursos. Podríamos encontrarnos que una vez hechas las viviendas sociales, en un periodo de diez años, volvieran a encontrarse en mal estado. En este caso habría un error en el diagnóstico que habría hecho fracasar toda la intervención.

La trascendencia del diagnóstico para una adecuada intervención es incuestionable y, por lo tanto, piedra angular en toda intervención.

Elaboración de Propuestas

El siguiente paso, después del diagnóstico, es la elaboración de propuestas. Se trata de un proceso abierto y dinámico durante el cual se plasman por escrito las diferentes aportaciones que han ido surgiendo a lo largo del proceso.

Para este apartado habrá sido fundamental haber recogido, de forma sistemática, todas las aportaciones que hayan ido surgiendo a lo largo de la fase de consulta. También hay que tener en cuenta las diferentes

Consideraciones sobre los planes integrales en zonas de marginación

contribuciones que puedan surgir durante la elaboración del diagnóstico.

El material recogido, previamente clasificado por programas, debe ser suficiente para preparar la primera relación de propuestas del plan.

Es necesaria la sistematización en la elaboración de las mencionadas propuestas. Para ello es conveniente:

- El enunciado debe ser breve y general, una línea o línea y media, pero no más. Un enunciado largo no hace sino dificultar su lectura y tampoco permite entrar en matizaciones.
- Debe tener una introducción también breve. Diez líneas han de ser suficientes para explicar el motivo de la propuesta.
- Los objetivos que se pretende alcanzar con el desarrollo de la propuesta deben quedar claros en la redacción. Una propuesta no es mejor por pretender el logro de más objetivos. Entre dos y seis serían, en principio, suficientes.

Otro de los apartados, al que puede denominarse propuesta, centrará y concretará el enunciado inicial. Su redacción debe ser concreta y en él no se deben repetir los objetivos ya señalados anteriormente o elementos ya expuestos en la introducción.

El presupuesto económico de su desarrollo debe constar en todos los proyectos. Debe reflejar con claridad qué cuantía económica es precisa y en qué ejercicio presupuestario va a ejecutarse.

Es habitual que las propuestas y subpropuestas tengan un desarrollo desigual a lo largo de la vigencia del plan. En el presupuesto debe quedar reflejado correctamente este aspecto.

Por otra parte, conviene diferenciar los gastos correspondientes, mantenimiento y personal, de los gastos derivados de las inversiones precisas en los diferentes proyectos. En las propuestas constarán sólo los primeros, constituyendo el conjunto de las inversiones un programa específico, "equipamientos", en el que se reflejarán las previsiones de gasto en este concepto.

Junto a todo lo anterior se debe hacer constar en la subpropuesta quién habrá de gestionar su ejecución

En este apartado los redactores del Plan deben tener presente la temporalización. Es decir, muchas de las propuestas y proyectos irán concatenados unos con otros, de manera que habrán de tener presente la prelación de los diferentes procesos. Un ejemplo de lo anterior sería el caso de la puesta en funcionamiento de un Centro de Día. Si no se dispone de un local adecuado, será preciso construir uno (programa de equipamientos), de manera que no podemos contemplar los gastos de mantenimiento hasta que no se considere que el Centro estará construido, equipado, etc.

Una vez elaboradas las propuestas y subpropuestas, fijada su temporalidad, valoradas, etc. es necesario retornar a la fase de consulta. De esta manera los diferentes servicios municipales, el resto de administraciones y los vecinos tendrán una idea general del futuro desarrollo del Plan.

Los términos “propuesta” y “subpropuesta” se han utilizado a lo largo de todo el apartado con la finalidad de dejar claro que todavía, en este momento del proceso, no se han tomado decisiones. Una vez aprobado el Plan por el Pleno Municipal hablaríamos de “programas” y “proyectos”.

Redacción

La redacción del Plan tiene singular importancia porque ha de recoger fielmente todas las aportaciones que hayan podido surgir y las conclusiones últimas, de las que han partido las propuestas.

Deberá ser realizada por una o dos personas con el fin de dotarla de una redacción uniforme. Una redacción con diferentes estilos puede dar la sensación de falta de unidad al documento.

Una sistemática adecuada es imprescindible para una buena comprensión del Plan. Hay que huir de sistemas complicados, aunque espectaculares, de manera que sea comprensible para cualquiera que acceda al documento.

Cada propuesta deberá incorporar el coste económico, plazo de ejecución y origen de la financiación de su coste.

No deben incluirse en la redacción las aportaciones escritas que hayan podido ser aportadas por entidades sociales, técnicos, etc. Estas aportaciones deberán figurar en un anexo específico donde aparecerán tal y como se hayan aportado al plan.

En la redacción habrá de hacerse referencia a las propuestas vinculadas entre sí, señalando la página en la que se

encuentran cada una de ellas. Esta referencia se reiterará en todas y cada una de las propuestas. De esta forma las personas que consulten el Plan podrán conocerlo de forma adecuada.

La redacción debe incorporar los planos necesarios para localizar todas las intervenciones sobre el territorio, relativas a la ubicación de servicios, modificación de viales, construcción de nuevas viviendas, establecimiento de zonas verdes, etc.

Financiación

Todo Plan Integral debe disponer de un apartado relativo a la financiación para su ejecución.

Dadas la magnitud de las inversiones y la diversidad de ámbitos que abarca, no es habitual que los costes de su ejecución recaigan en el ayuntamiento en su totalidad. Lo habitual es que en el desarrollo del Plan intervengan varias administraciones y cada una ellas afronte la financiación de los ámbitos que le son propios.

En el apartado de participación se ha hecho referencia a la colaboración de otras administraciones en la elaboración del Plan Integral. En este apartado de financiación, queda patente que es imprescindible el compromiso de las administraciones que intervienen en el territorio para la aplicación de las propuestas que sean de su competencia porque, de lo contrario, el Plan no podría desarrollarse adecuadamente.

En cuanto a las cantidades que debe asignar el ayuntamiento, debe quedar claro con

cargo a qué partidas se van a desarrollar los programas, si existe intención de buscar cofinanciación a través de Programas Europeos, o si se va a proceder a la venta de suelo, por ejemplo, para la financiación del mismo. Es decir, debe quedar clara la capacidad económica municipal para el desarrollo del Plan. De lo contrario, puede quedarse, tan sólo, en una declaración de intenciones.

Aprobación

El procedimiento de aprobación de un Plan Integral es el propio de los Acuerdos Plenarios.

Esto significa la intervención de los partidos de la oposición en el conocimiento y debate del mismo. Un equipo de gobierno con mayoría suficiente, podría prescindir de la participación de los partidos de la oposición y proceder a la aprobación del Plan Integral en el Pleno Municipal. De hecho son muchos los acuerdos de Pleno que se logran sin el apoyo de los partidos de la oposición.

Sin embargo, un Plan Integral debería contar con el apoyo de todos los partidos políticos. Su aplicación suele ir más allá de una legislatura y un consenso evitaría sobresaltos durante su desarrollo con los cambios de corporación y, además, lo dota de mayores garantías, al ser un compromiso compartido en cuanto a los criterios de intervención.

Es importante que previamente a la presentación del Plan en el Pleno Municipal, para su aprobación, se abra un proceso de diálogo y participación con todos los partidos representados en la

corporación, de manera que puedan incorporar propuestas o proponer modificaciones, sin necesidad de que ello suponga una oposición al documento.

El estudio de las alegaciones que puedan presentarse, en el periodo preceptivo de exposición pública, deberían ser informadas por el equipo de redacción del Plan, con el fin de que su aceptación o rechazo sean coherentes con el documento del Plan.

Gestión

Tan importante como la redacción de un Plan es cómo se va a gestionar.

Cada uno de los Programas y Proyectos del Plan, debe gestionarlos la unidad administrativa que los gestionaría si no existiese plan alguno. Sin embargo, si gestionase un Plan de este modo, se perdería la idea de unidad y se correría el riesgo de un desarrollo desigual y no coordinado de los diferentes programas.

La gestión de un Plan Integral requiere de un órgano específico, que debe depender directamente de Alcaldía, de lo contrario el área al que fuera adscrito adquirirá una preponderancia en el desarrollo del Plan que podría resultar perjudicial.

Dicho órgano puede tener carácter político o técnico y puede configurarse con estructura administrativa o no. Cabría igualmente constituir un patronato o una sociedad municipal para su gestión.

Una adecuada gestión requerirá de un órgano específico, cuyo cometido debería ser: dar unidad a las actuaciones, impulsar el desarrollo de los programas en el seno de

la unidad político/administrativa correspondiente, ejercer las acciones pertinentes para su adecuada financiación, vigilar el desarrollo cronológico de los programas vinculados entre sí, hacer el seguimiento y evaluación de los programas y proponer la incorporación de otros nuevos o finalización de los existentes en función de la evaluación pertinente.

Evaluación y Seguimiento

Independientemente de las correspondientes evaluaciones sectoriales, un Plan Integral debe ser evaluado en su totalidad, atendiendo a los objetivos generales del mismo.

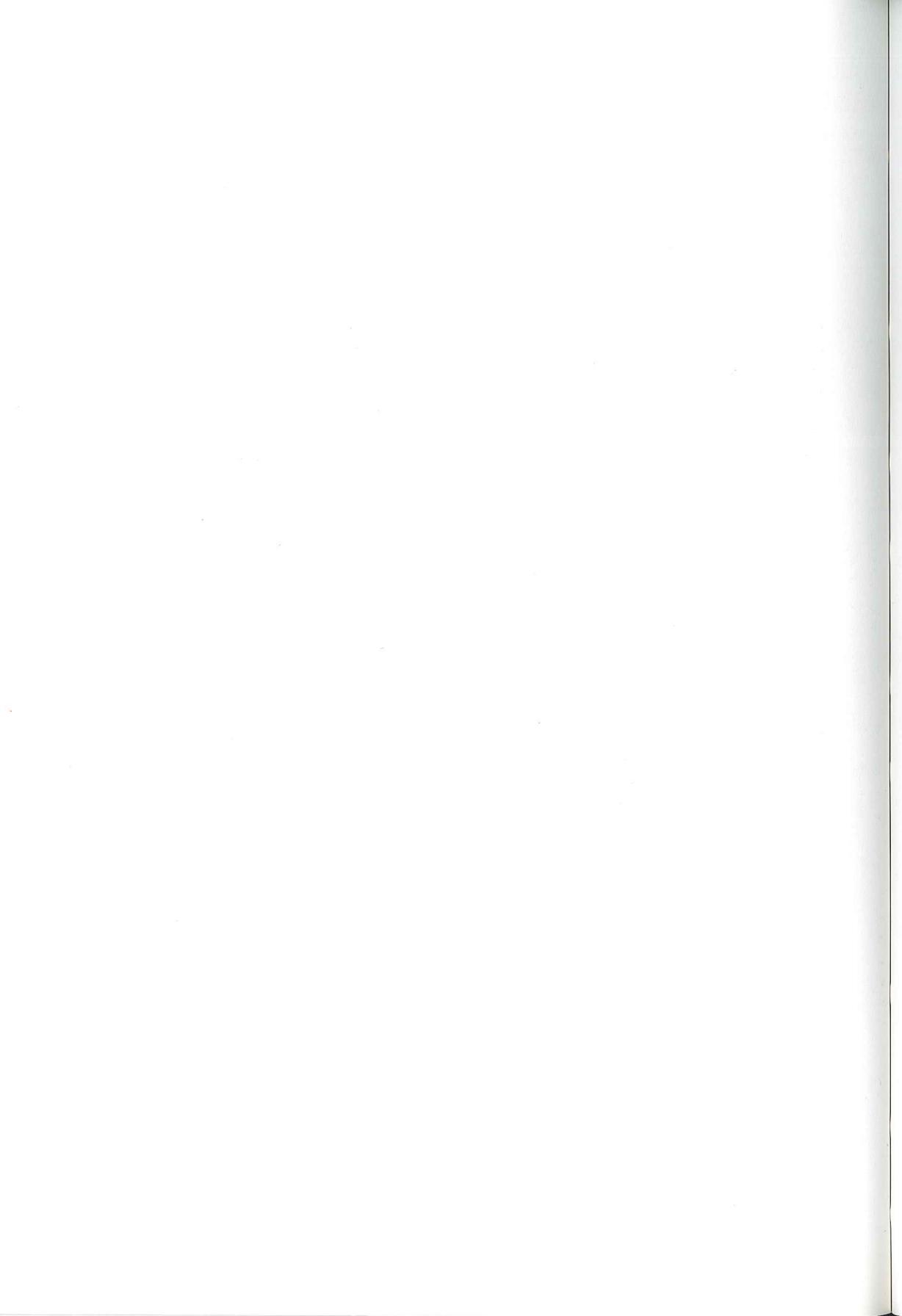
La toma de datos, para proceder a la evaluación, debe estar prevista en el propio documento del Plan y deben normalizarse los soportes de recogida de información, de manera que sea posible una evaluación general y continua.

Gran parte de la eficacia del Plan dependerá de la capacidad para detectar los posibles errores y las modificaciones precisas.

El seguimiento técnico/administrativo del Plan debe corresponder al ayuntamiento que lo impulsa. Pero, al igual que para su elaboración se ha contado con las diferentes administraciones actuantes en el territorio y con las entidades sociales de su ámbito de aplicación, es importante su incorporación al seguimiento del Plan.

Este seguimiento, debe responder a los criterios de participación, que se han mencionado en la elaboración del Plan. No es, por tanto, una acción fiscalizadora sino, fundamentalmente, de participación.

Tampoco se trata de un seguimiento individualizado, por parte de cada una de las entidades que han participado en su elaboración, sino de la puesta en común del análisis, parcial o general, que cada entidad pueda hacer sobre el desarrollo del Plan, con arreglo al logro de los objetivos previstos en el mismo.



Trabajadores sociales en la actividad política social

Gustavo García Herrero. Diplomado en T.S.

La intensa implicación de los Trabajadores Sociales en la actividad municipal, no se ha limitado ni se limita a ejercer su específica actividad profesional. Quizás como consecuencia de esta vocación municipalista, de este apego a la vida local, del interés por el espacio más cercano a la convivencia cotidiana, han sido y son muchos los Trabajadores Sociales comprometidos en una actividad política, que les ha llevado a ocupar cargos de responsabilidad en sus Ayuntamientos.

Encontramos a Trabajadores/as Sociales alcaldes/as y concejales/las en casi todos los Partidos Políticos, en ayuntamientos grandes y pequeños. Les vemos ocuparse, con mucha frecuencia, del área de Bienestar Social o de Servicios Sociales, de Mujer y Juventud, y otras muy relacionadas con los espacios donde habitualmente desarrollamos nuestra actividad profesional. Pero, afortunadamente, tampoco es infrecuente encontrar trabajadores sociales ocupando concejalías con responsabilidad en temas urbanísticos, económicos, medio ambientales, de fomento....

El suplemento dominical de uno de los diarios de mayor difusión, publicaba este mismo año, poco antes de las elecciones municipales, un amplio reportaje sobre dos municipios bien distintos, ambos paradigmas de longevidad de sus alcaldes en el cargo: Vitoria (Álava) y Serón (Almería), lo urbano y lo rural; ambos alcaldes –PNV y PSOE respectivamente–, aparecían junto a sus tenientes de alcalde –M^a Jesús Aguirre y Juan Liria–, ambos trabajadores sociales. Por cierto, el propio

Alcalde de Vitoria, citado en esa entrevista como uno de los más emblemáticos de todo el Estado (José Luis Cuerda), es una persona estrechamente vinculada a nuestra profesión, ya que ha sido durante muchos años profesor de la Escuela de Trabajo Social en su ciudad. También en la anterior legislatura, la alcaldesa de Ávila, era trabajadora social (Dolores Ruiz, por el PP). Incluso una persona tan emblemática en la profesión y en los servicios sociales, como Patrocinio de las Heras, cumple ya su segunda legislatura como concejala en el Ayuntamiento de Madrid, por el PSOE. Y así un largo listado de cargos municipales ocupados por trabajadores sociales.

Hablando con algunos de estos compañeros y compañeras en diversas ocasiones, surge inevitablemente la cuestión de si la formación, la experiencia y la sensibilidad específica que nuestra profesión determina, influye de alguna manera en sus responsabilidades políticas en el ámbito local.

Aprovechando la oportunidad que ofrece este monográfico de la Revista, nos ha parecido oportuno preguntar a ellos mismos sobre estas cuestiones.

Nos hubiera gustado contar con las opiniones de algunas personas más, a quienes nos hemos dirigido, para recoger mayor pluralidad territorial y política; pero ya podeis imaginar lo difícil que resulta a quienes ocupan cargos de responsabilidad, dedicar el tiempo necesario para todos sus compromisos, de manera que finalmente, han sido sólo tres las personas que han respondido a tiempo al cuestionario que les remitimos.

Tres personas que, aun en lo limitado de su número, representan realidades y perfiles bien diferentes, al tiempo que ofrecen opiniones muy interesantes y complementarias que, al juntarlas en un mismo cuestionario, expresan una perspectiva amplia sobre el tema; por ello ofrecemos sus respuestas literales a las cuestiones propuestas, integrándolas en el mismo orden en el que les fueron planteadas. Estas tres personas son:

Lucila Corral Ruiz (L.C.) Ayuntamiento de Fuenlabrada. PSOE

M^a Rosa Riera Monserrat (R.R.). Ayuntamiento de Manresa. CIU.

Manuel Martínez Domenech.(M.M) Ayuntamiento de Serón (Almería). PSOE

Agradecemos a estas tres personas el interés y esfuerzo de contestar este cuestionario. Estas son sus respuestas:

¿Qué ha aportado a tu actividad política, tu formación, tu experiencia y tu sensibilidad como Trabajadora Social?

L.C.– Seguramente uno de los valores más considerados en política es o debe ser, “saber escuchar” a los ciudadanos y ciudadanas, “sentir a la gente”. Mi profesión me formó y entrenó en esta actividad y me ayudó a desarrollar esa capacidad en positivo de atender y entender las demandas de las personas y de los colectivos y también a articular respuestas rápidas.

Quiero decir que mi formación y haber estado tantos años de actividad profesional en directo con las necesidades personales y

sociales ha sido determinante para mi, no sólo para impulsarme en la decisión de un compromiso con la política, sino también me han proporcionado seguridad, claridad y una ventaja a la hora de hacer aportaciones en el espacio de los servicios sociales y del bienestar social de quienes habitan en nuestras ciudades; y en el compromiso que, en mi opinión, deben asumir las Administraciones Públicas en esta Materia.

R.R.– Las aportaciones que en mi caso he hecho en la actividad política, son de un estilo mucho más social, humanitario y dando una visión global y realista de la situación, aportando sensibilidad e ilusión, en un campo donde los hombres y nuestra cultura, con su rigidez y competitividad han sido los factores predominantes.

M.M.– Mi formación como Trabajador Social, tanto graduada como postgraduada, ha tenido un peso importante en mi incorporación a la actividad política. Mi formación postgradua está muy vinculada al área de gestión de servicios y centros en el ámbito local y provincial; por tanto, el conocer la Administración Local, su organización y funcionamiento, la gestión de centros y servicios, ha supuesto que mi incorporación y adaptación a la actividad política en una corporación local sea menos complicada.

