

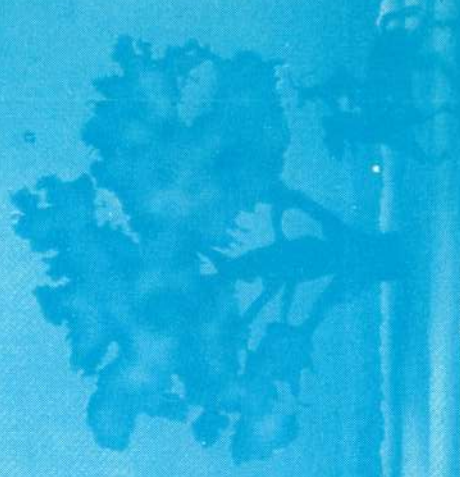
# CUADERNO DE TRABAJO

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

III JORNADAS DE

## SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

TRUJILLO. 20, 21 y 22 de OCTUBRE. EXTREMADURA.



CJ  
3

*de*

IMPRIME:  
TALLERES GRAFICOS.  
DIPUTACION PROVINCIAL DE BADAJOZ.

## *Presentación*

La implantación y desarrollo de los Servicios Sociales en el Medio Rural, dada la específica y a la vez variada organización social de las poblaciones rurales, obliga a los Trabajadores Sociales a participar en foros de debate en los que sea posible avanzar teóricamente a partir de su práctica cotidiana y en la formación de técnicas de intervención lo más adecuado dentro del ámbito de trabajo.

En esta línea, el Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, viene trabajando en Seminarios y Jornadas de Servicios Sociales en el medio rural desde 1985, siendo una de las actividades más productivas a nivel de elaboración teórica y documental —Documento número 7 de la Colección Trabajo Social y Dossier de Ponencias y talleres de las Jornadas de Carmona— y de las más numerosas en cuanto a participación, aglutinando cerca de 500 profesionales en cada una de las jornadas organizadas.

Esta trayectoria marcada desde Graus (Huesca), pasando por Daroca (Zaragoza), Carmona (Sevilla), Alcázar de San Juan (Ciudad Real), culmina hoy en esta publicación elemento básico en estas **III JORNADAS DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL**, celebradas los días 20, 21 y 22 de Octubre de 1988 en Trujillo (Cáceres).

A lo largo de estas páginas se recogen los materiales elaborados en el Seminario de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el mes de Julio, donde un grupo de 30 trabajadores en servicios sociales en el medio rural de diez Comunidades Autónomas presentaron sus ponencias.

Se ha querido así, y esperamos que con éxito, resaltar el carácter participativo, pluralista, de amplia base en lo que a las aportaciones se refiere en la confianza de que esta variedad estimule la participación de todos los asistentes a estas jornadas de Trujillo.

Convencidos como estamos de que es la participación y el pluralismo lo que harán producir eficazmente un desarrollo conceptual, y desde éste, y del saber de cada uno en su propia responsabilidad, una mejora de la intervención.

Como hasta ahora ha venido siendo práctica y constante desde aquel mes de octubre de 1985, cuando una veintena de personas apostaron por la capacidad de quienes trabajan en el medio rural, para crear por sí mismos sus propios referentes conceptuales y la mejora global de su intervención.

Que como en Graus y Daroca, como en Carmona y Alcázar de San Juan, éste sea el resultado de las jornadas de Trujillo.

**José Manuel Ramírez Navarro**  
*Vocal de Formación Permanente  
y Publicaciones.*  
*Consejo General de Colegios  
Oficiales de Diplomados en  
Trabajo Social y Asistentes Sociales.*

## *Comité Técnico*

María del Mar Pulido Luque, *Cáceres*.  
M.ª José Ruiz del Arbol, *Salamanca*.  
M.ª Nieves Martínez Bravo, *Manzanares (La Rioja)*.  
Puerto Barroso Rodríguez, *Plasencia (Cáceres)*.  
Jorge Sánchez Bellido, *Zaragoza*.  
Margarita Pardo Alfaro, *Cuenca*.  
Manuel José Larramona, *Monzón (Huesca)*.  
Manuel Martínez Domené, *Almería*.  
M.ª José Salvador Pedraza, *Palencia*.  
Emilia Paz-Pérez Aparicio, *Cáceres*.  
M.ª Teresa Santos Marcos, *Madrid*.  
Juan J. Gutiérrez Currás, *Santander*.  
Juan J. Compadre Riaño, *León*.  
Margarita Coll Díaz, *Palma de Mallorca*.  
José Manuel Ramírez, *Zaragoza*.  
Gustavo García Herrero, *Majadahonda (Madrid)*.  
Ana Rodríguez Reyes, *Espluges de Llobregat (Barcelona)*.  
Francisco J. Corrales García, *Campillo (Badajoz)*.  
Estrella Abolaño Moreno, *Sevilla*.  
Concha Casanovas Lafón, *Coordinadora Convenios Consejo General de Asistentes Sociales*.

**PONENCIA**

---

**ESTRUCTURA Y ORGANIZACION**

---

**COMO SISTEMA INTEGRADO**

---

**DE LOS SERVICIOS SOCIALES**

---

**EN EL MEDIO RURAL**

---

**Por:**

**MARIA JOSE SALVADOR PEDRAZA**  
**MARIA TERESA SANTOS**  
**ELENA HERRANZ IZQUIERDO**  
*(Asistentes Sociales)*

**Colaboran:**

**MARIA CARMEN CONTRERAS DEL BURGO**  
**ROSA JIMENEZ FLORES**  
**MARIA DOLORES COBO RODRIGUEZ**  
**MARIA ROSARIO POBLEÑO**  
*(Asistentes Sociales)*



## Indice

### INTRODUCCION

#### 1. *LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE IMPORTANTE INSTRUMENTO DEL SISTEMA PUBLICO A PARTIR DE LA DECADA DE LOS OCHENTA.*

- 1.1. Algunas notas referenciales sobre la evolución de los Servicios Sociales en el último decenio.
- 1.2. Los datos recopilados en las distintas Autonomías indican la consolidación progresiva de los Servicios Sociales de Base de España.

#### 2. *LA REALIDAD COMPARATIVA: ASPECTOS COMUNES Y DIFERENCIALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN ESPAÑA Y VALORACION GLOBAL POSITIVA.*

- 2.1. Denominación de los Servicios y Sistema de distribución.
- 2.2. Dependencia Administrativa: Importante papel de los Municipios.
- 2.3. Financiación: Todavía un problema pendiente de soluciones estables.
- 2.4. Profesionales y Tipología de la Contratación: Un tema todavía problemático que urge mejorar.
- 2.5. Funciones asignadas y prestaciones básicas: Sin divergencias importantes en las distintas Autonomías.
- 2.6. Equipamiento. Características, Ubicación y Dependencia. Necesidad de una Red de Centros de Servicios Sociales.
- 2.7. Coordinación y apoyo técnico. Contenido y sistema de instrumento para ello. Reconocimiento de importantes deficiencias.
- 2.8. En conclusión: Valoración positiva y necesidad de mejoras importantes.

#### 3. *ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE ASPECTOS DE LA IMPLANTACION Y FUNCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN EL MEDIO RURAL.*

- 3.1. Datos sobre implantación y puesta en marcha: Condicionantes actuales y de futuro en el marco de las necesidades de una realidad compleja.
- 3.2. Condicionantes de la propia realidad y prestaciones básicas: Necesidad de cambios en la actual respuesta a las demandas sociales.
  - 3.2.A. Variables sociales y necesidades en el área rural.
  - 3.2.B. Prestaciones básicas y su nivel de respuesta.

- 3.3. Relevancia del Papel y situación de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios en la implantación y consolidación del sistema.
- 3.4. Valoración de conjunto sobre la implantación de servicios sociales en el medio rural. Conclusiones al respecto.
4. **NECESIDAD DE DESARROLLO Y CONSOLIDACION DE ESTRUCTURAS INTEGRADAS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL.**
  - 4.1. Estructuración y elementos de una red de prestaciones y servicios desde la Administración Pública a nivel local.
  - 4.2. Financiación de carácter público. Urgente descentralizar y estabilizar las partidas presupuestarias correspondientes.
  - 4.3. Descentralización: Todavía es la asignatura pendiente.
  - 4.4. Necesidad de soporte técnico en el abordaje de necesidades y estructuración de prestaciones. Pasos importantes de avance.
  - 4.5. Mejora de los equipamientos de Servicios Sociales en el medio rural. Red integrada de Centros de Servicios Sociales como alternativa.
  - 4.6. Alternativas de respuesta a la actual prestación de Servicios y Actividades para atender necesidades.
  - 4.7. Intervención integral. Necesidad de coordinación entre Servicios Sociales diversos y otras áreas. Tema a debate.
  - 4.8. Estructuras supramunicipales para rentabilizar recursos y mejor respuesta a las peculiaridades de nuestro medio rural.
  - 4.9. La participación: Principio de la intervención y de la configuración de los Servicios.
5. **CONCLUSIONES GENERALES Y PAUTAS PARA UNA REORGANIZACION DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN EL MARCO DE UN SISTEMA PUBLICO INTEGRADO.**
6. **ANEXO I. CUADROS RESUMEN SOBRE LA SITUACION ACTUAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTONOMAS.**
7. **GLOSARIO DE TERMINOS Y DEFINICIONES.**



## Introducción

Abordar el tema de la estructura y organización de los Servicios Sociales como sistema integrado en el medio rural, supone un esfuerzo de reflexión conjunta importante y especialmente necesario en el momento actual en el que está aumentando y consolidándose la Red Básica de este tipo de equipamientos en diversas Comunidades Autónomas.

Pensamos que es importante iniciar el tema haciendo una breve referencia a la evolución de los Servicios Sociales en el último decenio, así como de los rasgos más significativos de la misma, para posteriormente conocer, desde el punto de vista global y comparativo, la actual situación de los Servicios Sociales de base en las diferente Comunidades Autónomas, centrándose algunas reflexiones sobre los aspectos comunes y diferenciales que tipifican estas estructuras a lo largo de la geografía de nuestro Estado.

Algunas consideraciones relativas a la forma de implantación y funciones de los Servicios Sociales de base en el medio rural como condicionantes en el plano organizativo y de funcionamiento, nos permitirán, asimismo, un mayor acercamiento hacia determinadas variables que relacionadas con la puesta en marcha, los condicionamientos de la propia realidad, las variables sociales y necesidades en el área rural y las prestaciones básicas y su nivel de respuesta, así como el papel y funciones de los profesionales, nos llevarán a un intento de redefinición relacionado con la necesidad de desarrollo y consolidación de estas estructuras como sistema integrado, para lo cual planteamos algunas pautas.

Pero antes de entrar al fondo en el contenido de este tema nos parece interesante introducir algunos comentarios referidos al marco general de las zonas rurales y las nuevas orientaciones de la política social que, sin duda, afectan a las mismas.

La invasión cultural de los pueblos por las formas de vida urbanas, se ha ido acrecentando al pasar de los años debido, entre otros factores, a las influencias de los medios de comunicación, el fuerte proceso de emigración del campo a la ciudad (más potente en décadas pasadas, pero no por ello interrumpido), el desinterés tradicional de la Administración para atender las necesidades específicas del medio rural o acertar en sus soluciones, la ausencia de recursos económicos para afrontar un desarrollo integral en el plano educativo, cultural, productivo, social... y han ido ahogando, cada vez más, las posibilidades de evolución equilibrada en los pueblos, unas veces por exceso y otras por defecto.

Si las nuevas orientaciones de la política social buscan proporcionar a la población los medios para alcanzar un mayor grado de desarrollo y de bienestar social, las estructuras descentralizadas, cercanas al usuario, se configuran como un instrumento importante en este sentido.

Cuando en la actualidad, y como consecuencia de las medidas de política económica, consistentes en reducir la inflación y déficit público para dar un nuevo impulso a la inversión privada y reconvertir los sectores económicos más improductivos apostando por la renovación tecnológica, se ha limitado en muchos países el crecimiento de los servicios sociales, en un momento en el que precisamente se agudizan más los problemas sociales y las desigualdades de oportunidades, en España la situación no ha seguido esta tendencia.

Efectivamente, en un período histórico en que la Política Social a nivel internacional se ha visto obligada a revisar sus planteamientos en función del índice de cobertura de necesidades y el coste económico de los servicios existentes, intentando presentar formas alternativas más racionalizadas en cuanto a su estructura, funcionamiento y gestión,

en España el desarrollo de los Servicios Sociales, que parte de una presencia muy inferior a la media de países de la Comunidad Económica Europea, sobre todo en las zonas rurales, se ha basado en los nuevos parámetros de la política social, pero con la característica de que a partir de 1979 se ha venido dando un incremento del gasto público en materia de servicios para el bienestar, a pesar de las limitaciones presupuestarias.

Actualmente, debido quizás a la política de contención del déficit público, es cuando se está priorizando conocer nitidamente las nuevas necesidades sociales y la mejor rentabilidad de los recursos e infraestructuras por nuestra Administración Pública, según aparece deducirse del esfuerzo económico que se está realizando en materia de Servicios Sociales, Plan Concertado, etc.

Es en este marco de nuestro Estado en el que la implantación de estructuras básicas que pretenden configurarse como un sistema público prestador de servicios, nos interesa particularmente, sobre todo dada la tendencia actual de su proliferación en el medio rural.

# 1. Los servicios sociales de base: importante instrumento del sistema público a partir de la década de los ochenta.

## 1.1. Algunas notas referenciales sobre la evolución de los servicios sociales en el último decenio.

Si en el año 1976 se inicia la democratización de la sociedad española y de forma paralela el proceso democrático en las Administraciones Públicas, es fundamentalmente a partir de 1978, cuando la acción social se emprende desde una política de «Bienestar Social», adquiriendo así la siguiente significación y tendencias:

1. Orientación hacia un sistema público de Servicios Sociales. Esto es, reconocimiento de la responsabilidad pública en la organización del conjunto de acciones y medidas, que relacionados, entre sí, de forma ordenada, configuran un sistema de Servicios Sociales. Se trata de ir creando las condiciones necesarias y suficientes para garantizar, al menos, un nivel básico de prestaciones sociales.
2. Responsabilidad pública que genera unos derechos en todos los ciudadanos. Es decir, que se va avanzando en la necesidad de proporcionar los medios a través de los cuales toda la comunidad e individuos, puedan acceder a mayores niveles de calidad de vida reconocida, y no en la línea de emprender exclusivamente actuaciones de carácter asistencial y dirigidas a poblaciones marginales.
3. Tendencia a favorecer la participación de la población.
4. Aparición de un sistema descentralizado desde el punto de vista político y administrativo. En el momento actual, si bien aún existe una compleja distribución de competencias, es posible hablar de un gran avance hacia un sistema descentralizado, en cuya configuración:

La Administración del Estado asume competencias de legislación básica y de régimen económico, así como la armonización de los distintos Convenios Internacionales.

La Administración Autonómica, según el artículo 148.1.20. de la Constitución, está facultada para asumir plenitud de competencias en materia de Asistencia Social, potestad legislativa plena, reglamentaria y de ejecución en esta materia (sin perjuicio de la posible legislación Básica Estatal), y este hecho ha supuesto una gran trascendencia en el desarrollo y evolución de los Servicios Sociales, fundamentalmente los de tipo generalista en el medio rural.

Las Administraciones Locales, por otra parte, después de la promulgación de la Ley de Bases del Régimen Local, regulan y asumen competencias en la prestación de Servicios Sociales y con carácter obligatorio, deben prestar los mismos aquéllos Municipios de más de 20.000 habitantes (Art. 26.1.c de la citada Ley).

5. Aparición de diversa Legislación Específica en materia de Servicios Sociales.

En efecto, si bien no ha llegado a ser promulgada una Ley Marco de Servicios Sociales, a pesar de haberse anunciado públicamente en diversas ocasiones, desde el año 1982 fundamentalmente, con la aparición de la Ley 6/82 de 20 de mayo sobre Servicios Sociales del País Vasco y hasta la más reciente legislación de Andalucía en el ejercicio actual (Ley 2/88 de 4 de abril), distintas Comunidades Autónomas han aprobado sus respectivas Leyes y Servicios Sociales, de forma que hasta el presente, sólo cuatro Autonomías carecen de esta normativa, aunque en algunos casos incluso ya existen Anteproyectos.

Esto a nivel general, pero en cuanto al tema concreto que nos ocupa, es decir, las Estructuras Básicas de Servicios Sociales, han sido reguladas en trece de las diecisiete Comunidades Autónomas, en las que se ha concretado normativa específica de desarrollo.

Desde un punto de vista comparativo las diferentes Leyes recogen aspectos comunes y pensamos que se puede afirmar, que éstos han orientado las diversas actuaciones en materia de Servicios Sociales en nuestro Estado.

Concretamente en relación a los Servicios Sociales Básicos, los aspectos comunes, que se destacan, entre otros, son:

a.—Que respondan a los principios de responsabilidad pública y descentralización, persiguiendo el mayor acercamiento a los ciudadanos y constituyéndose como el primer nivel de acceso al sistema por parte de los mismos.

Desde esta perspectiva adquieren especial relevancia las funciones de:

—Gestión primaria de los Servicios Sociales en la zona y colaboración con las iniciativas sociales existentes.

—Detección de las necesidades sociales de la población atendida y en general recogida de información orientada hacia una posterior planificación.

—Asesorar a los Ayuntamientos en la elaboración de proyectos y en todas aquellas cuestiones de tipo social que pudieran surgir.

b.—Las acciones que derivan de las estructuras básicas gozarán de un carácter preventivo, global e integrado y tenderán a la atención de las necesidades sociales y a posibilitar el Bienestar Social de la comunidad objeto de intervención.

c.—Fomento de la participación ciudadana, asociacionismo y voluntariado, así como actuaciones que potencien el tejido social.

d.—Las prestaciones básicas contempladas en la normativa, independientemente de la organización administrativa en la que se encuadren, son las de:

—Información, valoración y orientación.

—Ayuda a domicilio.

—Convivencia y/o «alojamiento alternativo».

—Cooperación y reinserción social.

El avance legislativo producido en los últimos años ha supuesto también un avance en los servicios ofrecidos a los ciudadanos y se ha traducido en la implantación efectiva de estructuras básicas de Servicios Sociales en casi todo el territorio español, llegando a la implantación a poblaciones hasta entonces especialmente desatendidas y lógicamente nos referimos a las ubicadas en zonas rurales.

6. Incremento en la dotación de Equipamientos de Servicios Sociales de carácter generalista, frente a los de carácter especializado.

Con todas estas premisas es difícil negar que la última década ha supuesto una profunda transformación y evolución de los Servicios Sociales y ésto hay que reconocerlo por muy críticos que seamos. Lo cierto es que ha habido un cambio significativo en la configuración y desarrollo de los Servicios Sociales y sobre todo a nivel del medio rural, tanto cuantitativa como cualitativamente.

Concretamente respecto de Estructuras Básicas pasamos a continuación a sintetizar los datos actualizados que han podido obtenerse sobre la organización y situación actual de estos Servicios en las diferentes

Comunidades Autónomas, exponiendo, asimismo, algunas conclusiones extraídas al respecto. Para ello nos apoyaremos en los Cuadros de elaboración propia, que se incluyen como Anexo al final de esta Ponencia.

1.2. *Los datos recopilados en las distintas autonomías indican la consolidación progresiva de los servicios sociales de base en España.*

Hubieran podido seleccionarse numerosos aspectos en la recogida de información planteada sobre la realidad actual de los Servicios Sociales de Base en las distintas Autonomías y provincias, pero se eligieron, como básicos los aspectos que finalmente figuran en los cuadros del Anexo anteriormente citado, referidos a:

- Denominación Específica de las Estructuras Básicas y sistema de distribución geográfica.
- Dependencia Administrativa y Económica o Titularidad.
- Financiación y sistema establecido al respecto.
- Dotación Básica de profesionales y otros técnicos o recursos humanos de apoyo, con referencia a la denominación del puesto de trabajo, dependencia, modalidad de contratación y respectivas funciones delimitadas.
- Equipamientos: Características, Ubicación y Dependencia.
- Coordinación y Apoyo Técnico.

En conjunto parece que estos datos configuran el esqueleto básico y posible contenido de estos Servicios. Es preciso mencionar que aunque también se ha recopilado información sobre la denominación y tipo de las diferentes «prestaciones Básicas», la mayoritaria coincidencia al respecto en las distintas Comunidades Autónomas, motivó la decisión de no repetir y recargar, en cada caso, la misma información en cada cuadro del Anexo.

Si bien a continuación con base por un lado en la interpretación de la información recogida y otros apoyos documentales existentes, nos ha parecido importante hacer algunos comentarios sobre la realidad comparativa, a partir de los aspectos comunes y diferenciales que afectan a los Servicios Sociales de Base en las distintas Autonomías, concretamente en relación con cada uno de los aspectos señalados, podemos resumir diciendo que en la actualidad los Servicios Sociales de Base se han desarrollado ampliamente a lo largo de toda la geografía española, a pesar de las diferencias de cada Comunidad Autónoma con características básicas comunes y un mismo rasgo estructural, que es el de servir en el nivel primario como puerta de entrada al sistema Público de Servicios Sociales, aunque su configuración integral aún debe evolucionar y desarrollarse.

## ***2. La realidad comparativa: aspectos comunes y diferenciales de los servicios sociales de base en España. Valoración global positiva.***

Abordaremos este punto desde el análisis de los siguientes apartados:

### ***2.1. Denominación de los servicios y sistema de distribución***

Entendemos que las distintas denominaciones asignadas a las estructuras básicas de servicios sociales responden a una concepción común y aluden a su carácter de servicios que intervienen en una Comunidad concreta y desde una perspectiva comunitaria, que se constituyen en la base y pretenden ser el primer acceso del ciudadano a una red de servicios, destacando como rasgo específico su carácter generalista. La denominación más utilizada es la de Servicios Sociales de Base, siendo 8 de las 17 CC. AA. las que han adoptado esta acepción.

El sistema de distribución de los servicios no parece homogéneo en las distintas Comunidades. La normativa existente, por lo general, indica qué zonas tendrán preferencia en la implantación de los servicios pero, salvo excepciones, no se especifica como se distribuye la red de estos en sus respectivos ámbitos territoriales.

Es claro, que en todas las Autonomías se ha tendido y se tiende a dar prioridad a la creación de Servicios, incluso sin previa existencia de capas de Acción Social y zonificación, pero siendo general la implantación en aquellas zonas en las que tradicionalmente ha existido una menor cobertura. Como ejemplos pueden señalarse: municipios mayores de 10.000 habitantes y agrupaciones de Ayuntamientos con más de 5.000 (Aragón), municipios de menos de 20.000 habitantes (Canarias y Cantabria).

Algunas Comunidades fijan un número mínimo de habitantes para la instauración de servicios (5.000 habitantes Aragón, 9.000 La Rioja) y otros un máximo que suele coincidir con la cifra que marca la Ley de Bases de Régimen Local, para determinar la obligatoriedad de los Ayuntamientos en la prestación de Servicios Sociales. Solo Andalucía excede los 20.000 habitantes partiendo de la cifra de 50.000.

Se han atendido también otros criterios como son, precariedad de las zonas, existencia de zonificación territorial, voluntad política de implantación, etc.

Por lo general se considera que es importante tener en cuenta que, a mayor dispersión de la población a atender, el número de habitantes por Trabajador Social ha de ser menor, ya que, además, estas zonas suelen disponer de escasos recursos propios. Asimismo el que la distancia y comunicación entre núcleos de población evite que los desplazamientos ocupen un tiempo excesivo de la jornada laboral del personal responsable parece un criterio dominante. Otro aspecto fundamental para el desarrollo y consolidación de los Servicios es el que potencien las agrupaciones de Municipios para poder garantizar la continuidad de las estructuras básicas con un mínimo de rentabilidad. Sería necesario intervenir desde distintos ámbitos asesorando y apoyando las diversas formas que puedan adoptar dichas agrupaciones, su mantenimiento y funcionamiento óptimo, pues conforme los datos las estructuras supramunicipales son mínimas.

### ***2.2. Dependencia Administrativa: Importante papel de los municipios.***

La dependencia de los Servicios es municipal (Municipios o agrupaciones de municipios) en todas las Comunidades excepto en Castilla-La Mancha y La Rioja.

Las CC.AA. y en comunidades pluriprovinciales, las Diputaciones, han sido las promotoras o han tenido una importante participación en su promoción y mantenimiento.

La dependencia directa de los Ayuntamientos, si bien se considera imprescindible para llegar a una descentralización real y efectiva, ha generado dificultades de orden administrativo y en el funcionamiento de los servicios, así como en el trabajo de los profesionales. Pensamos que todas ellas derivan de la todavía escasa asunción de estas estructuras como un servicio municipal más, por parte de los responsables de estas instancias a nivel local, e incluso, de algunos profesionales. Entendemos que este es un aspecto muy importante en el que se debería incidir tanto desde el trabajo cotidiano de los profesionales de los Servicios Comunitarios como desde entidades supramunicipales.

### 2.3. Financiación. — *Todavía un problema pendiente de soluciones estables.*

Pues en cuanto a presupuestos cabe señalar que sólo en una Autonomía la financiación corre a cargo de los Ayuntamientos al 100 por 100. en el resto de las Comunidades la aportación Autonómica oscila entre el 50 por 100 y el 80 por 100 y la local (Ayuntamientos y Diputaciones) entre el 20 por 100 y el 50 por 100, del coste total.

La vía utilizada más frecuentemente para la financiación es la suscripción de concertos entre entidades participantes.

Comparando los datos referentes a 1985 con los actuales se observa que salvo en una Comunidad, los porcentajes de las aportaciones local y autonómica se mantienen en las mismas cifras, no habiéndose producido incremento significativo en la aportación municipal, como hubiera podido esperarse de la consolidación de los Servicios en el medio rural. Habría de tenerse en cuenta la situación concreta de los Municipios o agrupaciones de municipios, para determinar el porcentaje de la aportación (económica, de infraestructura, etc.) de cada una de las Administraciones participantes en el mantenimiento de los servicios y de las actividades que se generen desde éstos, pero esto en general no sucede.

Otro aspecto que destaca es la ausencia de un módulo de coste o «ratio» respecto de las prestaciones básicas que permitan conocer el coste real de los mismos por habitante/año y facilitar el arbitrio de partidas presupuestarias acordes.

### 2.4. Profesionales y tipología de la contratación. — *Un tema todavía problemático que urge mejorar.*

La dotación básica, en cuanto a personal técnico, sigue estando constituida por el Asistente Social.

El apoyo Administrativo, por la información obtenida, parece que, cada vez más, es valorado como necesario y este es proporcionado al profesional, bien mediante la contratación específica para este servicio, o bien, mediante la utilización de medios propios de los Ayuntamientos.

En algunas comunidades se han incorporado a las estructuras básicas en medio rural otras figuras como animadores socio-culturales, educadores...; parece que las funciones a desarrollar por estos profesionales así como la formación de los mismos, no están suficientemente perfiladas y quizás esto ha frenado su incorporación a los servicios.

Cabe reseñar que se ha colaborado con otros profesionales psicólogos, monitores de tiempo libre, maestros, etc. en función de programas y/o actividades concretas en la mayoría de las Autonomías.

No obstante el cumplimiento de determinados objetivos de los servicios comunitarios requerirían mayor dotación de Asistentes Sociales y una formación específica de los mismos en dinámica de grupos, técnicas de animación, etc. Otra alternativa, podrá ser, contar con el apoyo de diferentes profesionales que podrían abarcar un ámbito de actuación más amplio que el correspondiente a un solo Servicio Social comunitario.

El contrato temporal constituye la forma habitual de contratación de los profesionales, excepto en la región de Castilla-La Mancha, en la que aquellos dependen directamente de la Comunidad Autónoma. Puede ser esto, junto con otras variables, lo que incide en la gran movilidad existente en cuanto a los profesionales de los Servicios Sociales de Base en el medio Rural, problemática que ha sido detectada en varias Comunidades Autónomas.

Este fenómeno convierte el ámbito rural en lugar de aprendizaje de técnicos que adquieren en el mismo su primera experiencia profesional y una vez conseguida ésta, suelen desplazarse a zonas urbanas, lo que es otro elemento que repercute negativamente en el avance y consolidación de los servicios.

## 2.5. *Funciones asignadas y prestaciones básicas: sin divergencias importantes en las distintas autonomías.*

Por lo general las funciones asignadas a las estructuras básicas de Servicios Sociales, son comunes en todas las Comunidades Autónomas. Concretamente las más desarrolladas en el medio rural han sido las siguientes:

a.— Información, valoración y orientación en su vertiente de atención directa a la población, con gestión y tramitación en primera instancia. En este sentido consideramos que no ha sido utilizado suficientemente el caudal de información que pueden generar estos Servicios precisamente a partir de la sistematización de datos derivados de esta función.

b.— Prestación o Servicio de Ayuda a Domicilio, que al igual que anteriormente en el medio urbano, también se está desarrollando en el medio rural.

En la mayoría de las Autonomías las prestaciones de Ayuda a Domicilio desarrolladas, tienen carácter sectorial para Ancianos y Minusválidos, generalmente y carácter asistencial. Suele, por otro lado, identificarse con apoyo respecto de las tareas domésticas un determinado número de horas diarias o semanales. Es un apoyo doméstico más que una prestación básica integral y, por lo general, cuántas más características urbanas o semiurbanas reúne la zona, mayor tendencia se aprecia a la creación de infraestructuras administrativas y organizativas encaminadas a la «prestación de ayuda a domicilio», actualmente.

c.— Es también destacable el desarrollo en el medio rural de proyectos y actuaciones concretas, generadas desde los servicios, orientadas al desarrollo comunitario y a la atención de problemáticas específicas.

d.— Aunque son muy poco numerosas y aún se encuentran en su fase inicial, es necesario mencionar que se han puesto en marcha distintas experiencias, que pretenden ofrecer una alternativa de alojamiento en el medio rural (mini-residencias, pisos tutelados, etc). Son experiencias piloto escasamente consolidadas todavía.

