

ENCUENTRO DE
SERVICIOS SOCIALES
EN EL AREA RURAL

- M E M O R I A -

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

SEMINARIO

LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL AREA RURAL

Información y solicitudes:

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

**Campomanes, 10 - 1.º - 28013 Madrid
Teléfono 468 37 06**

Colabora:

**MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL
SECRETARIA GENERAL PARA
LA SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCION GENERAL DE
ACCION SOCIAL**

Objetivos:

- Proporcionar un lugar de encuentro productivo de las diferentes experiencias en el ámbito rural.
- Cubrir una importante demanda de formación por parte de profesionales.
- Servir de plataforma para la difusión y conocimiento de la Acción Social entre responsables políticos y la población.
- Lograr un consenso sobre un sistema operativo de evaluación que permita avances reales y contrastados en la teoría y práctica.
- Lograr unos niveles aceptables de armonización entre las experiencias de las distintas comunidades autónomas.
- Conseguir un documento bibliográfico, hoy por hoy único sobre la Acción Social en el Medio Rural.

Lugar: Graus (Huesca).

Fechas:

Del 14 al 17 de octubre de 1985.

Participantes:

Veinte profesionales de los Servicios Sociales comunitarios en el área rural.

Solicitudes:

Los interesados en participar en este Seminario dirigirán la correspondiente solicitud a este Consejo General antes del 10 de septiembre, haciendo constar expresamente en el currículum a acompañar, el trabajo que se realiza en la actualidad y la relación que se mantiene con los Servicios Sociales en el área rural.

LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL AREA RURAL

El creciente desarrollo que en el área rural están teniendo los Servicios Sociales en estos momentos en nuestro país, muchas veces implantados de forma piloto o experimental, aconsejan la celebración de un encuentro de profesionales en este campo para fijar posiciones y avanzar una línea de eorización de la Acción Social en el medio rural, en base a las experiencias desarrolladas en los diferentes territorios del Estado español.

Por ello, este Consejo General convoca la celebración de un Seminario sobre "LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL".

A los participantes aceptados se les notificará personalmente la selección a partir del día 11 de septiembre, a la vez que se les entregará el documento base de trabajo del Seminario y las líneas a las que han de ajustarse la ponencia que han de presentar al mismo.

Tanto los gastos de desplazamiento como de estancia de los participantes, correrán a cargo de este Consejo General.

Con el resultado de los trabajos del presente Seminario se elaborará un Documento técnico que servirá de ponencia base para la celebración de las I Jornadas de Trabajo sobre Acción Social Rural que con carácter abierto se celebrarán en Daroca (Zaragoza) en el mes de noviembre, organizadas asimismo por este Consejo General y de las cuales se informará más ampliamente en próximas fechas.

RELACION DE PARTICIPANTES

=====

LISTA DE PARTICIPANTES CLASIFICADOS POR COMUNIDADES AUTONOMAS

COMUNIDAD AUTONOMA DE ANDALUCIA

- * Diputación Provincial Huelva
 - * " " Mataga
 - * Junta de Andalucía
- COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON
- M. LUZ BURREL RASO.
 - PILAR VILLAMAYOR LLORO
 - MARTA SERCH VALLS.
 - GUSTAVO GARCIA HERRERO.

COMUNIDAD AUTONOMA CATALANA

- * Generalitat
 - * Servicio Social de Base
- COMUNIDAD AUTONOMA CASTILLA - LA MANCHA
- MARGARITA PARDO ALFARO

COMUNIDAD AUTONOMA CASTILLA-LEON

- * Junta Castilla-Leon
 - * " " " "
 - * Diputación Provincial Valladolid (Unidad Básica Servicios Sociales)
- COMUNIDAD AUTONOMA DE MADRID
- CONSUELO TABERNERO SOLER
 - ROSA JIMENEZ FLORES.
 - M. JOSE BAQUERO QUINTANA.

COMUNIDAD AUTONOMA GALLEGA

- * Junta de Galicia (Mancomunidad de Municipios)
 - * Junta de Galicia (Servicio Social de Base)
 - * Diputación Prov. de Lugo
- COMUNIDAD AUTONOMA DE LA RIOJA
- ANA M. BARREIRA MOIRON

* Comunidad Autónoma

- M. JESUS ROMERO RUIZ DE COPEGUI

COMUNIDAD AUTONOMA VALENCIANA

* Generalitat Valenciana
(Equipo Base Rural)

COMUNIDAD AUTONOMA VASCA

* Ayuntamiento de Guernica
(Servicio Social de Base)
* Diputación Foral Alava
(Servicio Social de Base)

- MERCEDES JUSTAMANTE BELDA
- ROSA M. DE LA ASUNCION SANZ
- M. ROSARIO IRADIER EGUREN

ORDEN DEL DIA PARA EL SEMINARIO SOBRE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL.
GRAUS, 21, 22, 23 Y 24 DE OCTUBRE DE 1.985

Lunes, 21:

Inauguración: Alcalde de Graus

9 h. : Presentación: -rápida rueda de presentación,

- objetivos y metodología;

- propuestas, modificación.

11 h. : Descanso

11,30 h. :

Exposición general de la ponencia: -Sociología rural

- Estructuras básicas.

Debate general sobre sociología rural.

13,30 h. :

Descanso.

14 h. :

Comida.

16-17 h. :

Tertulia.

17-21 h. :

-Grupo 1º: - Estructuras básicas de Servicios Sociales

- Funciones / Características

-Grupo 2º: - ídem.

21 h. :

Intervención del Consejero.

Martes, 22:

9 h. :

Exposición-resumen trabajo grupos. Debate.

10,30 h. :

Descanso

11 h. :

-Grupo 1º - Responsabilidad Institucional:

- papel de las Instituciones.

- costos/financiación.

- modelos de concertación.

- iniciativa privada. Asociaciones.

- Normativas.

- Grupo 2º - Proceso de intervención:

- fases y características

- coordinación institucional

Jueves, 24.

9 h. : - Debate y aprobación del Documento para Daroca.
- Inclusión notas particulares.
- Señalar temas de debate.

11,30 h. : Descanso.

12 h. : Preparación del trabajo hasta Daroca y Programa de Daroca.

Miércoles, 23:

9-11 h. : Resumen trabajo de grupos. Debate.

11 h. : Descanso.

11,30 h. : Grupo 1º: El Macroárea de Bienestar Social.
Grupo 2º: Animación Comunitaria.

14 h. : Comida.

16-17 h. : Tertulia.

17-21 h. : Grupo 1º: Evaluación. Documentación.
Grupo 2º: Sectores de población.

21 h. : Descanso.

13,30 h. : Descanso.

14 h. : Comida.

16-17 h. : Tertulia.

17-21 h. : Construcción grupos de trabajo



1ª Sesión General (lunes, 11,30 a 13,30 h.)

Sociología rural y estructuras básicas

Cuestiones para el debate : - ¿Es posible referirse a factores homogéneos del medio rural?

- ¿Qué elementos comunes definen lo rural frente a lo urbano?

- ¿Se pueden establecer tipologías dentro de lo rural?

+ La aculturización de lo rural.

+ Manifestaciones de la marginación en lo rural.

+ Tipos de intervenciones - individuales o colectivas- que le son requeridas al Asistente Social.

(pags. 1/15 de la ponencia) - La proyección urbana del profesional sobre el medio rural.

- Cómo aprehender la realidad. Los diferentes códigos culturales.

- La cooperación social en el medio rural.

- El carácter integral de las problemáticas/respuestas sociales.

- Las repercusiones de la crisis económica en el medio rural. La repercusión económica de los Servicios Sociales.

- La situación de las Instituciones en el medio rural. La adecuación o inadecuación de la Institución municipal. La Institución comarcal.



2ª Sesión. Grupos de trabajo (1º y 2º). Lunes, 17 a 21 h.

Estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural

- Cuestiones para el debate :
- Servicio de atención primaria/ Servicios básicos/ Servicios comunitarios:
 - concepto
 - terminología
 - ¿Qué entendemos por red de Servicios Sociales?
 - Diferencias de la red: en lo urbano y lo rural.
 - Los apoyos externos a la estructura municipal, como alternativa al Departamento de Servicios Sociales.
 - Características de la estructura básica:
 - ¿Es indispensable una gestión directa municipal o comarcal?
 - Las estructuras básicas como generadoras del sistema.
 - Exposición y análisis de las características de los diferentes sistemas conocidos.
 - Contenido de las prestaciones y servicios terreno
práctico
 - Funciones de la estructura básica.
 - Equipamientos.
 - Diseñar un modelo de Servicios Básicos para el medio rural :
 - características *entorno*
 - funciones.

pags. 15/18 de la ponencia.

mapa de Servicios Sociales de Cataluña. Pag.



3ª Sesión . Grupo 1º Martes, de 11 a 13,30 h. y de 17 a 21 h. (6.30 h.).

Responsabilidad Institucional

- Papel del Ayuntamiento - ventajas- obstáculos e inconvenientes.
- Papel de las agrupaciones de Municipios.- ventajas y dificultades.
- Las Diputaciones Provinciales.
- Las Comunidades Autónomas.
- El Estado Central. Los organismos que dependen de él.
- Análisis de los costos de las estructuras básicas.
- Análisis de los costos de otros servicios.
- La financiación.

- Modelos de concertación Institucional:
 - analizar los que están funcionando.
 - posible propuesta de un modelo de concertación "standar".
- Normativa de creación de servicios :
 - análisis de las existentes.
 - posible modelo de normativa.
- El papel de la iniciativa privada.
- El papel del movimiento asociativo.

pags. 18/22 y 40/43 de la ponencia.

modelos de conciertos.

Leyes. Decretos. Ordenes.



3ª Sesión. Grupo 2º. Martes, 11 a 13,30 h. y de 17 a 21 h. (6,30 h.)

Proceso de intervención

- Obstáculos a la implantación de Servicios Sociales en el medio rural:

⊖ limitaciones institucionales.

- limitaciones de personal, económicas y de equipamientos y recursos
- desconocimiento =
- características del hábitat rural.
- limitación de los profesionales. =

- Fases de intervención

⊖ Los primeros pasos (análisis experiencias).

- Distribución de la jornada laboral.

- La organización de la atención directa. =

- Información sobre las funciones del Servicio. Como darlo a conocer.

- Los canales habituales de información

- El estudio de la zona.

- El contacto con las instituciones (Parroquia, médico, Escuela, Ext. Agraria)

- La organización municipal para asumir el Servicio : - política
- administrativa.

- " Las prisas". Las actuaciones iniciales.

- La planificación : - proceso para la misma
- características
- utilidad

- pags. 22/32 de la ponencia

- ponencias varias

- folletos o artículos que recojan 1ªs actuaciones y folletos o artículos de difusión del Servicio.



4ª Sesión. Grupo 1º. Miércoles de 11,30 a 13,30 h. (2 horas)

El Macroárea de B.S.- Los profesionales

- Características del Macroárea en el medio rural.
 - La coordinación con otros sectores :
 - Cultura
 - Sanidad
 - Educación
 - Deporte
 - Vivienda
 - Empleo
 - Agricultura
- objetivos
 - análisis experiencias
 - dificultades
 - alternativas prácticas de coordinación.
-



4ª Sesión. Grupo 2º. Miércoles de 11,30 a 13,30 h. (2 horas)

La Animación Comunitaria. Los profesionales

- Concepto y terminología : - Animación Comunitaria / Animación Socio-cultural
 - Desarrollo comunitario.
 - El trabajador social como animador comunitario : utilización de elementos dinamizadores. (cultura, el folklore, deporte, promoción de empleo...) su relación con los objetivos de los Servicios Sociales.
 - Las dificultades del proceso.
 - Panel de experiencias. Análisis.
-

- Tipo de profesionales según el momento de intervención.
- La figura del Asistente Social: - sus limitaciones formativas
 - perfil psicológico.
- Propuesta de cursos formativos o documentación para los AA.SS. que trabajan o van a trabajar en el medio rural:
 - Incidencia sobre los planes de estudio de las Escuelas.
 - Cursos de reciclaje.
- Tipo de pruebas de selección :
 - conocimientos teóricos
 - perfil psicológico ¿Cómo medirlos?
- pags. 36/40 y de la ponencia.



5ª Sesión. Grupo 2º. Miércoles de 17 a 21 h..

Evaluación. Documentación.

- Sistema → analizar los conocidos.
- Contenido o ítems.
- Modelos de documentación.
 - Ficha de casos
 - Agenda.
 - Hoja de tiempos mensual.
 - Hoja de trabajo con grupo



5ª Sesión. Grupo 1º. Miércoles de 17 a 21 h.

Sectores de población

- Juventud

- .- Características
- .- Alternativas al ocio y tiempo libre
- .- Alternativas al empleo
- .- La información
- .- La coordinación con la institución educativa.
- .- Juventud y Cultura.
- .- Equipamientos
- .- Asociacionismo.

Diferencias con
los modelos
urbanos

- Tercera Edad

- .- Características
- .- Asociacionismo
- .- Función social de la Tercera Edad.
- .- Alternativas convivenciales :
 - ayuda a domicilio
 - residencias
- .- Los Hogares de Tercera Edad
- .- Alternativas al ocio y tiempo libre

Idem.

- Mujer

- .- Características
- .- Función Social
- .- Mujer y Cultura - Talleres ocupacionales
- .- Sanidad
- .- Alternativas de empleo
- .- Ocio y tiempo libre

Idem.

- Infancia

- .- Características
- .- Coordinación con la Institución escolar
- .- Alternativas al ocio y tiempo libre
- .- Sanidad infantil
- .- Menores marginados

Idem.

DISCURSO DE BIENVENIDA DEL ALCALDE DE GRAUS

Habeis venido de distintos puntos de España a Graus para intercambiar experiencias, para reflexionar conjuntamente en torno a algo que pienso resulta novedoso para todos nosotros: "Los Servicios Sociales en el mundo rural". Ello hace que la satisfacción al daros la bienvenida sea doble. Porque al placer que siempre nos produce recibir a quienes eligen nuestra villa para encontrarse sea cual sea el motivo, se une en esta ocasión el saber que estamos asistiendo al alumbramiento de algo que entiendo puede tener una gran trascendencia de cara al desarrollo del mundo rural.

Efectivamente, el complejo y yo diría apasionante mundo de la Acción Social, como tantas otras actuaciones en esta sociedad, se ha circunscrito casi con exclusividad hasta ahora al medio urbano y dentro del mismo muy especialmente a los seres más marginados.

Se había olvidado sin embargo, que en una sociedad industrial como la nuestra, el rural es también de alguna forma un medio marginal, si entendemos como tal aquel en que la vida de las gentes que lo integran no se desarrolla dentro de las pautas habituales a la común mayoría de los ciudadanos.

Me parece pues importante que quienes de una u otra forma estamos interesados en el desarrollo de los Servicios Sociales en este medio, de entrada no perdamos de vista estas dos realidades básicas:

- A) Que prácticamente somos pioneros.
- B) Que estamos trabajando en un medio especialmente duro en si mismo.

Pero despues de esto y antes de continuar, quiero deciros que os estoy hablando desde el mas absoluto asombro. Me sorprende enormemente el encontrarme hoy aquí hablando de y sobre Servicios Sociales a un grupo de profesionales que se han reunido en mi pueblo para hablar, para intercambiar puntos de vista respecto al desarrollo de la acción social en el medio en el que vivo y trabajo. Os confieso que apenas - hace tres años desconocía casi que era "eso" y que aun ahora tengo dificultades para explicar a mis vecinos que función cumple esa chica que hemos contratado en el Ayuntamiento....

Pero es que ademas presumo que la mayoría de vosotras y vosotros debeis estar al menos tan desconcertados como yo al encontrarnos de buenas a primeras desarrollando vuestra labor en una sociedad que nada tiene que ver con aquella para la que os habías preparado. Comprendo la decepción de quienes han aprendido técnicas y estudiado procedimiento con que aportar soluciones a las distintas problemáticas de orden social que una sociedad urbana y hacinada crea y se encuentra ante los problemas de otra envejecida, con unas estructuras totalmente anquilosadas y físicamente dispersa....

Estamos pues ante el desasosiego, el nerviosismo, quizá tambien el desaliento que produce lo desconocido, lo que se nos escapa, lo que no sabemos por donde coger.