Igualmente mi experiencia profesional durante 17 años como funcionario de Administración Local, me hace contar con un importante conocimiento de la Institución; con ello, los problemas habituales que surgen a la hora de definir presupuestos que reflejen una ideología, preparar planes estratégicos y de desarrollo local, definir una estructura administrativa

o aplicar técnicas de dirección y gestión de personal, suelen ser bastante llevaderos.

No me cabe ninguna duda que el componente de nuestra profesión, mi sensibilidad por los temas sociales y por la mejora de la calidad de vida de nuestros ciudadanos y ciudadanas, forman parte de mis principios básicos en la actividad política. Evidentemente, estos principios impregnan toda nuestra filosofía y nuestra actividad profesional.

¿Qué crees que han aportado los Servicios Sociales al proceso de democratización y modernización de las Corporaciones Locales?

L.C.- Si hubiera que escoger de entre todas las áreas municipales un ejemplo como escenario más evidente del cambio democrático, podría ser, sin duda, los Servicios Sociales Municipales.

Digo esto porque yo he vivido las esta triste, seguramente negra, de los padrones de beneficencia, de las atenciones asistencialistas y marginantes. Los Servicios Sociales Municipales han aportado otra óptica de atender las necesidades de los vecinos y vecinas, desde la proximidad de respuestas y atenciones integradas en su entorno, garantizando derechos básicos de apoyo al desarrollo y la convivencia personal, familiar y social, apostando por la prevención y la implicación, la participación de las personas y colectivos afectados.

Con cierta perspectiva de tiempo podríamos valorar que los Servicios Sociales Municipales también han marcado una nueva filosofía de abordar las necesidades

sociales y que ha calado. Ya no se duda que las políticas sociales tienen un gran valor, favorecen la integración como la base de la cohesión social para cualquier pueblo o ciudad.

R.R.- Los Servicios Sociales junto con el conocimiento de la problemática actual y los objetivos de futuro que se plantean, han incidido en dar una visión global a la sociedad, incidiendo en unas realidades que hay que afrontar (población mayor de 65 años, vivienda, trabajo, inmigración, etc.)

M.M.- Son muchos los aspectos que los Servicios Sociales han aportado a la democratización y modernización de las corporaciones locales. Yo voy a destacar aspectos en los que considero que los Servicios Sociales han sido un revulsivo en el cambio, en la modernización y dinamización de los ayuntamientos.

Estos aspectos fundamentales son *la tolerancia, la información, los dinamismos sociales, la apertura social y trato al ciudadano*. Con ellos, los Servicios Sociales han contribuido y facilitado que la administración local sea más ágil, más moderna y que se identifique como una eficaz administración prestadora de servicios y preocupada por las necesidades y problemas de sus ciudadanos y ciudadanas.

¿Cuáles son los retos que tienen planteados actualmente la Acción Social en el ámbito local?

L.C.- Seguramente responder de forma global, con estrategias claras y ajustadas, a las necesidades de los vecinos y vecinas, de los mayores, de los niños y niñas, de las mujeres, de los jóvenes..., y garantizarles

derechos sociales de calidad a la educación, a la salud, la cultura, el deporte, los servicios sociales...

También hay que dar respuesta a nuevas situaciones que tienen que ver con la integración de los extranjeros, la feminización de la pobreza, la violencia, las drogas..., que se padecen, se sufren y tienen que tener alternativas en el ámbito local.

Y, por supuesto, hay que avanzar hacia ciudades más integradoras, con valores de tolerancia y solidaridad.

R.R.— Mi idea de política social dentro de la Administración Pública local, es que cada Departamento ya incorpore en su organización, en los programas y en su planificación, acciones para toda la sociedad con las medidas sociales necesarias. Por ejemplo: en un bloque de viviendas promovidas por la Administración Pública, hay que pensar en algún apartamento para personas mayores, alguna vivienda para personas con disminución. Igualmente al organizar el transporte público tiene que ser adaptado, y no sólo para personas con disminución, sino mayores o con cochecitos de bebés, o simplemente con el carro de la compra. Lo mismo digo en deportes, colonias, escuelas..., todos tienen que reunir los requisitos básicos de integración y democratización.

M.M.— Yo considero que el principal reto que tiene que plantearse la acción social en el ámbito local, es la consolidación definitiva de las prestaciones de servicios sociales, superando la provisionalidad y las deficiencias presupuestarias, técnicas, financieras y profesionales aún existentes.

¿Cuáles consideras que son las principales dificultades que deben superar los servicios sociales, en su actual configuración, para responder a estos retos.

L.C. —Los Servicios Sociales deben considerarse como Sistema Público, avanzado en medios de personal, presupuestarios, de equipamientos, e incorporando las nuevas tecnologías a su actividad prestacional y gestora.

Y para ello es fundamental una apuesta política que garantice estos derechos sociales, y también una actitud profesional unida y fuerte, con alternativas, que sume la investigación permanente y la reflexión individual y colectiva, como una estrategia para encontrar respuestas a los retos que se nos plantean.

R.R. —Las dificultades que deben superar los Servicios Sociales son de dar a conocer realmente las necesidades de la población y concienciar a los políticos de la realidad actual, aconsejando medidas para orientar las problemáticas.

M.M. —Creo que hay una serie de dificultades que urgen solucionar para superar el reto de *la consolidación del sistema*. Es necesario resolver la cuestión competencial, teniendo siempre en cuenta que la gestión local en servicios sociales es indelegable, los problemas y las necesidades sociales se deben resolver en el ámbito local, por tanto la competencia en la gestión ha de ser y debe ser municipal.

Es necesario concretar, de una vez por todas, los mínimos prestacionales, de manera que las corporaciones locales homogeneicen las prestaciones mínimas al

conjunto de la ciudadanía; y ello debe ir acompañado de la definición clara de los equipamientos necesarios.

Es igualmente necesario resolver la financiación del sistema. Los ayuntamientos han de contar con los recursos económicos suficientes y estables para dar respuesta a las necesidades. La situación de provisionalidad, de dependencia económica, de intervencionismo de otras administraciones, sólo conlleva inseguridad en los responsables de las instituciones locales.

Desde tu perspectiva política ¿cómo ves a nuestra profesión y a los trabajadores sociales? ¿Qué cambios o mejorar debemos afrontar (actitudes, conocimientos...) para una contribución técnica eficaz a las políticas sociales en el ámbito local?

L.C.– Veo a nuestra profesión en un gran momento; ésta es la mejor etapa que recuerdo. Tengo que decir que yo terminé la carrera en 1967, y por tanto he vivido desde la etapa que se confundía nuestra actividad con la pura caridad, a la de los esfuerzos para encontrar y definir un espacio profesional propio, una identidad; y lo hemos hecho, y he tenido la suerte de ver como las/os Trabajadores Sociales nos ganábamos el respeto de la sociedad y de otras profesiones.

Y por eso tengo que decir que creo en esta profesión, porque sé de lo que es capaz; me lo han demostrado muchas profesionales en tiempos difíciles, porque no nos han regalado nada. Han sido muchas las compañeras-os que han apostado y que han puesto, no sólo su saber hacer y su inteligencia, sino también su “fe y su

fuerza”, que han empujado y han abierto caminos. Hay muchos nombres y caras, pero mi recuerdo especial es para una de estas compañeras, que ya no está con nosotros: ANA DÍAZ, y que emblematiza todas estas virtudes de saber hacer y de entusiasmo.

Respecto al momento actual, voy a hacer algunas apreciaciones que pueden parecer obviedades: los-as trabajadores sociales deben tener un fuerte interés por su entorno de actividad profesional, por el lugar, el pueblo o la comunidad donde trabajan; me parece fundamental que profundicen todos los días en su capacidad de comunicar.

Para poder “integrar”, seguramente tenemos que empezar por estar bien integrados-as. Estoy convencida que los-as profesionales que sienten y quieren lo que hacen, también son los que más leen, preguntan, investigan..., avanzan y nos empujan.

R.R.– Nuestra profesión tiene algunos inconvenientes. El primero es que dentro de la Administración siempre somos Diplomados (de momento), y en algún nivel superior tenemos un problema de accesibilidad. Nuestras actitudes siempre tienen que ser positivas, nunca negativas. Si ponemos un problema sobre la mesa tiene que ir seguido de una solución o una acción compensatoria. Tenemos que conocer los recursos existentes en los municipios y fuera de ellos, para poder informar, orientar y coordinar. Así mismo mantener relación con todas las Entidades o Asociaciones que trabajan en este mismo sentido (Cruz Roja, Cáritas, etc.). Para mi los trabajadores sociales tienen que ser punto de referencia, tanto para la población

como para las personas con responsabilidades políticas. (No puedo aceptar un Planeamiento urbano sin la colaboración y las aportaciones de los trabajadores sociales).

M.M.– Considero que los profesionales han de asumir el reto de *la innovación y mejora constante* en su quehacer cotidiano y la generación de ideas que ayuden a tomar iniciativas municipales. Esto, evidentemente, se hace posible mediante una formación continuada de los profesionales que se centre fundamentalmente en el desarrollo de las nuevas tecnologías, política social europea, modernización y gestión en la administración local, habilidades sociales y técnicas de planificación y organización. Todo ello creo que debe ser en una cultura basada en los *principios de calidad* en la prestación de servicios.

Breve currículum profesional y político de las tres personas que han respondido a este cuestionario

LUCILA CORRAL RUIZ

- * Estudió Trabajo Social en la Escuela "Jovellano", de Gijón, finalizando los estudios en el año 1967.
- * **Experiencia profesional:** Toda su trayectoria se ha desarrollado en la Administración Local, en tres municipios madrileños: Carabanchel, Alcorcón y Fuenlabrada; ha sido Asistente Social en funciones de atención directa, y también directora de servicios.
- * **Experiencia política:** Es concejala de

Fuenlabrada, por el PSOE, desde las elecciones de 1987; ha sido responsable de las Delegaciones de Servicios Sociales, Salud, Consumo, Participación Ciudadana, Mujer y Juventud. Actualmente es Segunda Teniente de Alcalde, Coordinadora del Área Social y Presidenta de la Junta de Distrito de Locaranca, Nuevo Versalles y Parque Miraflores.

M^a ROSA RIERA MONSERRAT

- * Estudió Trabajo Social en la Escuela "Torras y Bages", de Manresa, finalizando los estudios en el año 1970.
- * **Experiencia profesional:** Toda su trayectoria se ha desarrollado en el campo sanitario: creación del Departamento de Trabajo Social en un Centro Sanitario de Manresa (1971), trabajo con un grupo de médicos de cardiología, en tareas propias de Asistente Social (1972-87), y en la Unidad Coronaria de Manresa, como responsable del personal no sanitario y de la secretaría de Dirección (1987-91). Responsable y coordinadora de la Clínica San José de Manresa (1995-97), y desde 1997 hasta la actualidad, trabaja en el Servei Català de la Salut, como responsable de atención al cliente en las comarcas de Bages, Cerdanya, Berquedà i Solsonès.
- * **Experiencia política:** Es concejala de Manresa, por CIU, desde las elecciones de 1991; ha sido Teniente de Alcalde de ese Ayuntamiento, y responsable de Servicios Sociales y Sanidad. Actualmente es concejala de la oposición.

MANUEL MARTÍNEZ DOMÉNECH

- * Estudió Trabajo Social en la Escuela de Granada, finalizando los estudios en el año 1983.
- * **Experiencia profesional:** Trabajador Social de base en salud (2 años). Coordinador Provincial de Servicios Sociales Comunitarios en Almería (2 años). Director de residencia asistida de ancianos y hospital psicogerátrico (10 años). Actualmente es responsable del Departamento Provincial de Formación en la Diputación de Almería.

- * **Experiencia política:** Es concejala de Serón (Almería), por el PSOE, desde las elecciones últimas (1999). Serón es un municipio de características rurales, con 2.500 habitantes. Es Teniente de Alcalde, responsable de Hacienda, Empleo, Industria y Agricultura.

La elaboración, coordinación y presentación de este cuestionario ha estado a cargo de Gustavo García Herrero, del Comité Editorial de la Revista



Bibliografía selectiva sobre "ámbito local y vida cotidiana"

M. Carme Sans. Biblioteca EUTSB.

La *Bibliografía sobre ámbito local y calidad de vida* que presentamos forma parte de la *Colección de Bibliografías de servicios sociales* que la Biblioteca EUTSB viene redactando, la mayoría de ellas en colaboración con las Bibliotecas ICESB e IMSERSO de Madrid, otras, como ésta, en solitario

La selección de las referencias se ha hecho de acuerdo con unos criterios previamente establecidos y comunes a todas las bibliografías de la Colección y son:

- *Límites geográficos:* Catalunya
España
Europa
- *Límites en la tipología documental:* las referencias seleccionadas son libros y publicaciones periódicas debido a la poca bibliografía publicada en otras tipologías.

No hemos señalado límites en cuanto a:

- *Límites cronológicos:* debido a las pocas referencias que tenemos.
- *Lenguas:* los documentos son referenciados en la lengua original, prácticamente todos en lengua castellana.
- *Soportes documentales:* todos son en soporte papel.

La descripción de las referencias está hecha en primer nivel, que es el de citación. Hemos prescindido de comentarios, resúmenes, etc.

Hemos agrupado la bibliografía en dos bloques:

- ámbito local:
 - desarrollo comunitario
 - bienestar social, servicios sociales
- ámbito calidad de vida

La metodología que hemos seguido es la siguiente:

Se han seleccionado las referencias, según los criterios previamente establecidos y que son los habituales en la Colección de Bibliografías.

Como queda patente en la Bibliografía, los bloques temáticos para la selección de las referencias se han elaborado desde una perspectiva concreta, la de los servicios sociales debido a que esta colección de Bibliografías está restringida a este ámbito. Sabemos, pero, que el discurso actual del ámbito local es transversal y no restringido a los servicios sociales únicamente. Tampoco se mencionan documentos sobre políticas gubernamentales concretas, ni locales, ni autonómicas, ni nacionales porque haría crecer esta Bibliografía de forma desmesurada.

Esperamos que en conjunto, la selección de los documentos referenciados en esta Bibliografía sea de interés. Procuraremos ir ampliando estos campos y a medida que vayan siendo publicados documentos procuraremos adquirirlos.

Como se explicitó en el anterior número de la Revista, La Biblioteca EUTSB está entrando su fondo documental en el *Catàleg col·lectiu de Biblioteques de Catalunya*: www.cbuc.es/ y están ya disponibles las publicaciones periódicas

Bibliografía selectiva sobre "ámbito local y vida cotidiana"

entre ellas la *Revista de servicios sociales y política social* y un 45% de las monografías.

Ámbito local

Desarrollo comunitario

- "Alternativas al desarrollo local": *Política y sociedad*, 1999, núm. 31
- *De quién es la iniciativa en el desarrollo comunitario*. Madrid: Popular, 1991
- "España y el desarrollo social: balance y propuestas ante los compromisos de la Cumbre de Copenhague 95. *Documentación social*, 1999, núm. 115
- López Maderuelo, Óscar. "España y el desarrollo social" *Cáritas*, 1999, núm. 397, p. 18

Bienestar social. Servicios sociales

- *Administración social: servicios de bienestar social*. Drs. M. del Carmen alemán Bracho, Jorge Garcés Ferrer. Madrid: Siglo XXI, 1996
- Alonso Olaíz, Emilia. "La descentralización de los servicios sociales en Catalunya". *Zerbitzuan*, 1991, núm. 14, p. 39-43
- Bel, Germà. "Desigualdad social, redistribución y estado del bienestar". *Sistema*, 1997, núm. 137, p. 81-91
- Brody, Ralph. *Effectively managing human service organizations*. London: SAGE, 1993

- Brown, Muriel, Sarah Payne. *Introduction to social administration in Britain*. 7ª ed. London: Urwin Hyman, 1990

- Castillo Blanco, Federico A, Rafael Barranco Vela. *Competencias locales en materia de servicios sociales: marco jurídico y competencias en la actividad prestacional*. Granada: CEMCI, 1994.

- Centre d'Investigació, Formació i Assessorament. *Anuari de l'any 1995: els recursos que destinen les administracions públiques catalanes a les àrees de serveis personals*. Barcelona: Diputació. Patronat Flor de Maig, 1996.

- Congreso de servicios sociales municipales (1995: Sitges). *Conferencias y ponencias*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 1996

- Edwards, Richard L, Philip W. Code, P. Nelson Reid. "Social work management in a era of diminishing federal responsibility". *Social work*, 1996, vol. 41, núm. 5, p. 468-479.

- Estivill, Jordi. "Public et privé en matière de protection sociale: un long débat en Espagne". *Service social dans le monde*, 1992, núm. 3-4, p. 55-66.

- Garcés Ferrer, Jordi. *Administración social pública: bases para el estudio de los servicios sociales*. València: Tirnat lo blanc, 1992.

- Jornadas sobre el bienestar social en las grandes ciudades (1ª: 1990: Barcelona). *Los gobiernos locales ante la planificación y gestión de los servicios de bienestar social*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias, 1991.

- *Plan concertado para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales en las corporaciones locales*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, 1989
- *Public-privat i benstar social. Elements per al diàleg: administració, societat civil i mercat. (...)* Barcelona: INTRESS, 1991
- Raya Díez, María Ester. *De la administración a la gestión de los servicios sociales*. E. Sacanell Berrueco: *Diagnóstico y planificación de la acción municipal*. Vitoria-gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1995.
- Serra Martín, Albert "Servicios personales a nivel local y estado del bienestar". *Quadern CAPS*, 1996, núm. 25, p. 25-42
- Simposi les Àrees de serveis personals: *Anàlisi del procés i propostes de futur*. Barcelona: Diputació, 1995.
- *Sistema político y administrativo de los servicios sociales*. València: Tirant lo blanc, 1996.
- Turró, Carme, Josep M. Pascual. "Pla integral de desenvolupament dels serveis socials a la ciutat de Barcelona". *Barcelona societat*, 1995, núm. 4, p. 121-134
- *Jornades els serveis personals a debat (1995: Cerdanyola del vallès). Els serveis personals a debat: jornades*. Barcelona: Patronat Flor de Maig, 1996
- Pelegri, Xavier. "Els serveis socials en l'administració comarcal: procés d'implantació i estructuració". *Revista de treball social*, 1991, núm. 122, p. 6-29
- Red Vega, Natividad de la . " Demarcación territorial y protección social". *Área social*, 1997, núm. 0, p. 31-44
- Vila Mancebo, Antoni. "La organización comarcal de Catalunya: aplicación a los servicios sociales". *Área social*, 1997, núm. 0, p. 51-75.
- Vila Mancebo, Antoni. "Corresponsabilidad, subsidiariedad y autonomía municipal: ejes de las interrelaciones administrativas". *Congreso de servicios sociales municipales*. Barcelona: Diputació, 1996p. 59-118
- "Vint anys d'ajuntaments democràtics". *Quaderns de serveis socials*, 1999, núm. 15

Calidad de vida

- Fernández-Villaran Ara, Asunción. "La calidad en las organizaciones orientadas al servicio humano: el trabajador social como cliente interno": En: Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo social (2n: 1998: Madrid). *Globalización y trabajo social: suplemento*, p. 85-95
- "Habitat i qualitat de vida". *Revista de treball social*, 1999, núm. 149
- *Quality improvement in European public services: concepts, cases and commentary*. London: Sage, 1995
- Setien, Maria Luisa. *Indicadores sociales de calidad de vida: un sistema de medición aplicado al País Vasco*. Madrid: CIS; Siglo XXI, 1993



**Sección
libre**





La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

Alfredo Hidalgo Lavié. Doctor en Ciencias Políticas. Profesor de Política Social y Servicios Sociales. E.U. de Trabajo Social Universidad de Cádiz.