## 2.6. *Equipamiento: Características, ubicación y dependencia. Necesidad de una red de centros de servicios sociales.*

Aún el equipamiento básico de zonas rurales está constituido mayoritariamente por un despacho ubicado en el Ayuntamiento u otra dependencia Municipal. Dicho despacho, en ocasiones, es compartido y no siempre reúne las condiciones idóneas. Se utilizan también espacios con capacidad suficiente para el mantenimiento de reuniones, desarrollo de actividades, etc...

Aunque ésta sea la situación más generalizada es cierto que los servicios, poco a poco, se van ubicando en Centros polivalentes en los que quizás, se pierde el matiz social de los mismos, hacia formas más administrativas y sectorializadas.



Equipamientos de apoyo de carácter integrador y descentralizado, como alternativa a los recursos especializados de tipo institucional, es decir, mini-residencias, viviendas tuteladas, centros de acogida, Centros Sociales Polivalentes u otros de tipo comunitario, son inexistentes en la mayoría de las Comunidades Autónomas.

No tenemos constancia de que en ninguna Comunidad Autónoma se hayan formalizado o instrumentalizado medidas para la creación o desarrollo de una Red Pública de Centros de Servicios Sociales, como Equipamiento básico de apoyo al sistema integrado.

Los Centros de Servicios Sociales con determinado ámbito territorial, dotados de un Equipo de profesionales que puedan desarrollar una atención integral en una zona, suponen un objetivo todavía muy distante de la actual configuración y dotación tanto de equipamiento, recursos, como estructura funcional de los Servicios Sociales de Base, en la realidad de las distintas Autonomías, si bien algunas Comunidades Autónomas ya comienzan a esbozar y planearse la creación, como base normativa, financiera, etc. de Centros de Servicios Sociales. Este es un paso histórico, sin duda importante.

### *2.7. Coordinación y apoyo técnico: contenido y sistema instrumentado para ello. Reconocimiento de importantes deficiencias.*

Tras el análisis de la normativa existente respecto a las estructuras básicas de servicios sociales y la información obtenida por diferentes medios, podemos concluir que no se han desarrollado diseños claros de coordinación y apoyo técnico, sólo en la normativa emanada de la Junta de Galicia, se menciona específicamente por qué profesionales estará constituida la dotación de apoyo.

La figura del coordinador existe en varias Comunidades, si bien su cometido varía de unas a otras, no estando claramente definido en ninguna de ellas.

Entendemos que al igual que se han desarrollado normativamente las funciones de las estructuras básicas de servicios sociales, de igual manera tendrían que concretarse las funciones específicas en el nivel de coordinación y apoyo técnico, avanzando asimismo en el seguimiento y control de los servicios, tendiendo con ello al desarrollo y consolidación de los mismos.

Consideramos que para llegar a un sistema integrado de servicios sociales es imprescindible que se establezcan con claridad las conexiones entre el nivel de planificación, el de apoyo y coordinación y el de actuación de base, así como el que se arbitren las estructuras organizativas y los recursos necesarios para que dichas conexiones sean efectivas y se llegue a actuaciones unificadas que respondan a un proceso de planificación-evaluación que permita una mejor consecución de los objetivos previstos.

### *2.8. En conclusión valoración positiva y necesidad de mejoras importantes.*

Por último, a modo de conclusión, diremos que el conocimiento de los datos expuestos, el análisis comparativo de los mismos en las distintas Autonomías y otros factores contrastados, nos permite afirmar que en prácticamente todo el Estado Español, el desarrollo de estructuras Básicas de Servicios Sociales ha modificado el perfil de la acción social, sobre todo en el medio rural, pero estas estructuras aún se encuentran poco consolidadas y necesitan articular e instrumentar más adecuadamente su propio contenido, urgiendo desde el punto de vista organizativo, por otra parte, resolver importantes problemas de tipo administrativo, financiero, de coordinación, etc., como hemos visto.

En general nos parece que dado el escaso período transcurrido desde la aparición de este nuevo tipo de Servicios, en la mayor parte de nuestras Comunidades Autónomas aún no se ha superado lo que podríamos llamar, siguiendo la

terminología al uso: «Fase de Implantación», si bien se avanza progresivamente en la consolidación de los mismos, no sin dificultades que afectan a la forma y el fondo.

Y precisamente porque consideramos la Fase de Implantación, un momento clave y de gran trascendencia en la posible evolución y desarrollo de los Servicios Sociales de Base, pasamos a continuación a plantear algunas consideraciones y reflexiones relacionadas con el próximo/pasado/presente de las Estructuras Básicas en el Medio Rural.

### 3. *Algunas consideraciones sobre aspectos de la implantación y funciones de los servicios sociales de base en el medio rural.*

Entre las muchas reflexiones que podrían hacerse en relación con el tema de la implantación y funciones de los Servicios Sociales de Base en el medio rural, vamos a plantear en este apartado algunos de los aspectos, que bajo nuestro punto de vista han supuesto importantes condicionamientos en la configuración, organización, desarrollo e incluso futuro inmediato de estos Servicios.

Somos conscientes de la existencia de otras muchas variables y condicionantes pero nosotros destacamos los siguientes:

- Aspectos relativos a la propia puesta en marcha e implantación.
- Condicionantes de la propia realidad.
- Especificidad de las variables sociales y las necesidades en el medio rural.
- La estructuración de las prestaciones básicas y su nivel de respuesta, y
- Algunas notas relacionadas con los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios.

Con estas observaciones previas, pasamos a analizar de forma detallada cada uno de estos aspectos que entendemos condicionantes de la posible estructura y organización de los Servicios Sociales de Base en el medio rural, como sistema integrado. Al final presentaremos algunas conclusiones y datos en función de la valoración de conjunto realizada.

#### 3.1. *Datos sobre implantación y puesta en marcha: condicionantes actuales y de futuro en el marco de las necesidades de una realidad compleja.*

Desde un punto de vista administrativo mayoritariamente la implantación se produce a la firma de los conciertos de diversas Comunidades Autónomas y/o Diputaciones Provinciales con los Ayuntamientos, comprometiéndose estos últimos a la gestión de los nuevos Servicios.

Dada la urgencia política y otros condicionamientos económicos fundamentalmente, prácticamente en todas las Comunidades Autónomas se implantan los Servicios Sociales de Base en las áreas rurales de forma acelerada y en función de indicadores existentes en las zonas urbanas, sin previo estudio de la realidad y necesidades específicas de aquel medio, con el consiguiente perjuicio para el propio contenido y desarrollo de estas estructuras. Este dato hemos podido constatarlo desde nuestra propia experiencia profesional.

De forma paralela a la urgencia citada, por parte de las diferentes Administraciones, creemos que ha existido, como punto de partida, un desconocimiento e incluso ausencia de una política social en la mayoría de los Ayuntamientos en los que, en el mejor de los casos, anteriormente sólo existía un Padrón de Beneficencia. Pese a lo cual, no obstante, apenas se ha procedido a la información/formación y sensibilización previa de estas Instituciones y sus responsables, en materia de servicios sociales.

Todo esto ha configurado una situación de indefinición y ambigüedad que ha colocado, en muchos casos, a los profesionales en la necesidad de aportar contenidos a los Servicios y demostrar o justificar su utilidad, generalmente sin ningún modelo de referencia.

En otro orden de cosas la falta de previsión en el aumento de los presupuestos destinados a la partida de Servicios por parte de las distintas Administraciones ha provocado en ocasiones que la dotación de recursos no fuera acorde

con las necesidades de mantenimiento, programas de actividades e incluso posibles inversiones de los Servicios creados. Ello ha ocasionado, en la mayoría de los casos según nuestra opinión, unas falsas expectativas para el profesional y los usuarios, al no poder atender necesidades y desarrollar adecuadamente el contenido de estos Servicios por falta de recursos económicos.

Parece claro que hasta el momento las partidas presupuestarias tan importantes para la consolidación de estas estructuras básicas, están desigualmente repartidas y no adaptadas a las necesidades concretas de cada zona dándose el dato curioso de que existe déficit en algunas mientras que en otras los fondos no se gastan. Todo ello redunda en las zonas rurales donde generalmente no llegan estos superávit ni subvenciones para programas que permitan mejor contenido y mayor funcionalidad de estos servicios, lo que impide, en muchos casos, rentabilizar de forma más adecuada recursos sin duda escasos.

El sistema de conciertos en la implantación y la concesión de subvenciones debido a la dinámica administrativa, hace que los fondos lleguen tarde, ocasionando en algunos municipios un importante desconcierto y problemas para la corporación, los profesionales y las personas que prestan determinados servicios con cargo a estos fondos, problemas que afectan incluso a las propias retribuciones de los trabajadores sociales y su posible dotación de medios imprescindibles para el trabajo. También, por supuesto a la posible existencia de equipamientos básicos, tipo Centros de Servicios Sociales.

En otro orden de cosas, el apoyo técnico que, en teoría, debiera prestarse desde las Comunidades Autónomas o sus Servicios Periféricos fundamentalmente en la fase de implantación, no siempre se ha dado en la realidad y en muchos casos en la práctica ha ido desapareciendo paulatinamente, no existiendo asesoramiento técnico o apoyo al trabajo de los Servicios Sociales de base e inclusive en ocasiones ha desaparecido hasta la propia coordinación inicialmente instaurada. Otras veces, aunque exista una estructura coordinadora para que su diseño y planteamiento no res-ponde a las expectativas de los profesionales.

Dada la importancia de la fase de implantación y puesta en marcha de las estructuras básicas, sobre todo en zonas rurales donde en muchos casos han supuesto uno de los primeros contactos de las poblaciones con los Servicios Sociales, estos aspectos adquieren especial significación ya que las posibilidades de dotar de contenido a estos Servicios no siempre son acordes con los planteamientos teóricos y las exigencias de la propia realidad.

Desde cada Comunidad Autónoma, y asimismo, desde la propia experiencia profesional de los técnicos que han asumido la responsabilidad, sin duda importante, de poner en funcionamiento este tipo de servicios, la información que facilitamos podría enriquecerse con el aporte de numerosos datos, detalles e incluso anécdotas que creemos corroborarían lo que de forma simplificada hemos deseado apuntar.

Pensamos que todo esto ofrecen importantes puntos para debate pero, para finalizar, insistimos en destacar la enorme trascendencia que estos rasgos tienen en la actual configuración/estructuración de los Servicios Sociales básicos en las diversas zonas rurales de la geografía española, así como para la posible existencia y desarrollo de un sistema público realmente integrado.

Solamente abordando y resolviendo aquellos aspectos que derivados de la urgencia de la puesta en marcha e implantación de estos Servicios (están resultando inadecuados o escasamente efectivos), el modelo de estructuras con-figurado, podrá evolucionar. Por ello nos parece tan importante el que se aborde una evaluación objetivo al respecto.

### 3.2. *Condiciones de la propia realidad.—Prestaciones básicas: necesidad de cambios en la actual respuesta a las demandas sociales.*

A la hora de analizar los Servicios Sociales Comunitarios, hemos considerado hacer referencia a las variables sociales, entendiendo por estas «características específicas de las Comunidades rurales», pues en ese marco se inscriben las necesidades y demandas de la población de las misma.

### 3.2.A. — Variables sociales y necesidades en el área rural.

Por lo que hemos podido constatar desde nuestra experiencia, relacionamos las siguientes:

- Relaciones directas y personales entre los vecinos.
- Ausencia de anonimato.
- Control Social, que condiciona el comportamiento de los vecinos.
- Mayor posibilidad de generar ayuda mutua en situaciones de necesidad.
- Menor acceso a las alternativas educativas, recreativas, culturales propagadas desde lo urbano. Disponibilidad y usos diferentes del espacio y tiempo.
- Presencia activa de personajes como el secretario, el médico y el cura que tradicionalmente han ejercido influencias importantes en la vida del pueblo.
- El papel relevante que conserva la unidad familiar, unido al control Social, que hacíamos anteriormente referencia, evita el rechazo de miembros conflictivos reduciendo la necesidad de institucionalización.
- Mayor solidaridad y redes primarias de relación frente a determinadas necesidades.
- La comunidad rural es por lo general más conservadora y menos reivindicativa.

Dado el difícil acceso a esta información por parte de los profesionales de las zonas rurales y el que desde ninguna instancia administrativa, generalmente se asume el facilitarla, se da la circunstancia que sólo con la práctica diaria se han podido ir perfilando las variables mencionadas, restando objetividad y contraste o posibilidades de comparación para una adecuada evaluación. Pero una cosa es clara y es el hecho de que estas variables mediatizan la organización y consolidación de los Servicios Sociales en el medio rural, así como su posible evolución y desarrollo.

### B. — Prestaciones básicas y su nivel de respuesta.

El desarrollo de las prestaciones básicas individualmente consideradas y su análisis pormenorizado es objeto de otras ponencias específicas de estas mismas Jornadas, por lo que en este apartado únicamente comentaremos algunos aspectos generales que consideramos importantes destacar, incluso a riesgo de ser reiterativos, pues partimos del supuesto de que el tema de las Prestaciones Básicas, la evaluación de su situación y posibles alternativas es fundamental para la efectiva consolidación de los Servicios Sociales de Base y su capacidad de respuesta a las necesidades de las Comunidades Rurales.

Un rasgo que destaca es que las prestaciones básicas por lo general coinciden en las distintas Comunidades Autónomas, incluso en sus posibles limitaciones y deficiencias y en el fondo de su planteamiento, y más en la actualidad con la reciente firma del Plan Concertado entre la Administración Central y los distintos Gobiernos Autonómicos que homologa los mínimos de estas prestaciones.

Y bien, ¿A qué modelo responden estas prestaciones básicas mayoritariamente apoyadas en una legislación poco explícita y planteadas desde arriba?

La pregunta es importante, pues un sistema integrado de Servicios Sociales, en nuestra opinión, requiere unas premisas y una configuración de las prestaciones, medios y recursos, efectivas y adecuadas, que brinden oportunas respuestas a las necesidades y que se articulen superando criterios de sectorialización y asistencialistas, hacia otros planteamientos que favorezcan la autonomía personal y comunitaria, así como la rentabilidad social de los recursos, en el contexto rural y no desde parámetros de otros ámbitos.

Si hasta ahora, por otra parte, se vienen concediendo las prestaciones en función de los presupuestos existentes, pensamos que sería conveniente afrontar la escasez de recursos si se verifica, con otras medidas como pueden ser:

- 1.—Recoger la demanda sistematizada de las diversas prestaciones en soportes documentales.
- 2.—Confecionar puntual y periódicamente desde los Servicios Sociales de Base informes oportunos sobre las necesidades sociales y nivel de cobertura de las prestaciones, a las distintas instancias competentes para que desde éstas se tomen las medidas necesarias.
- 3.—Avanzar en una línea de visión sistémica e integral de la realidad, estudiando cada problema planteado en el entorno en el que se da y siempre con un entoque comunitario de forma que se permita dar una mejor respuesta global a las necesidades.
- 4.—Rentabilizar y canalizar el caudal de importante información que desde el servicio del mismo nombre y desde la actuación relacionada con otras prestaciones básicas se maneja o está a disposición de los profesionales vinculados a Servicios Sociales de Base.

5.—Dado que en la realidad estamos, en nuestra opinión muy lejos de la existencia de un sistema de prestaciones básica de carácter integrado, es importante conceptualizar éstas como una articulación de apoyo técnico, personales, económicos y asistenciales, superando los actuales planteamientos asistencialista y sectoriales. Esto no será viable sin la adecuada coordinación interinstitucional entre diversas instancias administrativas, y la complementación entre la responsabilidad pública y la solidaridad social.

6.—Las prestaciones básicas, entendemos, deben favorecer la respuesta integral de las necesidades mejorando la calidad de vida, así como la convivencia y cooperación social.

Todo esto, que en detalle se tratará y especificará más a fondo respecto de cada Prestación Básica en las sucesivas Ponencias, exige, sin duda, esfuerzos para evolucionar en el análisis del contenido y tender a un Modelo de prestaciones desde los Servicios Sociales de Atención Primaria más acorde con las necesidades sociales y la propia filosofía de la intervención social, donde el papel de los Centros de Servicios Sociales de carácter integrado resulta un instrumento fundamental. Este es un reto pendiente.

### *3.3. Relevancia del papel y situación de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios en la implantación y consolidación del sistema.*

En nuestra vinculación como profesionales a los Servicios Sociales de Base desde diversos ámbitos y con el apoyo de la propia experiencia, queremos apuntar que en nuestra opinión el Asistente Social o Diplomado en Trabajo Social es el único profesional capacitado técnicamente para desarrollar el contenido del Trabajo Social como disciplina específica, lo que implica: Detectar las necesidades y recursos de una comunidad concreta y de determinadas personas y colectivos de forma globalizada e integral, operativizando las soluciones a promover con un adecuado seguimiento posterior y evaluación.

A nivel técnico para poder cumplir esta función es preciso contar con:

- Los conocimientos profesionales y técnicas propias.
- El apoyo y asesoramiento preciso.
- El personal auxiliar y especializado necesario en cada realidad concreta y programas de intervención específica.
- Adecuada coordinación de las demás instituciones, organizaciones sociales, profesionales de otras áreas...

Desde esta perspectiva y dada la importancia que se otorga al papel y situación de los profesionales en la implantación y consolidación de la red de servicios sociales que configura el sistema público a nivel de Base o Primario, creemos que tenemos un largo camino en el que trabajar muy fuerte, destacando aspectos como:

- 1.—Reivindicar el derecho—deber de todo profesional a la formación permanente, como fórmula para realizar un trabajo más eficaz y serio.
- 2.—Admitir el método dialéctico como instrumento de trabajo que facilite el que la práctica paulatinamente vaya incrementando los aspectos teóricos relacionados con el Trabajo Social en Comunidades Rurales, campo todavía desconocido en el contexto de nuestra realidad.
- 3.—Incrementar los conocimientos profesionales y capacitación en materia de dirección, organización y gestión de Servicios Sociales, así como sobre «Nuevas Tecnologías» de interés para la intervención.
- 4.—Aceptar y comprender la cultura rural, si bien en este aspecto no debemos tener prisa, pues el primer paso a dar es que la Comunidad nos haga un espacio en ella.
- 5.—Revisión y Evaluación profesional del trabajo, así como sistematización del mismo y formación de equipos de trabajo. Coordinación operativa que permita la puesta en común de experiencias y una supervisión de la intervención.
- 6.—En la realidad de los Servicios Sociales de Base y frente a la consideración del profesional como un experto de todo o agente «multiuso», aprovechado por otros estamentos e instancias (Empleo, Seguridad Social, Vivienda, Salud, etc.), lo que a veces condiciona enormemente la intervención y las demandas de la población hacia aspectos más sectoriales que comunitario e integradores, proponer programas integrales, con criterios de globalización y asumir la coordinación intersectorial, pensamos que puede ser una alternativa, aparte de sistematizar la información recogida, y derivar los problemas al servicio u organismo competente.

En otro orden de cosas, y en el plano laboral, consideramos que puede ser generalizada la reivindicación de una serie de mejoras que afectan a los profesionales, pero sin las cuales, probablemente el futuro de los Servicios Sociales de Base en el Medio Rural, no será tan efectivo, como en teórica se ha proyectado. Entre otras destacamos.

- a.—Estabilidad en el puesto de trabajo.
- b.—Equiparación de módulos retributivos entre las Comunidades Autónomas.
- c.—Seguro de Vida y Poliza de Accidentes, dado el riesgo que conlleva el viajar constantemente, generalmente además en el propio vehículo.
- e.—Incentivación al reciclaje y formación adecuada, en materia de Servicios Sociales de los responsables municipales.

No queremos concluir este apartado, sin hacer mención al trabajo, en ocasiones, tan positivo, de los Auxiliares Administrativos, en las Comunidades Autónomas donde están contratados, pues creemos que el papel de estos trabajadores y en su caso el apoyo desde las instancias administrativas de las Corporaciones Locales, es básico y completa nuestro trabajo, facilitando llegar a la realidad de cada una de las comunidades rurales de forma más efectiva.

Por otra parte y como en general, estas funciones están desempeñadas por personas de la zona rural, estos trabajadores sirven, en ocasiones de nexo entre la comunidad y los profesionales, sobre todo en los momentos iniciales y desempeñan, en algunos casos, un importante papel de apoyo moral y psicológico al profesional, sobre todo debido a la falta de equipos técnicos y de coordinación cercanos.

### 3.4. Valoración de conjunto sobre la implantación de los servicios sociales de base en el medio rural. Conclusiones al respecto.

Las consideraciones planteadas sobre la implantación y necesidades funcionales de los Servicios Sociales de Base en el Medio Rural, nos permite afirmar que los aspectos organizativos de su estructuración y actual funcionamiento y

desarrollo, hasta la fecha, han condicionado su situación presente y en parte su posible evolución como instrumento básico del sistema público integrado.

Partir de esta referencia es importante para evitar la tentación de caer en análisis subjetivos o circunstanciales, parciales por una visión localista sobre el origen y trayectoria de estos Servicios.

Y de lo expuesto podemos concluir que no sin numerosas dificultades, los Servicios Sociales de Base van avanzando y articulándose lentamente, pero de forma progresiva, para dar respuesta a un concepto de necesidad más amplio que el respectivo de la marginación y la pobreza, aspectos de por sí prioritarios, pero desde una concepción menos sectorial y más universalista.

En el momento actual es importante evitar la burocratización de estos Servicios y cuidar su contenido, así como prever y conocer el progresivo aumento de necesidades en el plano cuantitativo y cualitativo, para que la estructuración de las prestaciones básicas permitan las respuestas idóneas y el incremento de la calidad de respuesta exigida por la población. Todo ello en un marco de limitación de recursos, donde los recursos de la propia comunidad y la solidaridad social deben ser un importante elemento de apoyo, junto con la voluntad formal de las Administraciones de estabilizar desde el punto de vista financiero estos servicios y el incremento de la propia cualificación y condiciones laborales de los profesionales.

Asimismo se vislumbra cada vez más necesaria la creación de una Red de Centros Integrados de Servicios Sociales, previo el adecuado proceso de zonificación y planificación con apoyo en un marco normativo adecuado y de efectiva descentralización de recursos para operativizar adecuadamente la intervención y procurar soluciones integrales y eficaces frente a las necesidades de cada zona rural.



## 4. Necesidad de desarrollo y consolidación de estructuras integradas para la prestación de servicios sociales en el medio rural y consideraciones sobre su contenido.

Con el fondo de todo lo expuesto y ante la realidad analizada, una posible pregunta podría ser: ¿Cuáles son las necesidades organizativas y funcionales de los Servicios Sociales en el Medio Rural, actualmente?.

Abordar este tema, en cuanto a propuesta o alternativa no es fácil, pues dada la heterogeneidad de nuestra realidad, no parece posible aportar un modelo ideal organizativo, pues lo lógico es que cada Comunidad Autónoma, en su marco con una estructura organizativa conforme sus propias peculiaridades. Por ello únicamente pretendemos, desde esta aportación, reflexionar más profundamente acerca de si la organización de los Servicios Sociales Generalistas en el Medio Rural, responde a una configuración de estructura integrada, y si su contenido, es un instrumento idóneo para el desarrollo de un sistema público integrado y para el tratamiento de las necesidades sociales, consideradas con una visión universalista y no sectorial.

De alguna forma nos planteamos una reflexión valorativa que nos lleve a una aproximación sobre si los objetivos y los fines han sido alcanzados, las razones del éxito o fracaso, según el caso, y a una redefinición de las formas organizativas, contenidos y medios de las estructuras básicas o incluso a un cuestionamiento de su finalidad actual, analizando el impacto y resultados sobre las comunidades y zonas a los que la intervención se dirige.

Y es que la forma en la que se organiza y estructura un servicio condiciona, el papel, la función y la demanda del mismo, de modo que lo instrumental, es decir, lo organizativo, condiciona el contenido.

En este sentido y partiendo de algunos de los rasgos que pretendieron definir la implantación de estructuras Básicas de Servicios Sociales y que siguen siendo el soporte de su consolidación o en algunos casos de su inicio, y respecto de los cuales se ha logrado un alto nivel de consenso, en el plano profesional, institucional y político, vamos a profundizar en su contenido. Y lo haremos entre otros posibles, sin duda, a través de los siguientes puntos:

### 4.1. ¿La Estructuración de una Red de Prestaciones de Servicios Sociales desde la Administración Pública a nivel Local, está cubierta o precisa nuevos elementos?

En efecto esta Red se ha estructurado, como hemos visto en la mayor parte de las Comunidades Autónomas y destaca, incluso la facilidad y rapidez, con la que dicha implantación se ha venido realizando.

Pero la fase de implantación, en muchas ocasiones basada en la necesidad de inicial de «vender la moto», debe ir superándose, dotando a las estructuras de una mejor organización y contenido. Se precisa una mejor gestión y dotación de medios y recursos, la creación de infraestructuras estables, la consolidación y núcleos de auto organización, la correlación de programas y actividades con la «cultura» y peculiaridades del medio rural y la efectiva descentralización presupuestaria.

Estamos en un momento favorable y quizás temporal y fugaz para organizar unos servicios, dotados de contenido y actualizaciones que permitan consolidar las estructuras básicas, o por el contrario, las deformen y vacíen. Es preciso escuchar a los profesionales responsables de estos servicios que desde su experiencia ya vienen planteando críticas constructivas y alternativas, para que éstas estructuras básicas no se queden en pura fachada. Creemos que habría que introducir elementos de estabilidad, cualificación y rigor tanto en su planificación y organización, como en las prestaciones, programas y formación, a fin de garantizar unos contenidos e intervención más acordes con las necesidades de la realidad.

Creemos, por otra parte, importante llamar la atención sobre lo que una organización administrativamente omniabarcadora de los Servicios Sociales, con principios de universalidad y sin criterios de estabilidad, en el medio rural, puede generar. Y es que el dinamismo inmediato producido por la disponibilidad de recursos, puede condicionar en extremo la evolución futura, no sólo por los condicionantes políticos, sino por la conciencia y expectativas que puede generar en la población.

Asimismo la intervención administrativa desde las instancias que en cada caso tienen capacidad y competencia, en la estructuración y definición de estos Servicios, entendemos que no puede reducirse a la aportación de determinados recursos económicos, a fin de cumplir con una determinada normativa o moda, pues la realidad demanda, además, consolidación de las estructuras, instrumentos y métodos adecuados de conexión con las necesidades y peculiaridades rurales, elementos de coordinación, prestaciones integradas, cauces de participación, legislación de apoyo, etc.

#### *4.2. Financiación de carácter público: Urgente descentralizar y estabilizar las partidas presupuestarias.*

Efectivamente el apoyo para la creación y funcionamiento de Servicios Sociales Generalistas en el medio Rural, vía transferencias económicas, es importantes, sobre todo globalmente considerado y en una época de receso económico en el gasto público. No obstante aparte de insistir en la necesidad de partidas presupuestarias estables, creemos conveniente contribuir a organizar la gestión conjunta de los Municipios o sus agrupaciones para racionalizar el gasto, rentabilizar y optimizar los Servicios.

Sabemos que en muchos casos los Ayuntamientos y Corporaciones Locales provinciales, se implican por la existencia de fuentes de financiación importantes procedentes de la respectiva Comunidad Autónoma, quedando en ocasiones frecuentes, como receptores de decisiones en las que no tienen capacidad de participar a nivel de gestión y sin asignaciones estables de recursos que permitan el establecimiento temporalizado de prioridades e intervenciones.

Parece evidente pensar, que a pesar de la inyección de recursos, sin una implicación directa y protagonista de los Ayuntamientos, en la organización y financiación de los Servicios Sociales, estimulada a través de los medios y apoyos necesarios, sólo se potenciará una postura inhibicionista y el que las actuaciones y a veces, incluso los Servicios de Base, se consideren como «cosas ajenas». Por eso paralelamente a facilitar financiación, debiera darse por Comunidades Autónomas y/o Diputaciones, en su caso, un trabajo de mentalización, para hacer asimilar a los Municipios la importancia de estas estructuras básicas y para que puedan incluso, rentabilizarlas mejor.

Puede ser buen momento, para, aparte de generar nuevos Servicios, donde sea necesario, plantearse el propio contenido de los existentes y su rentabilidad social y abordar la racionalidad de la gestión de recursos y prestaciones.

Asimismo hay que contemplar financiación estables para dotar a estas estructuras de los necesarios recursos y permitirles desarrollar sus Programas. Para ello es preciso la voluntad manifiesta y coordinada de las distintas Administraciones.

#### *4.3. Descentralización. Todavía es la Asignatura Pendiente.*

Si de partida la configuración de las estructuras básicas es descentralizadora, la verdad es que en la práctica cualquier tipo general de descentralización, sin delegar gestión y control presupuestario, para la mejor ordenación, planificación y organización de las estructuras, debilita su eficacia.

Puesto que el dinero que financia el sistema Público de Servicios Sociales proviene de Presupuesto Generales, es de la sociedad y por lo tanto el control/gestión del mismo a nivel local es tan legítimo, como los de otras instancias.

Insistimos así en la necesidad de ubicar la gestión descentralizada, con el consiguiente apoyo financiero transferido, en los Municipios y no en la distancia de las Autonomías.

En los casos en los que encontramos servicios o estructuras básicas dependiendo de una Administración cuyo ámbito territorial es mayor que el de aquéllos, podríamos hablar más de un sistema desconcentrado que descentralizado, en este momento de transición.