2

Nos hallamos frente a la permanente inseguridad de no saber si acertamos o si nos equivocamos todos los días y por eso, porque estamos construyendo la casa en la que tenemos que vivir, hemos, me vais a permitir que me incluya, sentido la necesidad de reunirnos, de confrontar puntos de vista, de intercambiar sugerencias... de en definitiva, darnos unos a otros seguridad y aportarnos luz mutuamente.

En cualquier caso pienso que vuestra presencia aquí y el encuentro que próximamente tendrá lugar en Daroca, es ante todo una muestra de que todos hemos aceptado el reto de elaborar alternativas, de hallar soluciones originales para situaciones diferentes. No me parece por otra parte una casualidad que sean los Asistentes Sociales quienes más rápidamente se hayan dado cuenta de que no se puede transplantar a la realidad rural soluciones que pueden ser válidas para otras realidades. - Que es menester trazar caminos distintos para poder transitar por paisajes diferentes. Se trata más bien de una constatación de la enorme capacidad que vuestro colectivo tiene para conectar con la problemática de la sociedad en la que debe desarrollar su trabajo. Esta constatación que os prestigia, entiendo también ^{que} aumenta vuestra responsabilidad como profesionales, pues a quien es capaz de comprender mejor una determinada situación es a quien más debe exigirse la aportación de soluciones a la misma. Es evidente que habeis asumido esta responsabilidad, por ello, por que "estais por la labor" habeis acudido a este encuentro.

Entiendo que esto tiene especial mérito si se conoce la realidad en que os teneis que mover la mayoría de vosotras y vosotros, muy particularmente quienes trabajais en zonas especialmente deprimidas y geográficamente dispersas.

Ocurre que no siempre se sabe entender que la crisis de la sociedad rural es una consecuencia más, y no la menos importante, de la revolución industrial. Cuando dicha revolución se realiza en el contexto socio-político, con la celeridad y falta de planificación con que se desarrolló en nuestro país, dichas consecuencias pueden ser mucho más dramáticas; entrándose en un proceso de deterioro y desintegración social que a menudo puede antojársenos irreversible.

Esto, considero que debe ser la primera pregunta que urgentemente debemos responder todos los que desde distintos campos, trabajamos en este medio: ¿Existe una solución autónoma para el mismo, o de alguna forma debe limitarse al papel marginal que la sociedad urbano-industrial parece tenerle reservado?. ¿Tenemos posibilidades de elaborar para nuestros ciudadanos, especialmente para las generaciones más jóvenes, una alternativa vital sugestiva aquí?.

Los viejos conceptos, los principios caducos, las estructuras sobre las que hasta ahora se asentaba nuestro medio y le daban su caracter, su ser, se han revelado inservibles. Es preciso hallar nuevas fórmulas que, partiendo de sí mismo, le hagan recobrar su identidad en un contexto de progreso.

Por eso intuyo, fijaos que digo solo intuyo, porque ya os he dicho al principio que hablaba desde el desconocimiento, que en este proceso, la Acción social está

llamada a ser uno de los pilares básicos de la recuperación social rural, pues por su carácter de disciplina pluridimensional permite globalizar más las actuaciones, pudiendo alcanzar un campo mayor de actuación.

Se ha hablado a menudo de la imposibilidad de desarrollar una labor minimamente coherente y fructífera en nuestro medio a causa de la práctica inexistencia de recursos. Se olvida cuando esto se dice que es la afloración y coordinación de los existentes una de las labores prioritarias a desarrollar por el trabajador de la Acción Social y que a menudo esta carencia lleva al descubrimiento y utilización de otros más modestos que de lo contrario pasarían desapercibidos. Estamos pues hablando fundamentalmente de cuestiones tan sencillas y poco novedosas como agudizar el ingenio, echar mano de la imaginación y mantenernos firmes en la ilusión y el trabajo. Esos son los mayores y los mejores medios con que contamos, no solamente vosotros, sino todos los que habitamos y trabajamos en el medio rural. Este último extremo conviene no olvidarlo. Aquí todos nos movemos en condiciones más precarias y quien no este dispuesto a aceptar esta realidad y a intentar suplir las carencias de todo tipo con alguno de los elementos antes citados y sobre todo con profesionalidad es mejor, hay que decirlo así de claro, que se retire.

Porque en el fondo opino que de lo que se trata, como ya os he dicho antes, es de que los Servicios Sociales sean un elemento más en ese proceso de recuperación y dignificación del hombre que vive en el campo. De que contribuyan a ir llevando las enormes carencias y olvidos que aquí venimos sufriendo a fin de lograr ese nivel mínimo de igualdad en el bienestar social para todos los ciudadanos que contempla nuestra Constitución.

Ojala este encuentro que hoy iniciais os sirva para hallar nuevos caminos en este sentido y ójala seamos capaces entre todos ^(u logro) el grado adecuado de coordinación y colaboración para que esa sociedad más igualitaria y de hombres más libres y felices que aspiramos a construir sea una realidad tangible lo antes posible.

C O N C L U S I O N E S

En primer lugar, hay que reflejar una observación que, si bien fue lanzada al grupo cuando las jornadas de reflexión ya concluían, metodológicamente puede ser muy interesante reflejarla como prólogo al resto de las conclusiones :

Alguien se preguntó : "lo que aquí hemos debatido durante tres días, ¿ no son cuestiones que adquieren validez para cualquier intervención de Servicios Sociales, y no solo para lo específicamente rural ?" y en consecuencia, " ¿no habremos incumplido el objetivo del Seminario, que se refería a lo específicamente rural? ".

Buscando respuesta a esta cuestión, nos dimos cuenta que, efectivamente, de la mano de nuestra experiencia en el medio rural, surgía con fuerza la demanda de creación de estructuras en Servicios Sociales; y no es casualidad; el profesional que desarrolla su labor en un medio urbano, puede sentirse menos agobiado que el que lo hace en el medio rural, por la ausencia de estructuras, ya que la concentración en el medio urbano de la mayor parte de los Servicios Especializados, y de la totalidad de los Centros de decisión y gestión, hace que la proximidad facilite el acceso a los mismos, aun sin estructuras. Pero la ausencia de estructuras conlleva una soledad profunda y una desconfianza casi total del trabajo social en un medio rural; o dicho de otra manera, este trabajador en el medio rural se plantea constantemente qué está haciendo, al despertar expectativas, si luego no existen cauces estables que conecten el medio rural con los recursos que han de dar solución a las problemáticas detectadas.

Por eso las conclusiones de este 1^{er} Seminario, abundan casi obsesivamente en este aspecto : la necesidad de consolidar estructuras - sea analizándolo desde un punto de vista de la responsabilidad institucional, en su vertiente de estructuras básicas, en el concepto de red, en sus relaciones con otras áreas ...-.

Porque sólo formando parte de una estructura, los Servicios Sociales que afortunadamente ya están proliferando en el medio rural, dejarán de ser, como hoy son en muchos casos, "una moda", o "una curiosidad", o "una rareza" ...

Y alguien apostilló : "tampoco está mal que desde nuestra experiencia rural aportemos cuestiones de utilidad general para el sector; conseguiremos así que, por primera vez, la elaboración teórica - en materia de Servicios Sociales, contemple ya en su formulación, las *necesidades* del medio rural. "

ESTRUCTURAS BASICAS DE SERVICIOS SOCIALES

. Con frecuencia se ha llamado a los profesionales que trabajan en el medio rural "paracaidistas" o "misioneros". Y es que con frecuencia son eso, una pequeña bolsa de actuación, que no tiene tras de sí ninguna estructura. De ahí las sensaciones - y la realidad -, de aislamiento y de ineficacia - un Asistente Social o un equipo, no pueden asumir las respuestas sociales que correspondan a una estructura inexistente -.

. Los Servicios Sociales de Base (SSB), las Unidades Básicas de Acción Social (UBAS), las Unidades de Trabajo Social (UTS), los Servicios Sociales Generales (SSG) o como quiera que se les llame en las diferentes Comunidades Autónomas, han surgido muchas veces como una moda- a veces ni siquiera asumida, sino copiada por snobismo, de otras - Comunidades Autónomas -.

. Su propio nombre de "Servicios", confunde y dificulta comprender su verdadera función, que no es otra que el configurarse como estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural. Por ello, proponemos que en el argot profesional, pasemos a denominar a este tipo de Servicios con la expresión ESTRUCTURAS BASICAS DE SERVICIOS SOCIALES; luego en cada Comunidad Autónoma, les daremos una forma diferente en función de los recursos disponibles y de las características de cada territorio : SSB, UBAS, UTS, SSG,... Pero, por encima de la forma, a todos nos unificará el carácter de "Estructura Básica" .

. Es importante generalizar esta terminología, pues no sólo permitirá una homogeneización del vocabulario a nivel profesional, sino que los responsables institucionales comprenderán mejor que no estamos proponiendo la creación de un nuevo Servicio, porque está de moda, sino que les proponemos la creación de una estructura básica.

. Pero crear una estructura básica, si no va acompañada del resto del edificio, no tendría lógica. ¿Estructura básica de qué ...? : De la red de Servicios Sociales que tiene que configurarse a nivel de cada Comunidad Autónoma.

. La red de Servicios Sociales significa algo más que "coordinar" los Servicios Sociales existentes. Significa integrarlos en un concepto espacial estratificado :

- Integración horizontal, de los Servicios Sociales Co-

.../...

munitarios, en el marco municipal o comarcal, a través de las Estructuras Básicas de Servicios Sociales.

- Integración vertical, estableciendo canales estables de comunicación- ascendente/descendente - , de estos Servicios Sociales Comunitarios con los especializados, a nivel provincial o de Comunidad Autónoma.

. La configuración de esta red de Servicios Sociales, es algo más que una alternativa técnica. Pasa necesariamente por una opción -- política que la materialice. Las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva en la materia, es el marco apropiado para consolidar esta red, a través de 2 mecanismos fundamentales :

- Un mecanismo planificador (integración racional) : MAPAS DE Servicios Sociales y los consiguientes planes.
- Un mecanismo normativo (integración imperativa) : LEYES de Servicios Sociales y un desarrollo normativo.

. No entramos en las dificultades políticas del intento, sobre todo cuando se trata de homogeneizar en una única estructura niveles regionales, provinciales, locales; ni tampoco en la forma en que este conflicto se resuelva. Pero consideramos irracional la existencia de estructuras paralelas de Servicios Sociales dentro de una misma Comunidad Autónoma.

. La estructura o red de Servicios Sociales no puede reducirse a crear las estructuras básicas, si éstas no están conectadas a otros niveles- secundarios o especializados - de Servicios Sociales. La tradicional configuración de estos Servicios Sociales especializados- institucionales, dispersos y sin conexión - no es el marco adecuado para hablar propiamente de "red" . Por ello, para ser coherente, la implantación de estructuras básicas ha de ir paralela a una profunda reforma de los actuales Servicios Sociales especializados, que permitan su máxima descentralización y conexión con estas estructuras básicas.

De no hacerlo así, la creación de estructuras básicas no pasa de ser una moda, un montaje, o en el mejor de los casos no se ha entendido el sentido más profundo.

. Esta exigencia de consolidación de redes de Servicios Sociales, que afecta sobre todo a las Comunidades Autónomas, por su responsabilidad exclusiva y a las Diputaciones Provinciales, no excluye la responsa-

.../...

bilidad estatal en lo no transferido- Asistencia Social de Instituciones Penitenciarias, Instituto de la Mujer y particularmente INSERSO -. estas instancias de gestión estatal en muchos territorios, han de respetar y apoyar el carácter y funciones de las estructuras básicas, sin generar otras paralelas o con una gestión centralista que ignore su existencia.

. Las limitaciones institucionales en el medio rural- Ayuntamientos o Mancomunidades -hacen inviable que desde las mismas se configuren Departamentos de apoyo técnico a las estructuras básicas; sin embargo su existencia es totalmente necesaria y a tal efecto debe ser prevista desde las otras instancias- Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas -creando grupos técnicos de apoyo a las estructuras básicas a niveles comarcales o provinciales.

. En cuanto a la composición profesional de los equipos de las estructuras básicas, la gran variedad de realidades en el medio rural hacen que fracase con mucha frecuencia la configuración cerrada de estos equipos. Así la figura del Trabajador Familiar, el Educador de calle, el Psicólogo ..., pueden ser profesionales muy útiles en unas zonas pero no en otras. Por ello se ve más práctico el inicio de la estructura básica basado en la figura del Asistente Social- con un apoyo administrativo -y que desde la misma se genere la presencia de otros profesionales, teniendo en cuenta las necesidades y características concretas de cada territorio.

. Con frecuencia los localismos tradicionales del medio rural hacen que se formen equipos innecesarios y excesivamente costosos, por la megalomanía de querer tener "lo mismo o más" que el otro pueblo o comarca aunque no lo necesiten. Hay que contrarrestar esta megalomanía.

. La práctica nos dice que los profesionales de las estructuras básicas en el medio rural, se ven abocados con mucha frecuencia a ser "agentes multiuso" atendiendo áreas colindantes, tales como vivienda, Seguridad Social, Cultura, Salud, Deporte ..., por carencia de estructuras básicas en estas áreas.

Es una exigencia que difícilmente podemos eludir, y que no nos puede traumatizar permanentemente; debemos asumirlo en la medida de nuestras posibilidades, pero :

- tratando de generar una demanda- presión social -que favorezca la creación de las estructuras básicas en es-

.../...

tas áreas.

- cumpliendo únicamente la función de facilitar información, gestiones simples y en todo caso canalizar las demandas adecuadamente, pero no supliendo el contenido de otras - áreas.

. Nos preocupan las graves dificultades que supone para el medio rural -y para los profesionales que en el mismo trabajan -las trabas y complicaciones burocráticas inherentes a la captación de cualquier recurso - subvención, prestación, etc.-

Las prestaciones sociales existentes, al igual que los Servicios Sociales especializados, han de reconvertirse en un doble sentido :

- respetando el carácter de "puerta de entrada" o acceso a las mismas de las estructuras básicas.
- superando su actual dispersión, globalizándolas, de manera que facilite su conocimiento y disponibilidad a los lugares más alejados de los Centros de decisión o gestión (el medio rural)



RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

Aún cuando muchas de las conclusiones recogidas al referirnos a -- las "estructuras básicas", hacen referencia a la responsabilidad institucio-- nal, recogemos aquí, aún siendo reiterativas en algún aspecto, otras que las -- complementan:

* El proceso de implicación de las Administraciones Públicas en -- los Servicios Sociales, es un proceso dialéctico en el que se interrelacio-- nan el grado de comprensión y consiguiente responsabilidad efectiva, con la propia práctica; así, a veces, será necesario que comiencen a poner en mar-- cha determinados Servicios Sociales, aún cuando lo hagan "porque está de mo-- da" u otros motivos similares, ya que su propio desarrollo les irá haciendo comprender el alcance del sector.

Este proceso práctico y dialéctico es más señalado en lo que se re-- fiere a los Ayuntamientos rurales, en los que el desconocimiento de los Ser-- vicios Sociales es mayor. Es utópico esperar inicialmente de ellos una to-- tal comprensión y valoración del tema o dejar estos aspectos a una mera la-- bor teórica, previa a su implicación práctica.

* Nos preocupa que a todos los niveles -Autonómico, Provincial, La-- boral-, con mucha frecuencia encontramos a políticos acometiendo ambiciosos planes de Servicios Sociales, sin que en la elaboración de los mismos, hayan estado implicados profesionales del sector.

Esto sería inaudito en áreas como Urbanismo o Sanidad, pero en -- nuestro sector ocurre por su tradicional desprofesionalización: todo el mun-- do cree entender de estos temas, sea cual sea su preparación.

Creemos que hay que exigir a todas las instancias políticas que -- sus decisiones -nadie discute que el nivel de decisión corresponde a la ins-- tancia política-, estén técnicamente argumentadas y que en su desarrollo es-- tén, igualmente, implicados los profesionales.

* También constatamos que en los municipios rurales, el desinterés o escasa dedicación o capacitación de los responsables políticos, lleva con frecuencia al extremo opuesto, a hacer dejación de sus responsabilidades de decisión en los técnicos. O sea, algo similar a lo que con frecuencia ha-- cen, de dejar que sea el Secretario el auténtico órgano de decisión en el -- Ayuntamiento.