Observación: este estudio fue realizado durante la estancia en Helsinki en el Instituto de Estudios para el Desarrollo gracias a dos becas de intercambio a través de la Agencia Finlandesa CIMO y el Ministerio de Cultura Español durante noviembre de 1998 y junio de 1999.

Es sabido que tras el conflicto mundial acaecido en 1945, el New Deal de F.D. Roosevelt y el pacto sueco Saltsjöbaden entre agentes sociales, fuerzas políticas moderadas y gobierno central, la constitucionalización de los derechos sociales y la legislación sociolaboral se expanden a lo largo y ancho del mundo occidental. La ayuda financiera del estadounidense Plan Marshall constituye mucho más que unos flujos económicos con los que reconstruir las maltrechas infraestructuras europeas tras el desenlace bélico. Las recetas socioeconómicas de J.M. Keynes junto a los recursos económicos del citado Plan devienen ambos los pilares sólidos de la reconstrucción de la maquinaria estatal sobre unas bases absolutamente nuevas: es la Tercera Vía entre el capitalismo y el comunismo que se ha venido conociendo como Estado del Bienestar.

El endeudamiento del Estado, la ingente propiedad pública de ciertos medios de producción tras una serie de políticas de nacionalizaciones de empresas deficitarias, la reglamentación de una serie de derechos considerados, a partir de entonces, ineludibles, la provisión estatal de una

amplia y generosa política social en beneficio de los excluidos del mercado laboral, la redistribución de la riqueza mediante la reforma de la política fiscal, el pleno empleo y la universalización de la atención sanitaria, educativa y de servicios sociales constituyen todos ellos elementos incuestionables de una nueva manera de entender la acción política y la responsabilidad del Estado en la satisfacción de las necesidades sociales.

La piedra angular sobre la que se sostiene el nuevo modelo de Estado corresponde a una igual novedosa idea del concepto y significado de la ciudadanía sobre la que se aplica: **la ciudadanía social**. Entendida como la asunción de toda una serie de derechos que atañen al individuo por el mero hecho de ser miembro de una comunidad, posee, asimismo, una dimensión internacional nada desdeñable amparada en el marco normativo internacional, pivote sobre el que se fundamenta ética y jurídicamente las políticas nacionales de cooperación para el desarrollo.

A este respecto, la monografía de Tom Bottomore en la que examina el concepto de ciudadanía social introducido por T.H. Marshall, cuarenta años después, constituye la columna vertebral de esta nueva variable que propongo para un estudio a escala internacional de la ciudadanía y que he considerado en denominar: **la dimensión internacional de los Estados de Bienestar**. En palabras de Tom Bottomore, "...el abismo que separa a los países ricos de los pobres se amplía y aumenta la pobreza en todo el mundo. Por otro lado, las revoluciones de la Europa del Este y las continuas reformas en la Unión Soviética han reestablecido los

La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

derechos civiles y políticos fundamentales, aunque en el camino se han perdido algunos derechos sociales muy valiosos, mientras que en Europa Occidental, la propuesta de una «carta social» en el marco de la Comunidad Europea representa un intento muy interesante de extender el alcance de los derechos sociales... A largo plazo, se necesitan políticas encaminadas a una distribución más equitativa del producto social a escala mundial, y es aquí, sin género de dudas, donde habrá que afrontar los problemas más espinosos y desalentadores. La alternativa sería la continuación de un mundo regido por la discordia y el conflicto, en que un océano de miseria rodea a las islas de bienestar¹¹.

La ciudadanía social sobre la que se asienta, pues, el fundamento moral del modelo de organización política que denominamos Estado de Bienestar no se circunscribe a los límites territoriales de un Estado dado, sino que, por el contrario, trasciende los ámbitos nacionales manifestándose en dos vertientes bien diferenciadas:

1. servicios sociales y transferencias económicas para inmigrantes residentes (dimensión nacional).
2. políticas de cooperación para el desarrollo (dimensión internacional).

Los éxitos y fracasos de este modelo de organización política han dado pie a una prolífica literatura sobre la conveniencia, las insuficiencias, causas y consecuencias, origen y desarrollo, justificaciones y desajustes acerca del Estado del Bienestar. Las singularidades estatales de las estructuras socioeconómicas, la diversidad en las culturas políticas, la pluralidad de los desarrollos históricos de sus respectivos

sistemas y sociedades, no han sido inconvenientes, por más que obviamente han sido tenidos en cuenta, a la hora de formular útiles tipologías de Estados de Bienestar desde diferentes enfoques, haciendo uso de toda una multiplicidad de variables.

En el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, sin embargo, nos enfrentamos aún a la ausencia de una clasificación precisa y orientativa respecto a la cantidad y calidad de las ayudas nacionales ofertadas. El volumen de los gastos y las partidas sectoriales de estas políticas, las cuales pueden ser analizadas con detenimiento gracias a los informes anuales del Comité de Ayuda al Desarrollo de los países miembros de la OCDE, permiten, en mi opinión, penetrar en esta posibilidad fehacientemente verosímil: *establecer una conexión entre Estado del Bienestar y política de cooperación.*

El punto de partida para este procedimiento lo encontramos en el mundo escandinavo. Estos, como es sabido, constituyen auténticos paradigmas de Estados de Bienestar fuertemente intervencionistas, participativos, descentralizados y cuyas políticas de cooperación internacional se han caracterizado a lo largo de las décadas por el generoso volumen de sus dotaciones presupuestarias que han venido superando el 0'7% del PNB establecido por las Naciones Unidas.

Suecia, como caso más emblemático de modelo de bienestar, "ha sido el primer país miembro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en alcanzar el objetivo internacional de destinar a la cooperación para el

desarrollo, al menos, el 0'7 del PNB, hecho que ocurrió en 1975 y que se ha mantenido hasta nuestros días². Más aún, cabría preguntarse si la experiencia nacional respecto a su propio desarrollo económico y social es utilizada como modelo referente de aplicación en aquellos países en vías de desarrollo beneficiados por su ayuda. El informe del CAD sobre este país apunta en esta dirección: "las concepciones suecas se han inspirado notablemente por la teoría de la modernización y el pensamiento estructuralista, por las nociones de desarrollo integral, de dependencia y de necesidades humanas fundamentales, cuyos diversos elementos han constituido los ingredientes de los que se denomina el modelo sueco de desarrollo... Este modelo coloca en lugar relevante al sector social, cuya finalidad para desacelerar la pobreza se asienta sobre un crecimiento económico planificado por la administración central y sobre un sector semipúblico junto con las iniciativas de las organizaciones no gubernamentales a nivel local"³.

Este incuestionable logro y su persistencia en el tiempo han convertido al modelo nórdico de bienestar en paradigma y aspiración política para algunos y a su vez, como es sabido, ha permitido una clasificación repetida, a pesar de los distintos enfoques y variables utilizados, de las numerosas tipologías sobre el Estado del Bienestar que se han venido pronunciado e inspirado en el primer estudio serio de 1963 a este respecto, cuyo autor, Richard Titmuss, es por todos conocido. Desde el primer modelo institucional-redistributivo sostenido en los programas Beveridge del Reino Unido elaborado por el autor previamente citado, pasando por el modelo integrado de Mishra de 1984, el Estado de

Bienestar Escandinavo de Jones en 1985, el Estado de Bienestar Intervencionista Fuerte de Therborn en 1987, el modelo Socialdemócrata de Esping-Andersen de 1990, el Estado de Bienestar Empresario de Stephan Leibfried (1993) y del mismo año el Estado de Bienestar Universal Puro de Mauricio Ferrera⁴.

Todas estas tipologías han confluído en un común denominador: el modelo de bienestar nórdico es, sin lugar a dudas, una rara excepción en el seno del modelo occidental. O, en otras palabras, el modelo de bienestar nórdico, indistintamente de la variable utilizada para proceder a su clasificación, constituye un referente ineludible en el marco de la política social por razones diferentes:

notas

1. T. H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía social*, Ciencias Sociales, Alianza Editorial, Madrid, 1998, p. 137.
2. Miguel Francisco Tena Jiménez, "La política sueca de cooperación para el desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 1, 1997, pág. 159.
3. OCDE, *Série des examens en matière de coopération pour le développement: Suède*, CAD, nº 19, 1996.
4. Una recopilación interesante y muy bien elaborada de las diferentes tipologías de Estado de Bienestar se encuentra en: 1.- Claude Martin, "La comparaison des systèmes de protection sociale en Europe. De la classification à l'analyse des trajectoires d'État providence", *Lien Social et Politiques-RIAC*, 37, printemps 1997; 2.- Josep Picó, "Modelos sobre el Estado del Bienestar. De la ideología a la práctica", en Ramón Casilda Béjar y José María Tortosa (eds). *Pros y Contras del Estado del Bienestar*, Tecnos, Madrid, 1996; 3.- Jorge Garcés Ferrer, "El marco político de los servicios sociales", en Jorge Garcés Ferrer (coord.), *Sistema político y administrativo de los servicios sociales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996.

La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

1. por su gasto público elevado
2. por su intencionalidad en una redistribución equitativa de la renta fuera de la esfera del trabajo
3. por el compromiso de la administración central en conseguir el pleno empleo, siendo el propio Estado del Bienestar el empleador en primera instancia
4. por la desmercadización de los derechos sociales y su extensión a las amplias clases medias
5. por el corporatismo del bienestar social que conduce a la naturaleza pública de todas las instancias de Bienestar en aras del desarrollo universal de los derechos sociales.

A raíz de estas clasificaciones medidas normalmente en términos cuantitativos, han surgido, incluso, voces críticas que inducen a un estudio más pormenorizado de los datos estadísticos. Sobre este punto, Giuliano Bonoli señala que "la simple comparación de los indicadores económicos puede ser engañoso, ya que a veces éstos se refieren a diferentes materias en diferentes países. A este respecto, un enfoque bidimensional es útil para aprehender diferencias cualitativas entre Estado del Bienestar sin infravalorar las distinciones en términos cuantitativos"⁵. Más aún, la producción de las recientes investigaciones acerca de las tipologías de los Estados de Bienestar no se detiene aquí. Tal vez, la crisis por la que atraviesan los modelos de bienestar o la ausencia de alternativas políticas más involucradas con ambiciosas políticas sociales y la solidaridad estimulan este proceso prolífico de producción académica que, indirectamente en la mayoría de los casos, contribuyen a repensar en los orígenes del fracaso de este modelo de sociedad, sin

olvidar uno de los importantes factores que igualmente ha contribuido a minar uno de los pivotes centrales en los que se cimienta el Estado del Bienestar: el pleno empleo. Me estoy refiriendo, lógicamente, al fenómeno de la globalización o internacionalización de la economía que en palabras de Rudolf Meidner ha conducido a que "grandes compañías suecas se hayan convertido en multinacionales, ampliando su oferta de empleo más en sus filiales extranjeras que en las empresas madres suecas"⁶.

Así pues, en recientes años han florecido nuevas tipologías en torno a variables, si se me permite la expresión, menos ortodoxas; tales como la de Anders Lindholm (de Suecia) focalizada en el rol de los ciudadanos y el legado institucional o la de Anne Lise Ellingsaeter (de Oslo)⁷ en el papel de la mujer, si bien ambas circunscritas en la geografía escandinava.

Los elementos de esta tipología que propongo requieren, lógicamente, una previa delimitación conceptual clara y que procedo a exponer brevemente.

1. *La política de cooperación para el desarrollo* puede ser definida como aquel ámbito especializado de la política exterior de un Estado en aras del progreso económico, social, cultural y político de los países en vías de desarrollo, que ponen a su disposición todo un paquete de recursos materiales, financieros y humanos.
2. *La Ayuda Oficial al Desarrollo* (AOD) es considerada por uno de nuestros especialistas más influyentes en este ámbito, José Antonio Alonso, como "el conjunto de recursos, de procedencia pública, que los países industriales transfiere, bajo condiciones establecidas,

al mundo en desarrollo para promover su progreso económico y social⁸.

3. Asimismo, se entiende por *ayuda bilateral* a los flujos provenientes de fuentes gubernamentales del país donante a países en desarrollo por medio de donaciones o créditos reembolsables en condiciones blandas para su financiación y posterior amortización. La ayuda bilateral reembolsable, como su nombre indica, no son donaciones, sino créditos cuyo capital debe ser devuelto, aunque las condiciones impuestas son mucho más cómodas que las que imperan en las reglas del mercado, razón por la que esta modalidad puede ser catalogada igualmente como ayuda al desarrollo. Ahora bien, para que estos créditos puedan ser considerados como AOD, obviamente, deben cumplir una serie de requisitos, establecidos por el CAD, tales como las condiciones blandas requeridas tanto para el tipo de interés aplicado como para los plazos que regirán su devolución⁹.
4. Una modalidad importante de estos créditos a tener muy en cuenta, y que utilizaré como variable comparativa en la tipología que propongo, son aquellos que están vinculados a la *adquisición de bienes y servicios del país donante*. Para evitar la competencia desleal entre los países desarrollados, la OCDE, a través del denominado "Paquete de Helsinki", estableció toda una serie de requisitos, entre los cuales es digno de mención la limitación a los receptores que tengan un nivel de renta per cápita inferior a un nivel económico establecido por el CAD¹⁰.
5. La *ayuda multilateral*, por el contrario, es el nombre que reciben las diferentes

aportaciones que los países donantes realizan a los organismos multilaterales, ya de naturaleza financiera o no. Entre los primeros destacan el FMI, el Banco Mundial y los Bancos Regionales de Desarrollo; entre los segundos puede distinguirse los asignados a las instituciones de las Naciones Unidas que llevan a cabo programas de desarrollo,

5. Giuliano Bonoli, "Classifying welfare states: a two-dimension approach", *Journal of Social Policy* nº 26, 3, 1997, p.371.

6. Rudolf Meidner, "Por qué ha fracasado el modelo sueco", *Debats* nº 49, 1994, p. 70.

7. Anders Lindbom, "Institutional Legacies and the role of citizens in the Scandinavian Welfare State", *Scandinavian Political Studies*, vol. 21-nº 2, 1998 y Anne Lise Ellingsaeter, "Dual breadwinner societies: provider models in the Scandinavian welfare states", *Acta Sociologia*, vol. 41, 1998.

8. José Antonio Alonso, "El sistema de cooperación internacional al desarrollo: consideraciones críticas", *Sistemas*, 138, 1997, p. 74.

9. Sobre este punto, conviene consultar OCDE (Coed.), *Manual de la Ayuda al Desarrollo*. Principios del CAD para una ayuda eficaz. Mundi-Prensa, Madrid, 1995.

10. Como ya tuve ocasión de señalar en el I Congreso Andaluz de Trabajo Social, esta modalidad de créditos encierra una trampa al tentar al país donante a comercializar sus propios productos nacionales bajo el manto protector de la solidaridad con el país receptor. No en vano, y en opinión de la OCDE, "nuestro país vincula su Ayuda a la adquisición de bienes y servicios del país donante, por lo que puede afirmarse que se estima mucho más relevante la venta de productos nacionales que las necesidades del país receptor". Alfredo Hidalgo Lavié, "Una valoración sobre la Ley española de Cooperación Internacional para el Desarrollo", *Actas del I Congreso Andaluz de Escuelas de Trabajo Social: "El Trabajo Social en los Servicios Sociales y en la Política Social: retos para el tercer milenio"*, Escuela Universitaria de Trabajo Social de Málaga, 1999, 412.

La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

tales como el PNUD, FAO, UNICEF, OMS, etc..., y, por otro lado, los fondos procedentes de la política comunitaria.

6. Y, por último, la denominada *ayuda humanitaria y de emergencia*, diferente de la ayuda alimentaria, en cuanto aquella es más polivalente en la medida en que incluye, no sólo provisión de alimentos, sino también actuaciones de naturaleza muy variada como creación de campamentos de refugiados, envío de medicinas y ropa, etc., vinculadas a las víctimas de catástrofes o de conflictos armados que requieren el envío urgente de bienes y equipos de primera necesidad. Aunque en el mundo de la cooperación no existe consenso acerca de esta modalidad de ayuda en el sentido de si debe ser considerada o no ayuda al desarrollo propiamente dicha,

dado lo específico de sus objetivos¹¹, he considerado, por el contrario, útil su elección frente a los otros sectores, tales como educación, salud, población, transporte, industria y agricultura, entre otros, por la capacidad de movilización inmediata, o si se prefiere, por la capacidad de respuesta urgente del país donante.

Realizada esta delimitación conceptual, procedo a la presentación de la tipología de modelos de bienestar social en base a las políticas de cooperación al desarrollo diseñadas e implementadas por los distintos países industrializados.

Variable: solidaridad con el tercer mundo en relación al % PNB destinado a las políticas de cooperación para el desarrollo.

E.B. solidarios	E.B. Comprometidos	E.B. poco cooperantes
aque­llos modelos de bienestar que han logrado alcanzar, o aproximarse, al 0'7% establecido por las NU y cuyas inversiones económicas, programas y proyectos son destinados a los países más pobres del planeta.	aque­llos modelos de bienestar que superan o se sitúan en torno a la media de los porcentajes de los PNB de los países de la OCDE y que destinan parte considerable de sus ingresos a proyectos de desarrollo con los más desfavorecidos.	aque­llos modelos de bienestar que dedican, a pesar de su elevada riqueza económica nacional, una mengua cantidad a la cooperación para el desarrollo, primando los intereses nacionales (económicos o geopolíticos) sobre las necesidades reales de los Estados más pobres señalados por el CAD.

Con el objeto de atender a la recomendación realizada por Giuliano Bonoli, en el sentido de no proceder a una clasificación circunscrita exclusivamente a

términos cuantitativos (% del PNB), tomaremos en consideración, igualmente, términos cualitativos que nos permitan averiguar el cómo se desarrollan y a dónde

se destinan estas políticas de cooperación, para lo que estimo conveniente atender a las siguientes variables:

1. % del PNB que destina el país donante para la cooperación.
2. Observaciones respecto a la evolución cuantitativa de la ayuda.
3. % destinado a los países más pobres.
4. Monto de la ayuda bilateral¹² en porcentajes.
5. % destinado a la ayuda de emergencia y humanitaria.
6. % de la ayuda bilateral concertada con la adquisición de bienes y servicios nacionales.

Tabla nº 1

% del PNB que destina el país donante para la cooperación

0'7% o más	en torno a la media. 0'38	muy inferior a 0'38
Dinamarca: 0'97 Noruega: 0'86 Holanda: 0'81 Suecia: 0'76	Francia: 0'45 Canadá: 0'36 Finlandia: 0'33 Suiza: 0'32 Bélgica e Irlanda: 0'31 Alemania y Austria: 0,28	Portugal y N. Zelanda: 0'25 España: 0'23 Japón: 0'22 Italia: 0'11 EEUU: 0'08

Fuente: *The Reality of Aid*, An independent Review of Poverty Reduction and Development Assistance 1989/1999, EARTHSCAN, London, 1998; *Efforts et politiques des Membres du Comité d'Aide au Développement*, Coopération pour le Développement, OCDE-CAD, Rapport 1997, París, 1998; y elaboración propia.

Nota: Las restantes tablas que aparecen a continuación proceden de las mismas fuentes anteriormente citadas.