Pero en un marco más amplio, debemos tener en cuenta, que lo que ahora supone la nueva concepción del sistema público de Servicios Sociales a través de la Red de Estructuras Básicas, ya revolucionó la planificación de los mismos en toda Europa a partir de 1945, planteándose diversos países la rentabilidad social y económica de Servicios Generalistas de Atención Primaria totalmente descentralizados, utilizados, asimismo, como elemento técnico del desarrollo de la participación en el medio Rural.

En nuestro país todavía hay mucho camino por delante, pero sería conveniente integrar la experiencia internacional, en el contexto de una cultura de proyección europea y de la existencia de importantes recursos y Programas, de gran importancia para el medio Rural español, en la C.E.E. La Red de Centro de Servicios Sociales debe ser un objetivo prioritario a corto plazo, con Equipamientos y medios suficientes y recursos descentralizados en función de ratios predeterminadas.

#### 4.4. *Dotar al Medio Rural del soporte técnico necesario para abordar las necesidades sociales y estructurar las prestaciones de Servicios Sociales. Necesidad latente. Pasos importantes de avance.*

No vamos a repetir lo expuesto sobre profesionales, Asistentes Sociales contratados, sin otros técnicos de apoyo, ni sobre sus condiciones laborales y dificultades, aunque muchas de dichas reflexiones condicionan sin duda el posible contenido de este rasgo que acompaña la puesta en funcionamiento y desarrollo de los S. S. Básicos.

Resaltar desde un punto de vista técnico—organizativo la necesidad de formación en materias de gestión—dirección de Servicios Sociales y en el manejo y utilización de nuevas tecnologías y avances no sólo de tipo informático.

Nos parece importante comentar la necesidad de mejoras cualitativas en nuestra intervención técnica en el medio rural. También juzgamos interesantes, dada la ausencia de un marco teórico-práctico suficiente, los manuales de funcionamiento sobre Estructuras Básicas de Servicios Sociales, adaptados a la realidad de cada Comunidad Autónoma. Sin duda, escasean los modelos operativos y organizativos desde el punto de vista del contenido, que con criterios técnicos objetivos y con el rigor necesario, permitan, entre otros aspectos, la posibilidad de valoración y análisis de la relación coste/intervenciones realizadas, calidad de las mismas, resultados obtenidos, cobertura de necesidades a través de prestaciones básicas, etc.

Sobre todo creemos que como profesionales, debemos avanzar en la configuración de un sistema de indicadores que permita la evaluación de las prestaciones Básicas y los Servicios Sociales Generalistas en el Medio Rural.

Un sistema de indicadores, con el objetivo, entre otros, de monitorizar los efectos de la implantación de la Red de Estructuras Básicas, tanto de forma global como temporalizada, y que permitiese comparar los efectos en diversos ámbitos, así como, en otro plano que pudiese describir sintéticamente las necesidades sociales en cada zona o unidad territorial de análisis elegida, facilitando la planificación y organización de Servicios y recursos con criterios de racionalidad y eficacia. Es decir, indicadores contruidos desde una base teórica coherente con el medio rural que den cuenta de su pertinencia y validez.

Los indicadores tendrán que hacer referencia o relacionarse con futuras intervenciones en una realidad, considerada como ecosistema, en la que cada sector y conjunto de relaciones se influyen y correlacionan.

Los indicadores clasificados en tres posibles categorías: De situación, de Resultados y de Acción, relativos, estos últimos a las variables explicativas de los resultados.

Según su objeto concreto: Indicadores sobre la mejora de la calidad de vida, condiciones de la vida familiar, calidad del habitat, sobre la oferta de prestaciones y servicios y su utilización, sobre participación y relaciones de solidaridad, etc.

El reto, por decirlo de algún modo, de los profesionales puede ser un replanteamiento de los actuales instrumentos de intervención profesional, métodos y técnicas y la aportación técnica orientada a promover la configuración de estructuras integradas que permitan una mejor gestión de las prestaciones básicas, desde un modelo y contenidos diferentes a los actuales, que garantice una atención integral de las necesidades o situaciones abordadas.

Constituirse en soporte técnico de una comunidad, implica, por otra parte aspectos organizativos y gerenciales importantes, así como el conocimiento de métodos y técnicas de programación—intervención, aparte por supuesto, de investigación, estudio y diagnóstico o evaluación.

Sin descuidar el marco grupal y comunitario, por otro lado, es preciso, aparte de la aplicación de las prestaciones básicas de Servicios Sociales, intensificar, en la medida de lo necesario, las intervenciones de carácter individualizado (personales o familiares), con adecuado registro y seguimiento programado, para evitar «el consumo» de los Servicios y las situaciones de dependencia asistencial y favorecer su uso adecuado, si bien desde un abordaje, insistentes, integral.

#### 4.5. *Mejora de los Equipamientos de Servicios Sociales en el Medio Rural. Red Integrada de Centros de Servicios Sociales, como Alternativa.*

En este sentido, se ha avanzado, sin duda, pero es preciso continuar invirtiendo esfuerzos y medios, pues los servicios sociales en el medio rural, siguen todavía en cotas muy inferiores a las del medio urbano y éste ámbito está lejos de contar, todavía con los convenientes equipamientos propios de carácter comunitario.

El contenido de la intervención profesional en este punto debiera relacionarse con los llamados Mapas de Necesidades y Recursos, diseñando equipamientos convenientes y alternativos y superando una cierta inercia que lleva a emplazar éstos en el Municipio o núcleo sociológico o administrativamente dominante, cuando las necesidades en el medio rural, no siempre coinciden con determinadas articulaciones administrativas.

Pudiera ser buen criterio extender la capacidad de distribución de Equipamientos y Recursos, entre los diferentes municipios y organizar equitativamente la dotación de infraestructuras y consolidación de la red organizativa. Insistimos en la necesidad de la puesta en marcha de los llamados Centros de Servicios Sociales de ámbito territorial determinado y eje de la acción social integral en la zona.

En muchos casos las leyes de servicios sociales de las distintas Autonomías, no obligan, sólo permiten, es decir carecen de carácter imperativo, por lo que la estructuración de estos Servicios Generalistas y otros posibles Equipamientos de apoyo, tienen carácter voluntario e inestable, por la inseguridad presupuestaria. Por supuesto estas variables condicionan la organización y planificación de Equipamientos.

Algunos Ayuntamientos consideran los Servicios Sociales y determinadas infraestructuras necesarias, un lujo o en cierto modo como un adorno añadido, y así no se implican presupuestariamente en mejorar determinadas dotaciones, sobre todo si éstas se plantean con carácter integrador, lejos de las demandas sectoriales tradicionales.

En este sentido, insistimos en que la responsabilidad de la gestión de los Servicios Sociales en el ámbito local, deberá tener un reflejo en los presupuestos municipales, imponiéndose junto a partidas fijas específicas para financiación de gastos corrientes o de mantenimiento, otras de inversión mínimas necesarias.

Como profesionales, el contenido de nuestra intervención debe enfocarse al conocimiento de todos los resortes presupuestarios, a fin de proponer la mejor alternativa, encuadrada en la oportuna partida, previa justificación de la propuesta en criterios de necesidad objetiva. Asimismo es preciso seguir en la línea de mentalización colectiva e institucional de que el mejoramiento con carácter integrado, de los Servicios Sociales en el medio rural, puede contrarrestar la declinación progresiva de estas zonas.

Asimismo creemos oportuno profundizar técnicamente en propuestas sobre equipamientos mínimos, en función del tamaño de la población, priorización de necesidades y otras variables. Podrían asimismo en función de los Mapas de Necesidades y Recursos, establecerse radios entre el número de habitantes y determinado tipo de Equipamientos o dotaciones de infraestructura e igualmente para el tema de prestaciones básicas y dotación del Equipo de Profesionales.

#### 4.6. *La Atención de Necesidades consideradas en sentido amplio, a través de la prestación básica de una serie de Servicios o Actividades ¿Objetivo cubierto actualmente? Diseño de otras formas Alternativas de respuesta.*

Partimos de que el contenido de los Servicios Sociales Generalistas se relaciona con la atención primarias, instruyendo en cada caso los mejores recursos o prestaciones, para el abordaje integral de las necesidades.

Tal vez es momento de comprender que no se trata de seguir sembrando estas estructuras, como antes lo fueron los Servicios Especializados, desde el punto de vista histórico, sino de racionalizar su contenido, posibilitando la existencia real de un sistema público integrado de Servicios Sociales con carácter descentralizado, globalizador, participativo y eficaz.

No podemos concebir un Servicio Social de Base o Generalista como una serie de prestaciones básicas y actividades deben relacionarse, con un marco global comunitario de necesidades y recursos, sirviendo como elementos para la mejora de las condiciones de subsistencia integrales de personas y familias e incremento de la calidad de vida de la comunidad.

Parece que la realidad nos da un dato y es que significativamente los Servicios Sociales de Base en la organización de su intervención, comienzan demasiado pronto por crear o aplicar prestaciones de servicios, y a menudo, incluso así se les exige, sin tiempo para conocer la zona y sus peculiaridades y formas tradicionales de respuesta a determinadas situaciones, relaciones de solidaridad colectiva, etc. Por supuesto, asimismo, sin mucho plazo para planificar e implicar a las instituciones y a la población en la organización de dichas prestaciones básicas.

Puede ser momento de preguntarnos ¿qué hay de cierto, cuando determinados sectores atribuyen con actitud crítica, efectos negativos a determinadas formas de prestación de Servicios desde Estructuras Básicas? ¿Se puede considerar ineficaz la actual organización de determinadas prestaciones?

Sin profundizar en estos aspectos, pues sin duda son objeto de análisis en otras Ponencias específicas sobre determinadas prestaciones individualmente consideradas, abordaremos estos interrogantes bajo la premisa de considerar que los Servicios Sociales y sobre todo los Generalistas del Medio Rural, están actualmente en un proceso de constante renovación y mejora tanto respecto de su organización y estructura de funcionamiento, como desde la configuración de sus prestaciones, y ello en parte, gracias al esfuerzo de los profesionales que actúan en los mismos.

Pero aún es necesario insistir en la conveniencia de reorientar los Servicios Sociales en su vertiente de atención todavía, mayoritaria hacia enfoques de tipo correctivo y paliativo, hacia un enfoque más amplio e integral de promo-

ción del bienestar del individuo, familia y comunidad, con mejora de sus condiciones globales de vida y con consideración, en ningún caso paracalista, de los aspectos económicos, técnicos, asistenciales, etc., integrando asimismo situaciones educacionales, socio-culturales, ambientales, económicas... de la realidad individual/familiar y de la respectiva de una determinada zona rural.

La evolución de las prestaciones de Servicios Sociales en cuanto a su contenido, se relacionará con su posible capacidad para responder a las nuevas circunstancias, situaciones y problemas que la realidad plantea, con asimismo nuevas exigencias de protección social y de intervención institucional, frente a las alternativas tradicionales de apoyo/ayuda familiar o en la red de solidaridad social a partir de relaciones primarias.

El conjunto de prestaciones básicas entendemos deben configurarse, como una respuesta integral, en favor de un mayor incremento de la autonomía personal/familiar y de la mejora de la calidad de las relaciones de convivencia.

A pesar del contenido, en principio positivo de las prestaciones básicas, en su aplicación a determinadas situaciones creemos debe respetarse la autonomía e intimidad de las personas y familias, así como su derecho a decidir libremente. Y comentamos esto porque nuestro quehacer profesional no debe dejar de apoyarse en estos principios, por encima de otras consideraciones, supuestamente más convenientes para el posible destinatario de una prestación determinada o conjunto de ellas.

Anteriormente ya hemos hecho referencia, en parte, al contenido de estas prestaciones básicas y profundizaremos en el tema a lo largo de estas Jornadas, sin duda, por lo que únicamente intentamos exponer algunos aspectos de marcado interés. Desde la acción creemos que:

- Es preciso incrementar, sobre todo cualitativamente, los enfoques técnicos de las prestaciones básicas. En este plano servirían de apoyo el manejo de técnicas de intervención familiar, y de tipos psico-social a nivel individual o personal, educación pedagógica, etc.
- Posibilitar una buena coordinación con otros Servicios y Areas en el plano vertical y horizontal.
- Estrujar la posible participación del tejido social y voluntariado. No romper redes tradicionales de solidaridad.
- Enfoque en la medida de lo posible interdisciplinar.

Si, pensamos, que cabe un replantamiento de las prestaciones básicas, en cuanto a su enfoque, pues no se trata sólo de organizar la asistencia o atención de necesidades, sino de movilizar la vida comunitaria con sus valores, sistemas de vida, cultura, tradiciones..., para mejorar su calidad de vida, prevenir e insertar.

Sin duda el desarrollo y consolidación de los Servicios Sociales se verá afectado si se llega a estructuras de prestación inapropiadas desde el punto de vista de la realidad y la eficacia, así como respecto del bienestar y la participación de la población rural. Por ello es importante revisar y profundizar los planteamientos organizativos y funcionales de los Servicios Sociales en relación al índice de su capacidad de cobertura de necesidades, con valoración incluso de su coste económico y gestión.

Creemos que la mejor organización, planificación e intervención debe ir desplazando «el consumo de recursos» por los usuarios, hacia su mejor participación y organización de las respuestas a su necesidades. Los usuarios, las familias y la comunidad en su conjunto no puede seguir siendo considerados como «objeto» de la acción social sino como sujetos activos de la misma.

Para ello es preciso, a nuestro juicio que los Servicios Sociales en su objetivo de dirigirse a toda la población profundicen en el conocimiento previo y objetivización del concepto de necesidad, así como en la utilización de medidas sobre los niveles de bienestar. Pero contemplando las necesidades desde el aspecto: Normativo, percibido, Expresado y Comparativo (Cfr. Definiciones respectivas) y no sólo desde la parcialidad de uno de ellos, como puede ser el normativo, por ejemplo.

Una organización eficaz requiere junto al establecimiento, de prioridades contemplar métodos para la objetivación y evaluación de necesidades y una reestructuración adecuada de los recursos y prestaciones considerando las necesidades normativas, las demandas efectivas y la disponibilidad de medios para atenderlas.

La realidad es que existen necesidades y demandas no cubiertas, no sólo en el plano comunitario, sino también desde el punto de vista asistencial y asimismo determinada cobertura de prestaciones, no del todo ajustadas a las necesidades del medio rural, que suponen gastos y esfuerzos innecesarios, aunque normativamente, se consideren útiles.

Habrà que avanzar en el estudio de medidas aceptables sobre la tipología de las necesidades en el medio rural, su especificidad y criterios e indicadores de bienestar. Y ajustar a ello las prestaciones.

#### **4.7. *Intervención integral, globalizadora tendente a mejorar la calidad de vida de la población con criterios de Normalización y Universalidad. Coordinación entre diversos Servicios y Areas: Tema a debate.***

Con las condiciones apropiadas por su configuración y función es lógico pensar que los Servicios Sociales Básicos pueden ser un elemento que favorezca la concepción integral de las actuaciones en el medio rural pues pretenden incidir en la comunidad y no desde la óptica un sector.

Pero ello pasa por la necesidad de Coordinación dentro de nuestro mismo Area con Servicios Especializados, e incluso con un posible objetivo de integración vertical estableciendo canales estables de comunicación ascendente y descendente con estos Servicios Especializados de la Provincia y Comunidad Autónoma.

En este sentido las dificultades vienen de la falta de medidas relativa a reformar los actuales Servicios Especializados dependientes del Sector público, de forma que se permita su descentralización y conexión con las estructuras básicas y creemos que tanto o más que el apoyo económico para financiar Servicios Sociales Generalistas por parte de Diputaciones, Comunidades Autónomas e incluso INSERSO respecto de determinadas prestaciones, urge llevar paralelamente a cabo una profunda reconversión y organización de sus actuales servicios de características centralistas e institucionalizadoras, que no permiten configurar intervenciones descentralizadas y comunitarias, acordes con las necesidades del medio rural.

También es cierto que a la vez que los Servicios Sociales de Base reclaman este tipo de medidas de la voluntad política, deben implicarse con su rodaje en una capacitación para asumir racionalmente esta descentralización, aunque insistimos en que es necesario, más diríamos imprescindible, estructurar la concepción de los S. S. Base con otros niveles específicos y encardinar su mutuo apoyo y coordinación, pues esto no se ha previsto a nivel organizativo ni funcional a lo largo de la existencia de las estructuras básicas y así ¿tiene sentido hablar de que suponen la puerta de entrada al sistema o red pública de S. Sociales, desde el punto de vista de la actual realidad.?

En el plano horizontal, el desarrollo una intervención integral globalizadora pasa por tener en cuenta planes y previsiones de otras Areas, como Cultura, Educación, Vivienda, Empleo, Consumo, sobre todo en el medio rural donde esta necesidad de actuación global es más evidente.

Pues bien la organización de los Servicios Sociales de Base existentes, aunque como objetivo e incluso función, pretende la coordinación, no facilita la interrelación de actuaciones desde diversas áreas, pues falta el marco formal, incluso si es preciso, normativo, que posibilite la coordinación-planificación integrada e incluso a veces un mismo mapa de territorialización en la zona de las distintas áreas por lo que un tema tan importante pasa en realidad por el voluntarismo y deseos de colaboración o coordinación de los respectivos profesionales.

Una posible solución serían las Leyes de Comarcalización todavía sin desarrollar en diversas Comunidades Autónomas. En cualquier caso es claro que los Serv. Sociales Generalistas o de Base no pueden convertirse en estruc-

turas para el tratamiento de lo residual e informadores en primera instancia, solamente, sino implementar sectores diversos y participar en la organización-planificación de intervenciones que afecten a la calidad de vida de la comunidad, en su conjunto. Ya sabemos que la organización de un sistema integrado supone la existencia de un marco jurídico y económico-administrativo, todavía lejano, pero entonces llamemos las cosas por su nombre y establezcamos metas realistas desde la simple coordinación entre Administraciones responsables de diferentes áreas y desde la concertación, en su caso, partiendo:

—Del análisis global de las necesidades sociales y del mejor aprovechamiento de los recursos disponible.

—De la elaboración de un Plan Integral a largo, Medio y Corto plazo contemplando Programas Específicos de carácter anual o bianual, con la participación de la propia comunidad en sus distintos niveles. Partiendo al respecto del criterio que presupone el que al igual que en el área de Servicios Sociales las zonas rurales requieran una planificación y organización de los recursos y actuaciones acordes al desarrollo previsible de 5 a 10 años a partir de mapas de acción social asimismo se necesita complementar las distintas Áreas y sus Planes de intervención desde la coordinación intersectorial e interinstitucional formalizada, entre las distintas redes estructurales que actúan en un mismo y reducido ámbito territorial.

#### **4.8. Rentabilizar recursos a través de la organización de estructuras de ámbito de actuación supramunicipal, en función de la dispersión poblacional, número de Municipios y peculiaridades de nuestro medio rural.**

En este sentido si bien el intento y resultados, dado el escaso tiempo de implantación de la experiencia, no permiten una adecuada valoración podemos decir:

—Que la inexperiencia en la Gestión de Servicios en muchas Corporaciones Locales ha sido una importante dificultad para la implantación, funcionamiento y organización de las estructuras básicas, máxime si el Servicio requiere gestión entre municipios o Mancomunidades.

—Que son necesarias estructuras políticas y administrativas a nivel supramunicipal, ya que hoy la prestación de muchos servicios y no sólo los sociales, parte en general de delimitaciones territoriales supramunicipales y si los Ayuntamientos no se organizan a estos niveles seguirán, en muchos casos, como receptores de decisiones, ante las que con su fuerza institucional y medios, no podrán negociar otras formas de gestión más acordes con las necesidades y prioridades de la zona.

—Que no se ha producido una adaptación presupuestaria a la nueva organización funcional y competencial.

—Que han surgido dificultades añadidas para configurar una estructura de Gobierno de los Servicios adecuada, siendo inexistentes estos organos en muchos casos.

—Que se han accentuado rivalidades políticas o tradicionales y en algunos casos utilizados los Servicios Sociales como elemento de conflicto.

—Que es escaso el conocimiento que las Entidades y organos administrativos tienen sobre las relaciones y competencias de los distintos organos administrativos en general y de la Administración Local en particular.

#### **4.9. Promover la participación y tener este concepto como principio de la intervención y configuración del Servicio.**

Voluntariamente hemos dejado este aspecto para el final, dada la importancia que le damos, porque en efecto la participación de la población es un tema indiscutido en la práctica totalidad de Los Proyectos de Servicios Sociales



Comunitarios, pero cabe plantearse si realmente la organización actual y estructuración de los Servicios Sociales implantados en el Medio Rural, la permite, a pesar de los esfuerzos de los profesionales.

Porque no entendemos la participación únicamente relacionada con la mayor o menor presencia de individuos y grupos en distintas actividades organizadas, sino como un principio, como una metodología y proceso presente en el diagnóstico, la formación de equipos locales, la programación, la realización de proyectos y actividades y por supuesto en la necesaria evaluación.

Participación a nivel de la población destinataria de los Servicios Sociales, de los agentes dinamizadores de la comunidad, de los colectivos y organizaciones existentes, los equipos locales, los profesionales, los responsables municipales. Y al respecto pensamos que en el momento actual los Servicios Sociales de Base deben afrontar reforzar a participación con criterios de gradación que permita, poder considerar, en cada uno de los niveles señalados las posibilidades de participación en las distintas tareas, buscando y estructurando cauces formales que permitan en función de la normativación y capacidad y de las respectivas posibilidades reales, ensayos, con éxito que potencien el avanzar en autonomía y en la complejidad de tareas.

Por supuesto que esto pasa por estructurar a nivel institucional cauces adecuados, pero desde el punto de vista profesional nuestra actuación debiera ir en la línea de reforzar:

- La información asequible.
- El asesoramiento técnico.
- La formación.
- El entrenamiento de líderes y agentes clave.
- El seguimiento de grupos y proyectos.
- La interrelación entre el tejido social potenciado y la estructura administrativa.
- La reprogramación participada e impulso técnico hacia la modificación de determinadas estructuras municipales desfasadas desde la actual configuración democrática, etc.

No podría desarrollarse debidamente este objetivo, ni cumplirse el, principio sin estructurar cauces y medios que permitan y alienten la participación dentro de la propia organización del sistema de Servicios Sociales por quién tiene capacidad y competencia.

## 5. Conclusiones generales. Posibles pautas reorganizativas.

En este punto de la Ponencia y por todo lo expuesto hoy a lo largo de estas Jornadas, citando a GRAMSCI diremos que «hay que trabajar y vivir con el pesimismo de la razón y el optimismo de la voluntad».

Pues bien si el pesimismo de la razón nos da un conocimiento de la realidad y de los múltiples y complejos obstáculos para su transformación, hacia modelos más satisfactorios, el optimismo de la voluntad, deberá llevar a todos los profesionales e instancias implicados en la mejor organización y funcionamiento de los Servicios Sociales, a la búsqueda y puesta en marcha de los medios y acciones que favorezcan la superación de obstáculos para una intervención y gestión de los Servicios Sociales más adecuada y adaptada a las necesidades del medio rural.

Porque es momento de replantearse a nivel organizativo, si la implantación, consolidación y ampliación de los Servicios Sociales de Base en el medio rural, cumplen criterios de racionalidad y eficacia desde el punto de vista social y económico.

Hasta el momento, como hemos podido ir analizando, parece seguirse un cierto modelo organizativo dirigido, de forma que generalmente, sin previo estudio de necesidades y atendiendo a las peculiaridades de la realidad más urbana que rural, se han estructurado servicios y prestaciones básicas con carácter más correctivo y sectorial que integrador.

Puede ser momento de plantearse un modelo organizativo de gestión y apoyo que permita facilitar información e instrumentos para que de verdad las Corporaciones Locales y los destinatarios, organicen los Servicios en función de las necesidades y la especificidad de la zona de forma descentralizada y participativa con una visión integral, en el proceso de intervención y prestaciones.

Una organización basada en la planificación de las necesidades, con una estructuración de servicios y prestaciones fundamentada en criterios de racionalidad y eficacia, más que en la posible inversión de dinero recibidos o el aprovechamiento de subvenciones, lógicamente de carácter inestable a nivel presupuestario, sin una previa existencia de mapas de necesidades y recursos, zonificación, planificación a corto, medio y largo plazo y descentralización y re-conversión de la Red de Servicios Especializados.

Y aunque a nivel teórico está claro, en el terreno operativo, no siempre se tiene en cuenta la especificidad de las zonas rurales mayoritariamente en situación de atraso económico, social y cultural, con municipios de estructura tradicional e indicadores sociales muy diferentes a las zonas urbanas. Y esto no sólo por las instituciones, sino también por nosotros los profesionales.

Por todo ello a pesar de que los Servicios Sociales en el medio Rural de muchas regiones son un proceso nuevo y en el actual momento socio-político suponen «una moda», si se nos permite decirlo así, es preciso estructurar e insistir ante quien tenga esta capacidad y competencia, una política social de Servicios Sociales generales basada en:

A.—Una organización concordante con pautas y criterios contrastados. No experimentar debiera ser el principio por la gravedad que el hecho puede implicar para el medio rural, sobre todo considerando sus características y problemas tradicionales. Pero se experimenta y mucho.

B.—Una organización con objetivos claros y dotación adecuada de medios que pasa por una distribución de recursos y prioridades en función de asignaciones presupuestarias estables e indicadores objetivos establecidos como instrumentos de análisis, planificación y evaluación de la intervención desde Servicios Sociales en el Medio Rural.

¿En cuántas Comunidades Autónomas se dan estas partidas presupuestarias estables, en cuántos municipios? ¿Dónde están utilizándose sistemas de indicadores adecuados al medio rural, no se siguen más bien las pautas del modelo urbano?

C.—Una organización que sea el resultado de operativizar los fines últimos que con la política de ampliación e implantación de Servicios Sociales en el Medio Rural se pretende y que conllevaría a nuestro juicio:

—Ordenar la creación de estos servicios y su funcionamiento de forma escalonada y con criterios de continuidad y posibilidad de evaluación. Y estructurar, por supuesto la Red Pública de Centros de Servicios Sociales.

—Obtener los datos suficientes para garantizar la mayor rentabilidad social y económica de estos servicios. Esto supone preveer adecuados sistemas de información básica y complementaria.

Esto no implica a nivel del Registro documental la deformación actualmente existente de recogida de numerosos datos, a menudo carentes de utilidad en sistemas de información que agobian a los profesionales, ni por supuesto la ausencia o escasez de los necesarios.

Es preciso una sistematización de las necesidades y recursos a través de una ordenación de datos y Registro documental o sistema de información ágil, racional y flexible, de forma que faciliten a nivel administrativo. Y en este punto la aportación de nuestra experiencia en cada Comunidad Autónoma es importante.

D.—Una organización que permita el desmantelamiento de estructuras y Servicios especializados, contradictorios con un sistema descentralizado y que permita, por supuesto estructurar cauces y medios que alienten la participación dentro de la propia organización del sistema público de Servicios Sociales.

E.—Una organización que afronte y supere los actuales problemas en la configuración, estructuración y prestaciones de los Servicios Sociales de Base en el Medio Rural, en el plano administrativo, de integración presupuestario y de participación, que ya hemos visto.

F.—Organización que incorpore las nuevas tecnologías, pues su impacto en la producción y los servicios, están proporcionando una nueva forma de hacer y actuar que afecta también y mucho a los Servicios Sociales.

Respecto a este tema diremos que los descubrimientos parecen afectar menos a los productos y servicios, en general, que los procesos de elaboración y funcionamiento de los mismos, por los que las estrategias para integrar los Servicios Sociales y prestaciones en función de las necesidades de la población, tendrán en cuenta este aspecto, incluyendo aparte de la posible reorganización administrativa, una selección y formación adecuada de los profesionales y el uso de diferentes medios de comunicación, técnicas de dinamización, etc. que permitan una actuación más efectiva.

G.—Organos de Gobierno del Servicio adecuados a sus características y éstos deben organizarse en los momentos iniciales preferentemente en forma de Concejalía o Comisión de Servicios Sociales en la zona. El elemento técnico lo constituiría un Equipo Interdisciplinar.

A menudo se ha dejado bajo la responsabilidad de los profesionales sensibilizar a los responsables políticos de esta necesidad, pero sería preciso cierta obligatoriedad, como competencia indispensable para posibilitar dar salida a la planificación de Servicios Sociales que se diseñe para la zona, pues la actual dependencia de este Area de otras como Salud, Educación o Cultura resta esta posibilidad y especificidad.

Por supuesto propugnamos asimismo organos de participación ciudadana, dotados formalmente de ciertas capacidades decisorias y conectados con la programación y gestión de los Servicios Sociales en el ámbito Local, es decir, en definitiva, organización de los cauces de participación:

En resumen un tipo de organización ajustada a la realidad que basada en la voluntad formal de los organos de la Administración se plasme en normativas específicas en la medida necesaria. Programas basados en Mapas de Necesidades y Recursos y Presupuestos Estables suficientes para la puesta en marcha y *continuidad* de estos Servicios.

Para finalizar consideramos que por parte de los profesionales también en cierta medida se puede condicionar que una determinada organización, con sus ventajas, defectos y limitaciones, funcione mejor o peor y sería preciso superar una cierta comodidad o tendencia a que nos den las cosas hechas, intentando impulsar la mejora de los planteamientos, incluso a nivel organizativo desde criterios técnicos contrastados y la fuerza que dan el conocimiento objetivo de las necesidades y recursos.

Caminar hacia un sistema público de Servicios Sociales de carácter integrado, será posible con el esfuerzo de todos: Administración, estamento político y profesionales implicados. ¿Sabremos asumir nuestra parte de compromiso y apoyar técnicamente a través de la oportuna sistematización el presumiblemente lento avance de las otras instancias?