Entendemos que esta situación, por un lado no se corresponde con -- lo que es el status de cualquier técnico-profesional; y en segundo lugar, es una importante dejación de la responsabilidad política que, en definitiva, -- no hace sino marginar al sector.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL
Y TRABAJO

GABINETE TECNICO

* Creemos que las estructuras básicas de Servicios Sociales deben tener un carácter estable y, en consecuencia debe ser garantizadas por las Leyes de Servicios Sociales, en cuanto a su gestión municipal, en cuanto a su financiación, coordinación y apoyo técnico, comprometiendo en todo ello, de forma eficaz a la propia Comunidad Autónoma y a las Diputaciones Provinciales.

Las Leyes deben configurar además, la auténtica red de Servicios Sociales, en la que se apoyan las estructuras básicas -o que las desarrolle, según como se mire-.

* Contemplamos con preocupación cómo las Leyes ya aprobadas, no tienen el carácter imperativo que es propio de cualquier Ley; no obliga a nada, sólo permiten. Quizás, esto esté también en relación con el escaso desarrollo normativo que han tenido estas leyes. Una Ley no desarrollada a través de Decretos y Ordenes, corre el peligro de convertirse en papel mojado.

* Cualquier sistema ha de estructurarse; y toda estructura ha de tener un componente básico, una "puerta de entrada". Por eso, la configuración de las estructuras básicas no puede dejarse "a voluntad", sino tener un carácter estable reconocido por leyes y demás normas.

Sólo interinamente, y entre tanto este cuerpo normativo se desarrolle, nos parece útil el sistema de concertación voluntaria que algunas Comunidades Autónomas o Diputaciones Provinciales tienen establecidas con los Ayuntamientos.

* Esta concertación, para que sea útil, debe reflejarse en documento escrito y firmado por las partes, y que tenga carácter público, es decir, que pueda ser conocido por los técnicos y la población interesada.

* Estos conciertos deben contemplar, cuando menos, los siguientes aspectos:

- Especificar claramente las funciones de la estructura básica.
- Presupuesto especificado de su coste y sistema de financiación.
- Establecer expresamente la garantía de gestión municipal, de forma que su papel no quede reducido al de meros gestores materiales.
- La garantía de coordinación y apoyo técnico por parte de las estructuras provincial o regional.
- La inserción de la estructura básica en el sistema, cumplimentando modelos de documentación homologables y celebrando estudios o investigaciones que se proponen a niveles provinciales o autonómicos.

- El concierto debe limitar al máximo las trabas burocráticas para el funcionamiento de la estructura básica.
- En todo caso debe contemplarse las garantías suficientes de continuidad de la estructura.

* En lo relativo a los ~~costos~~ económicos que supone el mantenimiento de las estructuras básicas, y optando por un modelo reducido -que como antes se ha indicado, señalará su propio desarrollo-, nos atrevemos a indicar las siguientes cifras, con todo el riesgo que tiene tratar de generalizarlas :

- Partida que contemple los costos de personal, es decir, del Asistente Social, que es quien inicialmente configura el -- Servicio. El coste salarial anual oscila, en las experien-- cias conocidas entre 1.700.000 / 1.800.000 ptas.; cifra que se multiplicaría en función del número de Asistentes Sociales que atendieran el Servicio.
- El coste de los desplazamientos, que implica el acercar el Servicio a todos los municipios; varía lógicamente en fun-- ción del número de pueblos, las distancias, etc. Señaramos orientativamente para abonar las dietas y desplazamientos de un Asistente Social que atienda de 6 a 8 pueblos, con una - población total inferior a 10.000 habitantes, una cifra entre 200.000 / 300.000 ptas. anuales.
- Los gastos de material fungible de oficina y de teléfono, - los estimamos en una cifra anual entre las 100.000 / 150.000 ptas.
- Una importante partida será la destinada a proveer el apoyo - administrativo necesario a la estructura básica; su coste va-- ría en función del volumen de trabajo, que conllevará un mayor o menor número de horas de trabajo administrativo; la contra-- tación -por horas- más reducida, con un costo de Seguridad - Social, nos lleva a una cifra anual no inferior a 200.000 ptas.
- Vemos oportuna una pequeña cantidad anual -en torno a 100.000 ptas.- que permita atender pequeñas actividades imprevistas, y por lo tanto no programadas inicialmente ni presupuestadas.

- Y por último, un capítulo de "varios", -no superior a 100.000 ptas.- que permita atender cualquier pequeño desajuste o imprevisión.
- Se ve también oportuno incluir en el presupuesto del primer año, una partida para atender gastos de difusión del Servicio -folletos, carteles, etc.-, en torno a 100.000 ptas.

* En las experiencias conocidas, se exponen como casos extremos de costo total por habitante y año de estas estructuras, las siguientes :

- 1 sólo pueblo, con población no inferior a 15.000 habitantes:

- . costo total por habitante y año no superior a 150 ptas.
- . posible financiación : 50 ptas. habitante/año, el Ayuntamiento.
100 ptas. habitante/año, la Diputación Provincial o Comunidad Autónoma.

- n° de pueblos próximo a los 10, con población total inferior a 10.000 habitantes :

- . costo total por habitante y año no superior a 250/300 ptas.
- . posible financiación : 100 ptas. habitante/año, los Ayuntamientos.
150/200 ptas. habitante/año, la Diputación Provincial o Comunidad Autónoma.

* Al referirnos a estructuras básicas, parece claro que los Presupuestos para su mantenimiento han de tener un carácter estable. Por lo cual, no estamos de acuerdo con el sistema utilizado por algunas Comunidades Autónomas, de proveerlo a través de los fondos destinados a subvenciones -antiguos FAS-, por cuanto son presupuestos inestables, de carácter anual, que no integran costo efectivo en las Comunidades Autónomas, y están sometidos a la graciabilidad de quien los concede.

* Hubo una última consideración en estos temas : se planteó que si las estructuras básicas son estables, y debe prestar a la población unos Servicios Básicos, reconocidos como Derechos, los profesionales que los atiendan no pueden estar sometidos a la dependencia directa -con buena dosis de discrecionalidad- de los responsables municipales, sino más bien de

una estructura que permita su independencia, tal como la Comunidad Autónoma, al igual que ocurre con los médicos, maestros, Secretarios u otros profesionales, algunos de los cuales, aún trabajando en dependencia municipal, no dependen directamente, de forma exclusiva en lo laboral del Ayuntamiento.

Otros participantes, aún reconociendo las ventajas de esta propuesta, compensaban los riesgos de una dependencia directa municipal con las ventajas que la misma supone de implicación real de los Ayuntamientos en el sistema -Descentralización-, al tiempo que la posible discrecionalidad puede amortiguarse con un adecuado sistema normativo.

El tema quedó en el aire.

* Como conclusión de este bloque de trabajo, se acordó proponer al Consejo Superior de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, que envíe una carta, -que se redactará en breve- a todos los Presidentes de Comunidades Autónomas, a los de las Diputaciones Provinciales, a los de los Parlamentos Autónomos y a los correspondientes grupos -parlamentarios, exponiendo el punto de vista profesional en torno a la red de Servicios Sociales y a las estructuras básicas, y que recogería fundamentalmente las conclusiones más importantes que en este bloque hemos indicado.

PROCESO DE INTERVENCION

* La intervención de los profesionales de los Servicios Sociales en el medio rural, suelen constituir en los momentos actuales un proceso novedoso. Por eso, los obstáculos y dificultades que estos procesos encuentran, proceden muchos de ellos, de este carácter novedoso.

Esto, al menos, se deduce de los obstáculos que señalan los profesionales, en base a su experiencia. Los más importantes de los señalados son :

- El primer obstáculo surge cuando la implantación novedosa de los Servicios Sociales se hace al margen de todo lo existente, sin contar con ello (otros profesionales de otras áreas, procesos comunitarios ya existentes, etc.)
- La no existencia de una planificación previa (sembrar servicios por moda), es también causa de numerosas dificultades.
- Las deficiencias de las estructuras administrativas municipales -personalizadas en la figura del Secretario-, dificultan también la intervención profesional.
- Igualmente los problemas de tipo político que surgen en los Ayuntamientos, es otra fuente de dificultades.
- La inseguridad presupuestaria con la que suelen nacer las estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural.
- Y ya en un término más profesional, la ausencia de estructuras de apoyo técnico y de coordinación, cuando su configuración no es simultánea a la de los propios Servicios rurales,
- la falta de una formación previa de los profesionales, adecuada a la realidad que van a encontrar en el medio rural.
- Y muy importante, como origen de posteriores dificultades, es el dar una imagen inicial asistencialista, de las estructuras básicas, bien provenga de las explicaciones de los políticos o de los propios profesionales.

* Aún contemplando estas dificultades, que coinciden en mayor o menor medida en las experiencias actuales, se valora positivo el que se hayan iniciado, pues permite , como hoy lo estamos haciendo, la reflexión y

búsqueda de soluciones que corrijan las imprevisiones iniciales.

* El que "sobre la marcha" puedan corregirse estas circunstancias, va a depender en buena medida, de que los profesionales de las estructuras básicas -que los padecen directamente- cuenten o no con estructuras externas de apoyo y supervisión, y que se les reconozca de forma práctica e institucionalizada, su derecho -y deber- a una formación permanente.

Igualmente el que sus observaciones y propuestas encuentren cauces estables que las hagan llegar hasta los más altos responsables políticos de los Servicios Sociales.

* Los momentos iniciales de la puesta en marcha de las estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural, o incluso los pasos previos a la misma, van a ser fundamentales para el desarrollo de estas estructuras.

Por parte de los órganos políticos que los promuevan, las expectativas que generan, las explicaciones que dan o las condiciones que ofrecen a los Ayuntamientos van a generar en estas actitudes positivas o negativas para el futuro, muy difíciles de modificar.

Igualmente van a ser grandes condicionantes para la intervención futura del profesional, la forma en que éste se va a conocer -y de a conocer el Servicio-, al Ayuntamiento y a la población.

Conviene pues, prestar una gran atención a estos primeros pasos, y no despreciar el efecto de futuro que van a tener.

* Es prioritario para el profesional, conocer la realidad en la que ha de intervenir. Un conocimiento que ha de realizarse sin prisas, de forma flexible -con los medios más adecuados a cada situación-. Una característica de nuestra intervención profesional es que nuestra actuación es una fuente de conocimiento fundamental. Conviene utilizar con objetivos -claros de conocimiento, las primeras actuaciones del profesional -permanencia, reuniones, excursiones, fiestas...-.

* Para realizar una buena planificación, no basta con que el profesional conozca muy bien la zona; una planificación no puede hacerse sin objetivos, y los objetivos debe fijarlos la estructura política municipal, que es la responsable del Servicio. Así pues, antes de elaborar cualquier planificación, el profesional ha de procurar que el Ayuntamiento, y también la población, tengan minimamente asumidos los objetivos de la misma.

* En cualquier caso, la priorización de objetivos -base de la planificación- sólo es posible tras una fase de contacto bien llevada a cabo.

* En el medio rural, al profesional de los Servicios Sociales, se le exige, en sus primeros momentos de intervención, una gran demanda de información, que a veces desborda nuestro propio sector, por razones ya señaladas. Es importante responder a estos niveles de demanda en cuanto a información, tanto por la imagen de eficacia del Servicio cuanto por la gran importancia que para la población tiene estar informado -una de las causas de marginación del medio rural es lo lejano de la información, que no les permite beneficiarse de los mismos recursos y derechos que al ciudadano urbano.-

Pero informar sobre estas áreas, no significa que nos convirtamos en gestores de las mismas, que no es nuestro papel ni se ajusta a nuestras posibilidades.

* Las Funciones de las estructuras básicas de Servicios Sociales y el contenido de las mismas en cuanto a los Servicios que han de promover -lo que conocemos como Servicios Sociales comunitarios-, coinciden con los que corresponden a un medio urbano, si bien la diferencia está en la forma como los mismos se lleven a cabo (p.e. : la Ayuda a Domicilio es un servicio que el medio rural necesita igual que el urbano, pero la forma de prestación tradicional del mismo, puede no ser siempre la más adecuada al medio rural).

* Una circunstancia característica de zonas "muy rurales" es que en las mismas, la intervención del profesional va a verse obligada a recorrer el camino de lo colectivo a lo individual.

Mientras en la zona urbana, normalmente la exigencia será trascender las problemáticas que se presentan en forma individual, hacia alternativas colectivas, en zonas marcadamente rurales inicialmente aparecerán pocas demandas individuales. El Asistente Social encontrará situaciones colectivas marcadamente marginales, pero no siempre asumidas, su trabajo será hacerlas expresas -asumidas-, y partiendo de las mismas abordar las situaciones individuales si requieren tal intervención individual.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL
Y TRABAJO

GABINETE TECNICO

* Hay que ser muy cautos a la hora de referirnos a Servicios Sociales específicos para el medio rural, pues, a veces, la pretendida especificidad no es otra cosa que desmejorar la calidad del Servicio, crear Servicios de 2ª categoría para el medio rural.

* La actividad del profesional que se conoce como "permanencia" en un determinado municipio, no puede identificarse con la estancia física en un despacho, sino con algo mucho más ágil, menos receptivo y más activo: todo el trabajo individual/colectivo a desarrollar en ese municipio.

* Es muy cierto que, la forma en que se organiza el Servicio, condiciona la demanda que el mismo va a recibir. P. e., un exceso de horas de oficina, determina un mayor volumen de demanda de atención individualizada. Lo instrumental (organizativo), condiciona el contenido.

* En municipios con población inferior a 5.000 habitantes, la carencia de Servicios Sociales impide dar respuestas a cualquier problemática, por lo que debe ser función de los profesionales la creación de los recursos mínimos, ya que de lo contrario, todo su trabajo será una frustración o bien tendrá que desarraigar a las personas de su entorno para que puedan ser atendidas. En la creación de Servicios Sociales para estos núcleos poco poblados, hay que actuar con imaginación, para que repondan a las características del entorno y a criterios de racionalidad económica que permitan su consolidación -sin caer en la creación de "Servicios de 2ª", ya mencionados-

* Las investigaciones que llevamos a cabo en el medio rural no pueden reproducir mecánicamente los sistemas clásicos del medio urbano, hay que buscar las formas más adecuadas que permitan conocer cada realidad rural, -- que no siempre es la clásica encuesta.

* Igualmente, tampoco podemos utilizar en todos los casos las indicaciones clásicas de rentabilidad aplicadas a los Servicios Sociales en el medio rural, hay que encontrar o elaborar indicadores específicos.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL
Y TRABAJO

GABINETE TECNICO

ANIMACION COMUNITARIA

* Lo relativo a la animación comunitaria es un tema de los más debativos, también de los más complejos y de los que más interesa, conscientes como ya somos los profesionales de que en él está la clave del paso de un -- trabajo asistencial a un trabajo de promoción colectiva.

Sin embargo, por sus características, este debate es uno de los -- más complejos para estructurar en forma de conclusiones.

* Se analiza, en primer lugar, que la Animación Comunitaria está -- profundamente condicionada por las opciones ideológicas, tanto de las estructuras políticas responsables del Servicio, como de los propios profesionales. Conviene tenerlas presentes.

* Animación Comunitaria no puede identificarse con el puro activismo. Las actividades de cualquier tipo (macramé, gimnasia, excursiones, fiestas, folclores, ...), sólo tendrán sentido si su realización responde al logro de unos objetivos prefijados, se desarrollan en el marco de un proceso lógico -programa- y en base a una metodología.

* Se señala en este sentido, las carencias profesionales, en cuanto a la metodología de la Animación Comunitaria, y su formación en lo relativo a dinámicas y técnicas de grupo.

* Sin una estrategia clara -objetivos y metodología-, no se puede hablar de Animación Comunitaria; lo más, de folclore.

* El papel de animadores comunitarios no es exclusivo ni excluyente del profesional - y menos aún de un sólo profesional-; animadores comunitarios, con los que coincidiremos en estos procesos, pueden ser los representantes políticos, sindicales o religiosos, los dirigentes de grupos o personas individuales.

* La juventud puede ser el sector clave de la dinamización comunitaria de un municipio rural, sin embargo, con mucha frecuencia, este sector aparece bloqueado por la losa del paro -o del subempleo- y le anula para acometer otras actuaciones.