Como puede apreciarse en la Tabla nº 1, son los países escandinavos, y Holanda, los que superan el 0'7% establecido por Naciones Unidas. Aunque estos datos proceden del año pasado, el baile de cifras experimentado a lo largo de estos últimos decenios no enturbia notablemente la calificación. De este modo, sólo los países escandinavos y Holanda han logrado alcanzar en la historia el 0'7% de NU: Suecia desde 1975, Holanda y Noruega desde 1976, Dinamarca desde 1978 y Francia en el trienio 1964-1967.

Finlandia constituye en muchos aspectos un caso desviado. A este respecto, la crisis económica por la que atraviesa Finlandia, que se traduce en su elevadísima tasa de

notas

11. Ver a este respecto, el artículo de José Antonio Alonso anteriormente citado.

12. La ayuda bilateral, en principio, es considerada menos comprometida que la ayuda multilateral en cuanto esta última es realizada por organismos internacionales ajenos a los intereses nacionales específicos del país donante.

La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

desempleo (inmediatamente después de España), explica su reducida aportación en relación a la de sus compañeros de península. Sin embargo, conviene recordar que a comienzos de los años 90, cuando la

economía finlandesa despegó de la crisis en unos niveles que recibió el calificativo de tigre asiático, su % del PNB destinado a la cooperación para el desarrollo alcanzó, en 1991, el 0'76.

- el porcentaje histórico más elevado alcanzado en relación al PNB -

1.- Noruega: 1'17 (1986 y 90)	8.- Bélgica: 0'60 (1975)	15.- Italia: 0'42 (1989)
2.- Holanda: 1'07 (1981 y 82)	9.- EEUU: 0'58 (1965)	16.- Austria: 0'38 (1985)
3.- Dinamarca: 1'04 (1996)	10.- Canadá: 0'54 (1975)	17.- Portugal: 0'36 (1992)
4.- Suecia: 1'03 (1992)	11.- R. Unido: 0'53 (1964)	18.- Japón: 0'35 (1984)
5.- Francia: 0'90 (1964-67)	12.- N.Zelanda: 0'52 (1975)	19.- Irlanda: 0'31 (1996-97)
6.- Finlandia: 0'76 (1991)	13.- Alemania: 0'48 (1982-83)	20.- España: 0'28 (1993-94)
7.- Australia: 0'65 (1975)	14.- Suiza: 0'45 (1992)	

En relación a la evolución experimentada por los distintos países donantes en cuanto a sus dotaciones presupuestarias consagradas a la cooperación, ésta puede ser clasificada en función de cuatro calificativos que mejor las definen y en relación a sus respectivas medias:

- **estabilidad**
- **fluctuación ascendente**
- **fluctuación descendente**
- **descenso continuado.**

Tabla nº 2

estabilidad	fluct. ascendente	fluct.descendente	descens.continuado
Noruega	Irlanda	Finlandia	Italia
Suecia		Bélgica	EEUU
Dinamarca		Alemania	
Holanda		Reino Unido	
Austria		Canadá	
Francia, España		Nueva Zelanda	
Suiza, Portugal		Australia	

La Tabla siguiente es de especial relevancia en la medida en que son contrastados los porcentajes que los países donantes destinan a los más necesitados. Indudablemente, la vinculación histórica y

política con las excolonias deviene importante factor determinante en el destino de las regiones, tal es el caso más ilustrativo de Portugal.

Tabla nº 3
% destinado a los países más pobres (media: 61'1%)

1.- Portugal: 96'7	8.- Finlandia: 71'1	15.- Francia: 52'1
2.- Irlanda: 86'8	9.- Holanda: 64'3	16.- Japón: 48'5
3.- Dinamarca: 78'4	10.- Italia: 61'8	17.- España: 40'4
4.- Noruega: 75	11.- Canadá: 60'9	18.- Australia: 34'9
5.- Reino Unido: 74'3	12.- Alemania: 58'4	19.- EEUU: 32'2
6.- Suiza: 72'8	13.- Bélgica: 57	20.- Nueva Zelanda: 31
7.- Suecia: 71'5	14.- Austria: 54'2	

Como puede apreciarse en la Tabla nº 3, vuelven a ser los países escandinavos los protagonistas de los elevados porcentajes, destacando el 71'1 de Finlandia con el 34'9 de Australia, el 32'2 de EEUU y el 31% de Nueva Zelanda. En una posición intermedia, aunque ligeramente inferior a la media, hallamos Alemania, Bélgica, Austria y Francia. Unos resultados que nos permiten esbozar una primera conclusión importante, **la configuración de tres bloques:**

- el escandinavo
- el europeo
- el estadounidense

La Tabla nº 4 es interesante en cuanto nos describe el carácter tradicional y marcadamente independiente de los nórdicos, subrayando las diferencias entre ellos (el 72% de Noruega –que coincide con Portugal por su vinculación estrecha con sus excolonias– contrasta con el *européismo* de Finlandia y de Dinamarca). Asimismo, aunque tímidamente, también resalta la posición de los EEUU, Nueva Zelanda y Australia frente a la de los países centrales de Europa (Alemania y Bélgica), con la excepción francesa.

La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

Tabla nº 4
monto de la ayuda bilateral en porcentajes

1.- Japón: 87	7.- EEUU: 73'8	13.- Irlanda: 63'7
2.- Nueva Zelanda: 83'6	8.- Noruega y Portugal: 72	14.- Alem. y Dinamarca: 59'7
3.- Australia: 80'2	9.- España: 70'9	15.- Bélgica: 58
4.- Francia: 77'2	10.- Suiza: 70'4	16.- Reino Unido: 56
5.- Canadá: 75'5	11.- Holanda: 70	17.- Finlandia: 52'6
6.- Austria: 74	12.- Suecia: 69'8	18.- Italia: 33'6

La Tabla nº 5 nos indica la importancia que los diferentes países donantes conceden a la ayuda de emergencia frente a la de otros sectores. Si tomamos en consideración la

interpretación anteriormente anunciada, se observará nítidamente cómo una vez más los países escandinavos confluyen frente al resto:

Tabla nº 5
% de la ayuda destinada a la ayuda de emergencia

1.- Suecia: 22'8	9.- EEUU: 9'2
2.- Noruega: 22'5	10.- Dinamarca e Italia: 9'1
3.- Irlanda: 14'4	11.- Alemania: 6
4.- Reino Unido: 14'2	12.- Nueva Zelanda: 5'5
5.- Finlandia: 13'8	13.- Bélgica: 2'9
6.- Suiza: 12'2	14.- España: 2'2
7.- Canadá: 10'2	15.- Portugal: 2
8.- Holanda: 9'9	16.- Francia, Japón e Italia: 0'2

Por último, es digno de mención la variable siguiente que enturbia los principios de solidaridad con la actividad interesada del comercio exterior del país donante. Debe ser señalado, empero, que la adquisición de bienes y servicios nacionales no es

considerada negativa en sí misma, tal y como señala el CAD, sí, no obstante, cuando ésta alcanza elevados porcentajes, pues desvirtúa la relación entre donante/receptor.

Tabla nº 6

% de la ayuda bilateral concertada con la adquisición de bienes y servicios

1.- España: 100	7.- Dinamarca: 38'7	13.- Holanda: 6'5
2.- Austria: 75	8.- Francia: 25'1	14.- Suecia: 6'1
3.- Canadá: 68'5	9.- Noruega: 23	15.- Portugal: 1'9
4.- Bélgica: 50'8 (1992)	10.- Finlandia: 15'9	16.- Japón: 0'2
5.- Italia: 40'2	11.- Reino Unido: 13'8	17.- Irlanda: 0
6.- Alemania: 39'7	12.- Suiza: 8'7	

* Nota: no se disponen de los datos de los demás países.

Una vez más, vuelven a ser los nórdicos los que destacan positivamente en su desvinculación, en términos amplios, con la práctica generalizada, ocupando Noruega, Finlandia y especialmente Suecia los últimos puestos.

Llegado a este punto podemos extraer algunas conclusiones generales en relación a los datos enunciados, pero sin obviar la dificultad que toda tipología encierra: las singularidades y los particularismos de los Estados, los intereses nacionales, las trayectorias históricas que desdibujan los denominadores comunes, especialmente, como es nuestro caso, cuando se utilizan varias variables. Mucho más sencillo habría resultado obtener conclusiones exclusivamente atendiendo a los porcentajes de los PNB, pero el enfoque bi-dimensional esgrimido por Giuliano Bonoli, me parece acertado, particularmente cuando confirma la necesidad de combinar los términos cuantitativos con los cualitativos al reflejar la dirección de los segundos en cuanto a sectores de intervención. Realizada esta advertencia, y una vez más, sugiero interesante, y osado, superar estas barreras propias de las idiosincrasias nacionales de igual modo que los especialistas citados al inicio de este artículo, abordaron las

modalidades de los Estados de Bienestar por encima de las peculiaridades de los países de estudio.

Así pues, podemos concluir del modo siguiente:

1. Los países escandinavos: por su elevada participación presupuestaria, superior al 0'7% establecido por las NU, por la persistencia de estos elevados índices a lo largo del tiempo y, por ende, por la estabilidad de su evolución junto con la consagración de su ayuda a los países más necesitados, su elevada predisposición a asistir ante las catástrofes humanas o naturales y por su escaso interés en la adquisición de bienes y servicios nacionales por parte de los países receptores, pueden ser clasificados como **Estados de Bienestar solidarios**.
2. Estados Unidos, por el contrario, bien al otro lado de la escena política en cuanto a cooperación para el desarrollo se refiere, por su reducida aportación –medida en esfuerzo presupuestario– que lo coloca en último lugar, por el descenso continuado de sus inversiones en esta materia y por su escasa participación en las regiones más

La dimensión internacional del Estado de Bienestar: las políticas de cooperación para el desarrollo

necesitadas del planeta, lo colocan entre los **Estados de Bienestar poco cooperantes**.

3. Por último, los países europeos se sitúan en una franja intermedia entre ambos modelos. Con porcentajes del PNB muy inferiores a la de los países escandinavos, pero al mismo tiempo muy superiores al de los Estados Unidos (a); con una ayuda a los países pobres exáctamente intermedia, generosa, pero sin alcanzar los umbrales escandinavos (b); y debido a su fluctuación descendente, su reducida ayuda de emergencia y fundamentalmente su

modesto interés en la adquisición de bienes y servicios nacionales le colocan, en mi opinión, en la categoría de los **Estados de Bienestar comprometidos**.

Con el objeto de presentar más esquemáticamente las conclusiones que acabo de enumerar y en función de las variables utilizadas, he seleccionado tres países que estimo responde cada uno de ellos a estos enunciados: 1.- el caso evidente de los EEUU; 2.- Suecia entre los países escandinavos como modelo paradigmático de Estado de Bienestar mundialmente conocido; 3.- Alemania como modelo igualmente bismarkiano de bienestar social.

variables	Estados Unidos	Alemania	Suecia
% del PNB	0'08	0'28	0'76
nivel histórico	0'58 (1965)	0'48 (1982/83)	+ del 0'7 desde 1975
evolución	descenso continuado	fluc. descendente	estabilidad
% para los más nec.	32'2	58'4	71'5
ayuda bilateral	73'8	59'7	70'9
ayuda emergencia	9'2	6	22'8
adq.bien nacional	-se desconoce-	39'7	6'1

Como acontece en todas las tipologías, los países se aproximarán o se identificarán con uno u otro modelo, si bien, normalmente, todos constituyen, en cierta medida, modelos híbridos o únicos debido a las singularidades nacionales ya comentadas. No obstante, esto no es óbice para determinar, por ejemplo, que Australia, aunque su 0'28% del PNB le coloca en una posición intermedia (similar a Alemania), se aproxima mucho más al modelo estadounidense en cuanto a su porcentaje destinado a los países más pobres (con su 34'9%, se coloca en tercer puesto por la cola, sólo superado por los EEUU y Nueva Zelanda). Asimismo, aunque no se disponen

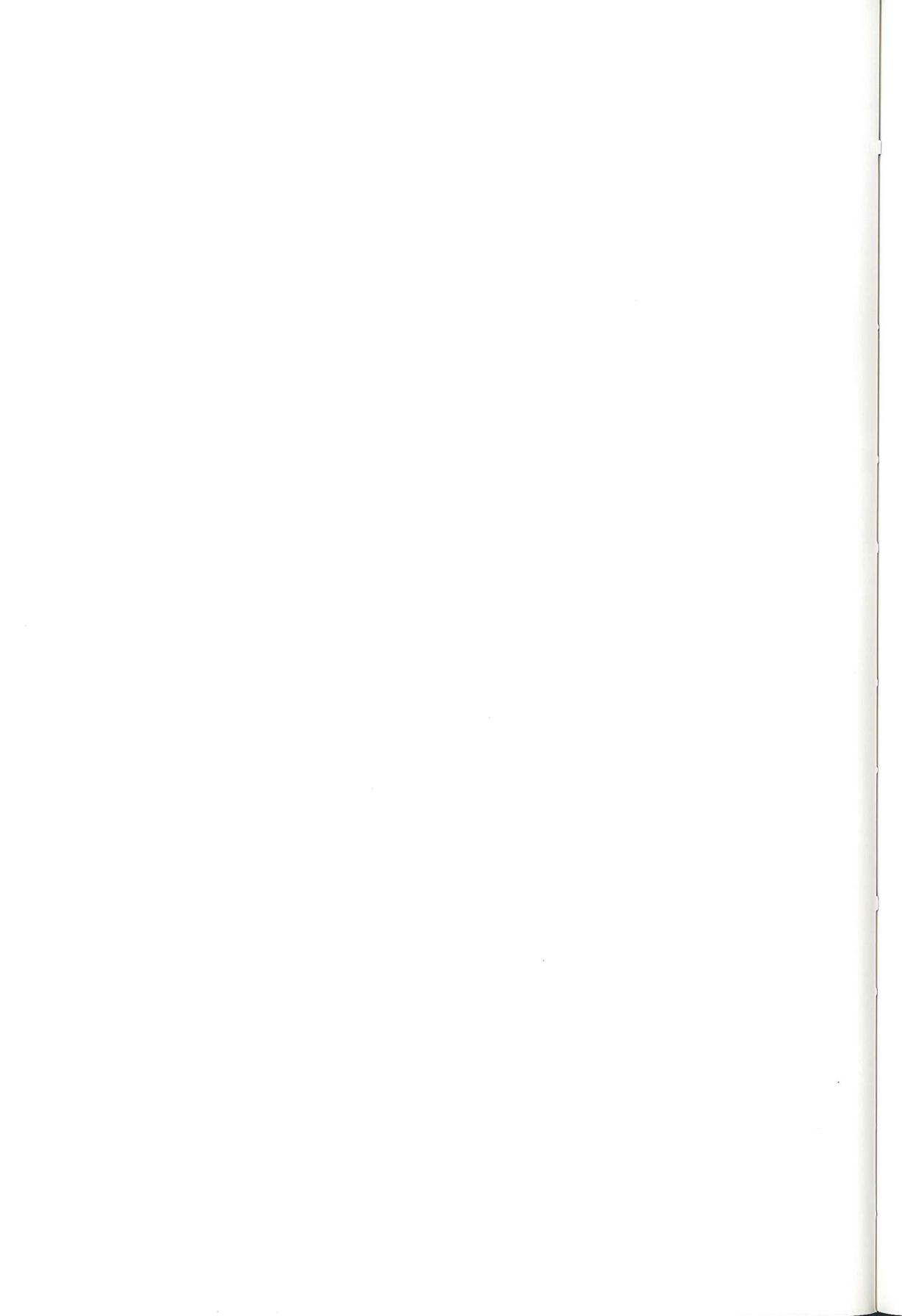
datos sobre la adquisición de bienes nacionales, la fluctuación descendente y su elevada ayuda bilateral (la segunda tras Japón) permiten vincularlo con el modelo de Estado de Bienestar poco cooperantes. Igualmente, Nueva Zelanda, a pesar de su 0'25% (similar a Portugal y próximo a Austria), es el que menos colabora en la erradicación de la pobreza a niveles mundiales.

En el plano europeo, las semejanzas son también ilustrativas. Tomando el caso alemán como modelo de referencia, Austria, por ejemplo, confluye notablemente en las siguientes variables: 0,26% del PNB (a sólo

dos centésimas de Alemania) y a poco más de cuatro puntos (54,2%) en ayuda a los países más necesitados. También es el caso de Bélgica con su 0,31 y 57% respectivamente. Francia presenta variables contrapuestas: por un lado, una aportación mayor en términos del PNB (un elevado 0,45%), pero, por otro lado, sólo un 52,1% del mismo destinado a los más pobres frente al 58,4% de Alemania.

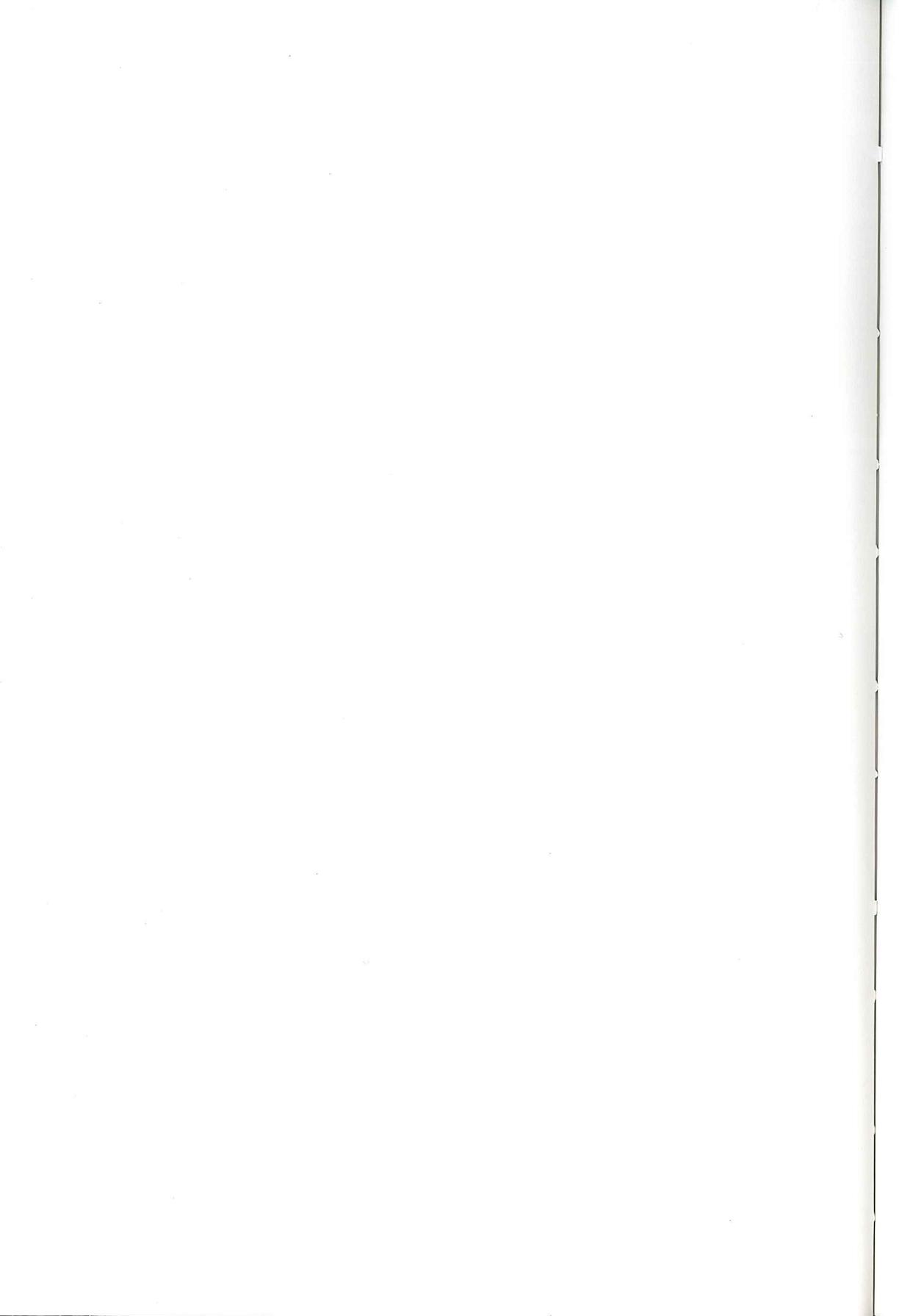
* **Observación concluyente:** la dimensión internacional del Estado de Bienestar es, pues, a mi entender, una variable más a

tener en cuenta y desde la que, como he pretendido exponer, también puede establecerse una tipología clara, en la que además el modelo escandinavo, nuevamente, se convierte en punto de referencia inexorable gracias a su admirable concepto de la solidaridad y de la justicia social internacional. Importante, por ende, no sólo para el mundo de la cooperación, sino también para aquellos que seguimos considerando el Estado del Bienestar como un modelo de convivencia pacífica, justa, necesaria y, en definitiva, como un estilo de vida en sociedad.