## 6. Anexo I.—Resumen sobre la situación actual de los Servicios Sociales de Base en las diferentes Comunidades Autónomas.

### COMUNIDAD AUTONOMA: ANDALUCIA.

#### DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

- Ser. Soc. COMUNITARIOS.
- U.T.S. ubicadas con preferencia en municipios menores de 50.000 habitantes.

#### DEPENDENCIA:

- Municipal.

#### SISTEMA DE FINANCIACION:

- 50% C. A., 50% Ayuntamiento y Diputación.

#### PROFESIONALES:

#### DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:

#### Denominación de puesto de trabajo:

- A. Social.

#### Dependencia y mod. contr.:

- Municipal.

#### Funciones:

- Las propias de Ser. Soc. COMUNITARIOS.

#### EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:

- Locales dependientes del Ayto. o el mismo Ayuntamiento.

#### COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

- Equipo técnico que varía según Diputación.

### COMUNIDAD AUTONOMA: ARAGON.

#### DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

- Ser. Sies. DE BASE:
- 47 Ser. Sies. de BASE, en general, en municipios mayores de 10.000 hab. o agrupaciones de municipios de más de 5.000 habitantes.

#### DEPENDENCIA:

- Municipal.

#### SISTEMA DE FINANCIACION:

- 65%-75% Diputación General.
- 32-25% Aytos. y Diputación provincial dependiendo de provincias.

### PROFESIONALES:

#### DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:

#### Denominación de puesto de trabajo:

- A. Social (n.º total 69).
- Auxiliares administrativos.

#### Dependencia y mod. contr.:

- Municipal contratación temporal.
- Municipal contratación temporal a tiempo parcial.

#### Funciones:

- LAS PROPIAS.

- Apoyo administrativo a Ser. Sociales.

#### OTROS PROFESIONALES:

#### Denominación de puesto de trabajo:

- Animador sociocultural (n.º muy reducido).

- Educador calle.

- Educador familiar.

- Psicólogos.

#### Dependencia y mod. de contrat.:

- Municipal contratación temporal.

#### EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:

- En general y especialmente en zonas rurales despachos ubicados en los Ayuntamientos.

#### COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

- Reuniones de coordinación por zona, por provincia y por comunidad.
- 1 ó 2 AASS (depende del n.º de serv. por provincia) ejercen la coordinación.

- Apoyo técnico en DGA a nivel de planificación y a través de la coordinadora regional.

- Existen otros profesionales integrados en equipo técnico de planificación.

### COMUNIDAD AUTONOMA: ASTURIAS.

#### DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

- Ser. Sies. GENERALES:
- Sectorización territorial en comarcas, 8 centros comarcales.
- 36 centros municipales de serv. sociales en total.
- Concejos con población superior a 10.000 habitantes o agrupaciones con más de 5.000 habitantes.

**DEPENDENCIA:**

- Municipal.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

- 75% C. A.
- 25% Aytos.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

- A. Social (n.º total 50).

*Dependencia y Modo de Contratación:*

- Municipal contratos temporales.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

- Desde comunidad subvenciones destinadas a centros de serv. sociales.

**COMUNIDAD AUTONOMA: BALEARES.****DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

- Servicios Sociales Generales.

**DEPENDENCIA:**

- Municipal.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

- 100% el Ayuntamiento.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

- A. Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

- Municipios.

**COMUNIDAD AUTONOMA: CANARIAS.****DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

- Segun Ley Servicios Sociales Generales o Comunitarios.

- Centros municipales de Servicios Sociales.

- Municipios menores de 20.000 habitantes en ZONA RURAL.

**DEPENDENCIA:**

- Municipal.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

- 85% Comunidad Autónoma.
- 15% Ayuntamiento.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

- A. Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

- Contratación temporal hasta los 3 años por contratos anuales renovables.

**COMUNIDAD AUTONOMA: CANTABRIA.****DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

- Unidades Básicas de Acción Social.

- Tienen 12 y existe el proyecto de ampliar a 26.

- En general se implantan en zonas especialmente deprimidas y en Municipios que no superen los 20.000 habitantes.

**DEPENDENCIA:**

- Municipal.

- Promueve Comunidad Autónoma.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

- 75% Comunidad.

- Los Ayuntamientos aportan 150 pls. por habitantes y año.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

- A. Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

- Municipal contratación temporales (cumplen los 3 años en 1989).

**OTROS PROFESIONALES:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

- Educador juvenil en un Ayuntamiento.

*Dependencia y mod. de contrar.:*

- Municipal contrato temporal.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

- En general se ubican en dependencias municipales disponiendo de un despacho.

**COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.**

- En el inicio de los Servicios se impartió un Curso a los profesionales.

- Se ocupan de la coordinación 3 personas ubicadas en el Gabinete de Estudios.

- Tienen reuniones de coordinación con una periodicidad mensual. Intercalan también sesiones monográficas.
- Existe un reglamento que regula las reuniones de coordinación.

#### COMUNIDAD AUTONOMA: CASTILLA LA MANCHA.

##### DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

- Servicios Soc. Generales (PRAS) Plan Regional de Acción Social.
- Serv. Social Comunitarios (Albacete).

—50 zonas.

- En general, se implantan en zonas deprimidas Municipios de 5.000 habitantes.

—Hay zonas que coinciden con la zonificación de Salud, y otras no.

##### DEPENDENCIA:

- Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Consejería de Sanidad y Bienestar Social.
- Dirección General de Bienestar Social.
- En Albacete a través de la Diputación Provincial.

##### SISTEMA DE FINANCIACION:

- Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Consejería de Sanidad y Bienestar Social, y acuerdo con Ayto. en concepto de Actividades Año 88.

—Junta 60 pts. hab/año.

##### PROFESIONALES:

##### DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:

*Denominación de puesto de trabajo:*

- A. Social.
- No tienen apoyo administrativo.
- Dependencia y mod. contr.:*
- Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- La Mancha.
- Oferta pública.
- Laboral fijo.

##### Funciones:

- Los propios de la S. Generales o comunitarios.

##### OTROS PROFESIONALES:

*Denominación de puesto de trabajo:*

- No tienen.

##### EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:

- En Ayuntamientos o en los Centros Sociales Polivalentes.
- La mayoría de los Centros Sociales Polivalentes son de nueva

construcción, aunque en algunos casos, también se han hecho reformas.

—La inversión es de la Junta y los Aytos. llevan la gestión de los Centros S. P.

#### COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

- D. Gral B. Social Sección del P.R.A.S., Serv. Provinciales dentro de los cuales existe una sección PRAS, y Centros Sociales.

—El profesional de esta Sección lleva la coordinación de los S.S.G. del P.R.A.S.

—Actualmente se están reelaborando las funciones y cometidos del profesional responsable de la coordinación de los S.S.G. en la D. Gral. de la Consejería.

—Programación especial para el P.R.A.S.

—Plan cuatrienal-año 88.

—En el nuevo convenio (Año 88) se fija el seguimiento, control e inspección de los servicios por parte de la Junta.

#### COMUNIDAD AUTONOMA: CASTILLA LEON

##### DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

—C.E.A.S. Centros de Acción Social. (Antiguas UBAS) N.º C.E.A.S.

—*Ávila:* Capital, 1; Provincia, 3.

—*Burgos:* Capital, 3; Provincia, 5.

—*León:* Capital, 3 + 1; Provincia, 8 + 4.

—*Palencia:* Capital, 3; Provincia, 10 + 1.

—*Salamanca:* Capital, 3; Provincia, 6 + 2.

—*Segovia:* Capital, 2; Provincia, 2 + 2.

—*Soria:* Capital, 1 + 1; Provincia, 2 + 3.

—*Valladolid:* Capital, 4; Provincia, 4.

—*Zamora:* Capital, 2; Provincia, 3 + 3.

##### DEPENDENCIA:

—Municipal.

—A veces, Diputación.

—Más de 20.000 habitantes el Ayto. y menos de 20.000 hab. Diputación.

##### SISTEMA DE FINANCIACION:

—Junta de Comunidades Castilla-León. Hasta el 80%, de un módulo confeccionado por la Junta (del convenio que tienen sus trabajadores). Diputación y Ayuntamientos 20/25%.

##### PROFESIONALES:

**DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:***Denominación de puesto de trabajo:*

—A. Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

—Ayuntamientos: Contratos Laborales Fijos.

—Diputación: Laborales fijos.

*Funciones:*

—Las propias de los S. S. Comunitarios.

**OTROS PROFESIONALES:***Denominación de puesto de trabajo:*

—Animador sociocultural.

—Educadores de calle.

—Coordinador (técnico superior del Ayto. o de la Diputación).

—Suele ser psicólogo, sociólogo, etc.

*Dependencia y mod. de contr.:*

—Laborales fijos.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

—Centros Civicos o de Servicios Sociales en ciudades.

—En los pueblos en el Ayuntamiento.

**COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.**

—Coordinador de la Junta por cada provincia.

—Unifica criterios de concesión de prestaciones.

**COMUNIDAD AUTONOMA: CATALUÑA.****DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

—Servicios Sociales de Atención Primaria.

—El ámbito territorial es municipal, aunque según la densidad y características de la población puede ser a nivel de barrio o distrito en gran des ciudades o de agrupaciones de municipios en caso de que tengan poca población.

**DEPENDENCIA:**

—Iniciativa: Generalidad de Cataluña.

—Dependencia: Municipal.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

—Generalidad de Cataluña 66%.

—Ayuntamientos 33%.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:***Denominación de puesto de trabajo:*

—Los profesionales básicos son: Asistente Social, Trabajador familiar y soporte administrativo.

*Funciones:*

—Las propias de los S. S. A. D.

**OTROS PROFESIONALES:***Denominación de puesto de trabajo:*

—Educador familiar.

**COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.**

—Los profesionales del Equipo de Asesoramiento Técnico son: Asistente Social, Psicólogo y Sociólogo.

**COMUNIDAD AUTONOMA: EXTREMADURA.****DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

—Ser. Sies. de Base:

—Ayuntamientos con población superior a 15.000 hab.

—Agrupaciones de municipios o mancomunidades cuya población en conjunto supere los 10.000 habitantes.

**DEPENDENCIA:**

—Municipal.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

—Consejería de Emigración Social 80%.

—Ayuntamiento 20%.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

A. Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

—Contratos temporales en base al real decreto 1989/84.

*Funciones:*

—Las propias de los S.S. de Base.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

—La mayoría ubicados en los Ayuntamientos.

**COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.**

—Cauces de coordinación establecidos en: Decreto de creación de S.S.B. y Ley de S.S. de la Comunidad Autónoma.



COMUNIDAD AUTONOMA: GALICIA.

DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

- Servicios Sociales de Base.
- Tienen 80 y este año llegarán a 100.
- (313 Municipios de más de 20.000 = 17).
- No tienen límite de habitantes para establecer el Servicio. La Media es de 1 AS. por 20.000 hab. y quieren llegar a 1 AS. por 15.000 hab.
- Tienen una territorialización provisional que está en período de alegaciones, pero no es específica de S.S.

DEPENDENCIA:

- Iniciativa.
- Junta de Galicia.
- Responsabilidad Municipal.

SISTEMA DE FINANCIACION:

- Junta de Galicia.
- 75% sueldo A. S. y del educador donde lo hay.
- Tienden a que el resto de los conceptos los asuma el Ayuntamiento.
- 25% Ayuntamiento.

PROFESIONALES:

- Dotación Básica Constituida por:
- Asistente Social con apoyo administrativo.
- Temporal Contrata cada año un Ayuntamiento.

Funciones:

- Las propias de los S. S. de Base.
- Educaador familiar.
- (Hay 3 en 3 zonas).
- Animador social.

DEPENDENCIA y mod. de contrati.:

- Temporal.

EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBL. DEPENDENCIAS:

- Suelen estar en la Casa-Consistorial y tienen un despacho.

COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

- Según normativa se contempla como dotación de apoyo:
- Psicólogo.
- Sociólogo.

COMUNIDAD AUTONOMA: MADRID.

DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

- Servicios Sociales Generales.
- Area-Rural 34 Servicios.
- Se han seguido el Decreto de Zonificación de Salud y Servicios Sociales, realiza en función de variables socio-demográficas y socio-económicas.

DEPENDENCIA:

- Municipal.
- Iniciativa de la C.A. de Madrid.

SISTEMA DE FINANCIACION:

- Comunidad Autónoma de Madrid 75%.
- Ayuntamiento 25%.

PROFESIONALES:

DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:

- Asistente Social.
- Auxiliar Administrativo.
- Municipal.
- Temporal.
- Temporal a tiempo parcial.
- En la actualidad algunos Ayuntamientos están haciendo contratos fijos.

Funciones:

- Los propios de los S. S. Generales.

OTROS PROFESIONALES:

- Denominación de puesto de trabajo:
- En dos conciertos se contempla Educador de familia.

DEPENDENCIA y mod. de contrati.:

- Municipal.
- Temporal.

EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBL. DEPENDENCIAS:

- La mayoría están ubicados en el Ayuntamiento.
- Algunas zonas cuentan con Centros de Servicios Sociales.

COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

- Equipo de coordinación Area rural, compuesto por cinco Asistentes Sociales.
- Reuniones periódicas de coordinación.

## COMUNIDAD AUTONOMA: MURCIA.

**DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

—Servicios Sociales Comunitarios.

—Población atendida superior a los 5.000 hab.

**DEPENDENCIA:**

—Municipal Iniciativa de la C. A. de Murcia.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

—75% C. A. de Murcia.

—25% Ayuntamiento.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Asistente Social.

*Funciones:*

—Las propias de los S.S. Comunitarios.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

—Ayuntamiento.

## COMUNIDAD AUTONOMA: NAVARRA.

**DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

—Servicios Sociales de Base.

—La población adscrita a cada trabajador social oscilará entre 10.000 y 20.000 hab.

**DEPENDENCIA:**

—Municipal.

—Iniciativa de la Diputación Foral.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

—75% Diputación Foral.

—25% Ayuntamiento.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

—El S.S. de Base estará formado con carácter permanente por 1 o varios Titulados de Grado Medio o Superior y el personal administrativo necesario para el ejercicio de las funciones generales.

*Funciones:*

—Las propias de los S.S. de Base.

**OTROS PROFESIONALES:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Para funciones específicas dicho personal podrá ser complementado con otros profesionales.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

—Ayuntamiento.

## COMUNIDAD AUTONOMA: LA RIOJA.

**DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:**

—Servicios Sociales de Base.

—10 en provincia y 5 en Logroño capital.

—El ámbito territorial será el contemplado para la zonificación de salud.

**DEPENDENCIA:**

—Municipal.

—Iniciativa del Gobierno de La Rioja.

**SISTEMA DE FINANCIACION:**

—80% Gobierno de La Rioja y 20% Ayuntamientos si se establece el servicio por primera vez.

—Mantenimiento Gobierno de La Rioja 65%.

—Ayuntamientos 35%.

**PROFESIONALES:****DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:**

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Asistente Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

—En la provincia dependen del Gobierno de La Rioja y en la capital del Ayuntamiento.

*Funciones:*

—Las propias de los S.S. de Base.

**EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:**

—Ubicados en los Ayuntamientos, en todos los casos en malas condiciones.

**COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.**

—Reuniones periódicas.

—Elaboración de programas.

—Apoyo a los profesionales de la provincia por medio de un coordinador de la Comunidad.

COMUNIDAD AUTONOMA: VALENCIA

DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

—Servicios Sociales de Base, 84 conciertos.

DEPENDENCIA:

—Municipal.

SISTEMA DE FINANCIACION:

—Generalidad de Valencia 66%.

—Administración Local (Diputaciones y Ayuntamientos) 33%.

PROFESIONALES:

DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Asistente Social.

*Dependencia y mod. contr.:*

—Contratos Laborales que pasan a fijos o Contratos, de prestación de Servicios en raras ocasiones.

*Funciones:*

—Las propias de los S.S. de Base.

OTROS PROFESIONALES:

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Psicólogo.

—Educadores

—Pedagogos.

*Dependencia y mod. de contr.:*

—Contratos Laborales que pasan a fijos.

EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:

—Ubicados en los Ayuntamientos, en locales dependientes del Ayuntamiento o en Centros Sociales.

COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

—Al incorporarse Diputación no hay coordinación, aunque si hay asesoramiento y apoyo desde Consejería.

—Actualmente están en una situación de impás.

—Nota: En Alicante y Castellón también S.S. de Base mediante convenio entre Consejería y Ayuntamiento pero aún están iniciándose

COMUNIDAD AUTONOMA: PAIS VASCO (Alava).

DENOMINACION DE LOS SERV. Y SMA. DE DISTRIBUCION:

—Servicios Sociales de Base.

—15 en Vitoria.

—13 en la provincia.

DEPENDENCIA:

—Provincia:

—Municipal, 9.

—Diputación, 4.

—Capital:

—Municipal, 12.

—Diputación, 3.

SISTEMA DE FINANCIACION:

—Provincia, Diputación Foral 100% (4. AA.SS.)

—El resto 75% Diputación.

—25% Ayuntamientos.

PROFESIONALES:

DOTACION BASICA CONSTITUIDA POR:

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Asistente Social.

*Funciones:*

—Las propias de los S.S. de Base.

OTROS PROFESIONALES:

*Denominación de puesto de trabajo:*

—Trabajadores familiares (Ayuda a domicilio).

*Funciones:*

—Ayuda a domicilio.

EQUIPAMIENTOS CARACTERISTICAS UBI. DEPENDENCIAS:

—En la provincia, la mayoría están ubicados en los Ayuntamientos y en Centros de Salud.

—En Vitoria están ubicados en Clubs de Jubilados de dependencia municipal.

COORDINACION Y APOYO; CONTENIDO Y SISTEMA INSTRUMENTADO PARA ELLO.

—Para la provincia tienen un coordinador.

—Dentro de la Diputación Foral, existen técnicos especializados en Tercera Edad, Minusválidos e Infancia, cuyas funciones son las de asesoramiento, planificación y programación.

—Nota: No ha sido posible obtener datos de Vizcaya y Guipuzcoa.

## 7. Anexo II. — Glosario de términos.

### DEFINICIONES MANEJADAS RESPECTO NECESIDADES

**N. Normativa:** Es la establecida por los expertos y definida como precisa en una determinada situación, en función de estudios e investigaciones de tipo teórico o estadístico o bien en función de la utilización de indicadores.

**N. Percibida:** Responde a la consciencia por parte de individuos, familias y comunidad, en su caso, de estar afectados por su padecimiento y a la posibilidad de su tratamiento y atención.

**La N. Expresada:** Que también podemos denominar manifestada y que responde al hecho en el que el individuo, in forma de su percepción y demanda y espera una respuesta, en este caso de los Servicios Sociales para su atención.

**N. Comparativa:** Se refiere a la detención de una carencia y su definición, a partir de otras situaciones receptoras de atención con las que se la equipara.

En una organización y asignación óptima de recursos coincidirán las necesidades normativas, las demandas efectivas de la población y la disponibilidad de recursos para atenderlas.

Esto no suele ser lo frecuente, pues en la realidad existen necesidades y demandas no cubiertas en el soporte asistencial, paralelamente a la existencia de gastos innecesarios aunque normativamente se consideren útiles.

### COORDINACION:

Función encaminada a que las acciones que se derivan de los distintos elementos integrantes del sistema de Servicios Sociales y en su caso otras áreas de Bienestar Social (elementos técnicos, Administrativos y políticos) respondan a la consecución de objetivos generales comunes, fundamentados éstos en un proceso de planificación y evaluación.

### APOYO TECNICO:

Acciones encaminadas a proporcionar los instrumentos necesarios para el diseño y ejecución de proyectos concretos de intervención tanto individual como comunitaria.

Estos instrumentos procederán a la existencia de una organización político-administrativa, que posibilite la aportación de un proceso de planificación, evaluación de contenidos teórico-prácticos de Trabajo social y de otras disciplinas, el mantenimiento de un flujo de información adecuada.

### SITEMA INTEGRADO:

Conjunto de acciones, medidas y Servicios públicos y/o privados que relacionados entre sí de forma ordenada, permiten abordar la problemática social y avanzar en el desarrollo de Bienestar Social.

**PONENCIA**

---

**«EL SERVICIO DE INFORMACION  
Y ORIENTACION  
EN EL MEDIO RURAL»**

---

**Por:**

**BLANCA RUBIO HERRAEZ  
MARIA JOSE RUIZ DEL ARBOL  
JUAN J. COMPADRE RIAÑO  
MARIA ANGELES CASADO TEJERO**  
*(Asistentes Sociales)*

## *Indice*

---

### INTRODUCCION

1. **CONDICIONES EN LA TRANSMISION DE INFORMACION.**
2. **EL SERVICIO DE INFORMACION Y ORIENTACION COMO PUERTA DE ACCESO AL SISTEMA PUBLICO INTEGRADO DE SERVICIOS SOCIALES.**
  - 2.1. La información como prestación básica.
  - 2.2. La información como proceso de Trabajo Social.
  - 2.3. Soportes de la prestación.
3. **EL SERVICIO DE INFORMACION Y ORIENTACION: «INFORMADOR DE OTROS SISTEMAS PUBLICOS.**
  - 3.1. Analisis de la situación actual.
  - 3.2. Tipo de demanda registrada.
  - 3.3. Obstáculos del Trabajador Social.
  - 3.4. Coordinación del Servicio de Información con otros Sistemas Públicos.
4. **PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD EN EL SERVICIO DE INFORMACION Y ORIENTACION.**
5. **UNA ALTERNATIVA MAS AL SERVICIO DE INFORMACION Y ORIENTACION.**
6. **BIBLIOGRAFIA.**

## Introducción

Una necesidad buscada en cada uno de los miembros de una comunidad rural es el Bienestar Social y para conseguir este objetivo demandan información sobre las posibilidades con que cuenta la comunidad para la resolución de sus problemas reales vivenciados; así a la información se la conceptúa como prestación básica a la que todo ciudadano tiene derecho.

El objetivo, en la línea operativa de la información, es proporcionar aquellos elementos que el individuo o grupo requiere al objeto de tener vías de solución de sus problemas o necesidades.

El fin último del trabajo en los Servicios Sociales de Atención Primaria, es acercar la Administración al ciudadano, descentralizar la información y el que ésta llegue de manera directa a los individuos y colectivos.

La misma necesidad de información tiene el ciudadano del campo que el de la ciudad: hay que tener en cuenta que las condiciones de inferioridad socio-culturales en el ámbito rural, son debidas a la falta de igualdad de oportunidades, incluido lo referente al conocimiento e información sobre sus derechos y sobre los recursos para el logro de los mismos, en el campo de los Servicios Sociales.

Partimos de que la vía para el desarrollo integrado de un pueblo es el trabajo interdisciplinar y multivariable articulado y la primera fase del proceso para llegar a confluir es la información: por una parte de las tareas y funciones entre los distintos profesionales para eliminar la duplicidad en las actuaciones que aún se siguen dando y por otra parte, informar profesionalmente para iniciar procesos individuales y colectivos.

Pensamos que la información debería ir enfocada a promover planes de acción tendentes a aliviar, reducir o prevenir la existencia de situaciones sociales indeseables (pobreza, carencias, marginación...) y para lograr estos objetivos la gente no necesita tutela lo que necesita son recursos. La meta debería ser, no tanto resolver problemas a la gente sino lograr que los ciudadanos sean competentes para resolverlos por ellos mismos y la condición sería el proporcionarles los recursos adecuados para ello y ¿no pueden ser ellos mismo un recurso?

## 1. Condiciones en la transmisión de información.

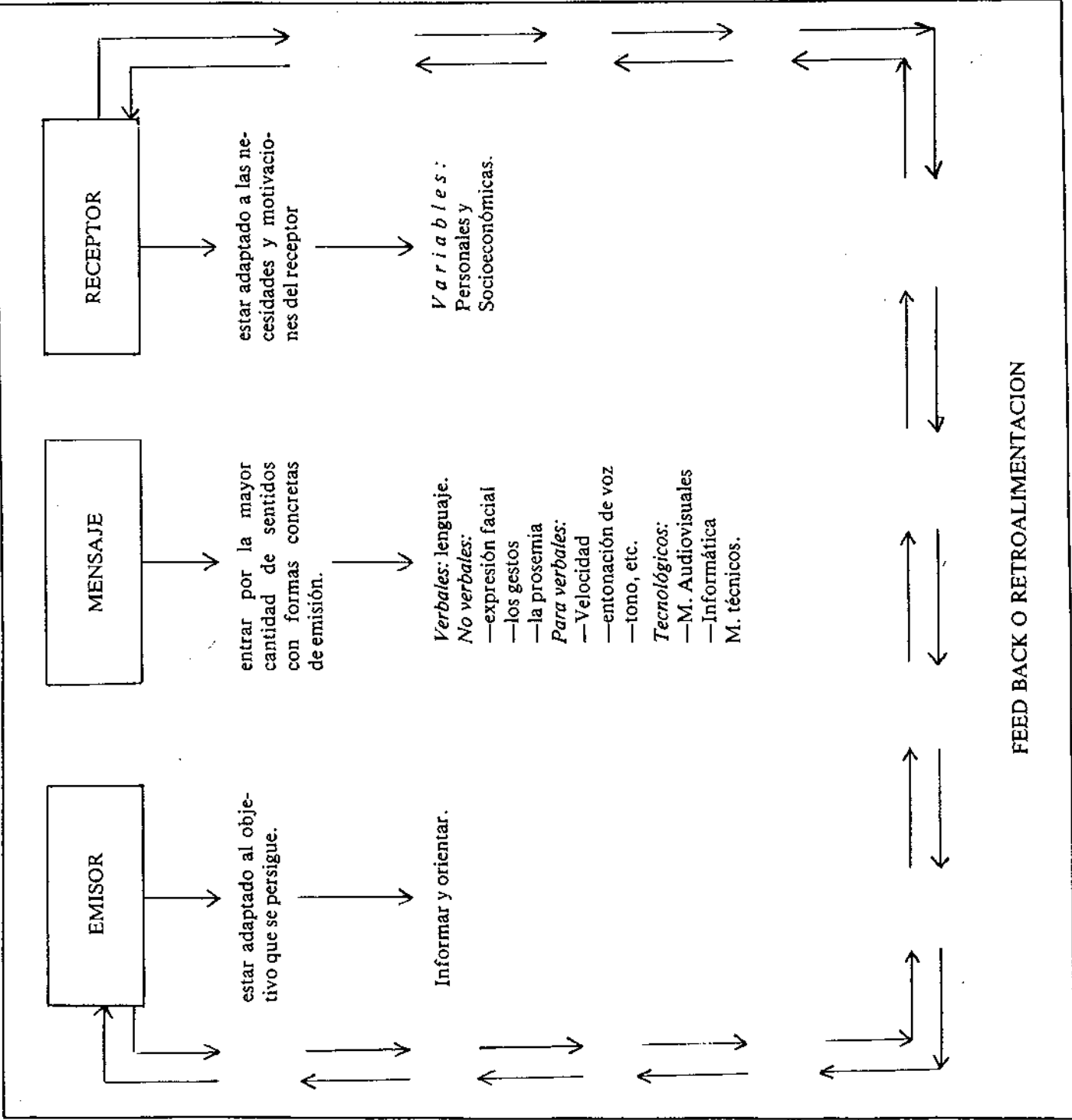
La información como forma elemental de comunicación debe ser deseada para ser aceptada y para que esto se produzca hay que tener en cuenta las condiciones de una buena información y la calidad de la misma: las condiciones que exige y una buena información son múltiples, pero solo vamos a enumerar las que consideramos imprescindibles, como: *Veracidad, congruencia, inmediatez, totalidad, claridad, credibilidad.* La calidad de la información facilitada depende en gran medida de dos factores:

- a) Uno de carácter objetivo, hace referencia al amplio grado de conocimiento que de las normas y procesos administrativos han de tener los trabajadores encargados de transmitir la información al ciudadano:
- b) Otro de carácter subjetivo; atiende las características personales de los profesionales y su adecuación a las tareas de información.

La transmisión de la información es esencialmente un acto comunicativo. Existe gran número de definiciones de comunicación pero ninguna de ellas enteramente aceptable.

En general, el acto comunicativo incluye los siguientes componentes:





FEED BACK O RETROALIMENTACION

Consideramos importante las formas de emitir la información, teniendo en cuenta a quién va dirigido y como se transmite.

Según algunas investigaciones se considera que en la transmisión de información solo un 7% es verbal y el 93% restante es no verbal.

*El lenguaje verbal* puede describirse como la capacidad de comprender y usar símbolos verbales, para pensar y como forma de comunicación.

*El lenguaje del cuerpo-comunicación no verbal*, es una habilidad comunicativa. Es particularmente adecuada para reflejar emociones y actitudes.

*Los aspectos paraverbales* incluyen muchos elementos. A la hora de interpretar estos aspectos hemos de tener en cuenta: volumen, tono y timbre de voz; velocidad del habla; acento y entonación; programación temporal de la intervención, etc.

Desde hace 20 años se trataba exclusivamente de usar el lenguaje hablado para la comunicación interpersonal, actualmente se ha producido un gran impacto a través de los estudios que resaltan la importancia que tienen los factores no verbales en la interacción, tales como:

- Movimiento y orientación corporal.
- Gestos.
- Expresión facial.
- La prosemia (grado de proximidad, la orientación, el uso del espacio).

#### *La tecnología en la información:*

Aunque resulte evidente que la más depuradora expresión de la tecnología, es la máquina, no se puede olvidar que toda máquina debe concebirse como una estructura física activada por la aplicación de energía, pero antes de su construcción, adopta necesariamente la forma de un conjunto bien estructurado y ordenado de pensamiento en la mente del inventor. Parece obvio que la caracterización de la tecnología radica más en el pensamiento humano que en los materiales físicos.