Este sector joven, sí suele demandar del profesional de las estructuras básicas, Servicios para la ocupación del ocio, pero en aquellas zonas donde existen economías de subsistencia -en los que el bajo rendimiento de la producción obliga a una dedicación permanente a la misma-. Conviene en estas circunstancias, saber trascender hacia objetivos más profundos, estas iniciales demandas enfocadas hacia el ocio.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL
Y TRABAJO

GABINETE TECNICO

EL MACROAREA DE BIENESTAR SOCIAL

* En el objetivo de lograr las mejores niveles posibles de calidad de vida para una comunidad, no sólo está implicado el sector de los Servicios Sociales, sino otras áreas prestadoras de Servicios, tales como la Sanidad, Educación, Cultura, Ocio, Deporte, ...

Es conveniente lograr una estructuración eficaz de todas estas áreas, para que se implementen en el logro de todos ellas -aunque sectorialmente- pretenden: la calidad de vida.

* Un primer obstáculo que nuestro sector encuentra para relacionarse con estas áreas, es su propia indefinición; sin conocer con suficiente claridad cuál es nuestro cometido, difícilmente podemos establecer relaciones estables con los demás.

En este sentido, consideramos muy perjudicial la habitual terminología sectorial por la que nos definimos: así parece que los Servicios Sociales son los que se ocupan de los ancianos, de los niños, de las mujeres, de los marginados, ... En lugar de definirnos como el resto de los sectores, -por el tipo de necesidad a la que los Servicios Sociales atendemos, independientemente de que ésto se presente en un anciano, en un joven, niño, mujer u hombre adulto.

* Así pues, consideramos urgente avanzar en nuestra propia definición y proponemos olvidar de una vez por todas -y en la medida de lo posible-, la terminología sectorial que nos define, incluso en las Leyes de Servicios Sociales.

* Ya en un terreno operativo, un primer obstáculo que dificulta -- las relaciones de nuestro sector con el resto, en el medio rural, es la no coincidencia de los territorios sobre los que unos y otros actuamos; cada sector, en su planificación, ha tomado como base diferentes límites territoriales.

Se impone pues, como primera medida, la coincidencia en las zonificaciones; un buen instrumento, en tal sentido, pueda ser utilizar el mismo MAPA DE BASES TERRITORIAL para la elaboración de los distintos Mapas de Servicios.

* La coordinación de los distintos sectores en la base, debe apoyarse en una coordinación de los mismos a nivel institucional; como medida inmediata, proponemos la creación de Comisiones Interdepartamentales -en Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales, Mancomunidades y Ayuntamientos-, entre las diferentes Areas prestadoras de Servicios. Estas Comisiones Interdepartamentales, y los acuerdos que en ellos se adopten, deben quedar plasmados por escrito y ser conocidos por los técnicos que trabajan en la base.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL
Y TRABAJO

GABINETE TECNICO

Grupo 1º: Estructuras básicas de la red de Servicios Sociales en el medio rural.

Tema común a todos
los grupos.

- La red de Servicios Sociales.
- Funciones de las estructuras básicas.
- Organización de las estructuras básicas.
- Proceso de intervención.
- Contenido de las prestaciones.
- Equipamientos sociales.
- Los profesionales.
- Educación y documentación.

=====

Grupo 2º: Las Instituciones públicas en la implantación y desarrollo de los Servicios Sociales en el medio rural.

Tema común a todos
los grupos.

- La red de Servicios Sociales.
- Funciones de las estructuras básicas.
- Competencias y responsabilidades de los diferentes niveles de la Administración.
- Los apoyos supramunicipales a las estructuras básicas.
- Estrategia de implantación de las estructuras básicas
- Planificación.
- Legislación y desarrollo normativo.
- Incidencia y responsabilidad económica.
- La coordinación: modelos de concertación.

=====

Grupo 3º: El Macroárea de Bienestar Social en el medio rural.

Tema común a todos
los grupos.

- La red de Servicios Sociales-
- Funciones de las estructuras básicas.
- La integración de las redes de las diferentes áreas: - intervención comunitaria tridimensional.
- Análisis de las funciones y la práctica de los Servicios Sociales y del resto de áreas o Instituciones en el medio rural.
- Fórmulas prácticas que permitan el inicio de la colaboración y la coordinación estable.
- Estructuras que permitan la integración efectiva en el Macroárea.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL
Y TRABAJO

GABINETE TECNICO

Grupo 4º: Análisis de las respuestas tradicionales de los Servicios Sociales en el medio rural. La Animación Comunitaria.

Tema común a todos
los grupos.

- La red de Servicios Sociales.
- Funciones de las estructuras básicas.
- Análisis de los Servicios Sociales que tradicionalmente se han implantado en el medio rural: efectos sobre la población.
- Como han accedido los habitantes del medio rural a los Servicios Sociales situados fuera del territorio.
- Tipo de Servicios y modalidades de utilidad para responder a las necesidades de la población rural, sin desarraigarse de su comunidad.
- Equipamientos sociales que corresponden a estos servicios alternativos.
- Concepto de Animación Comunitaria. Objetivos para el área de Servicios Sociales.
- La práctica de la animación comunitaria en el medio rural. Obstáculos y condicionamientos.

BOLETIN DE INSCRIPCION

Apellidos _____
 Nombre _____
 DOMICILIO PARTICULAR:
 Calle _____
 Localidad _____
 Teléfono _____

Profesión o cargo público en Institución o Asociación _____
 Institución donde trabaja o a la que representa _____
 Localidad _____
 Provincia _____
 Dirección _____
 Teléfono _____

CARACTERISTICAS DE LA POBLACION O COMARCA:
 Número habitantes _____
 Ocupación principal _____
 Principal problemática _____

Tiempo de experiencia en la profesión, cargo público o asociativo en el medio rural _____
 DESEA QUE LA CORRESPONDENCIA LA ENVIEMOS A:
☐ Su lugar de trabajo ☐ Domicilio particular

Señalar con un 1°/2° por orden de interés, los dos grupos en los que deseará participar:
☐ Grupo 1° Estructuras básicas de S. S. en el medio rural.
☐ Grupo 2° Niveles de responsabilidad de las Instituciones.
☐ Grupo 3° El Macroárea de B. S. en el medio rural.
 La coordinación de los S. S. en otras áreas.
☐ Grupo 4° La Juventud en el medio rural.

La cuota de la matrícula deberá ingresarse a nombre de COMITE ORGANIZADOR DE LAS "JORNADAS ESTATALES SOBRE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL", en la Cta./Cte. N° 1.442/29 de la Caja de Ahorros de la Inmaculada, Agencia 17, Cso. 100. ZARAGOZA.
 No será válida ninguna inscripción que no se acompañe del resguardo de la transferencia bancaria o giro postal, por el importe señalado, a la mencionada cuenta.
 Los Asistentes Sociales Colegiados deberán adjuntar además fotocopia de documento, carnet, recibo... que les acredite como tales.

SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL I JORNADAS ESTATALES

Ahi están: casi sin darnos cuenta; en la casi totalidad de las regiones y nacionalidades del Estado Español, los Servicios Sociales están surgiendo en un ambiente hasta ahora inédito para ellos: el medio rural.

Y lo están haciendo con toda la espontaneidad, con toda la fuerza de lo innovador y también con toda la inexperiencia y dificultades.

Para los políticos y la Administración es un reto; casi casi la oportunidad de un cambio radical en la dinámica municipal y en las relaciones entre distintas Administraciones.

Para los técnicos, una ocasión única, para plasmar en realidades lo que hasta ahora han sido utopías; pero también la constatación de importantes lagunas formativas, la necesidad del reciclaje.

Y vale el tópico de que en este terreno no hay recetas. Sólo nos queda, y no es poco, la reflexión colectiva: hacer camino al andar.

El Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social, Asistentes Sociales, se siente contento de proporcionar este marco para contrastar experiencias y, si somos capaces, elaborar conclusiones útiles. Práctica - reflexión - teoría, que enriquezca una nueva práctica.

Lo hacemos con el apoyo de la Dirección General de Acción Social del Ministerio de Trabajo; de la Diputación General de Aragón y del Ayuntamiento de Daroca, en este primer Encuentro, Región y Municipio anfitriones.

Un buen comienzo para este encuentro, la colaboración de Administraciones, de políticos y de técnicos.

Pero la clave estará, sin duda, en quienes decidáis participar y aportar vuestra experiencia y reflexión.

Os esperamos.



Con la colaboración de:
 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
 Secretaría General para la Seguridad Social
 Dirección General de Acción Social

SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL I JORNADAS ESTATALES

DAROCA
 13-14-15-diciembre
 de 1985



DOCUMENTACION PREVIA A LAS JORNADAS

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

Con la colaboración de:

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Secretaría General para la Seguridad Social
Dirección General de Acción Social



SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

I JORNADAS ESTATALES

BARCELONA
13-14-15 de diciembre
de 1985

CUADERNO DE TRABAJO

- PONENCIA MARCO
- CONCLUSIONES DEL I SEMINARIO ESTATAL SOBRE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL
Graus, 20/24 de Octubre de 1985
- ESQUEMA DE TRABAJO EN GRUPOS

PONENCIA MARCO

LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

Autor

GUSTAVO GARCIA HERRERO

El texto de la presente ponencia es prácticamente el mismo que sirvió de base al debate del Seminario que, sobre el mismo título, se celebró en Graus, del 21 al 24 de octubre de 1985. Las premuras de tiempo no han permitido recoger en la misma las valiosas aportaciones de los participantes en dicho Seminario, por lo que las mismas se recogen expresamente como tales en esta misma publicación.

INDICE

	Pag.
I. PRESENTACION	3
II. CIRCUNSTANCIAS CONDICIONANTES DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL	3
a) Sociológicas, Culturales y Demográficas	4
b) Económicas	7
c) Institucionales	8
III. CARACTERISTICAS Y TIPO DE INTERVENCION	11
1) Estructuras Básicas de la Red de Servicios Sociales en el Medio Rural	11
2) Responsabilidad Institucional	12
3) Proceso de Intervención	15
4) El Macroárea de Bienestar Social en los Municipios Rurales	21
5) Los Profesionales	24
6) Incidencia Económica	26
IV. ANIMACION COMUNITARIA	28
V. EQUIPAMIENTOS SOCIALES	31
a) Equipamientos Sociales para los más pequeños núcleos de población	31
b) Equipamientos Sociales para localidades de carácter intermedio	32
c) Equipamientos Sociales para cabeceras de comarca	34
VI. SISTEMAS E INSTRUMENTOS DE EVALUACION	35
CONCLUSIONES DEL I SEMINARIO ESTATAL SOBRE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL (Graus, 20/24 de Octubre de 1985)	38
Una Reflexión previa	39
Estructuras Básicas de Servicios Sociales	40
Responsabilidad Institucional	42
Procesos de Intervención	45
Animación Comunitaria	47
El Macroárea de Bienestar Social	48
ESQUEMA PARA EL TRABAJO DE LOS DIFERENTES GRUPOS	51

I Presentación

Antes que nada, para reflexionar sobre los Servicios Sociales en el medio rural, convendría delimitar claramente el alcance de la expresión. Por un lado, el concepto de «Servicios Sociales»; por otro, lo que entendemos por «medio rural».

Acometer la delimitación del primer concepto, «Servicios Sociales», nos llevaría a entrar en el reto actual de la conceptualización, intento que desborda los objetivos de este documento, por lo que nos remitimos, con todos sus inconvenientes, a los convencionalismos tácitos con que venimos supliendo esa falta de definición.

También puede ser pretencioso definir el concepto «medio rural»: existen numerosas definiciones desde diversos ámbitos de lo que se entiende por medio rural. Por eso, vemos más interesante referirnos a las circunstancias condicionantes que se derivan de este medio, a la hora de establecer cualquier planificación de Servicios Sociales.

II Circunstancias condicionantes de los Servicios Sociales en el Medio Rural

Uno de los mayores peligros en que podemos incurrir es el de los estereotipos; crear una imagen única, idealista, del medio rural. De este concepto único, estereotipado, de lo rural, han salido partir muchos planes técnicos y centralistas, y en ello ha estado ya el embrión de su fracaso: difícilmente puede encontrarse una comunidad real que se identifique con tales estereotipos; difícilmente en una realidad concreta encontraremos repetidos como en un calco, los elementos de despacho-laboratorio que nuestras abstracciones dibujarán.

Bajo un mínimo de circunstancias homogéneas, que delimitan el concepto «rural», existe una gran variedad de realidades; nunca está de más repetirlo; el medio rural no es un todo homogéneo; y cualquier medio de los que genéricamente definimos como «rural» tiene unas peculiaridades que es indispensable tener en cuenta para actuar él; y estas peculiaridades sólo pueden ser captadas «in situ» en contacto directo con el medio.

Si esto es así, podemos concluir que una planificación de los Servicios Sociales que pretenda un carácter provincial o de Comunidad Autónoma, no puede ir más allá de unas líneas generales o del establecimiento de los procesos que permitan metodológicamente captar la realidad sobre la que se va a actuar y la posterior obtención de los instrumentos para las oportunas intervenciones.

El inicial plan provincial o autonómico, si prevee a su vez los mecanismos para abstraer conclusiones de la variedad de su territorio por un efecto clásico de «feec-back» podrá ir redefiniéndose con mayores cotas de concreción. En conclusión, son necesarios en cada territorio modelos concretos de planificación que precedan la intervención y están abocadas al fracaso las «soluciones cómodas» de transplantar modelos en apariencias brillantes, de otros lugares.

En lo que respecta a los profesionales que deben acometer la intervención en un medio rural concreto, los mismos no podrán basar su actuación en las generalidades aprendidas sobre el medio rural, ni tan siquiera en la experiencia que puedan conocer de otro medio «parecido». Todo ello no puede ser otra cosa que puntos de referencia que de ninguna manera pueden suplir el proceso de conocimiento directo de la comunidad concreta sobre la que se va a actuar; proceso sobre el que más adelante volveremos con detenimiento.

Hecha esta advertencia sobre los riesgos de lo absoluto, lo estereotipado, vamos a hacer un repaso sobre algunas de las circunstancias condicionantes para los Servicios Sociales en el medio rural; circunstancias que la experiencia nos muestra como muy generalizadas en este medio, aunque, volvemos a insistir, no siempre todas ellas se dan en todos los ámbitos rurales.

a) **Sociológicas, culturales y demográficas.** — Una de las circunstancias que definen el medio rural frente al urbano es la menor concentración de habitantes en los núcleos de población; otra, su actividad económica, con primacía del sector primario o en cualquier caso, actividades productivas donde tiene un mayor peso lo tradicional. De todo ello se deriva una mayor facilidad para las soluciones directas, informales, entre los miembros de una comunidad; también un mayor control social sobre sus miembros; una mayor homogeneidad cultural; la simplicidad y multiplicidad de roles de cada persona. En definitiva, y el menos en teoría, el medio rural se presenta más apropiado para lograr una integración social de todos sus miembros; los problemas de marginación se dan con menos frecuencia por este motivo, y también por la presencia de un medio familiar más extenso, menos nuclear, que el urbano. Así, en teoría, los problemas de marginación que determinados colectivos —tercera edad, juventud, infancia—, presentan en el medio urbano, aparecen con menos gravedad en el rural.

Pero esto sería un concepto estático de lo rural. Este medio tiene unas condiciones de vida que no se ajustan a las exigencias de la cultura dominante; una cultura dominante que es 100% urbana, en los modos de producción, en la forma de ocupación del ocio, en las modas, las relaciones, las expectativas... La cultura actualmente tiende a la homogeneización; lo peculiar queda sólo como residuo folklórico. Los medios de comunicación son el vehículo de este proceso homogeneizador de la cultura.

Ocurre así que al medio rural se le imponen unos modelos en lo productivo, en sus aspiraciones, en sus modos de vida, que no se corresponden con sus tradiciones ni con sus posibilidades. Esta situación genera, por un lado, enormes frustraciones individuales y colectivas y, por otro, un proceso generalizado de desintegración cultural.

Este factor, el proceso de desintegración cultural, más o menos avanzado en cada lugar, debe ser muy tenido en cuenta por los trabajadores sociales, como uno de los factores a atajar.