De interés
profesional





Pacto local en materia de servicios sociales con especial referencia a municipios menores de 20.000 habitantes

Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales(*).

INTRODUCCIÓN

El documento "Reflexiones y propuestas sobre contenidos del PACTO LOCAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES", fue debatido y aprobado en las IV Jornadas de la Asociación, celebradas en Córdoba, en abril de 1997, y reafirmado en los siguientes encuentros (Tomelloso, 1998, y el último de los celebrados, en Serón (Almería), en noviembre de 1999.

El documento fue distribuido por miembros de la Asociación, en la reunión de la FEMP sobre Servicios Sociales, que se celebró, también en Córdoba, un mes después de su aprobación (mayo de 1997). Fue ampliamente debatido en la reunión de la FEMP, que consideró que el documento expresaba íntegramente sus propios planteamientos.

De la misma manera el documento ha sido difundido en ámbitos profesionales, de manera que ha sido incluso reproducido íntegramente en alguna publicación de Colegios territoriales de Trabajadores Sociales. Así mismo, algunas de sus propuestas han sido incluidas en programas electorales de diversos Partidos Políticos en Ayuntamientos y Comunidades Autónomas. Aún así, las medidas que propone apenas han sido iniciadas algunas de ellas (como es el caso de la concertación entre Comunidad Autónoma y Corporaciones Locales, ya en marcha en algunos territorios), mientras que otras, ni siquiera han sido abordadas hasta la fecha (como es el caso de la propuesta de culminar y consolidar en 1998 el actual mecanismo del Plan Concertado, para diseñar nuevos niveles para esta concertación).

Lo específico del documento, la trascendencia de sus aportaciones estratégicas en esta materia específica (localismo y servicios sociales), y la concreción de sus propuestas, hace del mismo un texto de especial interés para nuestra profesión, al tiempo que, dos años después de su elaboración, continúa siendo una de las expresiones más claras y completas de las reivindicaciones localistas más vigentes en el sector.

Por ello parece oportuno su publicación íntegra en este número monográfico de la Revista, con el fin de que sus contenidos y propuestas puedan ser un elemento que reactive el debate y las alternativas en este tema.

Notas
(*) La Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales está formada por profesionales de diversas disciplinas, que comparten su dedicación a tareas gerenciales en centros, servicios y estructuras de Servicios Sociales, o que tienen una formación específica en esa materia.

Constituida en el año 1991, tiene ámbito e implantación estatal, y entre sus miembros cuentan con un significativo porcentaje de trabajadores sociales. Han celebrado ya 6 Jornadas estatales, además de numerosas reuniones específicas para diversos temas.

Se definen como un espacio abierto para el debate de los temas de mayor actualidad y para la formulación de nuevos paradigmas de la Acción Social, procurando siempre entornos apropiados donde el placer por el debate y el respeto e interés por todo tipo de ideas y planteamientos, sea su seña más característica.

Aún contando con un reducido número de socios (poco más del centenar), sus encuentros son abiertos a todo tipo de personas no vinculadas a la asociación. Entre los temas que más específicamente se han tratado y se tratan en el entorno de esta Asociación, destacan los siguientes: todo lo relacionado con la apuesta localista de los Servicios Sociales, nuevas tecnologías en el sector, organización y gestión, calidad, hábitat y convivencia, cultura y valores solidarios, estrategias políticas y legislativas para la consolidación de los derechos sociales.

Pacto local en materia de servicios sociales con especial referencia a municipios menores de 20.000 habitantes

La propuesta de contenidos que presenta la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales para un posible "Pacto Local", en materia de servicios sociales, con especial referencia a la situación de los municipios menores de 20.000 habitantes, se articula en torno a cuatro cuestiones:

- * Desarrollar la *concertación institucional*
- * Impulsar la *participación ciudadana*
- * Compromisos de *cooperación al desarrollo*
- * Debate sobre la *significación ciudadana de los servicios sociales*

Desarrollar la concertación institucional

Para todos los municipios en general, pero muy particularmente para los menores de 20.000 habitantes, la cooperación de otras instituciones públicas –Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas y Gobierno Central–, es imprescindible para cumplir sus competencias en servicios sociales; es el "ser o no ser". De ahí el interés de estos municipios por impulsar los cauces de cooperación institucional y lograr su mayor concreción.

En servicios sociales la cooperación institucional se concreta en un pacto de Estado: el "*Plan Concertado para el desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales*". Un pacto que integra los tres niveles territoriales de la Administración –central, autonómica y local– y apuesta por unos mínimos prestacionales que garanticen derechos ciudadanos sin discriminación por el lugar de residencia, con lo que sienta bases sólidas de un auténtico sistema público en el más moderno sentido de la expresión.

Un pacto de Estado con proyección municipalista, que reconoce a las entidades locales como garantes de los derechos sociales más básicos de los ciudadanos, y en consecuencia compromete a las Administraciones central y autonómica en colaborar económica y técnicamente con la local para la efectiva garantía de estos derechos. Interesa destacar esta doble dimensión económica y técnica del Plan Concertado, para entender su verdadero significado y potencialidad, y también para interpretar las frustraciones que puede estar produciendo su desarrollo.

El Plan Concertado puede ser en sí mismo un elemento del "Pacto Local" que se pretende, y de ahí la importancia que adquiere todo lo relacionado con dicho Plan, al abordar los contenidos del Pacto. Desde esta perspectiva se propone como estrategia a incorporar al Pacto Local, la siguiente:

Es necesario culminar las previsiones originales del Plan Concertado en cuanto a garantía de mínimos prestacionales y equipamientos básicos para los mismos, para que se puedan materializar de forma efectiva en todos y cada uno de los territorios.

Por supuesto que esta culminación ha de establecerse mediante la concertación, como corresponde a la filosofía y mecanismos del propio Plan, y supondría la base para nuevos niveles de concertación en el desarrollo de los servicios sociales, una vez conseguidos en todo el territorio –en todas las Corporaciones Locales–, los mínimos inicialmente acordados, y no antes.

En este sentido, el "acuerdo de flexibilización" del Plan Concertado establecido en 1995, es una salida en falso, una renuncia a cumplir los

objetivos por los que el Plan fue creado; traiciona el espíritu original de la concertación y pone de manifiesto la incapacidad de sus gestores para desarrollar la red básica prevista y su falta de imaginación para redefinir los acuerdos originales, manteniendo el sentido del sistema público. Éste es el sentido del Plan Concertado, que dio origen al mismo y que justifica la cooperación institucional y la presencia del gobierno central en el Pacto: la garantía de derechos ciudadanos en unos mínimos homogéneos para el conjunto del territorio, y no una simple vía de financiación de servicios sociales, complementaria a los acuerdos autonómicos negociados en su día con las correspondientes transferencias.

Los elementos que debe contemplar el acuerdo que culmine el nivel básico de la concertación prevista en el Plan Concertado, son a nuestro juicio los siguientes:

- * *Concretar de manera operativa los mínimos prestacionales y los contenidos de los centros y servicios previstos originalmente (Centros de Servicios Sociales, Albergues y Centros de Acogida). Se trata de incorporar al pacto las referencias operativas necesarias para cuantificar adecuadamente los logros y los déficit de cada territorio en lo que se refiere a este nivel básico de servicios sociales, definido por sus referencias comunitarias. Para ello se dispone de un importante bagaje de experiencia y reflexión lograda a lo largo de estos casi 10 años de desarrollo del Plan; se trata de aprovechar todo ello para integrarlo en un nuevo documento que substituya al firmado en el año 1988; aquél supuso el "inicio" del Plan; 1998 debe ser el año en el que se firme el documento de*

"final" de este nivel básico de la concertación, con las referencias que permitan culminar su cobertura, como base imprescindible para nuevos retos de concertación y desarrollo de servicios sociales.

- * *Reformular el pacto de financiación de esta red básica. La concreción operativa de prestaciones y equipamientos que proponemos, para culminar la cobertura básica prevista originalmente en el Plan Concertado, así como la experiencia de su gestión a lo largo de esta década y los logros ya alcanzados, permite y requiere a su vez, reformular el pacto original de financiación.*

No sólo se trata de revisar los costes y las cuantías y compromisos de financiación consiguientes, sino también y fundamentalmente *requiere revisar las fórmulas para gestionar tal financiación, y no tanto en la manera como se gestiona desde el Ministerio a las Comunidades Autónomas, que parece haber logrado niveles adecuados de agilidad y confianza, sino sobre todo en las fórmulas que se establecen a nivel autonómico para financiar a las Corporaciones Locales, que adolecen en algunos casos de excesivo intervencionismo, inseguridad, lentitud y sobrecarga de burocracia. Aspectos que ahogan la capacidad gestora de los pequeños Ayuntamientos, desesperando a los técnicos de sus reducidas estructuras y desanimando a sus responsables institucionales.*

Reclamamos en el trato de las Administraciones Autonómicas con las Corporaciones Locales, los mismos niveles de respeto competencial, de estabilidad, confianza y celeridad que las Autonomías exigen al Ministerio en la gestión de los créditos del Plan Concertado.

Pacto local en materia de servicios sociales con especial referencia a municipios menores de 20.000 habitantes

Sobre la base de este trato "entre iguales" en fórmulas de financiación, se pueden y deben establecer controles efectivos del destino de los fondos, que nunca pueden ser exhaustivos y asfixiantes controles de "factura a factura", sino mecanismos más modernos y flexibles de inspección y control, encardinados en la práctica general de relaciones entre las Administraciones Públicas.

* *Acuerdos sobre gestión de servicios y equipamientos en el ámbito local.* Una de las limitaciones originales del Plan Concertado, es que no establecía compromisos concretos sobre la gestión de los equipamientos; la culminación de este Plan en su nivel básico comunitario, requiere concretar este tipo de acuerdos. Hay cuando menos tres aspectos que deben ser considerados para ello:

- *Qué elementos de esta red de centros y servicios comunitarios han de ser de gestión local indelegable, y cuales pueden ser gestionados mediante fórmulas de contratación externa (empresas) o de convenios (entidades sin ánimo de lucro)*
- *Cómo se articula la cooperación entre Corporaciones Locales para la gestión de estos equipamientos, en el caso de los municipios con poca población y escasa capacidad de gestión, superando las limitaciones de las agrupaciones voluntarias –mancomunidades–, y cómo se puede implicar en esta gestión otros niveles distintos de municipal, fundamentalmente Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas, para garantizar la necesaria estabilidad y eficacia gestora.*

- *Definir los requisitos mínimos de garantía de calidad que deben exigirse cuando la gestión de un servicio se realice mediante contratación externa, para salvaguardar los derechos de los usuarios y de los ciudadanos en general, a través de sistemas eficaces de reclamación y sobre todo de mecanismos de inspección.*

* *Concretar acuerdos efectivos de asistencia técnica.* Creemos que diez años de experiencia en la concertación, han dejado atrás viejos recelos sobre si bajo el enunciado de "asistencia técnica" pudiera encerrarse una intromisión indeseable, una puerta por donde penetrar tentaciones centralistas de controlar la actividad autonómica o de ésta sobre la local.

Para los municipios con menos población, esta asistencia técnica impulsada desde Diputaciones Provinciales o Comunidades Autónomas, es esencial para el desarrollo de sus estructuras de servicios sociales y para el logro de los niveles de calidad y eficacia que de las mismas se espera. De ahí su interés en que este aspecto no se reduzca a ser un adorno en el contexto de la concertación, sino que en torno al mismo se logren acuerdos concretos y efectivos que se operativicen en el ámbito local.

Vías y referencias para la difusión de nuevas tecnologías, formación y reciclaje profesional, ocasiones para el intercambio de experiencias y la reflexión entre distintos municipios, fomento de la investigación y de las publicaciones, información e intercambio de documentación, son algunos aspectos de la cooperación técnica más necesarios, ya que siendo imprescindibles para el buen desarrollo de los servicios

sociales, los municipios con menor número de habitantes se ven muy limitados para asumirlos por sí solos.

* *Compromisos de información.* En el contexto del Plan Concertado se ha desarrollado el intento más sólido de configurar un referente básico de intercambio de información en torno al desarrollo de los equipamientos (fichas y consiguientes estadísticas del Plan Concertado) y los usuarios (SIUSS); la experiencia de aplicación de la Ficha Social, referente de este SIUSS, parece haber desanimado a quienes apuestan por la necesidad de desarrollar estos compromisos de información entre toda la red de servicios sociales.

Proponemos, como exigencia de un sistema integrado, como los servicios sociales pretenden ser, que se retome el proyecto de configurar un sistema de información desde los mecanismos propios de la concertación y como elemento esencial de la misma. Un sistema de información integrado en el conjunto del Estado, es de especial interés para los municipios con menos habitantes, ya que sólo a través del mismo pueden encontrar las referencias necesarias para orientar racionalmente sus planes y contrastar sus resultados.

Para que este sistema sea efectivo y su implantación real, es menester aprender de la experiencia y fundamentar los nuevos intentos en tres ideas claves:

- Concebir el sistema como de mínimos –*Conjunto Mínimo Homogéneo de Datos*– y no exhaustivo, como la Ficha Social ha pretendido ser, o al menos como ha sido percibida por

sus destinatarios, los profesionales de la base.

- *Hay que evitar cualquier monopolio de la información*, como requisito para que se pueda lograr un pacto sólido en torno a la misma. Aunque exista un "centro" coordinador, éste sólo puede ser un nudo de la red de información, y no el eje por el que necesariamente ha de circular cualquier usuario que quisiera conectarse con otro.

- *Es preciso establecer un sistema capaz de convencer a sus bases –entidades locales y profesionales de la red–, de que ellos y no otros, son los principales beneficiarios de su existencia y no simples proveedores de datos para los niveles más distantes, especializados, o alejados de la intervención social, de sus necesidades y dificultades.*

- * *Trasladar la concertación Estado/ Comunidades Autónomas, a nivel de Comunidades Autónomas con las Corporaciones Locales de cada territorio.* Si la experiencia de la concertación ha sido globalmente positiva para impulsar y canalizar la colaboración institucional entre el Ministerio de Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas en su conjunto, parece lógico proponer que tales mecanismos de concertación se reproduzcan entre cada Comunidad Autónoma y las Corporaciones Locales de su territorio.

Las Federaciones de Municipios en cada territorio autonómico, son los cauces apropiados para esta concertación de la Comunidad Autónoma con las

Pacto local en materia de servicios sociales con especial referencia a municipios menores de 20.000 habitantes

Corporaciones Locales, que debe ser la base sobre la que desarrollar los convenios particulares con cada una de ellas.

Uno de los aspectos esenciales de esta concertación a nivel autonómico, debe ser garantizar a las Corporaciones Locales la estabilidad de la financiación y de los equipamientos que en la misma se contemplan; especial interés en cuanto a esta garantía de estabilidad, tiene lo relativo a las plantillas, ya que significan el mayor coste de estos servicios, y suponen un importante riesgo para los presupuestos municipales, sobre todo en pequeños municipios, ya que su financiación, no hay que olvidarlo, dependen de mecanismos externos –subvenciones–, sin una absoluta garantía de permanencia y suficiencia.

Impulsar la participación ciudadana

Es preciso recoger como aspecto destacado de un "Pacto Local" en servicios sociales, lo relativo a la participación ciudadana, como forma de democratizar la acción institucional. Para ello se puede aprovechar el amplio consenso existente entre todas las fuerzas políticas –y todos los discursos técnicos– respecto a la conveniencia de impulsar la participación a todos los niveles en la organización y gestión de los servicios sociales.

Se trata de desarrollar y concretar las previsiones de las leyes autonómicas del sector, que establecen compromisos y mecanismos de participación ciudadana. Sus enunciados, no siempre desarrollados en la práctica, deben ser objeto de especial

atención en el ámbito local, por ser éste el lugar donde más fácilmente los ciudadanos y ciudadanas identifican sus intereses y perfilan sus valoraciones sobre las respuestas a las mismas. La participación en los servicios sociales debe iniciarse en el ámbito local; de ahí el interés de que pase a formar parte de los contenidos del "Pacto Local" en la materia.

No se trata, por supuesto, de volver a efectuar manifestaciones genéricas de fervor participativo, sino que dadas por hechas reafirmadas unánimemente, es menester que el pacto defina compromisos concretos en cuanto a contenidos de esta participación y fórmulas para su efectividad, en la planificación, ejecución, gestión y evaluación de las políticas sociales locales. Y de manera específica, fijar compromisos mínimos de participación de los usuarios de los diversos centros y servicios.

Es necesario *revisar la eficacia de los Consejos Municipales* ya creados, para definir compromisos del conjunto de entidades locales respecto a su composición, funciones y dinámicas más oportunas para su efectividad en cuanto a cauces de participación ciudadana; se trata de lograr consensos sobre compromisos de información y consulta con entidades ciudadanas interesadas en la acción social municipal; y de revisar la composición, funciones y dinámicas de funcionamiento de las asociaciones de usuarios o de los órganos a través de los cuales se canaliza la participación de los usuarios de los diversos centros y servicios de responsabilidad local.

Hay dos aspectos que consideramos muy necesarios para que se pueda apostar desde las Corporaciones Locales por la

participación ciudadana y el asociacionismo, su principal cauce:

- *Revisar y poner al día de la legislación sobre asociaciones; es preciso un nuevo marco legal que sustituya el actual que data del año 1969, y que incorpore las aportaciones que las Corporaciones Locales sugieran, con su experiencia en servicios sociales, uno de los espacios que más intensamente ha vivido la experiencia asociativa en su relación con las instituciones.*
- *Participación de las Corporaciones Locales en la gestión de los fondos del 0,5% del IRPF para "otros fines de interés social"; es condición para impulsar la participación social desde el nivel más básico de la vida cotidiana y de la implicación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos más próximos a sus intereses, vivencias y expectativas. Son las Corporaciones Locales, gestores de este espacio de la vida cotidiana, el cauce institucional más apropiado para administrar una parte de estos fondos "de interés social"; algo que además está de lleno en la filosofía de "corresponsabilidad fiscal", que no sólo debe serlo en la recaudación, sino también en garantizar a los ciudadanos que el uso de sus impuestos se corresponde con sus intereses personales y colectivos en su propio ámbito de convivencia, haciendo del "interés social" una realidad y no sólo un enunciado distante.*

En todo caso consideramos que lo relativo a la participación ciudadana y los compromisos que en torno a ella se pudieran lograr, deben constituir un capítulo importante del "Pacto Local" que se

pretende, conscientes de la trascendencia que adquiere en el ámbito municipal, como espacio más próximo a las vivencias, intereses y expectativas ciudadanas, y por ello como lugar donde puede fraguarse una verdadera escuela de democracia participativa.