Estando en la era de la tecnología ¿puede ser instrumento de información el ordenador, las computadoras, los medios audiovisuales, etc.? La experiencia dice que sí; es un modo técnico de hacer información. Es una técnica diversificada de intervención. No solo la informática sino los medios audiovisuales son positivos, a través de ellos se pueden investigar técnicas sobre acumulación y recuperación de información, transmisión de mensajes y redes complejas de comunicación. Ya desde la Comunidad Económica Europea existen proyectos, algunos ya iniciados como el Método Handynet (en el campo de los Minusválidos) considerado como vehículo comunitario de información, cuyo objetivo es el intercambio de informaciones multidisciplinarias entre Instituciones, grupos profesionales y asociaciones voluntarias, incluido el servicio local de información.

También desde Los Programas de Ordenación y Promoción (PROPRORM) de las Zonas de Montaña, donde van incluidos los Servicios Sociales, se está intentando acceder a una terminal de ordenador conectada con los Centros de Datos y Documentación desde las Zonas rurales a cualquier punto de la C.E.E.

## 2. El Servicio de Información y Orientación como puerta de acceso al sistema público integrado de Servicios Sociales.

Una de las necesidades más básicas de la persona, es el acceso a los Recursos Sociales que la comunidad posibilita para su desarrollo integral.

La puerta de acceso al Sistema Público Integrado de Servicios Sociales es, por regla general, el Servicio de Información y Orientación, asesorando, informando y orientando a los individuos, grupos e instituciones en la solución de sus problemas.

### 2.1. La Orientación y la Información como prestación básica.

Normativamente la Constitución, los diferentes Estatutos de las Comunidades Autónomas, la Ley de Bases de Régimen Local y las Leyes de Servicios Sociales, recogen el derecho a la Información de todos los ciudadanos, que la pueden obtener libre y gratuitamente. Asimismo el acceso a la información forma parte y no la menos importante, de la Igualdad de Oportunidades. El principio de igualdad de oportunidades implica el conocimiento e información sobre sus derechos y los mecanismos para la obtención de los mismos.

La información y orientación como prestación básica, así configurada normativamente, parte del principio anteriormente citado para dar respuesta a la totalidad de los ciudadanos a su derecho de acceso a los Recursos Sociales y facilitar el conocimiento de sus derechos.

Esta prestación, configurada como Servicio Social Comunitario, va dirigida a todos los ciudadanos, refiriéndose no solo a individuos, sino también, a la comunidad y a los grupos que operan en la misma, desde las estructuras básicas municipales que intervienen en la misma comunidad.

### 2.2. La Información como proceso de trabajo social.

El Servicio de Información y Orientación de los Servicios Sociales de Base, sobrepasa la barrera de ser una «ventanilla» de información para los usuarios, sino que realiza una verdadera prestación de Trabajo Social. Nos parece importante remarcar este aspecto del Servicio, pues es la diferencia entre la realización de esta función por parte del Trabajador Social con la ofrecida por una persona mínimamente preparada en cuanto a recursos y problemáticas sociales.

El proceso para la prestación de este Servicio sigue la Metodología de Trabajo Social, fundamentándose en:

- 1) *Estudio* de la carencia detectada o planteada, contando siempre con los potenciales del individuo o comunidad para la detección de sus propias necesidades.
- 2) *Diagnóstico Social*, como proceso integral, sistemático, gradual y continuo. Realiza un juicio interpretativo de los distintos componentes de la realidad social. El diagnóstico comprende tres etapas:
  - a) Recogida de datos, el diagnóstico precisa una fase anterior de estudio que supone la recopilación organizada y sistemática de aquellos datos relativos al problema y su entorno, para obtener con claridad un visión globalizada.
  - b) Estudio interpretativo y valorativo de los datos para identificar la verdadera realidad social de la problemática; el Trabajador Social analiza y relaciona las variables y factores sociales condicionantes, determinando hipótesis de trabajo para la posterior intervención.

c) Diagnóstico, la formulación del diagnóstico es importante que se refleje con claridad, abordando: la descripción de la situación problema; precisar la naturaleza de forma integrada; precisar la magnitud del problema, si afecta de forma individual, grupal o comunitaria, y el grado o intensidad del mismo.

3) *La Orientación* es la puerta del proceso dinámico de intervención, desde donde se canaliza y proporcionan los recursos adecuados para solucionar o paliar la situación. No pocas veces sucede que el proceso se paraliza aquí debido a la falta y escasez de recursos.

El Trabajador Social no solamente tienen que tener en cuenta los recursos existentes, sino que debe estimular e incidir en la creación de nuevos recursos teniendo en cuenta la potencialidad de los mismos en su zona, donde no saben explotarlos o los infravaloran.

### 2.3. *Soportes a la prestación del Servicio de Información y Orientación.*

Soposte fundamental para desarrollar el trabajo en un Servicio de Información y Orientación, es la documentación. Para desempeñar con calidad, eficacia y eficiencia la importante labor de información-orientación debería estar dotado de los medios documentales necesarios. El Trabajador Social requiere una continua actualización informativa a través del conocimiento de las nuevas normas y procesos aparecidos, lo que supone una entrega puntual de las disposiciones, normas, textos aparecidos. A parte de los soportes documentales básicos y necesarios en el propio lugar de trabajo (donde deberían llegar de forma puntual sin tener que solicitarlos o tener que desplazarse a recogerlos), se cuenta con otros soportes que enriquecen el saber profesional, pero destacamos los Centros de Información y Documentación como soporte singular y específico, siendo variados y múltiples desde el nivel estatal, autonómico, provincial y más reducido en el local. Sus funciones se concretan en:

- a) Proporcionar información sobre Centros, prestaciones técnicas y económicas, tanto públicas como privadas.
- b) Seleccionar cuanta información-documentación exista sobre Servicios Sociales y Recursos, desde el ámbito local al internacional.
- c) Es necesario manejar la documentación para adquirir nuevos conocimientos y experiencias realizadas por otros profesionales y evitar, a veces, duplicidad o repetición en el campo de la investigación y la experimentación.

Las Unidades de Información realizan las siguientes actividades:

- a) Captar, tratar, y difundir la máxima información posible en materia de Servicios Sociales.
- b) Servir de cauce de comunicación, cooperación e intercambio informativo y documental a otros Centros o Unidades similares de la Administración Pública y otros Organismos Nacionales e Internacionales.

Para la captación de información, la Unidad recurre a las fuentes de información en Servicios Sociales:

- Fuentes personales que se agotan en el mismo hecho informativo;
- Fuentes documentales que pueden ser consultados posteriormente (Centros de Documentación, Bibliotecas, Bancos de Datos y Servicios de Información).

Hacemos referencia a algunos de los Centros de Información y Documentación, relacionados directamente en el campo de los Servicios Sociales:

I.E.C.G.: Centro de Intercambio Internacional sobre Gerontología.

S.I.I.S.: Servicio Internacional de Información en el campo de los Minusválidos Psíquicos.

B.I.E.S.E.S.: Boletín de Información de Estudios y Estadística relacionado con Minusválidos; físicos, psíquicos y sensoriales y Tercera Edad.  
C.E.D.I.S.S.: Centro de Información y Documentación de la Dirección General de Acción Social.

Se destaca por ser un Servicio que engloba a todo el conjunto de la población, clasificado por áreas y por Organismos, desde el Local al Internacional, en la esfera pública y privada.

A parte de lo mencionado, en el propio medio rural nos encontramos con otras FUENTES de información como son:

- Entrevistas, charlas formales e informales con el hombre del pueblo, donde obtenemos información y no solo información, sino también conocimientos de sus problemas, inquietudes, vivencias, costumbres, conocimientos del medio real donde se trabaja.
- Se recopila información de responsables locales: políticos, sindicales, educadores, sanitarios, etc.
- Documentación para investigar y descubrir los orígenes y la evolución histórica del pueblo, de sus gentes, etc.

### 3. El Servicio de información y orientación: «Informador de otros sistemas públicos».

#### 3.1. Análisis de la situación actual.

##### a) De qué informamos:

En nuestra experiencia, donde predominan los pequeños municipios y con escasos Servicios, se considera al Trabajador Social como el poseedor de todo el saber y a él se recurre para solicitar información de lo más variada, que muchas veces no es de su competencia.

La información que se da desde los Servicios Sociales de base, se puede agrupar de la siguiente forma:

- Información del propio Servicio.
- Información sobre Servicios Sociales especializados: Insertos, etc.
- Información de Servicios Sociales Institucionales: Diputación, Gobierno Autónomo, Cruz Roja, Cáritas, etc.

Información de otras Instituciones de asuntos de interés social:

- Educación: Becas, atención especializada, Centros, etc.
  - Sanidad: Campañas preventivas, prestaciones económicas, Servicios, etc.
  - Seguridad Social: Prestaciones, afiliaciones, pensiones, etc.
  - INEM: Oferta de empleo y prestaciones por Desempleo, etc.
  - Información por sectores de población: Infancia, Tercera Edad, juventud, mujer, agricultores, etc.
- Este gran abanico de información que tenemos que cubrir exige una actualización continua de nuestra información y de los ficheros de recursos.

##### b) Cómo informamos:

— La información va dirigida a tres niveles: individual, grupal y comunitario.  
La información individual suele ser demandada y hace referencia, la mayor parte de ella, a carencias económicas. Se procura siempre la información directa «cara a cara», pues así captamos el interés de los informados, sus problemas, si presentan alguna duda o falta de comprensión, se le aclara in situ, también se favorece la comunicación y se amplía nuestra información sobre la población, sus problemas, sus costumbres, etc.

##### c) Con qué medios:

###### a) Medios económicos:

En los pequeños municipios no existen por lo general, presupuestos estables o fijos para la prestación del Servicio de Atención Primaria, dependemos de transferencias que suelen llegar con demora, lo que frena y dificulta la programación y planificación de este Servicio.

###### b) Medios materiales:

La infraestructura de equipamiento concuerda, normalmente, con la infraestructura del pueblo, progresando en la medida que el municipio progresa.

Contamos con recursos materiales mínimos: máquinas de escribir, fotocopiadora, no en todos los pueblos, teléfono y material fungible, ¡ah! y coche propio.

Hay que señalar que los locales donde se realizan las informaciones y otras tareas colectivas, carecen, la mayoría de ellos, de las mínimas condiciones físicas o ambientales, tales como: iluminación, temperatura, acondicionamiento

de mobiliario (asientos), etc., siendo requisitos importantes que influyen en la eficacia de la tarea a desarrollar, tanto por parte del emisor como del receptor.

c) *Medios técnicos:*

Se dispone de documentación: Boletines Oficiales, Revistas técnicas, fichero de recursos, catálogos, guías, parte de la documentación elaborada por el propio profesional. A veces resulta dificultoso estar al día de las novedades puntuales, al llegar con demora e incluso con los plazos finalizados. No existe los medios informáticos, tan necesarios para la información.

d) *Medios humanos:*

El Servicio Social de Base, cuenta en la mayoría de las Zonas, con un único Trabajador Social, y con un gran cúmulo de tareas, entre ellas y con más dedicación, la información.

Los Médicos, Alcaldes y profesores de E.G.B., suelen colaborar con nuestra tarea informativa.

En relación con las Instituciones, no existe colaboración en cuanto a intercambio de novedades informativas que en ellos se produzcan o en informarnos sobre los casos que les hayamos remitido, acompañados con el correspondiente informe social.

Esta falta de colaboración hace que los Trabajadores Sociales nos tengamos que desplazar, con frecuencia a la ciudad para recabar información.

### 3.2. *Tipo de demanda registrada.*

De los datos estadísticos obtenidos y referidos al año 1987, y que según nuestra experiencia podríamos extrapolar variando ligeramente los porcentajes, observamos:

—Que el tiempo dedicado en los Servicios Sociales de Base a la Prestación de Información y Orientación, se sitúa entre el 45 y 50 por ciento del tiempo de trabajo, por lo que en el medio rural constituye el servicio fundamental y sirve de puerta al Sistema Público Integrado de Servicios Sociales.

—Respecto a las informaciones atendidas por el Servicio, el porcentaje mayoritario se refiere a informaciones sobre actividades.

—El siguiente bloque es el referido a informaciones sobre Seguridad Social, situado entre el 20 y 25 por ciento.

—La demanda de información referida a Trabajo, Vivienda y Educación, podemos situarlas en índices que oscilan sobre el 9 y 5 por ciento, respectivamente.

—Asimismo, las informaciones varias, no catalogadas en un grupo específico por su diversa naturaleza, oscilan entre el 12 y 15 por ciento.

Anotamos finalmente la falta de sistematización de información referida específicamente al Servicio de Información y Orientación en muchos Servicios Sociales de Base, lo que dificulta una profundización en la tipología de la demanda.

Pese a lo expuesto, podemos afirmar, que al menos, la mitad de las informaciones atendidas por el Trabajador Social del Servicio de Información y Orientación, son informaciones referidas a otros «Sistemas Públicos», lo que convierte al Servicio en informador «residual».

### 3.3. *Obstáculos a considerar por parte de los Trabajadores Sociales.*

*Relacionados con la Administración:*

—Miedo a procesos desconocidos, no «controlados».

- Escasa voluntad para invertir tiempo, medios, personal, dinero, responsabilidades.
- Espectativas de la población no coincidentes con las de la Administración, o de ésta no coincidentes con los técnicos.
- Rítmicos políticos.
- Protagonismos de una administración sobre otras, impidiendo la coordinación.
- Inversión de esfuerzos con exclusiva visión de rentabilidad política de partido.

*Relacionados con los Técnicos:*

Es evidente que la preparación profesional tiene que estar más cercana a la problemática que ha de abordarse.

*Dificultades:*

- Iniciación de procesos complejos desde equipos simples (a veces un solo profesional).
- Ambivalencia basada en la amenaza profesional ante la colaboración de la gente, dudas profesionales, miedo al fracaso.
- Impaciencia por la participación.
- Escasa voluntad o tiempo.
- Problemas de comunicación con la gente.
- Diferencias culturales.
- Uso de lenguaje no común.
- Excesiva utilización del léxico profesional.
- Utilización de medios inadecuados.
- Ineficacia en el trabajo por: falta de claridad en metas y objetivos, o dificultades para abordar el trabajo.
- Mostrar más preocupación por éxitos efímeros que por auténticos procesos de cambio.

*Relacionados con la población:*

Es preciso conocer:

- Qué problemas e intereses tiene la gente y qué problemas e intereses siente.
- Qué posibilidades tiene la población de alcanzar y lograr metas y objetivos, y a qué coste.

*Dificultades:*

- Que no tenga claro lo que se persigue con el proceso.
- Indiferencia por anteriores fracasos.
- Indiferencia por razones culturales o porque no responde a problemas urgentes.
- Anteriores experiencias de rivalidades y no de participación.
- Cambios de valores y esfuerzo que supone un proceso.
- Problemas inesperados.
- Falta de motivación porque el cambio no se produce al ritmo que se desea.
- Relación con administración y técnicos.

### 3.4. *Coordinación del Servicio de Información y Orientación con otros Sistemas Públicos.*

Tema tan manido, el de la coordinación, no vamos a pararnos a filosofear sobre él, simplemente hacemos interrogantes y reflejamos una situación real.

¿Están coordinadas las Instituciones?.



¿Están coordinados los profesionales?

¿Existe intercambio de informaciones multiprofesionales o de cada profesional con el resto de los otros?

¿Cuántas Instituciones y Profesionales están trabajando en el medio rural?

Vamos a exponer un ejemplo: en una zona nos encontramos con:

- El Equipo Multiprofesional de Educación y Ciencia.
- Aulas y Consejos de Cultura, dependientes de la Diputación.
- Servicio de Atención Primaria de Servicios Sociales, dependientes de Ayuntamientos o Diputación o Gobierno Autónomo.
- Centro de Salud, con su equipo dependiente de INSALUD y Gobierno Autónomo.
- Equipo de Salud Mental de Diputación.
- De forma itinerante: INSERSO, Servicios Sociales de Diputación, Servicios Sociales del G. Autónomo.
- Cruz Roja, Cáritas.
- Colectivos de Iniciativa Social.

La práctica demuestra que es escasísima la existencia de la coordinación ni institucional ni de los profesionales, por lo que se continúa dando la duplicidad y triplicidad en la intervenciones, no solo en el Servicio de Información, sino en todas las áreas de actuación.

#### ***4. Participación de la Comunidad en el Servicio de Información y Orientación.***

«Sin información no hay participación». En una pintada de una de las paredes de la Universidad de California se exhibía esta frase: «Yo participo, tú participas, él participa, nosotros participamos, ellos DECIDEN». Esta frase resalta la gran importancia que tiene la información.

Hay que partir de que el ciudadano tiene que saber cómo, dónde y para qué de la participación, y además hay que proporcionarles medios efectivos para participar en la elaboración y ejecución de las decisiones.

La demanda participativa, por lo menos en estado latente existe, pero el sistema político no siempre es capaz de estimular su expresión o permitir que se manifieste. En todos los programas de intervención social está introducida la palabra participación, pero aún no se ha llegado a un desarrollo de unos Servicios Sociales descentralizados y participativos. Uno de los ámbitos más adecuados para desarrollar formas de información que induzcan a la participación, es el Municipal, existiendo procedimientos legales para ello, como es la Ley de Bases de Régimen Local:

—Consulta popular (Art. 18 y 17).

—Derecho a petición de iniciativa y de queja (Art. 68).

—Publicidad de las sesiones de las Corporaciones Locales (Art. 70).

En la Constitución queda muy claro en su Art. 23 (participación en asuntos públicos).

Abogamos, además, por una participación directa y activa. Activa, hacer y no solo expresar una preferencia. Directa, (en relación a los acontecimientos mismos de la gestión de los Servicios Sociales y no únicamente respecto a los gestores públicos) de todos o de la gran mayoría de los ciudadanos.

## 5. Una alternativa más al servicio de Información y Orientación.

Al considerar en general el Servicio de Información y Orientación, e incidiendo en el medio rural en particular, burócrata y con gran carencia de infraestructura vamos a darle un contenido más amplio para así tener una visión más compleja y tratar de desarrollar estrategias de cara a la acción.

Partamos de que es solo la vía interdisciplinar y multivariable lo que nos permitirá establecer la perfilaxis de los problemas, y la primera fase de este proceso es la información desde donde podemos detectar, descubrir y orientar hacia acciones individuales ó colectivas en las que lleven las riendas de la responsabilidad y participación, toma de conciencia social, para ir acercándonos a una transformación de la realidad, a las innovaciones, al progreso, a la democracia cultural (sin perder sus raíces), e ir eliminando las barreras del subdesarrollo en las zonas rurales.

Si consideramos a la información de manera más amplia y compleja, «la información como proceso de intervención mediante el cual se estructura el ambiente de un individuo o comunidad en orden a facilitar el desarrollo de modelos de cambio de valores y conducta personal y social», hemos de tener en cuenta las tendencias o variables; personales y socioeconómicas que se dan en el medio rural.

Entre las *variables personales* destacamos los valores y actitudes que se dan en el medio, como: miedo a las innovaciones, falta de estimulación-motivación, pesimismo, falta de competitividad, individualismo, indiferencia (por fracasos anteriores) escasa conciencia solidaria y crítica para analizar las circunstancias personales y sociales, prejuicio social para manifestar su tendencia política o ideológica, desconocimiento de la modernidad y de la tecnología, bajo nivel cultural, predominio de los intereses por las intervenciones puntuales, división a la hora de tomar decisiones, etc.

Entre las *variables socioeconómicas*, debemos tener en cuenta: la edad, el sexo, status social, grupo social de pertenencia y referencia y nivel económico (el 95% de las personas que acuden a los Servicios Sociales son de un nivel económico bajo y gran mayoría rayan o superan la barrera de la llamada bolsa de pobreza).

Estas variables personales y socioeconómicas repercutirán en el quehacer grupal y comunitario.

Con la Orientación se persigue promover en la población la toma de conciencia individual y social que conduzca a actividades tendentes a asumir la responsabilidad de la mejora en la calidad de vida en su propio contexto comunitario, tratando de que la propia comunidad busque la superación de sus necesidades de forma adecuada y real.

El objetivo operativo de la orientación es la intervención para proporcionar aquellos elementos que al ciudadano le permitan tomar un camino de los muchos posibles y sobre los que no tiene las ideas claras.

Ya se ha señalado que la primer fase de un proceso es la información y de la información parte la orientación para así iniciar la acción, y es aquí donde comienza la intervención compleja, consistente en articular distintas tareas y funciones, siendo un modelo multidisciplinar para trabajar en el campo de los cambios de actitudes, valores y conductas, en base a lograr cambios concretos y situarnos en la realidad, ya que en la actualidad se está produciendo un desfase entre el modelo antiguo que persiste en nuestra mente y el ritmo de la realidad que impone un nuevo modelo de innovaciones.

Se puede orientar para intervenir en el cambio de valores, al considerarlo un paso previo al cambio de conducta, como son: la cooperación, creatividad, ayuda mutua, participación activa, asociacionismo, ecologismo, hábitos al consumo, etc.

Existen técnicas de orientación, de conexión, de empuje hacia la autonomía. Se hace por tanto imprescindible la utilización de técnicas apropiadas como son: Técnicas de persuasión, Técnicas de comunicación, transmisión de habilidades sociales, entrenamiento en resolución de problemas, etc. para conseguir el cambio de valores, actitudes y conducta que se persigue.

No pretendemos convencer de lo expuesto, pero sí para reflexionar sobre algunos de los puntos para hacernos más críticos, en el aspecto positivo, y contundentes y colaboremos con lo mucho que queda por hacer en el campo de los Servicios Sociales en general y más accentuado en el medio rural. Ni tampoco podemos conseguir mucho más en este esbozo, porque ya lo dijo el poeta Goethe: «todo lo ingenioso, lo inteligente, lo lúdico ya ha sido pensado» al resto de los mortales, lo único que nos queda es volver sobre ello una vez más o repetirlo de la manera más hermosa posible.

### *Bibliografía.*

- Jean Le du.: 1981. *El Cuerpo hablado*. Paidós.
- Gordon R. Weinwigh.: 1987. *El Lenguaje del Cuerpo*. Peramides.
- J.A.C. Brown.: 1978. *Técnicas de Persuasión*. Alianza.
- Xavier Gisard.: 1986. *Encuentro Animación Sociocultural*, «Centro Almanzora» de Barco de Avila.
- IV Jornadas Socialistas de Servicios Sociales Municipal*, 1987.
- Arturo de la Orden.: 1982. *Seminario Internacional sobre Técnicas de Video*. AEDES.
- G. Delaire.: 1987. *Motivar y Mandar*. Destino.
- Los Servicios Sociales en el Medio Rural*, 1986. Colección y Documentación de Trabajo Social. Consejo G. de A. S. y T. Sociales.
- Los Servicios Sociales Comunitarios*. Colección y Documentación de Trabajo Social. Consejo General de A. S. y T. Sociales.
- Revista de Servicios Sociales y Política Social* n.º 5. Consejo G. de Colegios Oficiales de Diplomados de Trabajo Social y Asistentes Sociales.

**PONENCIA**

---

**LOS SERVICIOS DE APOYO**

---

**A LA FAMILIA**

---

**EN EL MEDIO RURAL**

---

**Por:**  
**ANA RODRIGUEZ REYES**  
*(Asistente Social)*

Agradezco la colaboración de los compañeros que me han prestado ayuda mediante la proporción de documentos y de su propia experiencia. Gracias a: Trinidad Bermúdez (Asistente Social), Jorge Sánchez (Asistente Social) y Manuel José Larramona (Asistente Social).

## Indice

- A) *LA AYUDA A DOMICILIO HOY:*
- a.1. Prestaciones que ofrece.
  - a.2. Población a la que va dirigida.
  - a.3. Profesionales que se ocupan.
  - a.4. Dependencia orgánica y jurídica.
- B) *DESCOORDINACION INSTITUCIONAL.*
- C) *CARACTERISTICAS BASICAS DE LOS CASOS QUE RECIBEN AYUDA A DOMICILIO.*
- D) *EXPERIENCIAS REALIZADAS EN LAS COMARCAS VALL DE ARAN Y LA ANOIA.*
- E) *PROYECCION DE FUTURO DE LA AYUDA A DOMICILIO.*
- F) *INTERROGANTES PARA LA DISCUSION.*
- G) *DISEÑO DE UN MODELO INTEGRAL DEL SERVICIO DE AYUDA A LA FAMILIA.*

### A) *La ayuda a domicilio hoy:*

Más o menos todos tenemos una idea de qué es y cómo se ofrece la ayuda a domicilio. No obstante, para propiciar un principio de acuerdo y de terminología común, tal vez merezca la pena caracterizar lo que es hoy para nosotros la ayuda a domicilio.

La entendemos como una serie de prestaciones asistenciales y económicas debidamente integradas, que se ofrecen a aquellas personas que, por su estado físico, psíquico, social, económico y familiar no pueden hacer frente a una situación de conflicto en la que se encuentran inmersos. Las prestaciones se ofrecen en el propio domicilio del usuario.

Según el enfoque tradicional corresponde a la Administración pública o a entidades privadas, con o sin ánimo de lucro, ofrecer este tipo de Ayuda.

Los objetivos que se pretenden obtener con este servicio son: prevenir, educar y/o asistir de manera temporal para ayudar a conseguir o recuperar el equilibrio del bienestar físico, psíquico, social, económico y afectivo de la persona asistida en su propio entorno socio-familiar.

#### a.1. *Prestaciones que ofrece:*

Trabajadora Familiar, para realizar aquellas tareas en el domicilio del usuario, que por la situación socio-familiar o de salud, éste no puede realizar:

- Higiene personal.
- Lavado, planchado y repaso de la ropa.
- Servicio de peluquería.
- Compra y administración de la economía doméstica.
- Médicos y de enfermería.

- Equipos móviles de hospitalización a domicilio.
  - Servicio de enfermería.
  - Podología.
  - Asistencia psiquiátrica.
  - Rehabilitación.
  - Terapia ocupacional.
- Prestaciones económicas no periódicas:
- Eliminación de barreras arquitectónicas.
  - Pago de alquileres.
  - Acondicionamiento de viviendas antiguas.
  - Instalación de mejoras: agua caliente, baño, gas,...
  - Efectos personales; mantas, aparatos eléctricos, ropa de vestir,...
  - Alimentación.

### **a.2. Población a la que va dirigida:**

La Ayuda a Domicilio va dirigida a todas aquellas personas que, en un momento puntual de su vida, necesitan una persona o una cantidad económica concreta para salir de esa situación conflictiva.

Estas personas pueden ser:

- Niños que requieren atención por ausencia de los padres o tutores o por incapacidad de éstos para ejercer sus funciones.
- Ancianos que viven solos o que no pueden ser atendidos por sus familiares, y que con esta ayuda pueden continuar viviendo en su casa.
- Personas de cualquier edad con dificultades temporales por convallescencia u otros motivos.
- Grandes minusválidos que, con la ayuda a domicilio, pueden mantener su autonomía.
- Familias desestructuradas.

En la actualidad, de todos estos grupos poblacionales, es el de la 3.ª edad el que más se beneficia de este servicio, y, por otra parte, al que se le ofrece por un tiempo de duración más largo, dado que en la mayoría de los casos el servicio se mantiene hasta que la persona ingresa en un centro o muere.

### **a.3. Profesionales que se ocupan:**

*Asistente Social.*

Sus funciones son:

- Detección de los casos.
  - Estudio de las necesidades y valoración de éstas.
  - Seguimiento de los casos.
  - Evaluación y supervisión.
- Trabajadora familiar.*

Sus funciones son:

- Ir al domicilio.
- Asear a la persona.
- Ordenar y limpiar la casa.
- Cuidarse de la ropa.

- Realizar la compra.
- Preparar la comida.
- Ayudar a la persona a superar sus hándicaps.

*Otros profesionales:*

- Médico.
- Enfermera.

*a.4. Dependencia orgánica y jurídica (\*).*

*Generalitat (Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales).*

Abarca las cuatro provincias. La Ayuda se ofrece principalmente a través de los Clubs de Jubilados, atendiendo concretamente a las personas mayores de sesenta años que sean jubilados o pensionistas.

Por otro lado el ICASS también subvenciona un 60% de los Servicios Sociales de Base de los municipios, en algunos de los cuales se contempla la figura de la Trabajadora Familiar.

*Diputaciones*

No tienen Ayuda a Domicilio.

*Ayuntamientos*

Los Ayuntamientos también ofrecen la Ayuda a Domicilio. En principio este servicio va dirigido a toda la población, pero dado que los recursos económicos y humanos que se dedican son muy limitados, a los jubilados y pensionistas se los deriva al Servicio de Ayuda a Domicilio de los Clubs de Jubilados.

*Entidades privadas*

Hay diferentes tipos de entidades privadas:

- 1) Las que prestan unos servicios sociales más amplios, incluyendo la Ayuda a Domicilio.
- 2) Los que hacen de intermediario entre el usuario y la persona que prestará el servicio.
- 3) Los grupos de voluntarios que pueden trabajar coordinados o no: Cruz Roja, Cáritas,...

Este esquema de dependencia orgánica y jurídica hace referencia exclusiva a la comunidad autónoma de Cataluña.

## **B) Descoordinación institucional.**

La coordinación entre los diferentes profesionales (Asistentes Sociales, Trabajadoras Familiares, Enfermeras, Médicos, Fisioterapeutas, Psicólogos, Abogados,...) e instituciones que intervienen o deberían intervenir en la Ayuda a Domicilio, es algo que está muy lejos de alcanzarse tanto en el medio rural como en el medio urbano.

Lo que ocurre con algunos enfermos diabéticos puede servirnos para ejemplificar esta problemática.