Las manifestaciones de este proceso, entre otras, son: una tendencia a la huida del medio; huida que se traduce, si existen posibilidades, en la emigración a la ciudad —con ocasión de trabajo o estudio—; y esta huida afecta, lógicamente, a los elementos más dinámicos, los que serían la mayor posibilidad de desarrollo para su zona; es cierto que hoy, con la crisis de trabajo en la ciudad, esta huida se ha frenado, pero ello conlleva todavía mayores cotas de frustración entre los que tienen que quedarse contra su voluntad.

Otro de los efectos de la desintegración cultural es la ruptura del entramado tradicional de relaciones que deban cohesión a estas sociedades, y también un alto grado de conservadurismo, los extensos vínculos familiares se debilitan, las personas mayores pierden, cuando no su fuerza económica (propietarios de los medios de producción), si al menos buena parte de su fuerza moral en la familia y en la comunidad. El ocio se comercializa, con lo que se pierde otro importante factor de cohesión. Se agudizan las distancias generacionales.

Esta situación someramente descrita, significa, por un lado, la aparición de unas comunidades, las rurales, marginadas como tales en relación al medio urbano, en el que, por otra parte, se vienen concentrando los servicios colectivos que definen el nivel de vida de una sociedad: esta concentración de servicios se produce por una tendencia centralista, consecuencia lógica de la especialización a ultranza impuesta por el modelo de desarrollo industrial de nuestras sociedades.

Pero además, las circunstancias sociológicas señaladas suponen la aparición de sectores o grupos especialmente marginados dentro de sus propias comunidades rurales, al romperse las redes tradicionales de cohesión y solidaridad. Así, las personas mayores comienzan a estar marginadas en su propio ámbito familiar (circunstancia realmente excepcional en el medio rural hace un par de décadas) y también como colectivo en el ámbito de sus comunidades; también los jóvenes, al menos amplios colectivos de jóvenes, se sienten extraños en sus comunidades rurales (el reflejo más evidente de la crisis económica y de valores de este medio). En algunos casos, la identificación de algunos grupos con las modas de vanguardia en el medio urbano (punks, tekonos...), les lleva ya en muchos pueblos a situaciones de extrema marginalidad y en todo caso de aislamiento social, cuando no de enfrentamiento.

Al romperse las vías de cohesión, solidaridad e integración que significaba el modelo familiar extenso, aparecen también con relativa frecuencia circunstancias individuales de auténtica marginación (parados, enfermos mentales, disminuidos, menores, madres solteras,...).

Todas estas circunstancias exigen una intervención específica de los poderes públicos que suplan (interinamente sería lo ideal y utópico), los vínculos sociales tradicionales de solidaridad.

Como reflexión filosófica, deberemos plantearnos, si con nuestra intervención no estaremos profundizando el proceso de aculturación, la progresiva destrucción de las estructuras sociales tradicionales, de los vínculos de relación y solidaridad que daban cohesión a la comunidad. Porque, efectivamente, puede ocurrir que recurramos a la torre marfil de un tecnicismo de libro o de despacho, aleja-

do de la realidad, y trasplantamos modelos de servicios propios del medio urbano, al medio rural; con ello contemplamos los aspectos cualitativos o materiales de lo que llamamos ampulosamente «calidad de vida», olvidando algo mucho más importante, pues es la base indispensable sobre la que han de asentarse el bienestar material: las relaciones sociales, la solidaridad comunitaria.

Este trabajo basado en lo relacional, en el auténtico protagonismo social, es mucho más complejo, más lento, menos espectacular, menos cuantificable y, por lo tanto, tecnicísticamente más cuestionable. Por ello, no es difícil suplirlo con actuaciones estereotipadas, verticalistas, mensurables, donde la actuación administrativa suple al protagonismo social. Una actuación que, en esencia, muy poco se diferencia de la beneficencia; podríamos llamarlo «beneficiencia ilustrada» («todo para la comunidad, pero decidido por los técnicos»).

Solo a título de ejemplo, vamos a referirnos a algunas de estas actuaciones miméticas de lo rural respecto a lo urbano, que nos llevan a sostener las anteriores consideraciones. En muchos núcleos de población rurales, la atención del profesional de los Servicios Sociales se ha dirigido, en los primeros meses de su trabajo, a organizar a la Tercera Edad para que consiguieran un Hogar del Jubilado; los argumentos son clásicos: «un lugar donde ustedes puedan reunirse, pasar el rato, organizar actividades...»; si el dinero además, ha de salir del Ayuntamiento, de la Diputación, o de la Comunidad Autónoma, pues miel sobre ojuelas. El Hogar ya está hecho; en más de un 90% de su utilidad en tiempo y en espacio, es un bar más de la localidad, donde acuden los jubilados porque «es suyo», es más barato y se está mejor. Pero con ello se han marginado más aún del resto de la comunidad; existen unos bares para todos, y uno especial para los jubilados. Las posibilidades relacionales que ofrecían los bares del pueblo (en muchos auténticos centros de convivencia), apenas existen ya para los mayores; el pueblo se acordará, eso sí, de sus mayores, una vez al año, les hará objeto de un «Homenaje a la Tercera Edad»; las relaciones se han formalizado; hemos variado el equilibrio socio-ecológico comunitario, al privar a la comunidad de esa presencia constante de sus mayores.

¿Cuál es, entonces, la utilidad de los Hogares del Jubilado? Estos aparecen en las concentraciones urbanas, donde el ocio está comercializado hasta extremos, y la baja capacidad adquisitiva del jubilado no le permite habitualmente acceder a ellos; lugares, que, por otra parte, se prestan muy poco a la convivencia (espacios pequeños, mucho ruido, gran aglomeración del personal,...). En estas circunstancias, no es descabellado prever un lugar que, por sus características, permita a las personas mayores ocupar su ocio, y al tiempo, restablecer unos vínculos relacionales que las características de la urbe le dificultan. Pero estas circunstancias ciudadanas, que dan origen a este modelo de Servicio Social ¿son las mismas que se dan en nuestro municipio rural? Esta y no otra, debería haber sido la primera consideración.

Pensemos además, si continuamos con esta dinámica, la situación de ese pueblo en cuestión, si a los jóvenes les vinculamos a su «Casa de Juventud», a los niños a su «Ludoteca», a las mujeres a sus «Talleres»,... La idea de comunidad irá dejando paso a la suma de intereses sectoriales.

Pero volvamos al sector Tercera Edad, y al servicio de moda, la Ayuda a Domicilio; parece de justicia que los mayores de nuestros pueblos disfruten de este Servicio como lo puedan disfrutar en la ciudad, sin embargo muchos profesionales en el medio rural, saben de las grandes dificultades que tiene instaurar este servicio; las causas no son difíciles de encontrar: las reticencias de los mayores a que una persona conocida, «ajena a su casa», de otra familia, entre a su casa a «ayudarle»; lo vergonzante de la situación, a su entender. Otras veces, existen ya mecanismos tradicionales para la atención a estos mayores (familiares lejanos, vecinos, la fonda del pueblo,...).

En un municipio menor de 1.000 habitantes, tratando el tema de la Ayuda a Domicilio, y existiendo la necesidad sentida de un buen grupo de personas mayores, se rechazaba el Servicio porque entendían humillante que un ajeno a la casa, y pagado por el Ayuntamiento, tuviera que suplir a la familia. Pero ellos mismos propusieron «su» alternativa: que el Ayuntamiento les cediera un local, que la Comunidad Autónoma, vía subvención, se lo acondicionara y equipara con comedor, cocina, lavandería. Luego se contrataría a alguien, y ellos mismos se dividirían el coste de tales servicios; eso, a su juicio, era lo que necesitaban, y no resultaba humillante; la iniciativa partía de los afectados, ellos mismos se organizaban para su viabilidad, y además resultaba más económica a la Administración. Detalles aparte, parece más lógico apoyar esta alternativa; que no continuar insistiendo en el modelo clásico, ciudadano, de Ayuda a Domicilio.

Con todo ello no queremos sino llamar la atención sobre la especificidad que requiere la intervención sobre realidades sociológicas que tienen especificidades claramente diferenciadas: La necesidad de aprender profundamente estas especificidades como paso previo a la intervención. La inutilidad y, a veces, las nefastas consecuencias que tiene trasplantar al medio rural estereotipadamente modelos ciudadanos o de otras realidades «aparentemente parecidas».

Y ante todo, y como conclusión, la importancia de coadyugar, a través de la acción de los Servicios Sociales, a la permanencia o restauración de vínculos relacionales, redes de solidaridad, marcos convivenciales, en el convencimiento de que las mejoras cuantitati-

vas en la «calidad de vida», sólo pueden tener sentido y consistencia sobre la base de un auténtico sistema comunitario.

Es muy importante referirnos, cómo no, a las circunstancias específicas del asociacionismo en el medio rural. Con frecuencia, al estudiar un territorio, se suele llegar a la conclusión del bajo nivel asociativo que caracteriza al medio rural; esto puede ser cierto, pero también puede ser un análisis desfigurado del medio rural. Porque los esquemas en base a los cuales se realizan estos estudios, responden a módulos específicamente urbanos —una vez más—. Así, bajo el epígrafe «asociacionismo», se recoge exclusivamente el asociacionismo formal y específico de la materia a estudiar.

Sin embargo, en el medio rural aún mantiene una gran importancia e incidencia social las fórmulas de agrupación informales, incluso esporádicas o no permanentes, y la multiplicidad de funciones del asociacionismo, esto es, su poca especificidad —paralelo al sistema de roles individuales—.

Así es muy frecuente que el conjunto de la comunidad o un sector de la misma, se agrupe, para llevar a cabo una actividad económica que redunde en beneficio del colectivo, para acometer una obra de interés común, para organizar una actividad colectiva (festejo, cultural, deportiva, reivindicativa,...), etc. Estas formas de agrupación, aún cuando en algunos casos esté sometida a unas normas estrictas heredadas de la tradición, casi nunca alcanzarán el carácter formalista que confieren unos estatutos, unas Juntas Directivas y Asambleas de Socios y un número en el correspondiente registro; es decir, si al analizar el movimiento asociativo sólo contemplamos la existencia de asociaciones legalmente constituidas, estaremos olvidando el principal componente del asociacionismo en el medio rural.

Conviene no confundir la función social del asociacionismo (estructurar las relaciones sociales, fomentar la cooperación, las relaciones), que es lo realmente importante, con la forma que este asociacionismo adopte.

Confundir ambos aspectos, además de desvirtuarnos el análisis de una realidad, puede tener repercusiones negativas en el movimiento mismo de la intervención profesional: podemos estar desaprovechando un caudal enorme de fuerza social, al tiempo que nos aleja de la comunidad y nos lleva a situaciones frustrantes, insistir en la creación de un modelo asociativo muy alejado de la mentalidad y experiencia de la población a quien va dirigida.

En cuanto a la inespecificidad o multiplicidad de funciones del asociacionismo en el medio rural, el ejemplo más oportuno nos lo proporciona el sector juvenil; no importa la forma que éste adopte —formal o informal—, ni el apéndice (recreativo, cultural, deportivo, religioso,...); casi siempre sus funciones reales son mucho más amplias. Así, es frecuente que una asociación cultural, sea en realidad una asociación juvenil que ha adoptado la forma de cultural para lograr subvenciones más fácilmente o porque no se les ha ocurrido otra fórmula a sus promotores; sin embargo, todo el mundo en el pueblo sabe que la asociación cultura «x», es «cosa de la gente joven»; esta asociación realmente juvenil, nunca aparecerá en las estadísticas como tal.

Pero es que además de cumplir las funciones propias de una asociación juvenil, es muy frecuente que su actuación abarque muchas otras áreas sociales, tales como la ecología, que encabezan el movimiento reivindicativo de la zona en todos los terrenos, o que actúen de pleno en el campo de los Servicios Sociales: promotores de servicios para la tercera edad (del Hogar, de la Residencia, de la Ayuda a Domicilio,...), responsables de Servicios para la infancia (Ludotecas, Colonias,...), para la mujer (Talleres de Promoción,...). Los ejemplos de multiplicidad del asociacionismo en el medio rural son innumerables.

En resumen, también en lo relativo al asociacionismo hay que contemplar al medio rural con esquemas que le sean propios.

Otras circunstancias que deben ser muy tenidas en cuenta, son las derivadas de la dispersión de población. Es esta una característica que, si bien no podemos generalizarla a nivel de todo el medio rural, sí que es común a un buen número de estos territorios. A veces, esta circunstancia viene agravada por la dificultad en las comunicaciones (carreteras o caminos en mal estado, adversidades climatológicas, etc.). Estas circunstancias nos plantean una contradicción ante el objetivo, por un lado, de acercar los servicios allí donde viven los ciudadanos, y por otro, la necesaria racionalización económica de unos recursos siempre escasos. Contradicción que en cada caso concreto habrá que resolver —no creo que existan recetas—, en beneficio del objetivo descentralizador, hasta el límite que nos permita el nivel de recursos.

En todo caso, el sistema de Servicios Sociales debe fundamentarse en estructuras territoriales integradas. Por ello, una tarea añadida debe ser coadyugar a la estructuración de los territorios y en función de ello, a la coordinación o integración de Servicios, horizontal y verticalmente.

Tampoco podemos olvidar, en estas consideraciones, la íntima relación que en el medio rural tiene el binomio necesidades—respuestas sociales en todos sus aspectos; como es muy difícil un análisis o una respuesta sectorial aislada en sí misma, sin una referencia clara a la globalidad de la vida comunitaria. ¿Dónde empieza y dónde termina la función de las agencias de Extensión Agraria en relación con la de los Servicios Sociales? ¿Cuál es el límite entre las tareas del maestro y las del animador cultural? Y así un largo etcétera. Lo que parece claro es que, mientras la ciudad es el reino de la especialización (en profesiones, en roles, en espacios,...), el medio rural es la primacía de las interrelaciones. El papel de los técnicos y, entre ellos, el de los técnicos en Servicios Sociales, nunca estará tan delimitado como algunos puristas de la profesión quisieran; ello, por un lado, debe hacernos tener muy claras nuestras funciones, y por otro, requiere una actitud permanente de conocimiento y coordinación con otras áreas. En esta misma línea, tampoco podemos menospreciar el papel que en las sociedades rurales juegan personajes que simbolizan instituciones de gran prestigio o tradición: el cura, el secretario, el maestro, el médico, el ingeniero,...

Otras muchas circunstancias sociológicas, culturales o demográficas propias —y más o menos comunes— a los ámbitos rurales, son necesarias tener en cuenta, porque van a condicionar la actuación de los Servicios Sociales. Algunas de ellas están ennumeradas en la ponencia «Acción Social en el medio rural» (V Congreso Estatal de Asistentes Sociales —pág. 148-153—), por lo que nos remitimos a ellas para no alargar más esta exposición.

b) Económicas.— Tampoco en lo económico podemos hablar de una homogeneidad en todo el espectro de lo que conocemos como medio rural. Existen zonas rurales con estructuras productivas muy desarrolladas, técnica y empresarialmente; zonas de un buen nivel de desarrollo económico que, a ese nivel, presentan menores problemáticas que la mayor parte de las zonas urbanas (paro). En estas zonas rurales con estructuras productivas avanzadas, las estructuras relacionales están también profundamente afectadas; existe ya un porcentaje de población asalariado, lo que supone hábitos de jornadas fijas, dependencia formal de una estructura económica, especialización, salario fijo,... Y esto necesariamente afecta a las formas de vida y convivencia. Nos encontramos así en estas zonas la coexistencia de condiciones de vida por un lado específicamente urbanas (por el sistema de producción) y, por otros, típicamente rurales (hábitat); y ello no dejará de generar contradicciones importantes, que no debemos dejar de analizar por la influencia que han de tener sobre cualquier planificación de Servicios Sociales.

Pero también existen otras zonas rurales, donde las estructuras económicas han variado muy poco desde hace siglos; comunidades estancadas en economías de subsistencia. Al analizar la influencia de estas economías sobre los modos de vida, que es lo que nos interesa, debemos ser cautos y no utilizar mecánicamente parámetros ciudadanos; efectivamente, en estas comunidades el nivel de vida no puede deducirse directamente de los ingresos monetarios; de una aplicación mecánica de este parámetro, se derivan conclusiones como la que afirma que «en España existen 8.000.000 de pobres...»; no puede valorarse de igual modo una renta de 510.000 ptas. (umbral de pobreza), en una ciudad que en un pequeño municipio con economía de subsistencia. Personas con rentas de 500.000 ptas. serían consideradas en una ciudad como «nivel bajo», mientras que en uno de los municipios citados, serían «los ricos del lugar», con un nivel de vida envidiado por sus vecinos. En resumen, hay que tener en cuenta que los índices sólo tienen validez en relación a un sistema, a una estructura determinada; y que los índices que nos sirven para evaluar situaciones económicas en un sistema industrial de acumulación, pierden todo su valor si las referimos a otros sistemas, el de economía tradicional de subsistencias.