Cooperación al desarrollo desde el ámbito local

Si la base de la Acción Social es la solidaridad, en un mundo como el actual ésta no puede reducirse a los límites de un municipio, sino que tiene que alcanzar significaciones y efectos que trasciendan los límites locales, autonómicos y estatales, para proyectarse a nivel mundial. Y si las entidades locales son la base del desarrollo de los servicios sociales, han de ser ejemplo de la apuesta solidaria por el desarrollo de otras comunidades locales que lo necesiten.

La propia concertación para lograr niveles básicos homogéneos en cuanto a mínimos de Prestaciones Básicas en el conjunto de entidades locales del Estado Español (Plan Concertado), viene a ser expresión de este compromiso solidario que aglutina al conjunto de Administraciones Públicas.

Pero nadie puede dudar que más allá de las situaciones de necesidad especialmente graves que puedan existir en nuestros municipios, éstas no son comparables con las carencias tan acusadas y extendidas que afectan a comunidades locales de otros lugares del planeta la solidaridad exige compromisos efectivos de apoyo a las mismas, de tal trascendencia que consideramos necesario incluirlos como

Pacto local en materia de servicios sociales con especial referencia a municipios menores de 20.000 habitantes

aspecto esencial y emblemático entre los contenidos de un posible "Pacto Local" en materia de servicios sociales.

Como referencia de este compromiso solidario de cooperación al desarrollo desde las entidades locales, proponemos las siguientes:

Un compromiso efectivo YA de destinar como mínimo el 0,7% del presupuesto de cada Corporación Local, a la cooperación al desarrollo con otras comunidades locales.

Proponemos que para desde estos compromisos, se establezcan *acuerdos entre Corporaciones Locales para canalizar de la forma más efectiva las ayudas hacia lugares y proyectos* que más lo necesiten, reduciendo al máximo intermediarios y burocracia y estableciendo mecanismos de evaluación efectivos.

Así mismo las Corporaciones Locales deben comprometerse a liderar en sus respectivos territorios la *sensibilización ciudadana* en torno a las necesidades de cooperación al desarrollo, promoviendo, apoyando y canalizando iniciativas ciudadanas en este sentido, para involucrar a la población en un esfuerzo solidario que trascienda lo institucional.

Promover un debate sobre la significación ciudadana de los servicios sociales

15 años de experiencia municipal democrática en servicios sociales, es tiempo suficiente para que éstos hayan pasado por su etapa de implantación inicial, de

desarrollo y consolidación y también de crisis. Tiempo suficiente para tener perspectiva y valorar el modelo de servicios sociales que se ha desarrollado en nuestro país, con características tan peculiares.

No se debe aparcarse por más tiempo la reflexión que esta experiencia permite: no se trata de un debate rutinario sobre los logros de unos u otros equipamientos, servicios o prestaciones, sobre las bondades o déficit de determinadas normas o prácticas, sino que proponemos que se interese a políticos, a técnicos y a la ciudadanía en un debate de mayor calado sobre la significación que los servicios sociales tienen –o deben tener– en el entramado de la vida social de los albores del siglo XXI.

El ámbito local, por su proximidad a las vivencias de los ciudadanos, es el ámbito en el que más riqueza y participación puede tener este debate; de ahí el compromiso que esperamos de las entidades locales, y que por su importancia entendemos debería reflejarse como un elemento del "pacto" que se pretende lograr: promover un amplio debate que se iniciaría en cada entidad local, con sus políticos, sus técnicos y sus ciudadanos, y que tras proyectarse en otros ámbitos, concluiría en el año 2000 con una gran puesta en común de tales debates, en un Congreso con el que recibir al milenio desde una voluntad colectiva como jamás se haya logrado en esta materia tan importante para el desarrollo de la vida de los seres humanos: la convivencia y la solidaridad.

Como referencias para iniciar esta reflexión ciudadana, proponemos las siguientes:

- Valorar los *logros y los déficit* de los servicios sociales en las corporaciones

- democráticas; especial referencia al modelo de *servicios sociales comunitarios*.
- Incidencia de la acción social sobre la *ordenación del espacio urbano y de la convivencia ciudadana*.
 - Relación de los servicios sociales con *otras áreas de la política institucional y del desarrollo local*.
 - Acción Social y *progreso económico; efectos de los servicios sociales sobre el empleo*.
 - Acción Social y *nuevas tecnologías*.

Síntesis de propuestas PARA EL PACTO LOCAL DESDE LOS SERVICIOS SOCIALES

Las propuestas que realizamos se articulan en cuatro ejes, de los que se deducen 10 propuestas concretas.

Estos son los *cuatro aspectos generales y el decálogo* que proponemos:

ASPECTOS GENERALES	PROPUESTAS CONCRETAS
<p style="text-align: center;">DESARROLLAR CONCERTACIÓN INSTITUCIONAL –culminar las provisiones originales del Plan Concertado–</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1º.- <i>Concretar de manera operativa los mínimos prestacionales y los contenidos de los centros y servicios previstos originalmente (Centros de Servicios Sociales, Albergues y Centros de Acogida).</i> 2º.- <i>Reformular el pacto de financiación de esta red básica.</i> 3º.- <i>Acuerdos sobre gestión de servicios y equipamientos en el ámbito local.</i> 4º.- <i>Concretar acuerdos efectivos de asistencia técnica.</i> 5º.- <i>Compromisos de información.</i> 6º.- <i>Trasladar la concertación Estado / Comunidades Autónomas, a nivel de Comunidad Autónoma / Corporaciones Locales de cada territorio.</i>

Pacto local en materia de servicios sociales con especial referencia a municipios menores de 20.000 habitantes

ASPECTOS GENERALES	PROPUESTAS CONCRETAS
<p style="text-align: center;">IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p>	<p>7º.- <i>Revisar y poner al día la legislación de Asociaciones, recogiendo las aportaciones derivadas de la experiencia de las Corporaciones Locales en servicios sociales.</i></p> <p>8º.- <i>Participación de las Corporaciones Locales en la gestión de los fondos del 0,5% del IRPF para "otros fines de intereses social".</i></p>
<p style="text-align: center;">COMPROMISOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO</p>	<p>9º.- <i>Compromiso efectivo YA, de destinar el 0,7% del presupuesto municipal a la cooperación al desarrollo con otras comunidades locales.</i></p>
<p style="text-align: center;">DEBATE SOBRE LA SIGNIFICACIÓN CIUDADANA DE LOS SERVICIOS SOCIALES</p>	<p>10º.- <i>Impulsar un debate desde el ámbito local, sobre la significación ciudadana de los servicios sociales, su experiencia comunitaria, su incidencia y relaciones sobre el espacio urbano y la ordenación del territorio, el progreso económico y el desarrollo tecnológico. Un debate que concluya en el año 2000, con una puesta en común sobre las políticas de impulso de la convivencia y la solidaridad, como inicio del nuevo milenio.</i></p>

Entrevista con el Profesor Rainer Frank, Presidente del Servicio Social Internacional

Elena Peláez.

Para celebrar el 75 aniversario del Servicio Social Internacional, tuvieron lugar en Madrid el 11 de junio de 1999 unas Jornadas Internacionales sobre "El Servicio Social Internacional -75 años al servicio de la infancia y de la familia más allá de las fronteras"- . Este evento conmemorativo fue la aportación de la Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia a la celebración internacional del aniversario de esta ONG Internacional, una de las más antiguas que hoy existen. Esta Dirección General representa a España ante el Servicio Social Internacional con la categoría de oficina afiliada.

En las jornadas participaron representantes de varios países europeos que explicaron el trabajo del Servicio Social Internacional y los proyectos para los próximos años en relación con los problemas de individuos y familias originados por desplazamientos internacionales.

Estuvo presente el Presidente Internacional del Servicio Social Internacional, Rainer Frank, profesor de Derecho Comparativo y Derecho Internacional Privado en la Universidad "Albert Ludwig" de Friburgo, colaborador docente en Universidades de París, Londres y Lovaina, y que tiene diversas responsabilidades de alto nivel en varias organizaciones internacionales.

En el número anterior de la Revista ya hicimos mención a esta celebración del 75º Aniversario de la Creación del Servicio Social Internacional mediante las Jornadas referidas.

Hoy publicamos la entrevista que mantuvo con él Elena Peláez, miembro del Consejo Internacional del Servicio Social Internacional y del Comité Consultivo de la oficina afiliada para España.

Estuvo presente también el Sr. Damien Ngabonziza, Secretario General de la Organización.

Es usted un eminente profesor de Derecho en la Universidad de Friburgo, tiene usted por añadidura grandes responsabilidades profesionales, tanto en su país como de carácter internacional, ¿qué le ha movido a aceptar una responsabilidad más, la de presidir una organización compleja, difícil, como el Servicio Social Internacional?

Francamente, ha sido en parte por azar. Desde la sección alemana del Servicio Social Internacional, con la que me mantengo en estrecho contacto, la Sra. Baer, entonces la Directora, me informó de que la sucesión para la presidencia del Servicio Social Internacional, después de la retirada de mi predecesor, estaba abierta, y que se buscaba una persona que tuviera experiencia en materia de trabajo internacional en el campo de lo social. Puedo decir que tengo cierta experiencia, no soy trabajador social, así que estoy al margen de lo que es el trabajo cotidiano, pero por otra parte enseño Derecho de Familia, Derecho Internacional Privado, en la Universidad de Friburgo y antes de ser Presidente del Servicio Social Internacional, he presidido la Asociación Internacional de Derecho de Familia, es decir, una organización mundial, una asociación de profesores que se ocupan de problemas de Derecho de Familia. Por otra parte, sigo siendo Presidente de la

Comisión Internacional del Estado Civil, que se ocupa de cuestiones concernientes al estado civil de las personas. Puede tratarse, por ejemplo, del reconocimiento de un divorcio concedido en el extranjero, un reconocimiento de paternidad que se produce en otro país y de intercambios de información sobre estas cuestiones y otras parecidas.

Todas estas tareas tienen mucho que ver con el trabajo del Servicio Social Internacional.

Por otra parte, debo decir que hace mucho tiempo que me dedico a estas materias. He publicado dos libros sobre la adopción y también, aunque esto es aparte, tengo dos hijos adoptivos y por ello este trabajo me interesa enormemente.

¿Cuál es su proyecto para el Servicio Social Internacional?

Como ya he dicho, no soy un profesional del trabajo social. No tengo intención de inmiscuirme en el trabajo establecido por el Estatuto del Servicio Social Internacional. Tenemos nuestro Comité Consultivo Profesional, muy dedicado y comprometido con este trabajo. Yo me ocupo más bien del buen funcionamiento de la organización. Uno de mis objetivos es ciertamente mejorar la situación financiera. Por esta razón me he comprometido a crear una fundación SSI en Ginebra, lo que tardará todavía uno o dos años. Mi propósito es que sea un segundo pilar de financiación en nuestra organización. Además tengo un gran interés por la red de oficinas afiliadas, secciones y corresponsalías que constituyen el Servicio Social Internacional. Para ampliarla se necesita, diría yo, avanzar paso

a paso. En este momento es América del Sur y yo diría que también Estados Unidos, lo que más me interesa. Se puede ciertamente mejorar mucho la situación del Servicio Social Internacional en América del Norte. Históricamente ha sido una de las secciones más fuertes. Esto no es así ahora, pero ya se perciben signos esperanzadores de que la situación está cambiando. Respecto a América del Sur, allí tenemos corresponsales, también tenemos a Argentina y Venezuela que trabajan con nosotros, pero hay otros países que requieren un gran esfuerzo. Hay trabajo social que hacer allí y problemas que son quizá más urgentes que en otros países. Espero y creo poder contar con la ayuda de España para hacer progresos allí.

Esto nos lleva a la cuestión de saber si piensa usted que la oficina afiliada para España puede hacer una aportación específica, por ejemplo, en lo que se refiere a América Latina o en otros campos. ¿En qué podríamos ser más útiles dentro de la organización?

Hemos hablado de esto ayer. Nos hemos referido a trabajos que están empezando, trabajos preparatorios, pero hemos tratado de la posibilidad de organizar en España un seminario al que se invitaría a representantes de América del Sur, eligiendo un tema que interesase tanto a España como a América del Sur. La elección del tema está todavía abierta. Ya ha habido propuestas, pero, claro está, es a nuestro Secretario General a quien corresponde presentarlas.

Sé que España se interesa muy especialmente por los casos de menores no acompañados, y también por otros temas

que podrían abordarse en este seminario. Espero también que este sea un medio para que el Servicio Social Internacional tenga más visibilidad en América del Sur.

Necesitamos tener allí personas que dediquen tiempo y esfuerzo a crear oficinas afiliadas y secciones para que la red se extienda en esa región. Esto es muy importante para el Servicio Social Internacional.

Y debo añadir todavía algo respecto al porvenir. A mí me parece que la organización tiene enormes posibilidades, porque no tiene competidores en su campo. Me parece que es una organización única, y el trabajo a través de las fronteras va a ir aumentando en el futuro. Ahora ya no hay un solo país que no se preocupe de estas cuestiones y para todos ellos es una gran ventaja poder aprovechar la red y los contactos que ésta proporciona para acelerar el tratado en los casos urgentes.

¿Cuáles son los aspectos más destacables de la acción del Servicio Social Internacional, y qué es lo que hace éste que otras organizaciones no hacen?.

Lo más importante que tiene el Servicio Social Internacional es como decía antes, la red, que se puede utilizar para resolver los casos, lo que las unidades nacionales no serían capaces de hacer por no disponer de las informaciones, de los contactos necesarios en todos los países implicados en un caso.

Otra cuestión importante es la formación de los trabajadores sociales por la oficina internacional del Servicio Social

Internacional, en Ginebra, formación que se lleva a cabo por medio de seminarios organizados por la Secretaría General y por las Secciones y Oficinas afiliadas. Esto es importante para el desarrollo de los efectos positivos de nuestra organización.

Hay que tener en cuenta también que a Ginebra llega un buen número de casos que se tratan allí mismo, porque los corresponsales, e incluso a veces las oficinas afiliadas y las secciones, tienen problemas, o razones por las cuales no pueden tratarlos directamente. Por situaciones políticas quizás tensas, a veces no resulta sencillo para un país resolver ciertos casos, y es conveniente que tengan la posibilidad de recurrir a la Secretaría General en Ginebra.

Resumiendo lo que he dicho, la formación de los trabajadores sociales, la ampliación de la red y el tratamiento de casos son útiles y necesarios.

Quiero mencionar que ayer tarde hemos mantenido una reunión en Ginebra en el Centro de Investigación (el Centro Internacional de Referencia para la Protección del Niño en la Adopción), que dirige Chantal Sadier. Ella dedica mucho tiempo a conseguir fondos para financiar este Centro. Es un centro absolutamente necesario, al que muchos Estados piden informaciones, pero se financia a través de ayudas de diversas procedencias, sin regularidad, no por medio de contribuciones regulares por parte de los Estados concernidos. Y esto es un problema para el buen funcionamiento de este centro, que está reconocido como uno de los mejores centros en su campo.

Nos gustaría conocer su impresión sobre la oficina afiliada del Servicio Social Internacional en España.

Desde luego no he pasado más que dos días aquí, en Madrid, así que no puedo decir mucho respecto del trabajo cotidiano, pero por otra parte, me ha llamado la atención el buen funcionamiento y la perfecta organización que tienen aquí y el ambiente amistoso entre las colaboradoras y los colaboradores. Ayer, por ejemplo, hemos almorzado todos juntos y se veía claramente que todos se entienden muy bien; los contactos personales que funcionan son ya en mi opinión la mitad de lo que es necesario para conseguir un buen resultado de trabajo.

Por otra parte, el compromiso que se ha manifestado ayer con las ideas sobre lo que podemos hacer en el porvenir demuestra claramente que España ha hecho progresos enormes y quizá, teniendo en cuenta la situación tal vez algo más difícil en otros países, situación que varía enormemente de un país a otro en una red mundial, quiero imaginar que España sea algún día, quizá en un porvenir cercano, uno de los pilares de nuestra organización.

Los trabajadores sociales profesionales son importantes en el Servicio Social Internacional. La red se apoya mucho en la red mundial de trabajadores sociales, ¿considera usted necesario para que sean eficaces que reciban una formación específica para este trabajo?

El profesor Frank cree más adecuado que responda a esta pregunta el Sr. Ngabonziza.

Las trabajadoras y los trabajadores sociales de la red del Servicio Social Internacional

son la clave de la organización, son los intérpretes de toda la problemática que debemos tratar. Pero lo primero que hay que tener en cuenta es el hecho de que están formados en sistemas diferentes, los sistemas de sus países. El que ha recibido su formación en Alemania no es lo mismo que el que la ha recibido en Francia, en España o para ir más lejos, en los países donde tenemos corresponsalías. A veces ni siquiera existe formación propiamente dicha.

Lo segundo es que la mayoría de estas formaciones, donde existen, y son muy parecidas, no contienen el aspecto internacional del trabajo social, sobre todo esos elementos de naturaleza jurídica y cultural que deben alimentar el trabajo de un trabajador y de una trabajadora social. Por eso hay dos cosas que intentamos hacer, que estamos haciendo, la primera, introducir el elemento internacional en la formación de base. Esto es una tarea enorme, y que no se puede hacer sin el apoyo de lo que era la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social. Hemos hecho algunas tentativas sin éxito, pero no nos hemos desanimado. La segunda cosa, que está más a nuestro alcance, es organizar seminarios o talleres durante los cuales tratamos los temas a la manera y a la luz que proceden de nuestro trabajo de casos. Lo que estamos haciendo aquí, en Madrid, para conmemorar nuestro 75 aniversario, lo hemos hecho también en Roma, hace un mes y allí hemos tratado del tema de los conflictos familiares internacionales. Lo hemos hecho en Londres hace 2 años donde hemos hablado de la búsqueda de orígenes, y de los menores no acompañados.

Ahora tenemos la idea de hacer algo en países más distantes de América Latina. Así es el trabajo permanente que hay que seguir haciendo.

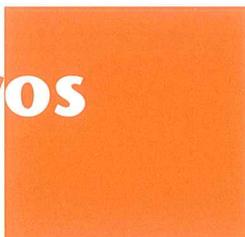
Esperamos también, volviendo a una cuestión que se ha tratado antes, que jornadas como esta, en la que se manifiesta la importancia creciente del trabajo del Servicio Social Internacional, impulsen a la

oficina afiliada de España a aumentar la capacidad de trabajo de su equipo.

Agradecemos al profesor Rainer Frank y al Sr. Damien Ngabonzize, Presidente y Secretario General del Servicio Social Internacional, su presencia durante los dos días de las jornadas y esta conversación en la que nos han dado sus puntos de vista sobre el Servicio Social Internacional.