En muchas ocasiones los distintos profesionales que intervienen en el entramado social, tienden a parcelizar un conflicto que no siempre está provocado por un sólo factor. En el caso de la diabetes, el médico afronta la enfermedad del paciente desde una óptica puramente clínica, sin tener en cuenta cual es la situación socio-familiar del



enfermo. Después de varios meses, el médico no se explica (o no se quiere explicar) por qué el enfermo no responde al tratamiento. En realidad el enfermo no responde al tratamiento porque su situación socio-familiar (carencia de recursos económicos para realizar la dieta indicada, falta de una persona que se responsabilice del control de la medicación y de sus necesidades básicas, etc) no se lo permite. En algunos casos, si por diferentes razones el enfermo entra en contacto con los Servicios Sociales de Base, es probable que su situación sanitaria mejore, ya que el Asistente Social (que suponemos sabrá ver el problema desde una óptica no parcializada, a diferencia del clínico de nuestro ejemplo) intentará ponerse en contacto con el médico, para así, de manera coordinada, tratar la enfermedad en su totalidad. Sin embargo, esto no sucede con todos los casos que realmente lo necesitan, debido a que no siempre el paciente llega a contactar con los Servicios Sociales de Base.

La falta de coordinación no sólo se produce en casos socio-sanitarios, sino también en conflictos escolares, laborales, etc. Si existiera una coordinación real y directa entre los profesionales, serían menos los casos que estarían recibiendo una atención parcializada. Afortunadamente, y teniendo en cuenta que en muchas zonas rurales estos servicios no se han implantado aún, estamos a tiempo de evitar las parcelaciones. El individuo será así tratado de manera integrada, impidiendo a la vez que su domicilio se convierta en un desfile de extraños, que en muchas ocasiones se contradicen entre sí (es necesario mantener en todo lo posible el derecho a la intimidad de la persona).

Creemos indispensable que deje de producirse la descoordinación que se ha venido dando hasta el momento entre los diferentes profesionales que intervienen en los conflictos psico-socio-económico-familiares. Para ello no queda más remedio que intentar crear un marco donde se facilite la posibilidad de dicha coordinación. Aún estamos a tiempo de no crear estructuras inútiles para la prestación de unos servicios a los que todos tenemos derecho.

### *C) Características básicas de los casos que reciben Ayuda a domicilio.*

En los documentos e información a los que he tenido acceso, no existe un estudio detallado donde se pueda ver de manera clara cuáles son las características básicas de los casos que reciben Ayuda a Domicilio. No obstante, basándome en mi experiencia personal y en los casos que algunos compañeros me han hecho llegar, intentaré definir estas características por orden de prestación:

- 1.º Grupo: formado por individuos de la 3.ª edad, personas con grandes incapacidades físicas y/o psíquicas que generalmente no cuentan con familiares que puedan atenderles, presentando además una situación socio-económica muy precaria.
- 2.º Grupo: formado por familias desestructuradas o con problemas debidos a enfermedades psíquicas o físicas. En muchos de los casos pertenecientes a este grupo, que también, al igual que el anterior, se caracteriza por una situación socio-económica de poca estabilidad, la madre no puede asumir su papel, siendo realizado por la Trabajadora Familiar.
- 3.º Grupo: formado por disminuidos psíquicos o físicos y personas adultas que necesitan la Ayuda a Domicilio en un momento muy puntual. También este tercer colectivo padece la característica común a los dos anteriores: nivel socio-económico muy precario.

## D) Experiencias realizadas en las comarcas Vall de Arán y La Anoiá.

### La Vall de Arán

En el año 1983, el Asistente Social de la Vall de Aran propone a tres mujeres de la comarca realizar el curso de Trabajadora Familiar. Las mujeres aceptan, y durante seis meses se desplazan tres veces por semana a Lérida (la distancia entre Vielha y Lérida es de 169 km., por una carretera en pésimas condiciones), asumiendo ellas mismas todos los gastos, tanto los concernientes al curso como los de desplazamiento y manutención.

Sin embargo, una vez formadas, no comienzan a trabajar hasta un año después, cuando en el Hospital Comarcal de Vielha se crean seis plazas de residencia para ancianos.

Dos de las tres Trabajadoras Familiares son contratadas por la entidad gestora del Hospital, mientras que la tercera es contratada por la Mancomunidad Asistencial (entidad comarcal municipal de la cual dependían los Servicios Sociales de Base), a pesar de que ésta también ofrece sus servicios en la residencia de ancianos.

¿Por qué esta Trabajadora Familiar ofrece sus servicios a una institución?

Por una parte encontramos que la dispersión poblacional hace inefectivo el servicio. Debemos tener en cuenta que la Vall de Aran es una comarca de alta montaña, con una extensión de 640 kilómetros cuadrados y con un total de 33 núcleos poblacionales que en conjunto forman una población de 6.000 habitantes, donde los inviernos son duros, con fuertes nevadas que dificultan el acceso a las zonas menos desarrolladas, (normalmente es en estos núcleos donde existe una mayor necesidad de este servicio). Por otra parte, el Asistente Social, una vez diagnosticada la necesidad de una Ayuda a Domicilio, encuentra una rotunda negativa por parte del beneficiario a aceptarla.

Esta negativa se debe a diferentes factores:

1.º) La mayoría de la personas a las que se propone la Ayuda viven en unas condiciones muy primarias, por lo que se sienten avergonzadas de que una persona ajena a su casa entre en ésta.

2.º) Miedo a la crítica, (debemos tener en cuenta que en el medio rural el anonimato del medio urbano no existe).

3.º) Muchas personas no tenían conocimiento de que podían beneficiarse de este servicio.

Estos elementos provocan que la Ayuda a Domicilio no se diera como tal en la comarca.

En el mes de Junio de 1986, se produce un cambio de profesional, el Asistente Social que había marcha y se produce mi incorporación.

Desde el mes de Junio hasta el mes de Diciembre del mismo año, realizo una evaluación de la situación general de los Servicios Sociales en la comarca y en especial de la Ayuda a Domicilio.

Realizada ésta, elaboró un Plan de Acción Social a cinco años vista; dentro de este Plan, se crea un Programa específico para la Ayuda a Domicilio.

### Propuesta.

Habiendo visto que la típica figura de la Trabajadora Familiar no era eficaz en nuestro medio (recordareis las causas: una gran dispersión poblacional, unos factores climatológicos adversos, y un rechazo por parte del beneficiario a que una persona ajena a su núcleo entrara en su casa), propongo un nuevo sistema de trabajo.

¿Quién realiza las funciones de «Trabajadora Familiar»?

Todos sabemos que la función básica de la Trabajadora Familiar es suplir a la familia en dos situaciones claramente identificables:

1.º) Cuando la familia no existe o bien existiendo no puede hacerse cargo de la situación.

2.º) Cuando la familia no tiene suficientes recursos económicos.

Si una de estas dos situaciones e incluso ambas a la vez no se dieran, en nuestro servicio no habría una demanda de este tipo de Ayuda. Teniendo en cuenta que en el medio rural la ayuda mutua existe, a pesar de que ésta no se realiza de manera sistemática (no hay una persona que se compromete a asistir día tras día a otra, puesto que por lo general necesitan ir a trabajar para hacer una aportación económica a su casa), pensé que éstas personas podrían realizar la función de «Trabajadora Familiar» de manera sistemática recibiendo, evidentemente, una retribución por su trabajo.

Así, aprovechando la ayuda del vecindario, de personas del propio medio, conseguí que la Ayuda a Domicilio fuera aceptada en la Comarca.

¿Cómo conecto con estas personas?

Una vez conocido el sistema de ayuda mutua que se da en la comarca, mantengo diferentes entrevistas, de manera individual, con las personas que realizan estas funciones más frecuentemente. El objetivo es conocer la situación socio-familiar de éstas (como está formado su núcleo familiar, existencia de enfermedades que requieran una presencia permanente en el domicilio, necesidades económicas importantes, tiempo libre del que disponen,...), y así poder precisar con claridad hasta qué punto pueden y están dispuestas a colaborar con el servicio, teniendo en cuenta que a partir del momento en que realicen la Ayuda percibirán una retribución.

A lo largo de las diferentes entrevistas mantenidas en aquellos núcleos donde había diagnosticado la necesidad de una Ayuda a Domicilio, conseguí varias personas dispuestas a realizar este trabajo.

¿Qué número de casos asume cada una de las «Trabajadoras Familiares»?

Teniendo en cuenta los criterios más abajo detallados, el número medio de casos asumido por cada «Trabajadora Familiar» es de dos.

1.º Criterio: no se trata de crear un grupo de Trabajadores Familiares, sino de aprovechar una iniciativa propia ya existente, intentando que se adquiriera un compromiso serio y de que la Ayuda se ofrezca de manera sistemática,

2.º Criterio: la relación de proximidad física y de confianza entre la «Trabajadora Familiar» y el beneficiario, es un factor determinante.

3.º Criterio: en los diferentes núcleos poblacionales, el volumen de personas que necesita la Ayuda a Domicilio no es muy elevado, lo cual no implica que el volumen total de personas que la necesitan en toda la comarca se corresponda con la situación particular de cada uno de los pueblos.

¿Cómo se financia este nuevo sistema de trabajo?

Un fondo de manioobra económico para el servicio, con un control estricto de la gestión por parte del Asistente Social. Este control permite pagar a las personas que realizan la Ayuda a Domicilio sin ser contratadas de manera fija, no impidiendo de esta manera que en función de las necesidades se utilice más o menos personal.

El fondo de manioobra contempla únicamente las prestaciones de la «Trabajadora Familiar». Por lo que respecta a las prestaciones económicas a las familias, se aplican las bases establecidas por la Administración.

Este programa tiene la aplicación de un año, período suficiente para realizar una valoración de los resultados.

Las variables que ofrece este sistema de trabajo son diversas. Entre ellas también se han experimentado casos como el siguiente:

Un miembro del propio núcleo familiar actúa como «Trabajadora Familiar». Así el ejemplo de una familia compuesta por matrimonio, dos niños de tres y un año y dos ancianos, se encontraba desatendida porque la nuera se iba a limpiar a otros domicilios. En este núcleo era necesaria una Ayuda a Domicilio, pero no porque la madre no estuviera preparada para atender a sus hijos, sino porque tenía que salir a trabajar fuera. Creí que la mejor «Trabajadora Familiar» en aquella casa era la propia madre, con lo cual ella no tendría que ir a trabajar dos horas a ninguna casa, sino que lo haría en la suya propia.

Casos como éste (o como otros, donde el papel de la «Trabajadora Familiar» es asumido por una vecina) prueban hasta dónde puede ser aprovechado el potencial de las personas que forman la comunidad, demostrando además cómo una figura, la «Trabajadora Familiar», que en un principio es observada con recelo, se integra finalmente al ámbito rural.

Debemos tener en cuenta que el estado de aislamiento y soledad que padecen las personas en el medio urbano, no existe generalmente en el medio rural, dado que los ancianos, las personas enfermas o los disminuidos no son relegados y marginados, sino que, por el contrario, continúan integrados en el medio.

Considero por ello que todo el trabajo de apoyo psico-social que en el medio urbano es ofrecido por las Trabajadoras Familiares y otros profesionales, en el medio rural es la propia comunidad quien lo ofrece.

#### El Servicio de Asistencia Médica a Domicilio.

Desde el Servicio Social de Base, se establece una coordinación total con el Centro de Atención Primaria para la Salud, de manera tal que el médico de familia y la enfermera (A.P.D.) realizan sistemáticamente visitas a domicilio a todas aquellas personas que por su situación socio-sanitaria así lo requieren.

Es necesario señalar que en algunas ocasiones el volumen de trabajo que estos profesionales tienen no les permite realizar tales desplazamientos.

Ventajas e inconvenientes de la experiencia.

#### Ventajas.

- Una mayor aceptación por parte del usuario a que una persona ajena a su núcleo familiar entre en su casa.
- Un mayor número de personas disponibles a priori para realizar este trabajo.
- Menor coste económico, dado que el recurso esta más cerca del usuario.
- Menor coste económico, dado que la persona que realiza la Ayuda no esta asegurada, debido a que por el número de horas que realiza este trámite no es necesario.

#### Inconvenientes.

Es indispensable que el Asistente Social dedique un mayor número de horas a la supervisión de los casos, con lo cual el volumen de trabajo que se genera es mucho mayor que si este se hiciera con Trabajadoras Familiares profesionales (no porque estas últimas necesitan menos asesoramiento del Asistente Social, sino porque el Asistente Social delegará mucho más trabajo con el obvio justificante de que son profesionales formados en un curso de seis o nueve meses de duración).

#### La Anoia

La Comarca de La Anoia está situada en la zona S. O. de la provincia de Barcelona. Actualmente cuenta con unos 72.000 habitantes, distribuidos en su mayoría en zonas semi-rurales. La capital de la comarca es Igualada, en la que ya se concentran unos 37.000 habitantes, y en ella se contrató por primera vez en 1979 un Asistente Social. En Octubre de 1985 se realizan las Ias. Jornadas Comarcales de Servicios Sociales, a raíz de las cuales surgió la necesidad de crear el «Instituto Comarcal de Servicios Sociales de la Anoia».

Las funciones de este Instituto serían diversas: recoger demandas de los profesionales del campo social, difundir documentación, agilizar la tramitación y gestión en lo referente a subvenciones para que la Generalitat fuese proporcionando los Equipos de Atención Social de Base necesarios en la zona. Todo ello, dando prioridad a un aspecto fundamental: «La coordinación comarcal». Se celebraron varias reuniones con representantes de nueve ayuntamientos, de las que surgió un «Comunicado conjunto de coordinación comarcal», aprobado posteriormente por casi todos los ayuntamientos de la comarca, ya que se consideraba ésta como la única posibilidad de ofrecer un buen servi-

cio planificado, amplio y adecuado, a las zonas más rurales y a las más industrializadas, teniendo siempre en cuenta la imposibilidad presupuestaria de algunos municipios para ofrecer individualmente y repetitivamente una serie de servicios.

Posteriormente a las Jornadas Comarcales se elaboraron unos Estatutos que establecían dos estructuras diferenciadas, ambas con plena capacidad jurídica:

—«La Mancomunidad de Servicios Sociales de la Anioia» como órgano decisorio.

—El «Instituto Comarcal de Servicios Sociales de la Anioia», creado por el primero y formado por representantes de ayuntamientos y técnicos, como órgano de gestión.

De las cinco zonas en que se dividieron los pueblos de la comarca para crear unos servicios mínimos, tres están cubiertas tan sólo por el Asistente Social y dos está previsto iniciarlas en un período próximo. El resto de profesionales, Trabajadora Familiar, Educador de Calle u otros, están siendo contratados: o bien por el ayuntamiento, compar-tido por varios municipios, o bien no existen; de lo que se deduce un retraimiento del empuje inicial de estas entidades.

Dentro de este panorama expuesto, la Ayuda a Domicilio es muy reducida, ya que su principal característica es la dificultad de atención social.

#### *Modalidades:*

—Prestación de servicios.

—Prestaciones económicas puntuales.

#### *Prestaciones de servicios.*

El Ayuntamiento de la capital de la comarca ha contratado temporalmente una Trabajadora Familiar a jornada completa, que trabaja habitualmente una media de siete casos. Tipo de familias atendidas:

—Familias desestructuradas.

—Familias con enfermos mentales.

—Ancianos no pensionistas (ya que los pensionistas son atendidos por las Trabajadoras Familiares de los Clubs de Jubilados).

—Alcohólicos en tratamiento.

Por su parte, otros dos ayuntamientos de la comarca, Vilanova del Camí y Sta. Margarita de Montbui, cuyos dos Asistentes Sociales abarcan un total de cinco municipios, contrataron conjuntamente una Trabajadora Familiar a través de «Planes de ocupación del INEM», que se reparte media jornada entre los términos municipales de cada Asistente Social.

La tercera posibilidad, en parte de la comarca, para percibir ésta prestación, es a través de los Clubs de Jubilados (sólo para aquellos ancianos pensionistas que residen en Igualada o proximidades, ya que, el alcance de los Clubs no se extiende a la mayoría de los municipios).

#### *Prestaciones económicas puntuales.*

Son otro tipo de ayuda a domicilio que se puede dar en un momento determinado para una necesidad puntual y que colabora a superar una situación.

—Prestaciones médico-farmacéuticas.

—Ayuda de alimentación infantil o adulta.

—Compra de herramientas de trabajo.

—Pago de alquileres atrasados.

Estas ayudas proceden de la Generalitat y a menudo de entidades privadas como Cáritas Parroquial.

Sin embargo, del análisis de esta realidad social se desprende que no existen unos recursos adecuados (ni dignos) para el individuo en situación personal económica o relacional precaria, y que en un momento del ciclo vital se halla falta de recursos. No existe el tipo de ayuda que le permite madurar como individuo y descubrir sus propios recursos personales, sino aquella otra que crea dependencia e impide la evolución de la persona, salvo en casos y lugares puntuales que se caracterizan por su escasez.

### *E) Proyección de futuro de la ayuda a domicilio.*

La evolución de nuestra sociedad (cambio de las estructuras familiares, aumento de la población anciana necesitada de atención, mayor conciencia de que las personas permanezcan en su entorno socio-familiar y mayor demanda de la intervención del estado en los problemas sociales) provocará probablemente que el desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio adquiriera un carácter prioritario para las Administraciones Públicas y las entidades privadas con o sin ánimo de lucro. Es obvio que las estructuras institucionales existentes hasta el momento (residencias para la 3.ª edad, residencias infantiles, pisos, etcétera) no pueden ni podrán absorber a todas las personas que requieran determinados cuidados. Por otra parte la institucionalización no debería ser la única ni la más importante de las fórmulas posibles para resolver este tipo de problemas.

En la actualidad ya se han dado algunos pasos en este sentido, así los Convenios-Programas suscritos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y diversas comunidades autónomas para el desarrollo de prestaciones básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales, señalan que «La Ayuda a Domicilio tiene como objetivo la prestación de una serie de atenciones a los individuos y/o familiares en su domicilio, cuando se hallen en situaciones en las que no es posible la realización de sus actividades habituales, o en situaciones de conflicto psico-familiar para algunos de sus miembros.»

### *F) Interrogantes para la discusión.*

1) ¿Existe una investigación profunda sobre el impacto y los resultados de la Ayuda a Domicilio en las áreas rurales? Por los conocimientos que yo tengo, este estudio no existe; es más, no sólo no existe el estudio, sino que en muchas comarcas no existe ni tan siquiera el servicio.  
Por lo tanto, es necesario señalar que todo lo que he expuesto hasta el momento y lo que pueda decir a partir de ahora tiene una carácter puramente subjetivo e hipotético, con lo cual queda claro que cualquiera de los presente y de los no presentes puede discrepar de mis puntos de vista. Esta, y no otra, es la causa por la que he creído conveniente presentar esta ponencia como un contenido de interrogantes.

2) ¿Realmente la Ayuda a Domicilio está dando respuesta a las verdaderas necesidades de los usuarios?  
Creo que en muchos casos la Ayuda a Domicilio no da respuesta a las verdaderas necesidades de los usuarios. Por lo que respecta a las prestaciones económicas, es necesario que el solicitante se encuentre en un estado de precariedad absoluto para que tenga opción a ella, con lo cual estas prestaciones económicas quedan limitadas a una prestación meramente asistencial y benéfica, ya que el cobro de ella no ayudará al usuario a salir de su situación conflictiva.

En lo referente a las Trabajadoras Familiares, una mayoría de profesionales trabajan en el sector de la 3.ª edad. Nos encontramos así con un gran número de casos donde la ayuda es totalmente insuficiente, dado que la media de horas que se dedican a un domicilio es de dos horas día, con lo que el anciano que se encuentra incapacitado para realizar sus funciones vitales sólo estará atendido durante dos o tres horas de las veinticuatro que tiene un día.

¿Qué ocurre durante las 21 o 22 horas restantes? Existen además muchas zonas donde médicos y enfermeras se niegan a atender a las personas de manera sistemática en su domicilio, por lo que la atención sanitaria queda en muchos casos sin cobertura.

La respuesta para estos casos podría ser que aquél que se encuentre tan deteriorado como para no poder permanecer en su domicilio, ingrese en una residencia asistida. Los que puedan optar por esta salida serán los más afortunados, teniendo en cuenta el número de plazas existentes para el número de población anciana que reside en nuestras comarcas; pero ¿que ocurrirá con los afortunados ancianos de nuestras comarcas rurales que se ven obligados a ingresar en una residencia, considerando que la mayoría de centros están fuera de su entorno?

En el mejor de los casos, probablemente morirán al poco tiempo del ingreso; en el peor, se acelerará su proceso de deterioramiento.

3) ¿Se está cubriendo realmente a toda la población que necesita la Ayuda a Domicilio, o por el contrario ésta ha quedado totalmente focalizada en los problemas y necesidades de la población anciana?

En la mayoría de las comarcas no existe la Ayuda a Domicilio bajo la óptica más amplia que este concepto abarca, y en aquellas donde sí existe, normalmente se halla centralizada en los Clubs de Jubilados. Considerando esta realidad, no resulta imprudente afirmar que en la actualidad la Ayuda a Domicilio se encuentra totalmente focalizada en la población anciana, y más concretamente en aquellos ancianos que son beneficiarios de la situación de jubilado o pensionista. En cuanto al resto de la población que puede requerir la asistencia de la Ayuda a Domicilio, está completamente desatendida.

4) ¿Son las Trabajadoras Familiares las únicas personas que deben realizar este trabajo? Y en caso de ser así, tal y como metodológicamente se ha venido realizando hasta el momento ¿se puede considerar este trabajo eficaz y riguroso en cuanto a coherencia de objetivos?

La respuesta al primer interrogante creo que ha quedado lo suficientemente clara en la exposición de la experiencia realizada en la Comarca de la Vall de Aran.

Con respecto al segundo interrogante, la respuesta, al menos por el momento, es un «no» rotundo debido a diversos factores:

1.º) La mayoría de municipios no pueden contratar a varias Trabajadoras Familiares, ya que el coste sería elevado.

2.º) El gran volumen de trabajo incapacita al Asistente Social y a los otros profesionales para realizar un seguimiento exhaustivo de todos los casos.

3.º) Generalmente las situaciones conflictivas que presentan los usuarios requieren un período prolongado de atención; sin embargo, la Ayuda a Domicilio es, por definición, ayuda por un período de tiempo limitado. Esta tradición entre objetivos y logros también se verifica en aquellos casos a los que se concede una prolongación de la Ayuda, puesto que son casos tan deteriorados que requieren otro tipo de servicio: un servicio que no se atenga a la definición de «prevenir, educar y/o asistir de manera temporal para ayudar a conseguir o recuperar el equilibrio del bienestar físico, psíquico, social, económico y familiar en su propio entorno socio-familiar».

5.º) ¿Realmente la Ayuda a Domicilio tiene que depender de los Servicios Sociales de Base y de los Clubs de Jubilados?

Creemos que no; aunque hasta el momento así ha venido ocurriendo, ante los inconvenientes que hemos encontrado (falta de recursos económicos y humanos por parte de la Administración Local y Central; rechazo por parte

de los usuarios a que personas ajenas a su medio entren en sus domicilios; falta de personal sanitario que pueda ofrecer una atención domiciliaria) quizás sea útil empezar a cambiar de perspectiva.

6) ¿No sería necesario crear una nueva estructura que otorgase a la Ayuda a Domicilio todos aquellos recursos económicos, humanos y estructurales que posibilitarán desempeñar un trabajo mucho más extenso y completo?

A continuación pasaré a describir cual podría ser (pueden haber otros muchos sistemas) el sistema que podría dar respuesta a las necesidades actuales:

### **G) Diseño de un modelo integral del servicio de ayuda a la familia (1).**

La ayuda a domicilio requiere la necesidad de articular un sistema integrado de servicios de ayuda a la familia (que ofrezca prestaciones técnicas, económicas y asistenciales), así como la acción del voluntariado (de este último os hablarán las compañeras de la Comunidad de Extremadura en su ponencia), con el objetivo de garantizar la autonomía de las personas en el ejercicio de su libertad.

En este sistema se sitúa el Servicio de Ayuda a la Familia en un centro de Servicios Sociales, que debiera ofrecer las siguientes prestaciones:

a) *Técnicas:* equipo interdisciplinar formado por:

- Asistentes Sociales,
- Trabajadoras Familiares,
- Educadores Especializados,
- Médicos,
- Enfermeras,
- Psicólogos,
- Abogados,
- Sociólogos.

El número de cada uno de estos profesionales estará en función de la población y de las necesidades que ésta presente.

Las funciones de estos profesionales serán:

1) Ofrecer las prestaciones básicas de Ayuda a Domicilio y realizar el Acogimiento Familiar y los Alojamientos Alternativos.

2) Asesorar a los Servicios Sociales de Base, así como apoyarlos técnicamente.

3) Elaborar programas y estudios para ofrecer la medidas más adecuadas en cada uno de los casos.

4) Evaluar los Programas.

5) Coordinarse con otros sistemas públicos y privados.

b) *Económicas* (para ayudar al núcleo familiar a mantener su autonomía, evitando el desarraigo y la marginación): es necesario que exista una coordinación con otros organismos de la Administración (Ministerio o Consejería de Vivienda, Ministerio o Consejería de Trabajo, Instituto Nacional de Empleo, etc.) para poder realizar convenios

(1) Para poder precisar el sistema que se propone debería haberse realizado la investigación de lo que se ha hablado (evaluación de necesidades, situación actual, etc. y contrastar este sistema con las experiencias de otros países).



que permitan unas prestaciones económicas mucho más amplias de las que se vienen ofreciendo hasta el momento. De no ser así, esta prestación quedará reducida a una ayuda meramente asistencial.

c) *Asistenciales*: atención directa al domicilio, que será ofrecida por los diferentes profesionales (Asistente Social, Trabajadora Familiar, Enfermera, Médico, Fisioterapeuta,...) que requiera el caso.

Una vez explicado este sistema, es necesario señalar que en nuestro campo de trabajo las recetas y los sistemas rígidos no tienen cabida. Cada una de las comunidades donde desempeñamos nuestro trabajo presenta una dinámica diferente. Por lo tanto, lo primero y esencial es conocer de manera clara y específica cual es la dinámica de la comunidad que nos preocupa, para así más tarde poner en marcha un sistema que dé respuesta a las necesidades reales de ese núcleo poblacional.

Para acabar la ponencia y dar entrada a la compañera de la Comunidad de las Palmas que nos hablará en su ponencia sobre los Alojamientos Alternativos, habría que añadir como condición sine qua non la necesidad de crear mini-residencias o la adecuación de pisos dentro de la misma comarca, de manera que aquellas personas que por su situación física, psíquica, social, económica y familiar no pudieran residir en su domicilio, tuvieran la posibilidad de permanecer en su medio habitual y no verse obligadas a desplazarse a un lugar que nada tuvo que ver con ellos hasta ese momento.

En definitiva, y si no queremos continuar con los mismos errores y las penurias anteriores, pienso que son necesarias dos cosas:

1.ª) Olvidarnos de los esquemas rígidos. Hay modelos urbanos que son inaplicables al medio rural, no sólo por sus estructuras, sino porque su aplicación en estas zonas no generan más que conflictos y patología social.

2.ª) Dedicar un mayor presupuesto para poder atender de manera más coherente a la población.



**PONENCIA**

---

**EL ALOJAMIENTO**

---

**ALTERNATIVO**

---

**EN EL MEDIO RURAL**

---

**Por:**

**MARGALIDA COLL  
TERESA FLAQUER  
MAGDALENA LLINARS  
CRISTOBAL SASTRE**  
*(Asistentes Sociales)*

**Indice**

1. INTRODUCCION.
2. EVOLUCION HISTORICA DE LOS SERVICIOS DE ALOJAMIENTO Y CONVIVENCIA.
  - 2.1. Período anterior a la democracia.
  - 2.2. Período democrático.
3. LA PRESTACION BASICA DE SERVICIOS PARA LA CONVIVENCIA Y EL ALOJAMIENTO.
  - 3.1. Definición.
  - 3.2. Conceptualización.
  - 3.3. Equipamientos.
  - 3.4. Financiación.

## 1. *Introducción.*

La prestación de servicios para la convivencia y alojamiento que establecen las diferentes y recientes Leyes Autonómicas de Servicios Sociales, impone una alternativa para las personas que por su situación física, psíquica, social, económica y familiar, no pueden desarrollarse adecuadamente, servicios que deben tener un carácter comunitario e integrador, permitiéndoles permanecer en su medio habitual.

El motivo por el que escogemos este enfoque comunitario es que consideramos el más adecuado por los condicionamientos propios de los municipios rurales; condicionamientos que ya fueron definidos en las I Jornadas de Servicios Sociales en Medio Rural y cuyas conclusiones se toman como punto de partida.

Con todo ello no intentamos realizar un marco teórico, conceptualizado y rígido, sino que somos conscientes de que se trata de un proceso en desarrollo, partiendo de la realidad profesional de diferentes municipios rurales.

## 2. Evolución Histórica de los Servicios de Alojamiento y Convivencia.

### 2.1. Período anterior a la democracia.

Unos de los principales motivos que han provocado la necesidad de creación de servicios de convivencia y alojamiento, ha sido la política asistencial y centralista que se ha vivido en España a través de tantos años y que se concretó principalmente en:

\*Una legislación que favorecía los grandes equipamientos residenciales, dependientes de la administración Central e Institucional. Así por ejemplo, desde el Ministerio de Justicia se potenció la creación de grandes instituciones para atender a todo el sector de infancia y juventud: internados, reformatorios...

\*La ubicación de estas en las capitales de provincia, nunca en el medio rural, periodo marcado por una total centralización del poder y de las instituciones que de este dependían.

\*La descoordinación administrativa, la falta de planificación a medio y largo plazo y la ausencia de programas preventivos.