No podemos pasar por alto la incidencia económica que los Servicios Sociales tienen sobre el medio en el que actúan, y específicamente, sobre el medio rural. Tradicionalmente, cuando se habla del efecto económico de los Servicios Sociales siempre se hace desde el punto de vista del gasto; y a fuerza de ser así, parece como si las únicas incidencias del sector sobre la economía fuesen de signo negativo (incremento del gasto sin contrapartida productiva).

Pero los efectos positivos para la economía, de los Servicios Sociales, son más evidentes en el medio rural y tanto más cuanto más no acercamos al segundo de los modelos definidos.

Así, por ejemplo, la generalización del sistema de pensiones, por un lado, y el envejecimiento de muchos núcleos de población rurales, por otro, determinan que en muchas comunidades los ingresos por pensiones de la Tercera Edad sean un factor económico de primer orden, del que depende en gran medida la producción y el comercio de la localidad y, en último término en algunos casos, su propia existencia como localidad; estos mismos ancianos pensionistas, que en sus localidades significan un factor económico positivo, en una ciudad serían, por el contrario, deficitarios, y requerirían una intervención económicamente gravosa, a la Administración. De forma que si a través de Servicios que favorezcan el mantenimiento de la Tercera Edad en su medio, logramos su permanencia, estaremos por un lado evitando un gasto mayor de Servicios Sociales en la ciudad, y por otro, algo más importante, la supervivencia de sus núcleos de población, con toda la importancia económica que ello supone.

Otra incidencia positiva que los Servicios Sociales pueden tener sobre la economía de determinados medios rurales, es su función de animadores comunitarios, su capacidad de generar redes de comunicación y cooperación. Es sabido que amplios sectores de pobla-

ción joven deben permanecer hoy en el medio rural, aún contra su voluntad; sus expectativas y aspiraciones son eminentemente ciudadanas, pero la crisis económica es un obstáculo insalvable para su afincamiento en la ciudad; su permanencia en el medio rural tiene más de resignación que de convencimiento; la permanencia de este sector juvenil en el medio rural, podría significar para el mismo una ocasión única de desarrollo; sin embargo, hay obstáculos que dificultan que esto sea así; en primer lugar, el sistema de producción familiar, que conlleva el que los medios de producción estén en manos del cabeza de familia y no del joven, que es tan sólo una pieza en el sistema; este factor dificulta la necesaria reforma de las estructuras productivas; también hay que mencionar el individualismo en la producción, y el desvirtuamiento que se ha hecho, por lo general, de los sistemas colectivos, como es el caso de las cooperativas. Todo lo cual trae como consecuencia la falta de innovación, la apatía y continuismo, el desaprovechamiento de posibilidades que requieran un esfuerzo colectivo. El trabajador de los Servicios Sociales puede coadyugar eficazmente a establecer cauces de comunicación entre la población joven, no sólo a nivel local sino comarcal, y a través de estos cauces de comunicación pueden generarse actitudes creativas y de cooperación, que tengan un efecto real sobre la economía individual y de la zona. Tampoco es de despreciar el papel del Trabajador Social como «acercador» de la información, en cuando puede poner en contacto a estos colectivos con los recursos que, por estar habitualmente alejados de ellos (en la ciudad) vienen siendo escasamente utilizados.

Pueden parecer utópicos estos planteamientos en el sector Servicios Sociales, pero es una apuesta que vale la pena y que, por otro lado, ya se está ensayando tímidamente en algunos lugares. La electricidad se fabrica en grandes centrales, técnicamente muy complejas y económicamente muy caras; pero si no existe la mano de una persona —aunque ésta no tenga ninguna preparación técnica ni ningún recurso económico—, que junte los dos extremos separados del cable, la bombilla no se encenderá.

c) Institucionales. — Si apostamos por un sistema de Servicios Sociales bajo responsabilidad pública, no podemos obviar la situación de tales instituciones públicas en el medio rural. Y en primer lugar, debemos evitar caer en lugares comunes. No obstante, con toda prudencia vamos a señalar algunas circunstancias de los Ayuntamientos, muy comunes a numerosos lugares del medio rural.

En primer lugar, la propia composición de los Ayuntamientos. El menor número de habitantes determina también una representación política más reducida, y ello conlleva una menor especialización; así en municipios pequeños resulta imposible proponer la composición de comisión alguna; a lo más que se puede aspirar es a exigir que un concejal o el propio alcalde, asuman directamente los temas relativos a Servicios Sociales; en municipios de tamaño medio la composición de los Ayuntamientos ya permite la formación de comisiones, si bien no es efectivo su multiplicación; puede bastar con 2 ó 3, para no recargar de trabajo a los todavía escasos representantes políticos, y en ese caso los temas específicos de Servicios Sociales pueden ser asumidos en un área más amplia, la de Bienestar Social (Servicios Sociales, Cultura, Sanidad, Deporte, Festejos, Educación,...).

Además, los representantes políticos en los pequeños municipios, no disponen de ningún tiempo remunerado para su quehacer municipal, y en el mejor de los casos sólo disponen de algunas dietas muy limitadas.

Es también de destacar en muchos casos un bajo o incluso nulo nivel de instrucción de los representantes municipales (instrucción ≠ cultural). Por ello es utópico demandar, como sería deseable, una comprensión inicial o en un plazo breve, de los temas de Servicios Sociales, por parte de los representantes municipales, ni tampoco una dedicación profunda. En la mayor parte de los casos esta pretensión resulta utópica.

Esto también determina y es muy de tener en cuenta, una dependencia muy grande del secretario (y en menor caso del cura y del maestro o del médico, los técnicos), por parte del Alcalde y Concejales. Incluso en ocasiones hemos visto municipios donde no estaba nada claro si el papel decisivo en el Ayuntamiento corresponde a sus representantes políticos o al Secretario. Afortunadamente estas situaciones, consecuencia de un pasado «despolitizador» de los Ayuntamientos, van siendo más escasas; pero no deja de ser constatable esta gran dependencia de los técnicos; y no olvidemos que el Trabajador de los Servicios Sociales es también un técnico; conseguir que cada cual, técnico y político, estén cada cual en su sitio, es a veces un proceso lento, en el que sirven de poco los purismos o la impaciencia.

Lo volveremos a decir más adelante, porque lo consideramos fundamental: la paciencia es una característica indispensable para el Trabajador Social en el medio rural.

Pero no son estas las únicas limitaciones de la institución municipal, en los pequeños municipios. Hay que señalar también el escaso número de empleados, que en muchos casos se limita al propio Secretario (a veces, incluso compartido), y a alguacil; a veces, existe un administrativo o una pequeña plantilla, pero casi siempre insuficiente; el técnico en Servicios Sociales generalmente podrá esperar muy escaso apoyo administrativo o técnico de la estructura municipal, por lo que éste deberá moverse a otros niveles.

Con ser de menor importancia, no pueden olvidarse las limitaciones materiales, los locales insuficientes o en mal estado, que difícilmente permiten el normal desarrollo de las actividades municipales.

Quizás parezca extraño que no hallamos puesto en primer lugar en esta serie de limitaciones, las económicas. Efectivamente, esto es una realidad, de la que dependen muchas otras; se ha hablado mucho de ellas y, a fuerza de repetirlo, el tema económico aparece como el único condicionamiento, que con frecuencia nos impide cualquier otra consideración; basta nombrar este aspecto para que coloquemos la etiqueta de «imposible» a cualquier proyecto de Servicios Sociales. El tema económico es hoy para todo, la Gran Excusa.

Pero también en este aspecto conviene hacer matizaciones. No por el hecho de tratarse de un medio rural, ni tan siquiera por ser pequeños municipios, podemos presuponer que se caracterizan por una carencia de medios económicos. Existen casos, excepcionales, por supuesto, pero no tanto como podría pensarse, con recursos suficientes e incluso superiores a su capacidad de gasto; localidades que cuentan con alguna instalación de importancia en su término, fondos del canon, amplios comunales, cotos de caza, etc. Sin olvidar las subvenciones, a veces importantes, que reciben de otras instancias. Tampoco en este aspecto el medio rural es un todo homogéneo.

Estos casos concretos, sin embargo, no pueden hacernos olvidar la realidad de la mayoría de estos municipios rurales, cuyas posibilidades presupuestarias están muy por debajo de sus necesidades, a veces, incluso de sus necesidades más primarias. Es esta una realidad evidente y de muy difícil solución en los momentos actuales, mucho más cuanto que recientemente se anuncian reducciones en la participación estatal en las Haciendas municipales; los efectos del nuevo marco impositivo (aplicación del IVA), con sus efectos aún no suficientemente evaluados sobre la participación municipal en las mismas, ni sobre otros niveles administrativos que complementan sus presupuestos, complican mucho más aún cualquier propuesta, y en todo caso desbordan nuestras posibilidades de hacerlo.

Lo único que se nos ocurre proponer es un mayor apoyo de otras instancias (Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas) a los municipios vias transferencias económicas y una mayor y mejor coordinación de todas ellas; también la cooperación municipal, a través de agrupaciones de municipios, que mediante una gestión conjunta racionalicen el gasto y optimicen el servicio. Y por último, ante una situación de penuria económica, insistir en una política de gasto más selectiva.

Este último aspecto es fundamental; la selectividad del gasto; y ello responde directamente a un orden de prioridades, que viene determinado por una ideología y una manera de entender la vida. Muchos de nuestros Ayuntamientos (y no sólo ellos) mantienen una concepción del gasto heredada directamente de la dictadura, según la cual, el único gasto rentable es el que se materializa en una obra; es lo que podríamos llamar la «piedromanía» o en palabras de los voceros oficiales del anterior régimen, «el Estado de obras»; así, en una primera fase se acometen obras muy necesarias, tales como las aguas, asfaltado, alumbrado público,..., para luego continuar construyendo zonas ajardinadas (aunque no las utilice nadie), grandes instalaciones deportivas o culturales, aunque sean sobredimensionales para el pueblo o aunque una vez construidas el Ayuntamiento se desentienda de su funcionamiento y rentabilidad social y terminen por ser inservibles. ¿Quién no conoce varios de estos casos? Todo el interés del Ayuntamiento estuvo en la construcción, muy costosa, y el momento épico de la inauguración.

Pero la prestación de servicio, con o sin apoyatura en una instalación mantenida, ha estado totalmente marginado en la esfera municipal; no sólo en las preocupaciones de los políticos, sino en el propio funcionamiento administrativo, que está perfectamente preparado para el tema de obras, pero que opone las mayores dificultades y problemas cuando se trata de establecer un servicio (problemas de contrataciones, de justificación del gasto, de acomodos presupuestarios,...). Otro tanto ocurre con las posibilidades económicas directas o indirectas de los Ayuntamientos, mucho más cuantiosas y específicas en el tema inversor que en el de prestación de servicios: Fondos del Canon de Energía, capítulo VII de subvención de Acción Social, etc.

Por otra parte, y, ya en el aspecto específico de Servicios Sociales, la estructura del sistema actual de subvenciones (apoyatura indispensable para estos municipios), no favorece en absoluto la prestación continuada de un Servicio; y ello por dos razones fundamentales: su carácter anual y su discrecionalidad.

En resumidas cuentas, optamos por una política mucho más selectiva del gasto (para lo cual es necesario una previa planificación y en base a ella un inicio de presupuestos en base a programas); en materia de Servicios una priorización del Servicio sobre la obra, debiendo en todo caso, ser esta una apoyatura del Servicio, están en función de él y no al contrario como viene ocurriendo con harta frecuencia. Y una mayor coordinación y agilidad administrativa en las instancias supramunicipales que deben complementar los presupuestos del Ayuntamiento.

Por último se hace también necesario un esfuerzo imaginativo de los profesionales por ensayar nuevas fórmulas de prestación de

Servicios que, ajustadas a las características de cada comunidad, consigan las mismas o mayores efectos sociales con un menor gasto: y esto sólo será posible consolidando, a través del Servicio, auténticas redes de solidaridad social.

Para determinar este análisis institucional, queremos referirnos a un aspecto importante que caracteriza al medio rural: su falta de vertebración, la ausencia de estructuras. Efectivamente, lo normal es que entre un pequeño municipio y su Diputación Provincial, no haya nada, tan sólo el «Diputado de la zona», que en la mayor parte de los casos es como si no existiera nada, independientemente de la buena voluntad que muchos de ellos puedan tener; tampoco existe ninguna instancia intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno Autónomo.

El sistema de mancomunidades ha sido escasamente utilizado, y allí donde lo ha sido, se ha convertido en un cauce administrativo más para el mantenimiento de algún servicio común, más que en plataforma política que diera cobertura a una estructuración racional del conjunto de Servicios en el ámbito comarcal; a veces, incluso la experiencia ha sido frustrante, por cuanto estas estructuras mancomunadas han sido tan sólo cobertura para los intereses megalómanos del municipio «cabecera de comarca».

Las Leyes de comarcalización que algunos Estatutos de Autonomía prevén, puedan ser en este sentido una ocasión histórica.

Porque si algo se deduce de cuanto hasta ahora hemos dicho, es la necesidad en el medio rural de unas estructuras supramunicipales, con el doble o inseparable contenido:

- a) Estructuras políticas: esto es, foros con capacidad de decisión, que prioricen las necesidades en una perspectiva territorial o de comarca, y cuyo peso político les permita negociar la captación de recursos con las instancias provinciales y autonómicas.
- b) Estructuras administrativas: que operativicen las decisiones políticas, procurando la racionalización de los recursos a nivel comarcal (instalaciones, personal, asesorías técnicas).

Hoy por hoy, la prestación de todo tipo de Servicios (Sanitarios, Educativos, Deportivos, Culturales y también de Servicios Sociales), parte de divisiones territoriales supramunicipales en los ámbitos rurales; si los Ayuntamientos no se organizan a estos niveles, para asumir colectivamente el protagonismo político que les corresponde, cabe el riesgo de que continúen en un papel de comparsas, receptores de decisiones en las que no tienen capacidad, individualmente, de participar.

Por ello nos manifestamos convencidos de la imperiosa necesidad de estos cauces supramunicipales, utilizando el sistema de mancomunidades actual o en su caso el que las Leyes de Comarcalización determinen; creemos que, a través de nuestra práctica de Servicios Sociales podemos promover en buena medida estas agrupaciones, como de hecho ya estamos haciendo.

A través de este tipo de estructuras pueden encontrar solución muchas de las limitaciones de la institución municipal que hemos venido señalando.

Una vez constituidos, debemos apoyarles técnicamente y la mejor manera posible es elaborar planes de carácter comarcal, por encima de las exclusivamente localistas. Ya conocemos las dificultades (enfrentamientos entre pueblos, entre opciones políticas, falta de hábitos de colaboración, etc.), pero vale la pena apostar contra ellos. Otra buena manera de apoyar estas estructuras, desde Servicios Sociales, es acometer un proceso paulatino de transferencias desde instancias superiores, de manera que estas agrupaciones pasen, en el momento en que están preparadas para ello, a gestionar instalaciones o servicios de alcance comarcal, tales como Residencias de Tercera Edad, Ayuda a Domicilio, Pisos de Menores, Ayudas individualizadas, propuestas de subvenciones a la iniciativa privada, etc. Claro que esto depende de la existencia o no de una voluntad política descentralizada en las propias comunidades autónomas y provinciales, aunque vaya en detrimento del programa de las otras instancias. Ser o no ser.

III Características y tipo de Intervención

1) ESTRUCTURAS BASICAS DE LA RED DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

En las ciudades de tamaño medio o grande, la red de Servicios Sociales se estructura partiendo de un instrumento que forma parte, directa o indirectamente de la estructura municipal: un Departamento o una Fundación, con su correspondiente Dotación Técnica y Administrativa.