Comentario de
libros





Rafael Aliena

Adelaida Martínez y el honor de la pobreza

Editorial Fundación La Caixa

Barcelona 1999

Josefa Fombuena Valero. Trabajadora social.

Es este un libro elegante y profundo que recuerda la música del trabajo social. Aquí no se habla de gestión, no se habla de acción, no se habla de nuevas tecnologías, se habla de una persona, "Adelaida", de una persona con valores, "el honor de la pobreza".

No dudo de que semejante título pueda dejar en un primer momento, a numerosos/as trabajadores/as sociales, convencidos/as de que honor y pobreza son incompatibles. También puede parecer incompatible con el mundo que vivimos la propia palabra "honor", demasiado *démodé* y casi ya sin contenido semántico.

La Fundación "La Caixa" no lo ha considerado así y ha distinguido a su autor con el Premio Dr. Rogeli Duocastella 1999. La cita introductoria elegida por el autor permite reconciliarnos, si fuera necesario, con el tribunal que concedió este premio. La recordamos: "El insulto más cruel con que puede ofenderse a los infortunados es no hacer caso de sus calamidades" A. Smith.

Esta obra es un acercamiento rico, con fuerza, que aporta reflexión y a su vez la genera acerca del concepto de integración local. Este es un concepto amplio. Tal y como lo trata el autor parece incluso inabarcable. Es un trabajo de investigación desde el terreno, desde la realidad vivida de la relación que mantendrá su autor con una usuaria de servicios sociales. La reflexión se va pegando a esta relación y de la elaboración de esta experiencia saldrá este libro.

Esta experiencia es peculiar y el autor necesita dedicar el primer capítulo de su obra a explicitarse, a hacer más próximos su método, su obra, sus decisiones. Es la *delimitación del trabajo* tal como lo denomina su autor. Las dos partes de que se compone este capítulo hablan por sí solas. Son: *La ontología y la imaginación moral de la pobreza* y *Los paradigmas teóricos en asuntos de pobreza*. El autor nos cuenta, desde su perspectiva tan personal, qué teorías, qué visiones de la pobreza le fueron acompañando. Ya en este capítulo es importante centrarnos en el estilo de su autor: límpido. Parece que Rafael Aliena no sólo es un investigador sino también un escritor. Trata particularmente bien el lenguaje.

El segundo capítulo *Sobre historia y métodos de Investigación* nos acerca a conceptos de metodología y sus viricuetos. Especialmente interesante es seguir a su autor por el camino de la toma de decisiones, por cómo sus autores de referencia van fundamentando cada una de éstas.

El tercer capítulo es *El mundo y el entorno de Adelaida Martínez* y casi podemos decir es Adelaida. Los capítulos cuarto y quinto siguen en esta línea. Son *La vida según Adelaida Martínez* y *La baja integración local de Adelaida Martínez*.

Estos son los capítulos importantes. Hay que leerlos, debatir sus propuestas en voz alta, contrastar sus aportaciones, operativizar sus ideas. Aquí puede intervenir activamente el lector: puede discutir con el texto, reflexionar acerca de la pobreza y también del concepto de "Integración Local", acerca sobre todo de cómo algunas personas consiguen mantenerse vivas, a

Rafael Aliena
Adelaida Martínez y el honor de la pobreza
Editorial Fundación La Caixa
Barcelona 1999

pesar del mundo, manteniendo algunos valores. Estos se resumen al honor, a qué representa para una usuaria de servicios sociales pagar sus deudas. La aportación socio-moral que hace Rafael Aliena de la pobreza a través del estudio de la vida de Adelaida Martínez no es sumativa de las existentes hasta ahora. La aportación más importante que hace el autor es su propio recorrido hasta finalizar la obra. Es el respeto por el otro, el interés por estudiarlo sin dañarlo. En trabajo social, podríamos decir el interés por ayudar sin dañar.

Adelaida Martínez o el honor de la pobreza nos cuenta una relación entre un investigador que no es trabajador social y una usuaria de servicios sociales que trata con muchos trabajadores sociales. Especialmente importante es esta obra para el trabajo social, no sólo por el riguroso marco teórico y conceptual de su autor, tampoco por la hermosura del estilo ni por el respeto con que es tratada la persona objeto de estudio, es importante porque nos obliga a recordar que los usuarios también deciden y tienen su propia libertad. ¿Qué significa la libertad para una persona usuaria de los servicios sociales, para una persona pobre? Acompañar a Rafael Aliena en este re-descubrimiento es un placer y un honor.

“Para tocar nuevamente el elefante de la mano de R. Aliena: Adelaida Martínez y el honor de la pobreza”*

Josefa Fombuena Valero. Trabajadora Social.

La imagen de un grupo de ciegos tocando distintas partes de un elefante para conocer posteriormente su naturaleza, uniendo sus resultados (Motilal Sharma, 1986), nos servirá como metáfora de la inmensidad del libro de Rafael Aliena. Inmensidad por lo mucho que el autor aporta e inmensidad por lo mucho que abre el horizonte. Como los ciegos preguntándose acerca del concepto de elefante, preguntarse acerca del concepto de integración, tal y como lo hace Rafael Aliena en su libro *“Adelaida Martínez y el honor de la pobreza”*, nos remite a algún sentimiento de inmensidad.

Las primeras impresiones

La primera impresión acerca de esta obra es su título *“Adelaida Martínez o el honor de la pobreza”* que nos puede generar una *sonrisa* irónica, simultánea a una *pregunta*: ¿Cómo puede tener honor la pobreza? Nuestra respuesta, como trabajadores sociales, es rotunda: la pobreza no tiene honor, como no la tienen la esclavitud o la tortura. La pobreza es una situación injusta que no se puede defender, que no se debe defender.

Por curiosidad, o quizá para poder asentar razonablemente esta primera impresión, iniciamos la lectura. La segunda impresión fue el *estilo* del autor. Puede gustar o no,

como corresponde a algunas cuestiones estéticas, pero obviar en esta obra, el estilo sería desfigurar su contenido. Estamos cerca de la novela, con sus personajes, su trama, sus emociones. El autor nos lleva de la mano por un camino desconocido. La mano es respetuosa y firme, no molesta pero sin embargo guía. Nada importa todavía donde lleguemos: él mismo solicita a sus lectores la detención del juicio. Se trata de dejarse impregnar por el ritmo que marca el estilo. La suspensión del juicio que solicita el autor es necesaria para poder comprender, no sólo el texto de ALIENA sino cualquier conceptualización realmente nueva. Ya lo dijeron otros: no hay nada peor, para aprender conceptos nuevos, como la propia experiencia, que puede convertirse en una cinta en los ojos del experimentador.

Detenemos el juicio y aparece la tercera impresión: nos sentimos *en sintonía*:

- en sintonía con Adelaida Martínez. Vemos su vida, típica, conocida por todos los profesionales de los servicios sociales. Adelaida Martínez es tan igual a lo que nos imaginamos cuando pensamos en usuarios de servicios sociales. Algo distinta, quizás, merecedora de una mirada peculiar, la de su entrevistador. Éste hubiera podido, dice explicando un poco su proceder, acercarse a la manera que habitualmente considera el mundo académico un trabajo de investigación: con técnicas objetivas de recogida de datos, con números. Pero no lo hizo. El resultado es esta percepción algo diferente, de una usuaria de servicios sociales.
- en sintonía con el contenido que aporta el autor. Con una metodología que va

acercándose poco a poco a conceptos complejos, ricos y sobre todo abiertos a la reflexión de los lectores. No nos lo dice todo pero apunta líneas de interés para que nosotros sigamos, a partir de su trabajo. Su trabajo es primero Adelaida Martínez y Rafael Aliena: una relación, una manera de estar, a pelo, sin tecnología, con lo que los trabajadores sociales nombramos el propio recurso profesional. En servicios sociales, el primer recurso es el profesional. Así, Rafael Aliena es su primer recurso en la relación que va tejiendo con Adelaida Martínez. ¿Qué recursos técnicos utiliza el autor? Sus propias características: algunas ideas en la cabeza a modo de acompañamiento, paciencia y escucha activa, buenos modales. ¿Qué encontró la usuaria? No sabemos mucho. Algo como “me hace bien hablar contigo, si no lo consideraría una pérdida de tiempo”. Suficiente como para legitimar su “utilización”. Su trabajo es también descubrir ante nosotros, lectores, un concepto, hasta ahora sólo de corte teórico: la integración local. El buen hacer del autor permite que un/a trabajador/a social de primera línea, conocedor/a de su oficio, siga trenzando el concepto de integración donde lo dejó Aliena para operativizarlo, hacerlo manejable, en su práctica cotidiana. Es un buen hacer inicial que obliga al lector a seguir, a asentar en el mundo profesional, en el de su referencia, los contenidos aportados en este libro.

* (Análisis de la obra arriba reseñada, realizado por la misma autora).

Rafael Aliena

Adelaida Martínez y el honor de la pobreza

Editorial Fundación La Caixa

Barcelona 1999

– en sintonía con el *deseo* del autor. Deseo que a lo largo de la obra que vamos descubriendo: abarcar el honor de Adelaida Martínez, el honor de la pobreza. Si no respetamos, nos dice Rafael Aliena apoyándose a su vez en los autores que enmarcan su pensamiento y su obra, el honor que tienen los seres humanos, más allá de sus acciones, más allá de su situación social, vaciamos de humanidad a estas personas. Entonces, sí que ya no queda ninguna oportunidad. Con Adelaida, sea cual sea su mundo cotidiano, hay algo que pervive: sus propios valores, su tratamiento moral de su pobreza. El autor nos ha llevado, con buena dosis de riesgo y algo de provocación intelectual, ante “Adelaida Martínez y el honor de la pobreza”.

En estos momentos de la lectura, desapareció aquella sonrisa inicial así como la necesidad de suspender el juicio. Ahora los lectores podemos prestar una *mirada atenta*, dispuesta, en sintonía con el autor para no perdernos nada. “Me he comprometido íntimamente (...) Y todo me sabe a poco” nos dice. Ahora, los lectores podemos intuir que nos encontramos ante un elefante que, si somos profesionales de los servicios sociales, también conocemos en parte. La pregunta es la misma que la de los ciegos: ¿sí ponemos en común nuestras aportaciones, podremos aprehender el concepto de integración? Quizá podremos mejorar la relación profesional con los usuarios, quizá explicitaremos ante las organizaciones de las que formamos parte, ante nosotros mismos, ante los usuarios, ante otros compañeros, nuestra percepción del mundo, nuestra posición. Esto permitiría obtener un lenguaje común,

favoreciendo un encuentro desde lugares simbólicos dispares, para seguir construyendo nuestra práctica diaria. Este libro puede formar parte de nuestras herramientas para conseguirlo un poco más.

Algunas ideas

El discurso de “Adelaida Martínez y el honor de la pobreza” remite a conceptos duros. Citamos, a modo de ejemplo, la pobreza, su evolución, los recursos, la concepción del ser humano y las prácticas que de ella se derivan, la metodología, entre la recogida objetiva de datos y la interpretación. Remite también a autores ciertamente importantes para Rafael Aliena: Isaiah Berlin, Ch. Taylor y G. Orwell; y también Castel y Goffman, por citar sólo algunos. Remite finalmente a una relación investigador-entrevistada específica y típica a la vez. A estas alturas, el autor ya nos “habla” directamente de la pobreza, del honor de Adelaida Martínez, pobre con honor.

El libro, sin embargo, resulta especialmente sugerente atendiendo a:

- la metodología empleada
- la percepción del otro
- la posible acusación conservadora.

La metodología

Al inicio de este trabajo, hacíamos referencia al estilo del autor, indicando su especial relevancia, hasta el punto de convertirlo en un elemento central del análisis de este libro. Creemos que esto es

asi porque el estilo, más allá de lo personal, se encuentra relacionado con la metodología utilizada. Nos parece importante detenernos en este aspecto porque, de la misma manera que el estilo, la metodología viene pegada a su autor. La manera de abordar la tarea es muy peculiar, o como poco, no habitual. Tiene elementos, como ya hemos podido deducir, muy personales, elementos que obligan al autor, desde la posición en la que se sitúa, de tratamiento moral de la pobreza, a tomar decisiones que le llevan a realizar el siguiente recorrido.

- 1) El autor fundamenta los pasos que dio partiendo del *aburrimiento*. En la página 65, nos dice que “fue sobre todo el aburrimiento el que me llevo al comentario libre” y sigue una línea después, con una metáfora biológica y casi animal que indica la fuerza de su necesidad: “el instinto y el hambre que tenía de que aquello cobrara sentido guiaron mi rumbo”. Siguiendo con la metáfora biológica, el autor se nos presenta como un ser vivo cuya primera necesidad parece ser la de que sus lectores le perciban precisamente *vivo*; a través del estilo, a través de sus planteamientos teóricos, a través de Adelaida Martínez quien, nos lo dice sin decir, nos recuerda al autor también como ser biológico: joven y varón.
- 2) Aburrido pero vivo, por obligación ética, aparece en el autor la *curiosidad*, a lo largo de todo el libro. Es invasora. En un libro de un total de 239 páginas, el autor se plantea en la página 219, no menos de 17 preguntas en 10 líneas. El libro está lleno de preguntas en voz alta. El gusto, para los lectores, está tanto en la

génesis de estas preguntas como en el camino que se va recorriendo para contestarlas. La consecuencia ética para el autor, parece ser la obligación innegociable e implacable, ante él mismo y sus lectores, de *fundamentar*, con una documentación precisa y fina, sus preguntas y sus respuestas.

- 3) Muy cercano a la curiosidad, encontraremos el *miedo*. Primero, el de Adelaida Martínez que recuerda cómo pasó miedo cuando empezó su andadura por aquel barrio, cercano a la exclusión, con normas y reglas desconocidas, donde la vida y la muerte son “de verdad”. Después, el miedo del propio autor. Nos lo explica desde su implicación ética nuevamente. El autor no es un irresponsable, intenta *anticipar* las “reclamaciones” que pudieran venir debido a su tono personalísimo. Es conoedor, dice, que algunos le criticaran por la metodología utilizada o por la elección de los autores en los que se apoya o por el conjunto resultante. El autor sopesa honestamente ante sus lectores las argumentaciones críticas. La metodología, nos dice, es “pobre y humanista”. Los lectores menos académicos, más pegados al mundo, disintiremos: nos parece una metodología rica y potente. Estamos ante un sentimiento real de miedo. ¡Cómo no sentir miedo si se camina por lugares desconocidos, con su propia intuición y convencimiento, pero con pocos mapas, pocos referentes anteriores!
- 4) Por fin, desde el aburrimiento y la vida, desde la curiosidad y el rigor, desde el miedo y el caminar, el autor llega a sus propias *posiciones*. Aquí está el arte de su

su autor: consigue presentar sus posiciones con claridad y firmeza pero NO obliga al lector a tomar posición, sólo a que haga los mismos planteamientos. Al final del libro, no surgen sólo respuestas sino nuevas preguntas. Interpela al lector fuertemente, con elegancia pero con viveza.

La percepción del otro

El aspecto importante de la percepción del otro nos parece encontrarse en la visibilidad. En la relación que se establece entre la una y el otro, podemos ver la cara de ambos. Sin necesidad de prismáticos, podemos visualizar directamente las entrevistas entre Rafael Aliena y Adelaida Martínez.

¿Cómo pasar de lo macro a lo micro? Pasar de las grandes teorías acerca de la pobreza, que el autor nos describe de manera amena y detallada, de las técnicas macro de recogida de información, de mediciones de la pobreza. Información importante ciertamente pero ¿dónde instalar una relación con una única usuaria?

Se nos habla de una pobreza que guarda relación con otras distancias, no con mediciones. Se utiliza deliberadamente la distancia investigadora y se gana la distancia en la que el otro, la otra, puede aparecer. No se nos habla sólo de la pobreza sino de una persona pobre. El autor asume el riesgo de percibir al otro, en un intercambio de dar y recibir. Si las entrevistas con el investigador "hacían bien" a Adelaida Martínez, éste reconoce, en la página 16, que Adelaida Martínez,

"en parte (...) me ha cambiado". Tiene la sensibilidad de recoger que la pobreza sin honor es insoportable, que una persona tendrá dificultades en vivir siendo pobre pero ¿cómo vivir sin honor? Rafael Aliena reivindica el tratamiento de persona honorable para Adelaida Martínez porque tiene valores que estructuran su vida en el día a día, porque sus valores guardan relación con la justicia, con cómo es la vida, con un comportamiento cotidiano ético. Esto tiene un precio: Adelaida Martínez recibe pocas ayudas económicas, paga sus deudas cuando puede, no se divierte con el dinero que esporádicamente gana su marido. Cumple con su obligación. Se convierte en una ciudadana.

¿Cuál es el riesgo de esta posición? Para Adelaida Martínez no es ningún riesgo, es una necesidad, no cabe elegir. No envidia a aquellos vecinos que no pagan la luz, no sabría vivir de otro modo, vivir sin honor. Quizá su vida represente un modo conservador de estar en el mundo. Sin embargo, esto es lo que la convierte en persona "à part entière", según nos lo indica el autor.

La posible acusación conservadora

Para el autor, percibimos que el riesgo puede estar en ser tachado, demasiado rápidamente, de mantener posiciones conservadoras, poco dado a "liberar" a Adelaida Martínez de su modo de vivir "antiguo". Nos parece posible que esta acusación conservadora pueda sugerir que la ética es cosa de pobres. Cuando no se tiene nada, queda la dignidad (de no tener

nada). Los/as trabajadores/as sociales sabemos, por nuestra práctica cotidiana, que los valores obligan a determinadas actuaciones, no a una conducta conservadora. Obligan a mantener una línea de trabajo, un trato con el usuario y con el mundo.

Algunas puntualizaciones

Nos detendremos para detallar algunos extremos. No con ánimo de polémica, aunque quizá también. Sí con la voluntad de expresar algunos peligros desde el Trabajo Social.

En Trabajo Social, necesariamente la metodología no puede ser tan personal. Es una cuestión de supervivencia. Un/a trabajador/a social vive rodeado de personas siempre al borde de un precipicio a lo largo del cual debe acompañar a estas personas, pero no caer en él. Además ha de procurar trabajar para alejarlas, un poco, del precipicio. Trabaja con mucho riesgo, con poca información y sin red. Ha de tomar muchas decisiones, a veces con graves consecuencias. Por otra parte, un/a trabajador/a social está inmerso/a en un marco institucional concreto, duro, presionante, que nunca responde a sus aspiraciones profesionales. Una metodología, algunas veces con una rigidez precisa, favorece la relación con los usuarios, introduce seguridad (aquí también hay miedo) y permite que aparezca, sólo en algunos casos, la serenidad útil para la intervención. Un/a trabajador/a social no puede “ir a pelo”.

En Trabajo Social, la percepción del otro, la distancia corta, se ha confundido con

frecuencia con la inexistencia de una disciplina. Los/as trabajadores/as sociales, nos dicen otros (Castillo, 1997), son profesionales sólo de primera línea, son los soldados de infantería. No son merecedores de otras líneas: de planificación, de dirección, de investigación. Pero sobre todo, los/as trabajadores/as sociales saben, aún sin ser algunas veces muy conscientes de ello, qué es la pobreza. Saben de todos sus colores. Saben del pobre que negocia abiertamente su pobreza, exponiéndola con total falta de intimidad, con el objetivo declarado de “sacar algo”. Saben cómo se financian algunos grupos y asociaciones, cercanos a los servicios sociales. Muchos son estupendos y muy necesarios. Otros, con barnices paternalistas, tienen el objetivo oculto de “sacar algo”. Los trabajadores sociales saben que la pobreza, micro o macro, es también un negocio.