\*La potenciación y mantenimiento de instituciones de carácter benéfico, dependientes de la Iglesia, de las congregaciones religiosas y de instituciones privadas (Patronatos, Fundaciones, Mutuas...)

Concretándose ya en el medio rural, y como respuesta a la inexistencia o desconocimiento de recursos adecuados se observó la derivación de las personas que presentaban problemáticas de alojamiento hacia las grandes instituciones residenciales (para la Tercera Edad, Infancia y Juventud sobre todo) situadas en las ciudades, provocando con ellos la masificación, cronificación, pérdida de autonomía, despersonalización, desarraigo y alejamiento del entorno socio-familiar.

### 2.2. Período democrático.

Ya dentro del periodo democrático el modelo político orienta un enfoque hacia la concepción del «Bienestar Social», lo que implica una nueva estructuración teórica basada en los siguientes puntos.

1. El Derecho de todos los ciudadanos a los Servicios Sociales que establece el marco teórico de la Constitución: protección a la familia, la infancia, la juventud, los disminuidos, la tercera edad..., así como el derecho a su participación en los mismos.

2. La aparición del sistema público de los Servicios Sociales en el que los ciudadanos pueden exigir al Estado la responsabilidad pública de los mismos.

3. La descentralización política y administrativa, desde la Administración Central a la Administraciones Autonómicas y Locales; siendo estas últimas las que asumen las competencias en la prestación de Servicios Sociales.

4. La adaptación y promulgación de normativa referente a Servicios Sociales, tanto a nivel estatal (aunque falta una Ley marco) como a nivel autonómico. Un ejemplo de ello son las diferentes Leyes autonómicas de Servicios Sociales y la entrada en vigor de la Ley de adopción de 1987, que plantea nuevas formas de alojamiento y convivencia, hace una profunda modificación sustantiva, procesal y administrativa de las instituciones de protección de menores. Aborda el tratamiento de las instituciones tales como la tutela automática de la entidad pública sobre los menores desamparados, o el acogimiento; reforma las reglas del derecho internacional privado; altera las reglas de competencia territorial para conocer los procedimientos de adopción; introduce una normativa procesal sobre constitución y

cesación judicial del acogimiento; fija las líneas generales de las competencias administrativas que en materia de protección de menores corresponde a las entidades públicas.

5. Aparición y desarrollo de los equipamientos de Servicios Sociales de Atención Primaria de municipios rurales, destacándose el inicio de la mancomunización de los mismos en aquellos pueblos que por sus características no los pueden asumir por sí mismos.

Todo este marco referencial se concretó en el medio rural, en la progresiva creación de experiencias, de nuevos servicios Sociales de Alojamiento y Convivencia, orientados mayoritariamente hacia la infancia, juventud y tercera edad: miniresidencias de 40 ó 50 plazas, hogares funcionales, clubs de Tercera Edad, centros de acogida para infancia, albergues para transeuntes, etc. Estos Servicios están caracterizados principalmente por:

\* Su carácter «institucional», con espacios físicos y estructuras organizadas de funcionamiento.

\* La sectorialización y parcialización de las situaciones: por ejemplo Clubs de tercera edad, clubs de jóvenes, residencias para personas mayores, centros de acogida para infancia, albergue para transeuntes...

Estas respuestas se han implantado en el medio rural a través de la copia de los equipamientos existentes en la ciudad, adoptando el criterio de la reducción física o espacial del propio equipamiento.

Lógicamente y en consecuencia se han derivado toda una serie de situaciones-problema:

\* No implicación de la Administración Autonómica (CCAA. Diputaciones, Consell y Cabildos) en asumir las competencias propias de Servicios Sociales que marca la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía.

\* Ausencia de una planificación y programación coherente de los municipios rurales (inexistencia de mapas de Servicios Sociales, desconocimiento de los recursos sociales, falta de coordinación y de equipos comarcales que puedan unificar los criterios a adoptar).

\* La estigmatización de los usuarios de estos servicios y la sectorialización de los mismos.

\* Implantación de instituciones de carácter cerrado sin un enfoque comunitario ni integrador, al margen de la respuesta social que se daba a la solución de estos problemas de convivencia y alojamiento; perdiéndose la participación del pueblo.

\* La sectorialización de los servicios, dividiendo a la población por grupos y problemáticas: el grupo de infancia, juventud, tercera edad, transeuntes, mujeres...

A modo de conclusión se puede decir que estas experiencias no han dado respuestas a los problemas ya que se siguen derivando a las ciudades, problemáticas no cubiertas en el municipio, lo que tal vez pueda estar motivado por la ausencia de una concepción clara de estos servicios como una Prestación Básica.

Por otra parte dentro de este proceso histórico hay una contradicción entre la creación de servicios, el incremento del gasto público en materia de Servicios Sociales y los cambios de la política social económica, caracterizada en estos momentos por la contención y reducción presupuestaria en Servicios Sociales, que quizás implícitamente conlleva el cambio de filosofía de Servicios Sociales como autogestionados, (Presupuesto Base cero, activación del voluntariado para reducir costes de personal...)

### 3. La prestación básica de Servicios para la convivencia y el alojamiento.

#### 3.1. Definición.

La prestación básica parte de necesidades concreta que marcan el servicio de alojamiento y convivencia. Necesidades que se pueden situar en dos niveles diferentes pero enlazados:

1. El alojamiento, dentro de unas situaciones que por una parte el individuo no puede adaptarse al medio, a su entorno, y por otra, la familias no es capaz de cumplir su carácter socializador y de convivencia humana. Se trata de las siguientes situaciones:

\*Familia inexistente: falta de uno o dos miembros parentales.

\*Familia incapaz para alimentar, cuidar, educar o socializar adecuadamente.

\*Con problemas económicas, relacionales o de convivencia vecinal.

\*Covuntura temporal de algunos miembros de la familia como puede ser una hospitalización, enfermedad, estancias temporales en la cárcel, horario incompatible con el trabajo, ausencia temporales por trabajo, etc.

2. La convivencia, entendida ésta, como la necesidad del individuo a relacionarse con los demás de manera activa, implicándose en el proceso de relación.

Además de las situaciones definidas anteriormente, se pueden describir otras que generaran situaciones de convivencia:

\*La implantación de modelos de vida urbano en el medio rural que conlleva la desintegración de los individuos en su propio medio, rompiéndose la cohesión y solidaridad.

\*La existencia de modelos productivos propiamente urbanos (Primacia del Sector Terciario sobre el Primario), que se reflejan en:

—El desarraigo de grupos específicos de población (Infancia, juventud, tercera edad).

—El regreso de antiguos emigrantes a su medio natural, creándose situaciones de adaptación por la diferencia de medios.

—La marginación de sectores concretos, sobre todo juveniles que reciben influencias culturales urbanas difíciles de adaptar al medio rural debido a su carácter tradicional.

#### 3.2. Conceptualización.

La Prestación de Servicios para la Convivencia y Alojamiento se la puede definir como aquella Prestación cuyo objetivo es ofrecer una/s alternativa/s a los individuos o grupos que carecen de un ambiente familiar adecuado para su desarrollo.

A partir de aquí se puede determinar qué equipamientos serán los más adecuados para adaptarse a las características y necesidades de los municipios rurales, así como de toda su planificación en coherencia con los recursos disponibles de la propia comunidad. Estos equipamientos deben estructurarse principalmente en base a los tres parámetros siguientes:

1. La implantación de las Estructuras Básicas a nivel comarcal, provincial y de Comunidades autónomas.

2. El volumen de población de los diferentes municipios rurales, que varíen considerablemente la planificación de los equipamientos ya que no es lo mismo un municipio de 75 habitantes que una cabecera de comarca.



3. La situación geográfica de los municipios que implica diferencias notables según se trate de municipios montañosos, costeros, con redes de comunicación óptimas o deficitarias según los casos. Pero los mismo deberán tener en común en líneas generales y dependiendo de la tipología de cada municipio rural los siguientes aspectos:

- a. Su carácter integrador; es decir, equipamientos tanto de alojamiento como de convivencia que pueden servir a diferentes grupos de población e incluso en diferentes situaciones, con el dominador común de que necesiten este servicio con carácter temporal o residencial según los casos.
- b. La utilización de recursos preexistentes en el propio municipio. Con frecuencia se encuentran utilizados sectorialmente y se trataría de adaptarlos a las diferentes necesidades de esa comunidad. Ello abarataría el coste de creación de nuevos equipamientos; así por ejemplo un Residencia para la Tercera Edad se puede englobar otra serie de servicios como es la: andaría, servicio de comedor, medicina preventiva y primaria, ayuda a domicilio...
- c. Su carácter polivalente, o sea que se trate de un equipamiento de múltiples usos. En el servicio para la convivencia se observa claramente esta característica ya que se trata de espacios que permiten diferentes utilizaciones (fiestas, exposiciones, espacio de reunión para diferentes grupos y asociaciones...)

### 3.3. Equipamientos.

Esta filosofía de «equipamientos» se encuentran en fase de implantación en las diferentes comunidades autónomas. Hasta la fecha han ido apareciendo una serie de alternativas, que principalmente toman las siguientes formas:

- \*Centros de acogida temporales para aquellos individuos que, independientemente del grupo de población al que pertenecen, necesita un alojamiento temporal.
- \*Mini-residencias gestionadas por los propios usuarios cuando su situación les permite convivir sin necesidad de una atención técnica específica (como son pequeños grupos de ancianos...). Se suelen utilizar el mismo domicilio de uno de ellos adaptado a las necesidades del grupo de personas que vayan a compartirlo. Su estructura y funcionamiento es similar a cualquier hogar.
- \*Familias de acogida, integradas por personas adultas, que acogen temporalmente a algún individuo (menores, ancianos...) cuando su familia no puede atenderlo por alguna causa que se prevee insuperable en un periodo de tiempo.
- \*Hogares Funcionales, a parte de los propios usuarios cuenta con un personal responsable que trabaja y reside en el mismo hogar. Es adecuado en municipios rurales grandes como las cabeceras de comarca, donde es más difícil que se de la estigmatización por la utilización de este recurso.
- \*Hogares semiautónomos, semejante al anterior por la presencia de un técnico, pero sirven de puente a la futura autonomía del individuo.

\*Residencias estacionales, se aprovechan equipamientos de otros usos con carácter estacional; utilizadas sobre todo por población anciana de montaña. Hay que tener en cuenta que estas personas una vez que vuelven a su medio habitual deben tener unos servicios de apoyo y seguimiento (S.A.D. residencias...) para adaptarse al medio nuevamente, ya que muchas de ellas, debido al paso del tiempo se van deteriorando.

\*Espacios para la convivencia, de tipo polivalente, es decir, que se les puede asignar diferentes funciones y actividades: recreativas, culturales... También pueden englobar diversas actividades de asociaciones de la comunidad, abiertas a todo tipo de iniciativa local. El espacio físico dependerá de las características de cada municipio: local donado por la parroquia, aulas, locales abandonados y acondicionados posteriormente...

#### 3.4. *Financiación.*

Creemos que es importante hacer incapié en que la financiación de estos servicios como Prestaciones Básicas que son, deben correr a cargo de la administración.

En ella deben estar englobados todos los niveles de la misma: Ayuntamientos, Diputaciones, Consell y Comunitats Autònomas, fomentando la mancomunidad de servicios y su financiación.

Así mismo hay que contemplar financiaciones estables para dotar estas estructuras de la infraestructura y permitirles una continuidad y coherencia dejándoles desarrollar sus propios programas.

En lo posible se intentará la autogestión de los Servicios, tanto por parte de los propios usuarios como del voluntariado que ayude al mantenimiento de los mismos, estimulando la participación comunitaria.

**PONENCIA**

---

**LOS PROCESOS DE DESARRAIGO**

---

**Y MARGINACION**

---

**EN EL MEDIO RURAL**

---

**Por:**

**NIEVES MARTINEZ BRAVO**  
*(Asistente Social)*

## Indice

---

1. DESARRAIGO Y MARGINACION: CONCEPTOS DEFINICIONES Y CARACTERISTICAS.
2. CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA MARGINACION. DIFERENTES FORMAS DE ABORDAR EL PROBLEMA DEL DESARRAIGO Y MARGINACION EN EL MEDIO RURAL.
3. RASGOS PARTICULARES Y ASPECTOS QUE CARACTERIZAN A LA POBLACION EN SITUACION DE MARGINACION O DESARRAIGO EN EL MEDIO RURAL. PECULIARIDADES REFERIDAS A:
  - Menores con problemas y juventud marginal.
  - Ancianos en situación de marginación.
  - Transesntes-minusválidos.
  - Minorías étnicas.
  - Otros: drogodependencias, madres solteras.
4. PREVENCIÓN E INSERCIÓN SOCIAL DESDE EL TRABAJO SOCIAL. INTERVENCIÓN O ACTUACIÓN DESDE LOS SERVICIOS SOCIALES ANTE LAS SITUACIONES DE MARGINACION. ASPECTOS RELACIONADOS CON LA PREVENCIÓN-REINSERCIÓN SOCIAL Y NECESIDADES ASISTENCIALES ESPECÍFICAS QUE PRECISAN MOVILIZACIÓN DE RECURSOS DIVERSOS.

## 1. Marginación y desarraigo.

En toda comunidad existen una serie de problemas que suponen una determinada connotación y situación estructural de la misma. En este sentido es importante abordar las cuestiones relacionadas con:

—situación de marginación y pobreza.

—desarraigo.

En unas jornadas de Servicios Sociales en el Medio Rural es importante incluir estas cuestiones porque dentro de la organización social de las comunidades en las que trabajamos no sólo cuentan los factores estructurales, de equipamiento, etc., que mantienen una determinada sociedad y la hacen avanzar, sino también es preciso considerar y profundizar en aquellos aspectos más problemáticos, los que generan tensiones e inadecuaciones, los que presentan carencias y necesidades, los que se definen por su marginación o por sus formas de conducta no consideradas «básicamente normales o aceptables», los que suponen desvalimiento o dependencia de algunos sectores, etc.

Por eso es importante partir de lo que entendemos por **DESARRAIGO Y MARGINACIÓN** conceptualmente, para posteriormente centrarnos en las peculiaridades de esta problemática y sus alternativas en el medio rural.

Los términos **MARGINADO Y MARGINALIDAD** pueden conducir a equívoco. En principio al tratar la marginación puede entenderse que se refiere a una capa social que está «fuera» o separada del sistema o del orden social vigente y por ello la solución reside en su integración, participación de la sociedad global, y aunque esto en algún sentido es cierto, desde nuestro punto de vista sería más correcto y coherente sin embargo, hablar de marginalidad, como una realidad que supone la existencia de su opuesto, es decir de un polo o grupo que juega el papel de «marginalizante».

Con estas premisas, entre nosotros existen los **MARGINADOS ¿QUIENES SON?** Los marginados son las personas que «se van quedando atrás», los que quedan fuera de la marcha de la sociedad; aquellos a quienes no se les respetan los derechos humanos.

**SER MARGINADO Y ESTAR MARGINADO** se entiende mejor por contraste. Ser marginado es estar «fuera de» o «al margen de» una determinada realidad. En este sentido los que «avanzan», los que gozan de buena fama, los que disponen de un trabajo que les permite incluso derrochar o, al menos, ahorrar, los que pueden recibir una preparación cultural y profesional, los que pintan en la sociedad y en el pueblo, esos no son marginados.

Pero ante esta situación de marginalidad cabe preguntarse si las personas o grupos se sitúan fuera por sí mismo o, por el contrario, son situados fuera de la realidad.

Cabe preguntarse cuál es el peso de los factores sociales y cuál el de los complejos procesos personales.

La moderna marginación presenta dos vertientes que no siempre aparecen claramente definidas: una de ellas se mueve en el terreno de la producción de valores y afecta a las personas o grupos disidentes ideológicamente, vitalmente o en sus formas de vida. Otras marginaciones más estrictamente económicas, afectan a los colectivos o personas que no aportan plusvalía o que resultan segregados en épocas de sobreproducción, de crisis.

Los que no pueden gozar de estas condiciones, forzosamente se van quedando al margen, son marginados: personas, grupos y naciones.

Concretando un poco más, hablar de marginados es hablar de: vagabundos, transeúntes, drogodependiente, alcohólicos, madres solteras, deficientes físicos, psíquicos y sensoriales, ancianos abandonados, analfabetos,...

El abordaje de la marginación puede ser por tanto muy variado, como ya hemos visto puede hacerse en términos económicos, estudiando lo que podríamos llamar situaciones de pobreza o desde otras dimensiones diferenciales, cobertura de necesidades básicas o estilo diferencial y especial de vida que le caracteriza a alguien como marginado.

Cada uno a su manera **SUFREN Y PADECEN LAS CONSECUENCIAS DEL EGOISMO Y LA INSOLIDARIDAD** de los bien situados, de los que avanzan.

Además de que los marginados están mal, son unos desconocidos, unos olvidados, con frecuencia se les suele culpar de su situación. Los claros ejemplos los tenemos en el lenguaje habitual: «este minusválido no se esfuerza lo suficiente», «esta mujer no aguanta nada», «éste está parado porque nunca le ha gustado trabajar», éstas y muchas frases más están en la calle.

A esto podríamos preguntarnos ¿cabe mayor desenganche social (marginación) que padecer el olvido, el desprecio, la compasión estéril o el rechazo de los que podrían echarles una mano?

### *Desarraigo*

De acuerdo con la Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales, el **DESARRAIGO** es «una situación de desvinculación de la sociedad que se caracteriza por la inexistencia o la debilidad de aquellos lazos que ligan a las personas instaladas en un lugar a una red de estructuras sociales conectadas entre sí».

Entre los rasgos comunes de la población desarraigada encontraríamos:

- ausencia de identidad de grupo.
- sentimiento de no pertenencia
- identificación con lo moral de la sociedad dominante
- distancia de la familia o ausencia de ella
- vivencia de la soledad.

A diferencia de las ciudades, en la sociedad tradicional y rural, los pobres, los afectados con defectos físicos o mentales, las personas tendentes a realizar una vida marginal, son inmediatamente etiquetados pero no excluidos de la comunidad. Forman parte de la vida colectiva y mantienen raíces y referencias sociales.

A pesar de todo ésto los pueblos han sufrido grandes despojos, lo cual en muchos casos ha conducido a un claro desarraigo:

### *Despojo de las gentes*

Desde los años 50 hemos asistido a un despojo vertiginoso de la población rural. Del campo ha salido la gente más dinámica y con futuro. Hemos pasado del 42% de la población activa española, que había en el campo en el año 1960, al 20% que había en 1970, en la década de 1970 a 1980 la población activa en el campo bajó al 18% en alguna región, en estos 10 años han desaparecido 329 municipios.

Con el ingreso de España en el Mercado Común se intenta que este despojo continúe hasta conseguir que sólo quede en el campo un 7% de la población activa. Esta «modernización» del campo supondrá dejar de nuevo en la cuneta a un millón y medio de campesinos, como por los años 1958-60 contribuyó a que otros hombre y mujeres del campo engrosaran los suburbios de las grandes ciudades en condiciones inhumanas, o entraran a formar parte del subproletariado europeo de la emigración.

### *Despojo del dinero y recursos económicos*

Entre los años 1950-60, con el despliegue de la economía española, los hombres del campo sacaron su dinero ahorrado y lo llevaron a los bancos y cajas de ahorro. Este dinero lo que produce se invierte casi íntegramente en la industria. Lo mismo sucede con el dinero y divisas de los campesinos que emigran al extranjero. Esto sigue pasando

hoy día: el capital que ponen los agricultores en el banco se invierte en más de un 50 por 100 en la industria. El 94% de los productos de la agricultura española se comercializan a través de intermediarios o poderosas multinacionales.

Miles de campesinos que creían en el progreso, se mecanizaron y modernizaron, hoy están endeudados, con la maquinaria y créditos y sin salida para los productos. Los precios a los que se compra y vende los fijan otros.

### *Despojo de los valores del pueblo*

En los pueblos siempre ha existido una CULTURA PROPIA, no de muchas palabras, pero sí de hechos que encaraban la realidad y comunitariamente la transformaban, las personas de los pueblos se sentían médicos, ingenieros, economistas, técnicos de planificación,...

Se daba también una ORGANIZACIÓN del pueblo y de sus asuntos a través de sus juntas, concejos, cabildos, comunidades de regantes, etc. Todo para el avance común y para que nadie se aprovechara de nadie. Todo también en gratuidad absoluta.

Otro valor tradicional del pueblo era la ALEGRÍA sana y sencilla hecha por todos y para todos, en torno a fechas y fiestas populares.

## 2. *Causas y consecuencias de la marginación. Diferentes formas de abordar el problema del desarraigo y marginación en el medio rural.*

Al abordar el tema de las causas de la marginación y desarraigo, podemos caer en la tentación de ceñirnos a los aspectos estructurales, que afectan al problema, datos estadísticos, indicadores de riqueza-pobreza, contradicciones del sistema capitalista y en general hacer referencia a toda una serie de cuestiones de tipo económico, sociológico e incluso político, que se encuentran ampliamente tratadas en diversas bibliografías.

Pero en el contexto de estas jornadas y sin perder de vista que nos referimos al problema de Marginación y desarraigo en el medio rural, no vamos a iniciar análisis en profundidad que por otra parte no nos llevarían a conclusiones concretas y operativas, sino a apuntar algunas ideas básicas al respecto.

Simplificando pues, podemos decir que la causa por la que surge un problema de marginación es la existencia de situaciones de desigualdad social. Y siendo el medio rural hasta el momento en sus características y configuración muy distinto al medio urbano, los problemas relacionados con este tema, son asimismo distintos.

En efecto los grupos sociales situados en peores condiciones para enfrentarse a la vida competitiva actual, como son por ejemplo los minusválidos, los discapacitados, colectivos de tercera edad, minorías étnicas, menores, transeúntes, drogodependientes u otros grupos o personas con problemas de inserción, social, y sus nuevas necesidades tienen características, de alguna manera, peculiares y diferentes en el medio rural, tanto en su manifestación, en ocasiones, como en su componente estructural, recursos de asistencia compensatoria, prevención, etc.

En este sentido, la actuación pública en general y en particular la de los Servicios Sociales, en el campo de la marginación deberá concretarse en la eliminación de causas (prevención) específicas una vez investigadas a nivel microsocial y en el plano global, teniendo en cuenta asimismo la posible atención y solución de las necesidades instauradas, contando en todo caso en la intervención de un tipo u otro con los condicionamientos y factores particulares de la marginación en el medio rural.

Sin olvidar que esto es válido tanto para lo que podríamos llamar marginación tridimensional, que es en los términos que hemos venido hablando, como para aquellas situaciones de «marginación sobrevenida que afecta en ocasiones a personas que en principio han partido de una situación diferente a nivel de disposición de recursos, salud, preparación, etc. Es el caso de los afectados por situaciones de paro, invalidez, drogodependencias, etc.

Si en general la marginación supone un importante deterioro de la convivencia social, en el medio rural este deterioro está en algunos aspectos mucho más marcado, recordándose la igualdad de oportunidades, las posibilidades de integración-participación y produciéndose por la mayor proximidad de las relaciones comunitarias, situaciones de marcada injusticia social.

Por ello en el medio rural donde los sectores marginales que se van quedando fuera del alcance de los cambios y dinámica comunitaria van aumentando, es importante el papel de los Servicios Sociales y urgente actuar con criterios de integración, con un objetivo dinámico de promover su participación en un cambio social sistematizado.

Y puesto que los fenómenos sociales y los hechos históricos no existen aislados o inconexos, tampoco la marginación es un fenómeno desligado de otros en el medio rural y se encuentra relacionado con su problemática global y con sus aspectos de desarrollo integral, por lo que el enfoque de cualquier intervención tendrá un nuevo carácter implicando transformaciones y cambios cuantitativos y cualitativos, no sólo a nivel sectorial o parcial sino en el plano de conjunto o global.



No pueden abordarse los problemas de la Marginación, sus causas y consecuencias a nivel municipal o local desde la perspectiva protectora exclusivamente que atiende las situaciones de desprotección diversa, sino desde la coordinación-utilización de recursos de distintas administraciones, como Seguridad Social, Protección, Desempleo, etc., y actuaciones en los campos de mejora condiciones de vida, impulso de desarrollo integral, mejores de la información y nivel cultural, mejora de la dotación de infraestructura-vivienda, salud y dinamización-sensibilización de la comunidad hacia un proceso de tipo preventivo y que en su caso favorezca la reinserción.

### *Causas*

La marginación es una realidad que está en nuestros pueblos. No nace de la nada ni por casualidad, sino que tiene unas raíces profundas.

Los marginados son personas y no están ahí porque quieren o disfrutan viviendo así.

A nivel político y económico interesa un desarrollo económico, basado en el crecimiento económico cuantitativo. La economía es cada vez más dependiente de la coyuntura internacional, esto dificulta una alternativa de desarrollo más equilibrado y articulado entre las distintas Comunidades Autónomas del estado Español.

### *Consecuencias*

Marginación social creciente: amplias capas populares progresivamente se empobrecen y se ven empujadas a condiciones de infrasubsistencia, como son el subempleo, la autoexplotación, ... Sin olvidar que la tensión social, la delincuencia y la inseguridad ciudadana son efecto del mismo proceso.

Cada vez existe menos protagonismo de la vida y del futuro del pueblo.

Los agricultores son asalariados de grandes compañías de abono, piensos, maquinaria, donde ni siquiera conocen el nombre del patrón.

Las bolsas de pobreza rurales:

—pobres y empobrecidos, con unos ingresos familiares muy inferiores a la media nacional.

—infravalorados en su cultura, sus recursos y su forma de vida.

—envejecidos por la falta de trabajo, que ha producido en los años anteriores a la emigración de las personas jóvenes y dinámicas,

—con una juventud bloqueada por una doble crisis: por una parte ya no es posible la emigración, y por otra, en el pueblo no hay trabajo,

—con escasas y pobres vías de comunicación,

—escasez de servicios: a nivel personal y de infraestructura.

### 3. Rasgos particulares y aspectos que caracterizan a la población en situación de marginación o desarraigo en el medio rural.

A veces al analizar los problemas de marginación de algunos sectores en el medio rural, podemos abordar el tema desde criterios y premisas en contraposición con el medio urbano, de forma que en conjunto y aparentemente toda la sociedad rural puede manifestarse erróneamente como marginada.

Así es frecuente tipificar y hablamos de menores con problemas (concentraciones escolares,...), juventud rural (bloqueada por una doble crisis: por una parte no es posible la emigración y por otra en el pueblo no hay trabajo, falta de ocio y tiempo libre, y éste con imitaciones a lo urbano...). También ancianos (con viviendas no acondicionadas, sin medios de comunicación, con sentimientos de soledad,...) Transeúntes, minusválidos (aunque no se les margine, más bien el calificativo sería «etiquetar», si que carecen de recursos...). Algo similar ocurre con las madres solteras. Y un problema grave, al igual que en el medio urbano, sería el drogodependiente.

Partiendo de un análisis general podríamos decir que en los pueblos se da:

#### *Empobrecimiento en el sector rural.*

No son sólo los venidos de fuera los que sufren marginación. También están siendo olvidados hombre y mujeres nacidos en nuestros pueblos.

#### *Despoblamiento y empobrecimiento de nuestros pueblos.*

Pensamos en los sectores rurales pobres, en los pueblos y aldeas que van despoblándose y empobreciéndose. Alejados de los centros urbanos hacia donde se desplaza la vida. Con una población de la que han desaparecido los más jóvenes o emprendedores.

#### *Falta de servicios.*

No todos viven en las mismas condiciones. Pero todos ellos sufren un empobrecimiento colectivo, ya que están viendo disminuir y hasta desaparecer servicios educativos, médicos y religiosos que todavía hace unos años poseían. Son los pueblos que van quedando sin médico, maestro y sacerdote.

#### *Futuro incierto.*

En estos ambientes rurales abandonados viven hombres y mujeres con un futuro inseguro e incierto. Sujetos a un trabajo duro y agotador, poco apreciado y, en ocasiones, mal retribuido. Con unos hijos que sufren especiales dificultades y retrasos en su escolarización. Sin apenas ilusión alguna por una promoción personal y social.

#### *Complejos de inferioridad.*

Personas que no pueden disfrutar siquiera de las posibilidades de diversión y ocio que los sectores modestos de los centros urbanos poseen. Hombres y mujeres que experimentan inseguridad, desconfianza y hasta inferioridad en medio de la ciudad. Con dificultades incluso para acceder a los servicios administrativos y sanitarios, por su falta de cultura y, en ocasiones, dificultad de expresión o desconocimiento de la lengua castellana.

*Olvidados por la sociedad y sin fuerzas para defenderse.*

En estos pueblos rurales hay hombres y mujeres que sufren calladamente unas condiciones de marginación, desintegración, vejez, huida y abandono, sin fuerzas para defender sus aspiraciones y demasiado olvidados por la sociedad.

#### *4. Prevención e inserción de la marginación desde el trabajo social. Intervención o actuación desde los Servicios Sociales ante las situaciones de marginación. Aspectos relacionados con la prevención-reinserción social y necesidades asistenciales específicas que precisan movilización de recursos diversos.*

Me parece interesante hacer una reflexión sobre la necesidad de concebir la prevención e inserción social como algo GENERAL y no específico para determinados tipo de colectivos.

Es evidente que la personalidad del individuo depende en buena parte de la relación con la sociedad.

La diversidad de causas originantes de una determinada conducta con los individuos y/o grupos no permite establecer una relación directa entre CAUSA-EFECTO pero sí que existen factores que influyen de forma decisiva como:

- relaciones familiares,
- relaciones socio-económicas,
- educación,
- configuración urbanística,
- lenguaje,
- etcétera.