Sin embargo, en los municipios rurales estos Departamentos o Fundaciones están muy lejos de sus posibilidades económicas y de sus circunstancias. Hay que idear otros modelos que respondan a las características del medio rural y que se configuren como la pieza estructurante del conjunto de Servicios Sociales de su territorio, de manera que éstos pasan de ser un conjunto disperso, a una auténtica estructura.

La respuesta práctica a esta necesidad de estructuración, se viene dando a través de Servicios Sociales Básicos (Servicios Sociales de Base, Unidades Básicas de Acción Social, Unidades de Trabajo Social, o como quiera que se las llame en los distintos territorios). El sistema tiene aún rodaje corto, por lo que es pronto para avanzar conclusiones amplias que permitan diseñar un modelo terminado; sí que existe, sin embargo, una experiencia suficiente para avanzar algunas conclusiones o cuando menos ideas basadas en la práctica.

A pesar de su corta existencia, o quizás por eso mismo, los Servicios Sociales Básicos se han puesto de moda entre los estamentos técnicos y cada vez más entre las políticas de los Servicios Sociales. Pero este protagonismo ha contribuido a desenfocar el debate necesario en torno a los mismos; en lugar de centrarlo en su contenido (la necesidad y funciones de los mismos), se suele enfocar su forma (composición, cauces de financiación, sistemas de trabajo,...).

Vamos pues a devolver el debate a sus aspectos fundamentales: la necesidad de este tipo de Servicios y sus características básicas. Ya hemos señalado que la necesidad básica de que partimos es de integrar en un conjunto armónico toda la serie de actuaciones dispersas que hoy configuran lo que denominamos Servicios Sociales, racionalizando y rentabilizando socialmente a través de esta estructuración el sistema resultante. En esta idea existe hoy un acuerdo que casi podemos calificar de unánime en la profesión, al menos a nivel técnico, ya que en la práctica aún es frecuente contemplar actuaciones de quienes siembran servicios sin preocuparse por su estructuración (una Residencia aquí, un Centro de Disminuidos allí,... o incluso un Servicio Básico allá, pero como otro Servicio más, sin ningún tipo de función estructurante). Se convierten así los Servicios Básicos en un Servicio más que añadir a toda la dispersión existente, y que no responden a otra cosa que «a estar de moda».

Es conveniente señalar que características básicas han de reunir este tipo de Servicios para que lleguen a ser elementos estructurantes independientemente de la forma en que se configuren en cada territorio:

- a) **Han de ser gestionadas directamente bajo responsabilidad municipal.**— La estructuración de los Servicios Sociales sólo puede realizarse desde la responsabilidad pública. Y difícilmente se puede actuar de manera directa y constante sobre una comunidad desde una instancia pública que no tenga su presencia en la propia comunidad, esto es, el Ayuntamiento; responsabilidad que éste puede acometer sólo o en colaboración con otros Ayuntamientos.
- b) Precisamente esta incapacidad ya mencionada de numerosos Ayuntamientos rurales de asumir por sí mismos la responsabilidad directa en Servicios Sociales, nos lleva a plantear como necesidad su agrupación. En este sentido, otra de las características de estos Servicios Básicos en el medio rural es su función de **favorecer la generación y desarrollo de estructuras territoriales supramunicipales.**
- c) Aunque la responsabilidad en la gestión directa de estos Servicios Básicos incumbe a los Ayuntamientos, en torno a los mismos, para su creación, mantenimiento y desarrollo ha de lograrse un **acuerdo profundo y estable entre los Ayuntamientos y las otras instancias públicas** (Provinciales, Autonómicas y Estatales), como única vía para lograr a través de ellos una estructuración efectiva del conjunto de Servicios Sociales. Más adelante nos referiremos al nivel de responsabilidad que a cada una de estas instancias pueda corresponder.

d) Los Servicios Sociales deben estructurarse en torno a un núcleo de Servicios Comunitarios que respondan armónicamente a las características y necesidades de su comunidad y que se inserten plenamente en la misma. Para lograr esto no es suficiente con motivar la participación de los afectados en cada Servicio considerado de manera aislada. Lo fundamental es servir a la Comunidad para que sea parte activa en la determinación del orden de prioridad en la asignación de recursos para la generación de Servicios. O lo que es lo mismo, **los Servicios Básicos han de servir para integrar a la Comunidad activamente en el proceso planificador.**

Es esta una característica fundamental a la que valdría la pena dedicar una reflexión mayor. Significa entre otras cosas una función de estructuración social, un apoyo a la generación de cauces formales o informales, a través de los cuales una comunidad se expresa y actúa; y coordinar estos cauces para que el resultado no sea la suma de expresiones sectoriales, sino la expresión de una comunidad integrada, armónica, solidaria.

Significa, en suma, considerar a cada comunidad (distrito, municipio o comarca) como una realidad viva y diferente, protagonista de sus propios procesos; y ello nos aleja de la concepción tecnicista y homogeneizadora de los Servicios Sociales, que en la práctica pone el nivel de decisión en despachos técnicos alejados incluso físicamente de la comunidad; aunque trate de maquillarse con migajas de participación (participación limitadamente en la gestión de lo que ya ha sido decidido) y trate de lavarse la cara con un «humanismo» basado en la gestión de la iniciativa privada («más cercana a la realidad social...», dicen).

Son dos formas diametralmente opuestas de entender la función de los Servicios Sociales, cuyo enfrentamiento no ha hecho sino empezar tímidamente; son muy comprensibles en este sentido los ataques que ya han comenzado a escucharse por parte de conocidos tecnócratas hacia los Servicios Básicos; el debate promete.

e) Para cumplir estas funciones, los Servicios Básicos han de estar en contacto directo con la población, no pueden conocerla desde fuera, no pueden limitarse a estudiarla; este conocimiento han de lograrlo en una relación mutua, directa y permanente técnicos-población. **Los Servicios Básicos han de cumplir su cometido a través de un proceso de intervención directo sobre la comunidad, estable, mutuo y progresivo.** A ello nos referiremos más adelante.

f) **Los Servicios Básicos han de ser cauce de apoyo técnico y coordinación no sólo para los Servicios de la iniciativa pública, sino también para los de la iniciativa privada.**

g) Una concepción integral de la comunidad significa la consideración integral de todos los aspectos que inciden en su calidad de vida. **Los Servicios Básicos, con voluntad comunitaria, deben responder a esta necesidad y estructurarse de manera que favorezcan esta coordinación con otras áreas,** que bajo responsabilidad municipal y protagonismo comunitario impulse la actuación de todos ellos en una misma dirección, a la hora de incidir sobre la comunidad.

Estas son algunas de las características fundamentales que consideramos deben reunir los Servicios Básicos, independientemente de la forma como se acomete en cada territorio. Los Servicios Básicos, bajo esta concepción, no pueden equipararse a otros servicios, que responden a las necesidades específicas de un sector de población o a un área específica del problema. Porque los Servicios Básicos son, en definitiva, **estructuras básicas territoriales del sistema de Servicios Sociales, y, por ello, «puerta de entrada» al mismo.**

2) RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

Las características señaladas para estos Servicios Básicos, son las mismas que señalaremos si tuviésemos que referirnos a un medio urbano. ¿Dónde encontraremos entonces las diferencias para uno y otro medio? Un municipio urbano, particularmente si es de grandes dimensiones, podrá alcanzar en sí mismo un nivel muy alto de autonomía en la estructura de Servicios Sociales. Los diversos Servicios Básicos de ese municipio («estructuras territoriales básicas» en que el mismo se subdivide), encontrarán en el propio Ayuntamiento los apoyos técnicos y la coordinación necesarias (Departamento o Fundación); también contarán en el propio municipio con un buen número de Servicios especializados, que complementan a los Servicios Comunitarios de su área. Lo más que exigirán de otros niveles será en determinados casos un apoyo económico (o incluso técnico muy especializado y ocasionalmente); y lo más, que se les exigirá desde los otros niveles, es que en sus líneas de actuación se ajusten a determinadas planificaciones de carácter provincial o autonómico.

En el medio rural esto no suele ser así. Los municipios, aún cuando se agrupan, no tienen la capacidad de generar el apoyo técnico que los Servicios Básicos requieren; tampoco sería por su costo aceptable, consolidar en torno a cada municipio ni aún comarca, una estructura completa de coordinación y apoyo técnico. Ambas deben instrumentalizarse desde otros niveles. Tampoco suelen existir

tir en el ámbito municipal ni aún comarcal, los Servicios especializados suficiente que complementen a los comunitarios; y aún en el supuesto de que exista en su territorio alguno de estos Servicios Especializados, por nivel poblacional el mismo ha de referirse a un ámbito territorial más amplio, por lo que su gestión ha de situarse a otro nivel. Por supuesto, que el apoyo económico ha de ser también mayor por parte de otras instancias supramunicipales.

Esto nos lleva a concluir que, en el medio rural y, aún recordando una vez más, el carácter de gestor directo por parte de los Ayuntamientos, la creación y funcionamiento de los Servicios Básicos no es posible sin un amplio acuerdo institucional. En este acuerdo han de estar implicadas las Administraciones Provinciales, las Autonómicas y las Estatales. Vamos a analizar los rasgos de lo que puede ser la implicación de estos niveles:

— **Nivel estatal:** Existen todavía recursos cuya determinación o incluso gestión, están en manos de organismos dependientes de la Administración Central; es el caso de la determinación de las cuantías, dotación de los capítulos y características de las antiguas partidas del FAS, hoy gestionadas por las Comunidades Autónomas; o el INSERSO en muchas Comunidades Autónomas; o determinados centros y competencias de menores, juventud, mujer o instituciones penitenciarias; o algunos programas de alcance estatal, tales como los de drogadicción o transeuntes.

Sería necesario que, a través de un acuerdo con las Comunidades Autónomas, se modificaran algunas de estas competencias estatales, de manera que se ajustaran al nuevo marco comunitario descentralizado, no olvidando en ningún caso la responsabilidad municipal directa ni la planificación que cada Comunidad Autónoma establezca, como forma de evitar disfunciones.

En todo caso, sería necesario que todas las instancias estatales respetasen el carácter de «puerta de entrada», el sistema que los Servicios Básicos han de tener, sin generar sistemas paralelos de atención primaria que no harían sino mantener la dispersión, en detrimento de la racionalidad y la eficacia.

El nivel estatal muy difícilmente puede descender en sus actuaciones, a la especificidad de cada territorio rural, por lo que sería muy necesario culminar los procesos de transferencias y en cualquier caso, que las actuaciones de los organismos bajo responsabilidad estatal respeten en lo posible los marcos globales de planificación instrumentalizados a nivel autonómico, pues es este el marco idóneo para contemplar un modelo de Servicios que responde a las especificidades de su medio rural. En resumen, un centralismo uniformista difícilmente puede soportar soluciones a un medio como el rural, cuya característica es, precisamente, la variedad.

— **Nivel autonómico:** Este nivel, como se acaba de señalar, tiene como principal función establecer unos marcos generales de planificación que «dibuje» las grandes líneas de lo que debe ser el sistema de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma, con una atención especial a la estructuración territorial de los Servicios, atendiendo a las características del territorio y su población.

Es ya un lugar común, pero no está de más repetirlo, que esta planificación autonómica y, en general, toda la actuación de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, deben de ser respetuosas con las peculiaridades de los diferentes niveles internos del territorio; es decir, ni tan siquiera es posible para el medio rural una actuación centralista en su propia Comunidad Autónoma. Hay que entender que dentro de cada Comunidad Autónoma existen territorios bien diferenciados, para los que no puede haber respuestas uniformes. Y, sin embargo, aunque esto suele darse por supuesto, en la práctica es muy frecuente la tentación de actuar directamente desde la Comunidad Autónoma en el conjunto del territorio; ansias de protagonismo, prisas, autojustificaciones, desconfianza en los otros niveles (provincial y local) suelen ser la causa de estas nuevas actuaciones centralistas.

No obstante lo cual, tampoco es útil la inhibición de la Comunidad Autónoma, que tendría como resultado unas actuaciones en cada municipio comarca o provincial, tan dispersas, que sería imposible estructurarlas en un mismo sistema a nivel de Comunidad Autónoma. Lograr esta intervención por un lado respetuosa con las peculiaridades internas del territorio, y por otro, capaz de trazar para todos ellos unas líneas comunes que las integre en un único sistema, es el principal reto del nivel autonómico.

Ya señalábamos como los Ayuntamientos de grandes núcleos de población tienen capacidad suficiente para proporcionar un cierto nivel de autonomía a su estructura de Servicios Sociales. Pero que esto no es así en el caso de los municipios rurales, ni aún en el caso de estar agrupados. Por eso el nivel autonómico, las estructuras administrativas y técnicas de la Comunidad Autónoma, deben prestar también el apoyo técnico y administrativo necesario a las estructuras específicas de Servicios Sociales en el medio rural, y atender además a algo tan importante como es su coordinación estable.

— **Nivel provincial:** Es delicado referirse a este nivel, ya que las Diputaciones Provinciales tienen un nivel de aceptación y una presencia muy diferente en las distintas Comunidades Autónomas. En todo caso es necesario resaltar su función prioritaria de apoyo a los Ayuntamientos. En este cometido y, mediante una acción coordinada con la Comunidad Autónoma, pueden perfectamente instrumen-

talizar el mencionado nivel de apoyo técnico y administrativo a las estructuras municipales y también en coordinación; si esto es así la Comunidad Autónoma atendería fundamentalmente la coordinación de las Diputaciones Provinciales, para garantizar actuaciones homogéneas que respondan a lo previsto en los planes regionales.

— **Nivel local y comarcal:** Es imposible una actuación estable en el medio rural, que responda a las características antes trazadas, sin una implicación directa y protagonista de los Ayuntamientos. Aún cuando tengamos en cuenta todas sus limitaciones, será conveniente proporcionarles todos los medios y apoyos necesarios, pero en ningún caso suplirlos; porque de hacerlo así generaremos de entrada una actitud inhibicionista, las actuaciones se considerarán «cosas de fuera» y, en consecuencia, será mucho más difícil lograr la implicación comunitaria a la que nos hemos venido refiriendo.

Esta alternativa puede suponer antes de iniciar las actuaciones, un trabajo paciente que ha de partir de las Diputaciones Provinciales o de la Comunidad Autónoma, para hacer comprender y asimilar a los Ayuntamientos la importancia de los Servicios Sociales y, en concreto, las del sistema por el que se haya optado en la Comunidad Autónoma.

— **Iniciativa privada:** Junto a estos niveles de responsabilidad pública, no podemos olvidar la existencia de instituciones promovidas por la iniciativa privada. Conviene aquí señalar una diferenciación entre lo que entendemos por instituciones privadas y asociacionismo; nos referimos a instituciones para definir estructuras jerárquicas prestadoras de servicios para personas o colectivos que no forman parte de dicha institución; por contra, el asociacionismo es una estructura formada para lograr un beneficio común de quienes la integran, aún cuando a lo largo de su intervención puedan derivarse beneficios de los que participe el entorno social. Pues bien, es preciso un trato diferenciado a ambas estructuras; del asociacionismo nos ocupamos en otros lugares en estas páginas; vamos a referirnos ahora al papel de las instituciones.

No es demasiado aventurado afirmar que en más de un 90% la presencia institucional en los Servicios Sociales y más aún en el medio rural, ha correspondido directa o indirectamente a la Iglesia Católica. Y no hay por qué ocultarlo, la progresiva implantación de un sistema de servicios sociales bajo responsabilidad pública, viene generando no pocos recelos en este sector privado, cuando no auténticos enfrentamientos de efectos negativos sobre el sistema de Servicios Sociales.

El tradicional abandono del medio rural por parte de los poderes públicos en Servicios Sociales, ha dado como resultado no una primacía del sector privado, como en el medio urbano, sino una presencia absoluta del mismo; así es frecuente que en muchos pueblos, por ejemplo, las ayudas por ancianidad o enfermedad del F.A.S. se conozcan como «la pensión de Cáritas» y les cueste trabajo creer a sus beneficiarios que todos los fondos que mensualmente perciben tengan alguna relación con lo estatal, o ahora, autonómico. Esta reflexión no trata de ser una crítica al papel histórico de la iniciativa privada, sino muy al contrario, lo es al inhibicionismo de la responsabilidad pública.

Precisamente la presencia del sector público en Servicios Sociales en el medio rural, ha sido en muchos casos de la mano de instituciones privadas que la han reclamado y que han preparado el terreno para esta nueva concepción de los Servicios Sociales. Pero en otros casos la presencia pública es rechazada por el sector privado, porque puede significar para él la pérdida de un protagonismo o de una vía de control social muy importante.