Es el negocio de su ámbito laboral. Algunos/as trabajadores/as sociales desarrollan estrategias colectivas, otros/as mantienen posiciones individualistas. Todos/as tienen el objetivo de cerrar el paso, “lo que se pueda” a tanta injusticia, despreciable e inhumana. Todos sabemos que “no vale todo”. Existen usuarios, compañeros o jefes, sin honor. Los trabajadores sociales saben de la distancia corta y del negocio y sobre todo de la presión que ejerce en un profesional, la intervención diaria.

Una dificultad importante en la lectura de este libro para los/as trabajadores/as sociales puede encontrarse, aún deteniendo el juicio y la experiencia, en la distancia con qué se mira la pobreza. El autor **puede** escuchar a Adelaida Martínez. En esta escucha y en su tratamiento, asume ciertamente riesgos

Rafael Aliena
Adelaida Martínez y el honor de la pobreza
Editorial Fundación La Caixa
Barcelona 1999

personales e intelectuales. Pero , en último lugar, forma parte de su objeto de investigación y él mismo es su propia presión. Entre los trabajadores sociales y Adelaida Martínez, hay un sinfín de interferencias. La más importante es la presión del contexto. Para un/a trabajador/a social, lo más importante y lo más difícil es no embrutecerse. En algunos momentos, poder ver los ojos a Adelaida Martínez , es toda una hazaña.

Si la dureza del contexto es tal que no permite ver la cara de Adelaida Martínez, nos podemos preguntar qué instituciones han generado tales monstruos, con tales reglas de funcionamiento y con qué legitimidad se mantienen, si tan lejanamente cumplen con sus objetivos.

La posible acusación conservadora es especialmente delicada para los/as trabajadores/as sociales de la práctica. Oímos tan frecuentemente, que ya casi no lo oímos, como los usuarios de los servicios sociales son "pobres porque quieren, porque listos son, ya me gustaría a mí tener las ayudas que ellos tienen". Esta afirmación procede de responsables de servicios, de otros trabajadores de la empresa y quizá de los ciudadanos "no pobres". Si la pobreza es merecedora de un tratamiento moral ¿cuál es el tratamiento moral de la riqueza? Este planteamiento ético, siendo muy importante, ha favorecido la idea de que la existencia de "pobres" no es una ofensa para toda la sociedad, sino el resultado de un mal comportamiento individual. Según quien mire, los pobres serán locos y delincuentes peligrosos, malos estudiantes y malos trabajadores, malos hijos y malos padres. Lo único indiscutible, para un/a trabajador/a social, es que la pobreza es

intolerable por demasiado injusta y demasiado innecesaria.

No estamos indicando, en ningún momento, que ninguno de estos planteamientos cuya autoría asumimos plenamente, tengan que ver con el texto de Rafael Aliena. Nos parece importante señalarlos porque el libro es una obra abierta. Una de sus bondades es que permite numerosas inferencias para la reflexión. Algunas pueden ser peligrosas.

Alguna utilidad

RECORDAR

Recordar aquello que ya sabemos pero que poco a poco se vacía en el trabajo cotidiano, recordar cuan importante es "ver la cara" de nuestros usuarios, recordar el tono, el compromiso ético, interiorizar el estilo que Aliena comparte con nosotros en su libro, aunque sea a modo de acompañamiento.

OPERATIVIZAR

Operativizar aquellos conceptos que aparecen en los libros en los que muchas veces buscamos refugio cuando hemos agotado la ayuda que nos presta nuestra práctica, cuando necesitamos distancia para comprender y para hacer. La obra de Rafael Aliena es un claro ejemplo de esta posibilidad que encierran algunos textos. No nos encontramos ante un manual, no hay recetas pero podemos hacer manejables las reflexiones que en él vierte Rafael Aliena como investigador, como profesor y como escritor.

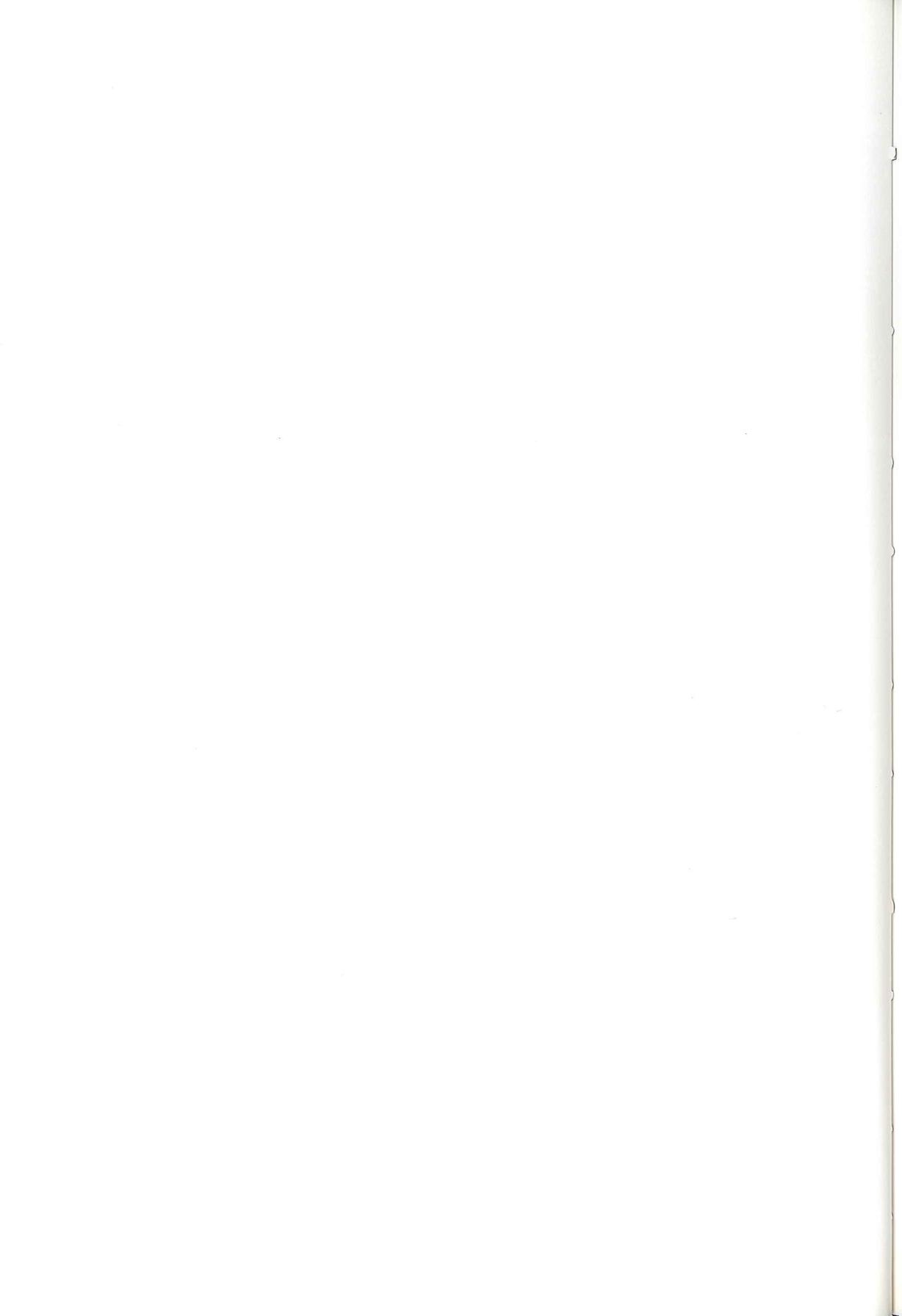
A modo de ejemplo, podemos preguntarnos si finalmente la integración, la baja integración local de Adelaida Martínez, permitirá que sus hijos permanezcan en el barrio sin más dificultades sociales. Si soportaran la injusticia desde el desajuste social o si por el contrario, los valores recibidos en el hogar, les permitirán hacer una vida mejor, en un barrio mejor ¿Qué efectos tienen los valores en la conducta? ¿Qué perdió Adelaida Martínez que nunca pudo reconstruir? ¿Qué mantuvo que la mantiene en el mundo?

SISTEMATIZAR

El libro de Rafael Aliena nos indica una posibilidad para sistematizar la acción en nuestro trabajo. Sabemos lo mucho que hacemos en el día a día pero lo poco que sistematizamos esta acción. Siguiendo las aportaciones metodológicas de Rafael Aliena, podemos aprender a reforzar nuestra

acción introduciendo algo de distancia, desde el rigor y la reflexión.

En conclusión, pediremos que se lea el libro, deteniendo el juicio, respetando la posición y el contexto del autor porque, al final, remite a una discusión profesional y pública que tiene que ver con lo esencial del ser humano. Recordemos que si una relación de ayuda es ética, estética y pragmática, hemos de explicitar nuestras posiciones de partida, hasta donde podamos. No creemos que el acuerdo con las tesis del autor de *“Adelaida Martínez y el honor de la pobreza”* sea el aspecto fundamental de esta obra. Por el contrario, estamos ante la posibilidad de seguir tocando el elefante y compartir nuestros descubrimientos, desde la discusión y desde el respeto, porque ¡quién sabe lo que nos podemos encontrar!



Títulos de la Revista publicados

Nº 0 a 4: ARTICULOS SUELTOS (agotado)

Nº 5 a 8: ARTICULOS SUELTOS (agotado)

Nº 9: DOSSIER MENORES

Nº10: MUNICIPIO Y S. SOCIALES

Nº11-12: DOSSIER MINUSVALIAS

Nº 13: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (agotado)

Nº 14: TERCERA EDAD (agotado)

Nº 15: SALARIO SOCIAL

Nº 16: TRABAJO SOCIAL Y JUSTICIA

Nº 17: TRABAJO SOCIAL Y EMPRESA

Nº 18: TRABAJO SOCIAL Y FAMILIA

Nº 19: SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

Nº 20: TRABAJO SOCIAL EN ESPAÑA. SITUACION Y PERSPECTIVAS

Nº 21: LAS NECESIDADES SOCIALES

Nº 22: AREAS DE BIENESTAR SOCIAL Y ACCIONES INTEGRADAS (agotado)

Nº 23: ARTICULOS SUELTOS

Nº 24: ARTICULOS SUELTOS

Nº 25: LA SUPERVISION

Nº 26: V JORNADAS DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

Nº 27: APORTACIONES PROFESIONALES LIBRES AL VII CONGRESO ESTATAL

Nº 28: LA INMIGRACION

Nº 29: ARTICULOS SUELTOS

Nº 30: EVALUACION

Nº 31-32: INCIDENCIA DE LA CRISIS EN EL ESTADO DE BIENESTAR

Nº 33: INTERVENCION EN EL AMBITO FAMILIAR (I)

Nº 34: INTERVENCION EN EL AMBITO FAMILIAR (II)

Nº 35: NUEVAS NECESIDADES/NUEVAS RESPUESTAS

Nº 36: LA ARTICULACION DEL TEJIDO SOCIAL

Nº 37: JUVENTUD

Nº 38: EXCLUSION SOCIAL

Nº 39: LA FORMACION PARA EL TRABAJO SOCIAL. NUEVOS RETOS

Nº 40: COMUNIDAD Y TRABAJO SOCIAL

Nº 41: ETICA EN LA INTERVENCION SOCIAL

Nº 42: DISCAPACIDAD PSÍQUICA Y CALIDAD DE VIDA (I)

Nº 43: DISCAPACIDAD PSÍQUICA Y CALIDAD DE VIDA (II)

Nº 44: INTERCULTURALIDAD

Nº 45: NUEVA PERSPECTIVA DE GENERO

Nº 46: TRABAJO EN EQUIPO

Nº 47: AMBITO LOCAL Y VIDA COTIDIANA

Próximas publicaciones:

Nº 48: IMÁGEN, COMUNICACIÓN E INTERVENCIÓN SOCIAL

Nº 49: CALIDAD (I)

Nº 50: CALIDAD (II)

Nº 51: CULTURA DE LA SOLIDARIDAD (I)

Nº 52: CULTURA DE LA SOLIDARIDAD (II)

Publicaciones del Consejo General

Colección "Trabajo Social"

Serie "Libros"

1. Introducción al Bienestar Social. (Agotado).
2. Política social y crisis económica. (Agotado).
3. Los Servicios Sociales en una perspectiva internacional. 1.605 pesetas.
4. Los Servicios Sociales I. 985 pesetas.
5. Los Servicios Sociales II. 1.265 pesetas.
6. Nuevos paradigmas en Trabajo Social. Lo social natural. 960 pesetas.

Serie "Documentos"

1. Dos documentos básicos en Trabajo Social. (Agotado).
2. Cuatro siglos de acción social. De la beneficencia al Bienestar Social. Seminario de historia de la acción social. (Agotado).
3. Primeras Jornadas Europeas de Servicios Sociales. Países del Area Mediterránea. 325 pesetas.
4. Un modelo de ficha social. Manual de utilización. 755 pesetas.
5. Servicio Social de ayuda a domicilio. I Jornadas Internacionales. (Agotado).
6. Los Servicios Sociales Comunitarios. (Agotado).
7. Los Servicios Sociales en el medio rural. (Agotado).
8. Encuentro sobre Servicios Sociales Comunitarios. 860 pesetas.
9. Seguimiento de la gestión de los Servicios Sociales Comunitarios. Propuesta de un sistema de indicadores (Agotado).

Serie "Papeles"

1. II Jornadas de Servicios Sociales en el medio rural. Carmona 1987. 1.500 pesetas.

2. La ética del trabajo social: Principios y criterios. 400 pesetas.

Serie "Cuadernos"

1. Relación entre servicios Sociales y Sanitarios. (Agotado).
2. La Formación en la gerencia de Servicios Sociales. 660 pesetas.
3. Voluntariado y Centros de Servicios Sociales. 700 pesetas.
4. La animación sociocultural: una alternativa para la tercera edad. 710 pesetas.
5. Trabajo Social en los Servicios Sociales Comunitarios. 960 pesetas.
6. El trabajador social en los servicios de apoyo a la Educación. 1.010 pesetas.

Serie "Textos Universitarios"

1. Los Centros de Servicios Sociales. Conceptualización y desarrollo operativo. (Agotado).
2. Procedimientos y proceso en Trabajo Social Clínico. 960 pesetas.
3. Aproximaciones al Trabajo Social. 2.300 pesetas.

Distribuye:

Siglo XXI de España Editores
Calle Plaza, 5 28043-MADRID
Teléfono 91 759 48 09

Venta directa:

- Librerías especializadas
- Consejo General de DTS y AA.SS.
Calle Campomanes, 10
28013-MADRID
Teléfonos 91 541 57 76 - 91 541 57 77

Presentación de artículos

indicaciones generales

1. La Revista de Servicios Sociales y Política Social, como instrumento de difusión y comunicación del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social, está abierta a la publicación de trabajos y aportaciones de todos los Diplomados en Trabajo Social así como de profesionales de otras disciplinas, que con su complementariedad y especificidad, enriquezcan el quehacer profesional.

2. Trabajos publicables:

- Investigaciones: empíricas o aplicadas.
- Trabajos de reflexión y recopilación teórica.
- Trabajos de descripción y análisis metodológico.
- Relatos de intervenciones sociales: modelos y resultados.
- Experiencias prácticas (análisis y conclusiones), etc.

Referidos a Trabajo Social, Política Social y Servicios Sociales.

3. Presentación de artículos:

- Los artículos deberán ser remitidos a la Sede del Consejo General Campomanes, 10,1º -28013 Madrid.
- Mecanografiados en papel tamaño DIN-A4, a doble espacio, por una sola cara y copia en soporte magnético bajo programas para MS-DOS Word Perfect versiones 4.2,

5.0, 5.1 ó 6.0 y Word versión 5.5; para Windows: Word Perfect versiones 5.1, 5.2 ó 6.0 y Word versiones 1.0, 2.0 y 6.0.

- La extensión deberá atenerse a:
 - * Mínimo de 12 folios.
 - * Máximo de 40.
- El autor o los autores adjuntarán al artículo un "Abstract" o resumen no superior a 10 líneas en español y si es posible en inglés, así como cinco o seis "palabras clave" del artículo (igualmente en castellano y en inglés).
- Los cuadros y gráficos en número limitado se detallarán en hoja aparte, con indicación de página y espacio donde deberán insertarse.
- Las anotaciones, referencias bibliográficas, etc., deberán ir colocados al final del artículo, todas seguidas, y se numerarán por orden de aparición en el texto y deberán ajustarse a algún criterio o normativa, aceptado internacionalmente. En todo caso deberán incluir APELLIDOS y nombre del autor/es. TÍTULO DEL LIBRO. Ciudad/País donde se edita. Nombre de la Editorial. Año de la edición. En caso de revistas, además de los APELLIDOS y nombre del autor/es, el "Título del artículo al que se hace referencia". NOMBRE DE LA REVISTA DONDE SE PUBLICA. Mes y año. Número de la revista y páginas que contienen dicho artículo. Las ponencias de Congresos y otros tipos de documentos, deberán estar

Presentación de artículos indicaciones generales

debidamente referenciados para su posible localización por los lectores interesados. En los documentos no publicados deberá hacerse especial mención a esa característica.

- Junto al artículo, el autor deberá remitir, en folio separado, sus datos personales:
 - * Nombre y apellidos.
 - * Domicilio y teléfono de contacto.
 - * Profesión, lugar de trabajo.
 - * Experiencia de campo.
 - * Otras publicaciones.
 - * Título del artículo, con indicación de si ha sido presentado y/o expuesto en algún otro medio.

4. Contenido de los artículos.

Se exigirán unos mínimos de calidad técnica y científica para la publicación de los artículos. El Comité Editorial, ajustándose a los criterios que este órgano tiene establecidos, velará y valorará los mismos.

El contenido desarrollado en los artículos deberá incidir fundamentalmente en el trabajo social tanto como disciplina, como práctica; en las modificaciones de la Política Social y sus repercusiones; consolidación y/o retroceso en reconocimiento de derechos sociales; Trabajo Social en los diferentes sistemas; análisis y sistematización de metodología, técnicas, etc.

El desarrollo o descripción del artículo deberá ajustarse a un esquema lógico-científico que garantice, de un lado, la facilidad de comprensión y, de otro, el cumplimiento de un mínimo rigor científico (introducción y/o explicación), desarrollo, exposición de datos, análisis, metodología, utilidad y conclusiones y bibliografía.

La inclusión de macros, tablas y gráficos deberá limitarse a la estrictamente indispensable, evitando en todo caso el abuso de su utilización.

Los artículos que no sean inéditos se publicarán en función de dos criterios:

- 1º Que su difusión haya sido en algún medio de difícil acceso a los Diplomados en Trabajo Social.
 - 2º Que haya sido publicado en otro idioma.
5. Los artículos serán propiedad del Consejo, salvo cuando estos hubieran sido publicados con anterioridad.
 6. El Comité Editorial valorará todos los artículos recibidos. La decisión será comunicada al articulista, y en caso de no aceptación, le serán devueltos los artículos correspondientes; en caso de aceptación, el articulista recibirá una notificación y 3 ejemplares de la revista en que sean publicados sus trabajos.