En la relación del individuo con la sociedad éste aprende a desempeñar un papel que no tiene por que ser conformista, pero sí funcional para su propia identificación y satisfacción si el sujeto no tiene posibilidad de desempeñar su papel o el que ha asumido está en contradicción consigo mismo e incluso con las normas que regulan las relaciones del grupo social en que se mueve, estará por tanto en inferioridad de condiciones, y por tanto, puede tener comportamientos considerados como «anormales».

Si tendemos a etiquetar en función de la manifestación más destacada de su comportamiento haremos diferentes clasificaciones e intentaremos encaminar las soluciones a corregir los efectos y no sobre las verdaderas causas.

Por tanto sería, desde mi punto de vista un error que por desconocimiento de causas concretas caigamos en el error de identificar éstas con sus manifestaciones. Por tanto, cualquier medida que se aplique tendente a pervenir y corregir dichas manifestaciones, tendrá que ir en primer término a corregir las causas que puedan producirlas, y si estas múltiples causas tienen su localización sustancialmente en el ámbito de la relación del individuo con la sociedad, de distintas medidas a aplicar habrán de tender a facilitar esta interacción provocando el espíritu de solidaridad social y en definitiva la mentalización de corresponsabilidad y propiciando la adecuada utilización y desarrollo de cuantos instrumentos sociales puedan permitir crear alternativas de modelos de vida.

Solamente a través de intervenciones que propicien la transformación de las condiciones sociales, desde la perspectiva global, se estarán sentando las bases para corregir factores originantes de conductas que puedan llevar a una marginación, es decir se estará haciendo prevención primaria y precisamente porque éstas intervenciones facilitan la integración o inserción social del individuo en su propio medio.

Hablar de una prevención primaria implica que los resultados podrán verse a largo plazo.

### *La prevención desde el servicio social comunitario.*

Si como ya se ha dicho en otras ponencias, los Servicios Sociales están abandonando el ámbito de abstracción para configurarse en un sistema específico prestador de servicios en el marco de lo que se conoce como PROTECCIÓN SOCIAL, entendiendo dentro de éste: sanidad, educación, protección al desempleo, pensiones, viviendas y cultura.

Si en una política de Bienestar Social, propia de un estado Social de Derecho, la marginación y la pobreza son conceptos que se abordan desde una ACCIÓN INTEGRAL en la que han de estar comprendidos los diferentes sistemas públicos.

Si entendemos los Servicios Sociales desde un concepto UNIVERSALISTA, sin connotaciones marginadoras, vemos que la identificación de los servicios sociales se configura en torno a la respuesta social que se articula para dar respuesta a los siguientes ámbitos de necesidades:

- necesidad de acceder a los recursos sociales para la igualdad de oportunidades,
- necesidad de convivencia para la realización personal y social,
- necesidad de solidaridad social.

Es importante después de todo esto hacer alusión al reciente acuerdo firmado entre Administración Central y las Comunidades Autónomas en las que unas y otras convienen en concretar lo que consideran PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES en las que encontramos (según B.O.E. n.º 163 de 8/7/88):

- Información y orientación.
- La prevención e inserción social.
- La ayuda a domicilio.
- Alojamiento y convivencia.

Dentro de éstas la PREVENCIÓN E INSERCIÓN SOCIAL dice: «se refiere a intervenciones realizadas por equipos profesionales, dirigidas a personas y colectivos en situaciones de riesgo o marginación social, con el objeto de prevenir marginaciones sociales y, en su caso, lograr la reinserción familiar y social.»

Si además consideramos que el municipio constituye el marco operativo donde se recibe y se debe satisfacer el conjunto de intereses y aspiraciones ciudadanas, en cuanto a las consideraciones de vida y relaciones de convivencia, es importante y sobre todo para el mundo rural el PROTAGONISMO LOCAL que los Ayuntamientos sean las Administraciones pioneras en el proceso de transformación de los Servicios Sociales. Aunque no deseo entrar en el tema si quiero hacer mención que estas Administraciones locales han de depender del inseguro sistema de subvenciones o conciertos con otras administraciones.

Atendiendo por tanto a todas las causas que al inicio de la ponencia se hacían mención respecto a la marginación y desarraigo en el medio rural, habría que encauzar el Servicio Social teniendo en cuenta las siguientes líneas:

- prevención,
- normalización de las respuestas sociales,
- sentimiento comunitario,
- de promoción integral.

Contando siempre con la implicación de las administraciones estatales, autonómicas y locales, con atención directa de estas últimas; además de otros organismos de carácter benéfico, asociaciones, grupos formales e informales,...

Que el pueblo sea PROTAGONISTA de su propia historia, orientada con los nuevos valores de la solidaridad, la participación: activa, la autogestión, . La corresponsabilidad, la capacidad crítica, la autoorganización, sentido de colectividad y del individuo dentro de ella, todo esto organizado y encauzado en plataformas populares.

Que el pueblo sea SOLIDARIO.  
Que el pueblo cultive y defienda una CULTURA Y EDUCACION LIBERADORA, una cultura que recoge los valores del mundo rural, y que enriquezca los nuevos valores de hoy.

**PONENCIA**

---

**SOLIDARIDAD SOCIAL**

---

**EN EL MEDIO RURAL**

---

**Por:**

**EMILIA PAZ PEREZ APARICIO**  
**MARIA PUERTO BARROSO RODRIGUEZ**  
*(Asistentes Sociales)*

*Indice*

---

1. **INTRODUCCION.**  
Notas conceptuales.
2. **LA SOLIDARIDAD UNA RESPUESTA.**
3. **UNA MIRADA HACIA ATRAS UN PASO HACIA DELANTE.**
4. **SOLIDARIDAD Y PARTICIPACION EN EL SISTEMA INTEGRADO DE LOS SERVICIOS SOCIALES  
COMUNITARIOS.**



## 1. Introducción.

En la presente ponencia partimos de tres contenidos:

- La Solidaridad como respuesta a necesidades y como medio de prevención de la marginación.
- El fomento de las formas de solidaridad en el medio rural.
- Solidaridad y participación en el sistema integrado de los Servicios Sociales Comunitarios.

Con frecuencia se suele llegar a la conclusión de que «el nivel asociativo que caracteriza al medio rural es más bajo que el del medio urbano». Esto puede ser cierto si se parte de esquemas urbanos, asociacionismo formal y específico de la materia a estudiar, sin embargo en el medio rural aún mantienen una gran importancia e incidencia social las formulas de agrupaciones informales e incluso esporádicas o no permanentes.

Así mismo, es frecuente que el conjunto de la comunidad o un sector de la misma, se agrupe para llevar a cabo una actividad económica, social o cultural, que redunde en beneficio colectivo, para acometer una obra de interés común, para organizar una actividad colectiva (fiestas, deportes, cooperación en las faenas agrarias...)

Pero una línea de acción solidaria y de ayuda mutua desde las estructuras básicas de los servicios sociales, será «tarea en vano» sino tenemos en cuenta que otras estructuras sociales deban ir por el mismo camino.

—*Sistema administrativo* burocratizado que está generando nuevas y más poderosas estructuras de jerarquías, monopolizado, autoritario y fomentado formas de liderazgo autoritario, dificultando la comunicación.

—*Sistema económico* que genera estructuras sociales de dependencia que crean subdesarrollo y desigualdades, lo cual crea un ambiente que no estimula la participación.

—*Sistema político* carente de un papel reivindicativo, se mantiene una «democracia formal» alejada de la participación verdadera en los asuntos públicos.

—*Contexto social y cultural* que esta creando un nuevo tipo de pensamiento y actitud personal y colectiva de éxito individual y de competitividad.

*Unas estructuras organizadas* de grupos verticales, sin apoyo popular, tendencia a la delegación de responsabilidades, y donde unos cuantos tienen toda la información y participación con conocimiento de causa y a los otros se les pide apoyo, voto, bulto, el número.

Por tanto nuestro esfuerzo se verá frenado con impedimentos del propio sistema, *un sistema insolidario e individualista «De SALVESE QUIEN PUEDA».*

### *Notas conceptuales.*

A la hora de definir los distintos términos que encierran manifestaciones de solidaridad, nos encontramos con términos como: voluntariado, ayuda mutua, asociacionismo, y los cuales se definen dependiendo del prisma con que los miremos, pero lo que si interpretamos es que todos ellos guardan dos piezas claves: **SOLIDARIDAD Y PARTICIPACION.**

**SOLIDARIDAD** «entendida como sentimiento de cooperación o/y acción de ayuda como expresión de la sensibilidad humana».

**PARTICIPACION** «un tomar parte en las responsabilidades e intervención en las decisiones que conciernen a la comunidad».

Pero la acción solidaria solamente aflora a partir de una praxis, y para ello se exige una toma de conciencia y un conocimiento crítico, ambos posibilitadores de la participación. Esta participación encierra diversas formas de organizarse o agruparse en torno a:

#### *Voluntario.*

«Acción colectiva, solidaria, gratuita y organizada de los voluntarios hacia la comunidad» «Sistema de organizar el trabajo voluntario».

#### *Ayuda mutua.*

«Asistencia recíproca entre personas o grupos, reunidos por un objetivo o propósito común». «Entendida como una manifestación de solidaridad».

#### *Asociacionismo.*

«Forma de agruparse, reunirse en orden a la consecución de algún fin o interés común que lleva a una acción».

#### *Diferencias.*

Algunos autores señalan que la *segunda definición* se fundamenta más en relaciones interpersonales y en vínculos convivenciales y parentales. Digamos en relaciones PRIMARIAS Y COMUNITARIAS.

#### *Diferencias.*

Los intereses del voluntariado no responde tanto a intereses del propio grupo como se señala en la definición de asociacionismo sino que más bien estos responden a favor de los demás.

#### *Conexiones Comunes a cada Terminología.*

- SON INSTRUMENTOS todos de promoción de la solidaridad y ésta se manifiesta através de la participación.
- UNIDAD POR MOTIVACIONES humanas y por conciencia política.
- FORMAS QUE SE REQUIEREN allí donde es necesaria la BUSQUEDA DE RECURSOS.
- OBJETIVO: concientizar, organizar y movilizar al pueblo para transformarlo.

## 2. La Solidaridad una respuesta.

La acción solidaria, el sentimiento de ayuda mutua «de relación con el otro», se debe a la *necesidad humana*, según describe Maslow de PERTENENCIA Y AFECTO, que surge del fondo vital y que para tratar de superarla el individuo entra en contacto con la naturaleza y su mundo, pasando por varias etapas desde las tendencias egocéntricas hasta llegar a las aloecéntricas o altruistas. Esta necesidad se va desarrollando por medio del proceso de SOCIALIZACION en el que se interrelacionan individuo/sociedad.

Pero solamente cuando se toma conciencia de las necesidades personales y su relación con las colectivas, es cuando aflora el sentimiento de solidaridad para dar respuesta a las carencias, pero para todo este proceso es imprescindible una transformación, una revolución de las formas de vida. Este sentimiento se ve manifestado más claramente cuando:

- La persona toma conciencia de que por sí misma no puede dar respuesta a sus carencias.
- Va buscando el deseo de promover la realización de los semejantes en oposición al egoísmo.
- Será preciso para el *desarrollo de la acción solidaria*, para dar respuestas comunes a problemáticas o carencias comunes, y por tanto para que aflore tal sentimiento:

### *Llevar a cabo una acción que analice:*

- Necesidades colectivas y soluciones pasando de una dimensión individual a una colectiva.
- Formación de la autoconciencia colectiva.
- Conocimiento de indicadores de interés común y un animar y estimular a los agentes de la acción.

### *Gestión de la acción en cuanto:*

- 1.— Dar respuestas a las necesidades por medio de actividades y servicios.
- 2.— Participar en programas de la Administración.
- 3.— Acción conjunta entre población técnicos y administración.

### *Análisis de las formas de manifestación en cuanto:*

- 1.— Características específicas de cada zona, existen realidades rurales diferentes.
- 2.— Tipo de participación que prevalece.
- 3.— Intereses o aspiraciones de los vecinos para organizarse.
- 4.— Conocimiento de los obstáculos a la hora de participar.
- 5.— Observación de las transformaciones que se están produciendo en cuanto a las antiguas formas de solidaridad y el surgir de las nuevas...

Por tanto las formas de ayuda mutua, voluntariado, asociacionismo formal o espontáneo surgen allí donde existen unas necesidades y donde el individuo por sí no es capaz de afrontarlas, siendo dimensión interrelacional de la toma de conciencia común la solución o búsqueda a sus aspiraciones.

Con la dimensión colectiva de estas necesidades estamos atajando unas medidas de prevención hacia la marginación individual, grupal o comunitaria, pues estaremos dando respuesta a carencias económicas (dotación de infraestructura rural, organización económica...) sociales y culturales (dotación de servicios, cauces de participación promoción cultural...). También constatar que dichas acciones solidarias y respuestas tendrán que superar los límites

tes locales, teniendo en cuenta que muchos problemas de nuestros pueblos pasan a tener importancia también en unas dimensiones comarcales.

Es através del fomento del trabajo social orientado hacia *formas organizadas* de ayuda mutua, voluntariado y asociacionismo y *de acciones de cooperación*, como el individuo y la comunidad con su autoconciencia y su responsabilidad participativa puede ir consiguiendo su autonomía y su confianza en la solución a sus problemas. Pero tampoco habrá que caer en que la comunidad sea la única posibilitadora de sus problemas, la administración debe asegurar unos mínimos, así como la administración no debe tratar de asumir todas estas iniciativas, pues quebrantaríamos dos principios básicos: AUTONOMIA Y LA ACCION SOLIDARIA.

### 3. Una mirada hacia atrás, un paso hacia adelante.

Si preguntáramos a los más viejos de nuestros pueblos, ellos nos contarán como tradicionalmente existían formas de ayuda mutua tales como: las hermandades, casas de socorro, concejos, sindicatos, cofradías... todas ellas eran formas organizadas de dar respuesta a los problemas vecinales, y aún también observamos como muchas de estas formas prevalen: tierras comunales, «cabrada de villa», formas de cooperación en labores del campo la siega, la malla, arreglos de caminos, peñas festivas, mercadillos, comedores familiares de jornaleros... y como siguen respondiendo a unos intereses de la comunidad.

Pero hay que hacer hincapié en la pérdida de muchas de estas manifestaciones, así por ejemplo: *las actividades laborales y económicas* pasan de una actitud colaboradora a un individualismo como defensa según explican algunos autores ante los requerimientos productivistas de un sistema económico competitivo. En *las actividades culturales*, dentro de las fiestas patronales, los momentos de mayor movilización social, se está dando una clara pérdida de autoorganización, siendo parte la administración local y organismos o asociaciones reglamentadas quienes se ocupan de su organización sin dar iniciativas populares a aquellas otras personas/vecinos que se encuentran al margen de estructuras organizadas. Y por tanto van desapareciendo formas y van surgiendo otras con referencia a lo urbano.

En cuanto a la *VIDA ASOCIATIVA DE NUESTROS PUEBLOS* y haciendo referencia para ello del estudio editado por Cáritas Española sobre «Pobreza y Marginación» (1984), en una encuesta realizada en diversas zonas rurales sobre el nivel de participación, del estudio se desprende: «Como el asociacionismo en el mundo rural encuetado está muerto o casi agonizante, el hecho es que sólo el 6% está integrado en plataformas reivindicativas o de producción, 5% en asociaciones socio culturales, 4% en colectivos escolares. El resto 85% no están organizados.

Esta falta de organización en cierta manera formal es menor comparado con el ámbito urbano y con los condicionamientos sociales, culturales y económicos que siempre han envuelto la realidad rural, sin embargo el modelo rural aún mantiene importancia las agrupaciones no permanentes e informales.

Para partir de una acción solidaria puede prescindirse de lo reglamentado, los propios intereses del grupo o de la comunidad nos irán marcando el tipo de acción (socio económica, sociocultural, de mejora del habitat o de la comunidad) y el tipo de organización.

Siguiendo el estudio elaborado por Cáritas se detecta que «el hombre campesino a falta de organización todavía tiene gran capacidad de respuesta», pues ante la pregunta afirmativa de: **LOS PROBLEMAS DEL CAMPO AQUÍ EN MI PUEBLO, SE PODRIAN SOLUCIONAR DESDE LOS AGRICULTORES CON LA AYUDA Y LA CO-LABORACION DE TODOS**, el 45% de los encuestados están convencidos que los problemas del campo sólo pueden resolver desde la unión de todos.

Por tanto para la respuesta, el campesino precisa nuevas formas de solidaridad en defensa de sus intereses por encima de la cooperación familiar y pueblo, para sus problemas. Precisa de formas diferentes no heredadas como las tradicionales y más bien elegidas.

En la búsqueda a la respuestas a sus necesidades nos encontraremos con unos obstáculos que pueden: llevar a frenar la acción solidaria o de cooperación y con los que tenemos que contar para prevenir, dichos obstáculos son:

—Través administrativas, donde la administración organiza y ellos participan.

—Resistencia de ciertas instituciones hacia programas de movilización de recursos que impliquen la promoción y organización autónoma.

—Ausencia de agentes sociales estables.

—Desconfianza, actitud de resignación y pesimismo sobre las posibilidades personales y grupales de la población.

—Actitud de desconfianza y recelo ante «lo extraño» en este sentido las propuestas de asociaciones que son planteadas desde instancias exteriores no son aceptadas.

—Pocos recursos propios y ajenos para articular desde sí mismos salidas a sus problemas.

### *El fomento de la solidaridad y la cooperación como recurso básico:*

Será preciso una vez ojeado todo este panorama anterior, intentar un esfuerzo hacia la organización autónoma de los ciudadanos, lo que implica el fomento de la organización social y las acciones de ayuda mutua. Por ello los servicios sociales en el medio rural tienen que tender a *recuperar el carácter comunitario*.

El trabajo social juega un papel importante en la medida en que interviene desde procesos educativos, por tanto los servicios sociales tendrán que tener un carácter cualitativo no tanto como cuantitativo. El papel del profesional será de facilitador de la información, motivador y técnica de organización.

Será tarea del técnico fomentar el voluntariado con esquemas propios rurales, y donde jugarán un papel importante en todo lo que son realización de programas/proyectos. La administración por su parte deberá poner al servicio unos recursos y conjugar su actuación con la población y con los técnicos.

Es necesario que la participación se articule en asociaciones de carácter polivalente, sobre todo en aquellos municipios cuyo nivel de habitantes es muy bajo y donde no se puede pretender existan un sin fin de asociaciones, por tanto no se puede trasladar al medio rural el modelo asociativo urbano.

Habrà que tener en cuenta las estructuras organizativas existentes y habrá que buscar la mejor forma de que las mismas respondan a intereses comunes y se orienten hacia acciones de ayuda mutua. Para ello se requiere que los distintos técnicos existentes (animadores socioculturales, ingenieros técnicos agrarios, graduados sociales, trabajadores sociales,.....) lleven a cabo acciones coordinadas.

#### 4. Solidaridad y participación en el sistema integrado de Servicios Sociales Comunitarios.

Las prestaciones básicas de los Servicios Sociales Comunitarios, como nos han expuesto anteriormente nuestros compañeros/as están interrelacionados y se complementan, así mismo llevan implícitas la solidaridad y la participación:

##### *En el Servicio de información, orientación y valoración:*

La comunidad debe ser tenida como agente de información. Este servicio es punto de entada de captación de problemáticas individuales (comunes) pudiendo de esta forma dar una dimensión colectiva a las necesidades, así como sensibilizar a los afectados para que organicen en la búsqueda a la solución de sus problemas o aspiraciones.

Es necesario que el usuario sea participe en el análisis y diagnóstico de su problema de esta forma se podrá sensibilizar para que participe con otros que sienten o piensan igual que él.

##### *Servicio de promoción y cooperación social o de animación comunitaria.*

Entendiendo este como el instrumento metodológico y técnico de intervenciones profesionales para sensibilizar a la población, motivando su participación en el proceso de organización de la comunidad. Impulsando la iniciativa social, el voluntariado y el asociacionismo, como consecuencia de la puesta en marcha de este servicio tendremos las personas, grupos... que participen en los *PROGRAMAS DE CONVIVENCIA E INSERCIÓN*, llevando a cabo formas de actuación de cooperación o ayuda mutua.

##### *Cauces legales de la participación en los Servicios Sociales Comunitarios.*

A nivel de S.S.SS. Comunitarios el marco legislativo que ampara y regula la participación se encuentra: Ley 7/1985 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local: en su artc. 69 «Las corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local».

En el artc. 72, «las corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de sus intereses y son declaradas de utilidad públicas».

*Leyes Autonómicas de Servicios Sociales:* todas las leyes acogen el principio de participación, los cauces establecidos son a través de los Consejos de composición y funciones diversas, en general se tratan solamente de órganos consultivos y asesores.

El carácter participativo se expresa solamente de forma plena con la *toma de decisiones*, por lo cual esperamos que el carácter que tienen estos órganos actualmente sea una fase, dentro de un proceso de educación comunitaria con la finalidad de que se conviertan en órganos de decisión.

Su composición es diversa, heterogénea y amplia lo que hará dificultoso su funcionamiento. Estos órganos se establecen a distintos niveles: nivel autonómico, municipal. En Cataluña y Murcia se preceptúan así mismo, la participación en los centros y establecimientos por parte de los usuarios y/o profesionales así como la posibilidad de consejos sectoriales a nivel autonómico.

Lo que sí es preocupante y volviendo a la Ley Base de Régimen Local es que en el artc. 26 recoge los servicios mínimos que están obligados a prestar los municipios y los clasifica en función al número de habitantes, establecien-

do en 20.000 hbs. los obligados a prestación de servicios sociales. Además prevee que la Comunidad Autónoma respectiva pueda dispensar de esta obligación por las características peculiares del municipio.

En España de los 8.022 municipios sólo 263, es decir un 3,7% supera el listón de los 20.000 hbs. No hay que olvidar que es la institución municipal la que actúa en una sociedad democrática como cauce fundamental de participación por lo cual nos planteamos como se va a llevar a cabo una política potenciadora de la participación si solamente es una minoría los municipios obligados a establecer estos cauces.

### *La animación comunitaria como promotora de la participación activa para la potenciación de la organización y desarrollo de las manifestaciones de solidaridad.*

La animación comunitaria es el enlace de las prestaciones básicas, es un modo de intervenir en la comunidad. Ligada íntimamente en lo que se ha definido como *Servicio de Promoción o Cooperación social* en las distintas leyes de servicios sociales de las comunidades autónomas, teniendo como objetivo dicho servicio el: «promocionar los recursos comunitarios y la conciencia de solidaridad a través de la participación en tareas comunes y la constitución o apoyo de organizaciones o grupos».

#### *Los fines del servicio de promoción son:*

- La consecución de una constante mejora de la calidad de vida de la comunidad.
  - El impulso de la solidaridad social.
  - La sensibilización de los miembros de la comunidad hacia las problemáticas sociales existentes.
  - La organización comunitaria.
  - La contribución a la transformación permanente de la comunidad.
- En dicho servicio habría que considerarse como básicos distintos PROGRAMAS, algunos de los cuales podrían ser: dinamización de Centros Sociales Polivalentes, Potenciación de nuevas asociaciones y grupos de interés común, promoción del asociacionismo, programas de coordinación y cooperación, animación cultural y educación comunitaria, desarrollo socio-económico, etc...
- Para poder llevar a cabo estos programas tendremos que contar con unos RECURSOS,

#### *1.—Recursos Humanos: con los que hay que contar:*

- Comunidad.
- Equipo interdisciplinar compuesto de acuerdo a las necesidades del programa o zona (trabajadores sociales, animadores socio-culturales, agentes de desarrollo, psicólogos, sociólogos, etc.)
- Los técnicos tendrán las funciones de: activador, planificador, orientador, consultor, realimentador y catalizador de recursos externos.

#### *2.—Recursos Materiales:*

Un servicio marcado fundamentalmente por la activa participación ciudadana necesita de lugares de encuentro, donde puedan generarse las más diversas actividades. Por lo cual deben ser centros polivalentes y autogestionados por los propios usuarios y a la vez tienen que estar en función de las verdaderas necesidades de la colectividad.

El equipamiento no es una necesidad en sí mismo, es un medio para resolver las necesidades que se plantean y no es el único. A través de la participación, de la consulta a la comunidad sobre sus necesidades intentaremos crear el equipamiento mínimo para que en el se resuelvan las carencias o aspiraciones sentidas.



### 3.—Recursos Financieros:

- Participación financiera por parte de grupos y asociaciones.
- Presupuestos anuales establecidos en los municipios.
- Subvenciones adecuadas a las necesidades.

### La metodología en la actuación o intervención.

Entendida como forma de intervención sistemática encaminada al logro de unos objetivos.

La metodología es indispensable, cualquiera será preferible a la mejor imposición, es necesario el conocimiento riguroso y sistemático de la zona (de sus habitantes, estructuras sociales y económicas, formas de asociarse...)

Abogamos por una *metodología participativa*, que parte de una concepción realista y positiva del ser humano, considerando que los hombres son seres en evolución, cuya tendencia natural es la de vivir, aprender, crear, desarrollarse, cuidarse de sí mismo y buscar su bienestar y el de su entorno. Tiene como *finalidad* el permitir que la persona llegue a SER SUJETO, construirse como persona, modificar su realidad, establecer relaciones recíprocas, con su organización posibilitará el desarrollo individual de los miembros del grupo partiendo de que *la participación* ha de ser EN, CON, PARA la comunidad, con el objetivo de promover su desarrollo. Desarrollar no es crear «algo» sacándolo de la nada, es hacer crecer partiendo de un estado anterior, mediante la utilización y aprovechamiento adecuado de sus posibilidades.

La metodología participativa tiene como característica la *presencia activa, consciente y decisiva de la comunidad* a través de los canales de participación regulados.

### Fases de intervención:

1.—Conocimiento de la realidad: es cooperativo por el mayor número posible de miembros de la comunidad. El equipo técnico no debe basarse sólo en datos estadísticos, y estudios formales de la comunidad, sino que además debe hacerlo en los elementos cualitativos, de percepciones subjetivas de la vida de la comunidad, donde participan técnicos, y representantes de la comunidad.

En esta fase existe una sensibilización de la comunidad, utilizando, las técnicas de debates, entrevistas, seminarios, medios de comunicación...

2.—La interpretación de realidad: será realizada por los técnicos y representantes de la comunidad mediante técnicas para que cualquier persona tenga acceso, de esta forma permitiremos a los individuos tener clara conciencia de la realidad comunitaria, desarrollando un sentimiento crítico destinado a mejorar la realidad a partir de su participación.

3.—Elaboración de programas y proyectos: deben hacerse en íntima colaboración, se trata de una *tarea pedagógica*, de capacitación progresiva. Al principio los proyectos participativos puede... que dejen mucho que desear a nivel técnico, esto no es importante, sino que la comunidad aprenda haciendo, que aprenda a participar de forma efectiva en la elaboración de proyectos y programas, que se capaciten en las tareas técnicas, ayuden a decidir y crezcan como personas que saben lo que quieren.

El técnico tiene aquí un papel educativo de argumentar con la comunidad y defender sus propios puntos de vista, teniendo en cuenta que la decisión final siempre es de la comunidad.

4.—Ejecución y evaluación: examinada la realidad y concienciado el hombre se siente motivado para *transformar* la realidad en la cual se mueve, entonces se movilizará y entrará a participar en las organizaciones existentes o creándolas con el fin de mejorar su situación. Todo este proceso es continuado y dinámico.

*Dificultades para el funcionamiento del Servicio de promoción.*

Las dificultades que vamos a enumerar no son generales, pero si se dan de forma más frecuente en el funcionamiento de este servicio.

- Los cauces de participación no están implantados en la mayoría de los municipios, lo que conlleva un desconocimiento por parte de los políticos en la potenciación de la participación. El carácter de los órganos de participación ciudadana es meramente consultivo y asesor. Sus componentes carecen de representatividad de la comunidad, pues no tiene apoyo de ésta, ni existe un proceso participativo dentro de los grupos a los que representan, asimismo defienden intereses propios de personas o grupos y no de la comunidad en general.
- Esta línea de trabajo debe completarse por una conceptualización y técnicas propias, ello nos lleva a ser conscientes de las necesidades de asegurar una formación profesional ajustada a las necesidades sociales actuales, teniendo en cuenta la evolución de la situación.
- Falta aún por implantar en algunas comunidades autónomas equipos interdisciplinares base y de apoyo.
- Carencia de coordinación formal entre las distintas concejalías/delegaciones que inciden en el ámbito de este servicio.
- La metodología no es participativa en todas sus fases (conocimiento, interpretación, planificación, ejecución, evaluación).
- Los equipamientos no son adecuados a las necesidades de la colectividad, o no existen.
- Falta de integración dentro de los servicios sociales comunitarios de lo social con lo económico (planes de desarrollo económico en zonas rurales).
- Plan de subvenciones inadecuado a las necesidades de los grupos, y asociaciones, burocratizado y partidista.
- Todos somos conscientes que los SS.SS. Comunitarios son jóvenes, por lo cual esperamos que estas dificultades se vayan resolviendo.

*Bibliografía.*

- Ordinas T y Thiebaut, P: *Los Servicios Sociales Comunitarios*. Ed. Consejo General de Colegios Oficiales de D.T.S. y AA.SS.
- AA. VV: *Animación Sociocultural, modelos de intervención*. Ed. Cáritas Española. Documentación Social.
- Ander Egg, E: *Diccionario de Trabajo Social*. Ed. Humanitas.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Ed. Aguilar.
- AA. VV: *La práctica profesional del Trabajo Social*. Ed. Humanitas/Centro Latinoamericano de Trabajo Social.
- De La Red, N: *Solidaridad y Ayuda Mutua en una Comunidad de Castilla León*. Ed. Diputación Provincial de Valladolid.