La opción por un sistema de Servicios Sociales bajo responsabilidad pública en un sistema democrático, implica que son los poderes públicos —democráticamente elegidos—, quienes tienen la responsabilidad de legislar, de planificar y en la gestión la responsabilidad directa en lo que concierne a estructuras básicas (Servicios Sociales de Base, Comunitarias,...). Pero no necesariamente excluye la presencia institucional privada en el sector, responsabilizándose de la titularidad de determinados servicios o de la gestión de otros bajo titularidad pública.

Es en este terreno donde hay que lograr la colaboración productiva de lo público y lo privado, que evite duplicidades o que se desaprovechen recursos, con frecuencia muy valiosos. Colaboración que ha de basarse en el respeto por parte de las instituciones privadas, de las normas y líneas de planificación elaboradas por quien democráticamente está legitimado para ello; colaboración económica y técnica por parte de la administración hacia la iniciativa privada respetuosa con los mínimos señalados.

Tampoco en este tema conviene caer en generalizaciones, con frecuencia muy alejadas de la realidad; hay instituciones privadas de muy variada experiencia, eficacia, implantación y también de honestidad; y es aventurado repetir tópicos como el que, por principio afirma que los servicios que presta la iniciativa privada son más eficaces, menos costosos y más cercanos a la colectividad y al individuo que los que presta la iniciativa pública; aunque en algunos casos esto sea así, también podemos encontrar numerosos ejemplos de lo contrario. Conviene analizar de forma específica y con objetividad cada circunstancia y en base a este análisis establecer las colaboraciones oportunas. Los planes municipales o comarcales de Acción Social Integrada, a los que más adelante nos referiremos, pueden

3) PROCESO DE INTERVENCIÓN

Una cosa es enunciar una idea y otra plasmarla en la realidad; en este enfrentamiento con la realidad es donde pueden fracasar planes genéricamente muy bien elaborados.

Y es en este aspecto donde los profesionales manifiestan una mayor preocupación; está bastante asumida en la profesión la idea de cómo deben ser los modernos Servicios Sociales, pero todo el mundo se plantea el cómo plasmar esa idea en una realidad; y así, es habitual que en todo tipo de encuentros sobre el tema se planteen preferentemente cuestiones tales como: «qué dificultades va a encontrar el profesional para la puesta en marcha de los Servicios Sociales en un medio tan desconocido como el rural; qué proceso debe seguir su intervención para ser eficaz»; y algo mucho más concreto: «¿Cómo empezar?». Dar respuesta a estas cuestiones es una de las aportaciones más esperadas en el ámbito profesional.

Vamos a abordar este intento, comenzando por señalar los obstáculos que puede encontrar la puesta en marcha de un plan de Servicios Sociales en los ámbitos rurales. En la evaluación de los Servicios Sociales de Base en Aragón correspondiente al año 1984, —el primer año de funcionamiento de la mayor parte de los mismos—, se incluía una pregunta sin respuesta condicionada a los Asistentes Sociales, pidiéndoles que expusieran por orden de gravedad, los problemas y dificultades que, a su juicio, dificultaban la implantación o el funcionamiento eficaz del Servicio. Cinco problemas fueron generalmente señalados, en un significativo orden de gravedad:

— El primero de ellos y, con bastante unanimidad, se refería a «las limitaciones que encuentran a nivel de estructuras municipales o de mancomunidad, por su escasa experiencia en la prestación de este tipo de Servicios». Se incluían en esta observación, tanto los problemas derivados de una insuficiente comprensión y valoración política del tema por parte de Alcaldes y Concejales, como los problemas directamente consecuencia del funcionamiento administrativo de la institución municipal (burocracias, limitaciones por parte del Secretario, etc.).

— En un segundo lugar, se señalaba «el exceso de trabajo burocrático, la falta de personal, de lo que se deriva una dedicación demasiado asistencial, en detrimento de otras funciones». Este problema, muy directamente vinculado al anterior, pone también de manifiesto la carencia de recursos de la institución municipal, sus limitaciones de personal, de apoyos técnicos y administrativos, de lo que se deriva una sobrecarga de trabajo al Asistente Social, no sólo en sus propias funciones sino también en tareas burocráticas.

— Señalaban como obstáculo, en tercer lugar, «el escaso conocimiento que todavía tiene la población de lo que es el Servicio Social de Base, cierta desconfianza y falta de hábitos de participación». No necesita comentario.

— En cuarto lugar, «la escasez de recursos y falta de equipamientos sociales». Ponían así de manifiesto el tradicional abandono del sector en el medio rural, donde todo o casi todo de la estructura de Servicios Sociales está por hacer, lo que obliga por un lado a tratar de dar respuestas a los problemas de la población cuando la carencia de recursos en la zona es casi total y su creación no es asunto de un día para otro.

— El quinto de los grandes problemas señalados es lo relativo a «los núcleos de población pequeños, la población dispersa que hace de algunos Servicios demasiado itinerantes, con el consiguiente gasto de tiempo y dinero». Esta característica de población dispersa, muy remarcada en Aragón, aunque no pueda generalizarse, es muy común a amplias zonas rurales de otras Comunidades Autónomas. Aunque se puedan encontrar fórmulas que aminoren el problema, siempre estará presente si mantenemos el criterio de acercar los Servicios al ciudadano siempre que sea posible y, en todo caso, los de carácter primario, allí donde el ciudadano convive.

Aunque no se señalaba específicamente como tal en estas respuestas, a lo largo del cuestionario podían deducirse otros problemas derivados de la falta de adecuación de los organismos supramunicipales encargados de la coordinación, apoyo técnico y distribución económica (en este caso el Gobierno Aragonés). Problemas de complejidad y lentitud burocrática y también de insuficiente apoyo técnico; cosa lógica por otra parte, por cuanto aún no existen ni estructuras creadas «ad hoc», ni rodaje suficiente, ni experiencia por parte de sus técnicos en esta nueva andadura.

Este breve pero denso listado de problemas, constatado directamente en un amplio campo de práctica, pueden orientar muy acertadamente a aquellos profesionales que inician su andadura en un ámbito rural.

Sin perderlos de vista, vamos a contemplar ahora lo que pueden ser los momentos más importantes del proceso de intervención profesional en el medio rural, aún siendo conscientes de que éste es uno de los aspectos que va a requerir un mayor debate y profundización.

Nos atrevemos a señalar cuatro grandes momentos o fases en esta intervención:

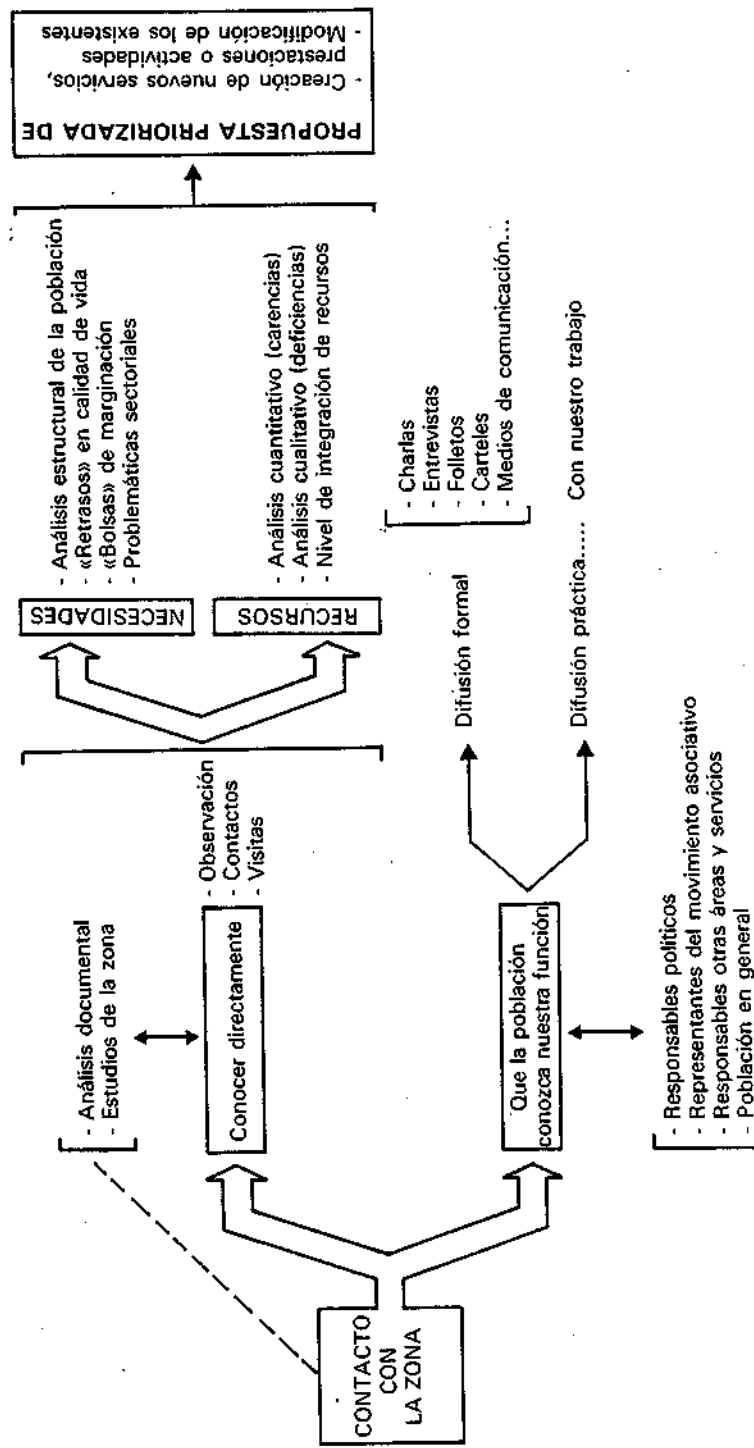
- 1º) Fase de contacto.
- 2º) Fase de planificación.
- 3º) Fase de elaboración y desarrollo de programas.
- 4º) Fase de integración y consolidación de la red de Servicios Sociales.

Aunque el desarrollo de estas fases es, en líneas generales, una secuencia lógica en el tiempo, en el orden señalado, esto no es esquemáticamente rígido, sino que habrá momentos en que coincidan en el tiempo tareas correspondientes a diferentes fases.

1º) Fase de contacto.— El archiconocido esquema del método básico, no concebía otro primer momento para cualquier intervención profesional que la fase de «Estudio y diagnóstico». Creemos que tal concepto de la intervención profesional resulta excesivamente esquemático y lineal, más propio de intervenciones individualizadas o de analistas teóricos de lo social, que de una profesión que ha de trabajar «en» la comunidad.

La experiencia nos dice que es metodológicamente poco eficaz, cuando no contraproducente, iniciar un trabajo con una comunidad «estudiándola». Para nuestro tipo de intervención es poco útil analizar una comunidad desde fuera, o incluso ya en ella, si no hemos logrado lo que podíamos definir como un cierto nivel de aceptación y de empatía; o lo que es lo mismo, si previamente no hemos captado los esquemas en base a los cuales podemos entender e interpretar lo que ocurre en esa comunidad; y esto, por las circunstancias señaladas en las primeras páginas de este informe, es especialmente necesario cuando nos encontramos ante realidades tan específicas y diferenciadas como lo rural.

CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD DE LA ZONA



Un nivel de conocimiento de la comunidad suficientemente profundo como para abordar una planificación de los Servicios Sociales coherente, sólo es posible a través de un proceso largo que se fundamente en el conocimiento derivado de la propia intervención; claro que será un nivel de intervención basado en la utilización de los recursos disponibles (atención de casos, difusión colectiva de información...) y en la realización de determinadas actividades de gran aceptación y bajo coste, que al tiempo nos permitan un acercamiento a la población o a alguno de sus sectores y que no hipotequen nuestra actuación futura (excursiones, fiestas, cursillos, encuentros...).

En esta primera fase de contacto resulta elemento de trabajo imprescindible un buen sistema que nos permita recopilar datos de nuestra propia experiencia, un buen sistema de documentación; no es necesario que sea un sistema amplio y complejo; muy al contrario, un sistema de estas características no puede perder en una maraña de datos e informes de muy difícil tratamiento, análisis y composición. También puede ser útil disponer de un sencillo esquema que ordene los elementos que debemos conocer —lo que se ha denominado Guía-Estudio de la Comunidad—.

Otro elemento fundamental es el contar con foros de reflexión y debate periódicos —coordinación con otros profesionales en situaciones similares, apoyo técnico por parte de quienes tienen experiencia...— que permitan a través de la expresión verbal de la experiencia —y la reflexión previa que supone— y del contraste, ir conceptualizando situaciones, extraer conclusiones.

En determinados momentos de esta fase, puede ser interesante abordar la realización de algún tipo de estudio en base a encuestas, informes, etc. Ahora bien, tales instrumentos, en particular la encuesta, deben ser utilizados en esta fase con suma cautela; no sólo en cuanto a su fiabilidad sino también por el efecto negativo que sobre la población pueden tener: «empacho» de que les pregunten cosas, respuestas evasivas, sensación de «control»...

Hay que huir de la «encuestomanía», refugio cómodo del que no sabe por dónde empezar y forma «profesional» de dilatar en el tiempo intervenciones necesarias. Caso de ser necesarias hay que hacer sólo los estudios necesarios y no más. Un ejemplo: si en una zona se nos produce una demanda de cinco pasos de Ayuda a Domicilio, podemos actuar de dos maneras: PRIMERA. — No comenzar su funcionamiento y acometer un estudio de la población posiblemente demandante, para planificar su cobertura con ese Servicio. SEGUNDA. — Comenzar a tratar esos cinco casos, lo que dará a conocer el Servicio y producirá la consiguiente demanda. Ambas soluciones llevan al mismo fin; la segunda es más fiable, menos costosa y más inmediata.

Pero esta fase inicial de contacto tiene otro componente; no se trata sólo de que el profesional «conozca» a una comunidad; es también preciso que la comunidad conozca al profesional y sus funciones. Lograr esto en un medio como el rural, y para un sector como el nuestro, no es tarea fácil. Puede pensarse en todo tipo de medios para comunicar esta idea: charlas, carteles, folletos, prensa, radio, programas de fiestas, bandos, hojas parroquiales... Pero en definitiva el método más útil es el contacto directo y personal con la población o con grupos más o menos reducidos.

Alguien ha dicho que «los Servicios Sociales son como la electricidad: todos sabemos para qué sirve, pero muy pocos saben lo que es». Esto es cierto; es muy difícil que, por muy buena expresión que tengamos, seamos capaces de hacer entender a la población «qué son los Servicios Sociales»; afirmaciones generales del estilo «tratan de lograr un nivel de vida más digno para toda la población...», no hacen sino confundir aún más y complicar nuestro trabajo cotidiano; hay que bajar de lo filosófico a explicaciones fáciles, casi a ejemplos; y sobre todo, difundir nuestro trabajo, que nos conozcan, como a la electricidad por nuestra utilidad, no por nuestros profundos contenidos y metas —cuando no frustraciones— profesionales. La población no tiene por qué entender todo el alcance de los Servicios Sociales; es suficiente que digan: «no sé que es eso del Asistente Social, pero sé que sirve para ayudar a los abuelos a que el Hogar funcione mejor, a que realicen actividades, a que estén con la gente; Asistente Social es el que anima a los jóvenes a organizarse y el que les ayuda para que funcionen»; el que nos habló de que teníamos que hacer un Centro Social en el pueblo y movió todo lo de las subvenciones; y además, puedes ir al Ayuntamiento por las mañanas que te informa y te ayuda a solucionar casos, como al fulano lo de cobrar las 14.000 ptas. y al hijo del mengano para que fuera a un colegio de esos especiales...». ¿No es suficiente que, poco a poco, sobre su práctica, la gente se vaya haciendo una idea cada vez más completa de para qué sirve el Asistente Social...?

Este trabajo de difusión de nuestra figura, debe dirigirse de una manera especial hacia Alcalde y Concejales, ya que la dependencia laboral de ellos nos obliga; por otra parte, el desconocimiento de nuestras funciones puede provocar desinterés, cuando no obstáculos a nuestro trabajo desde el propio Ayuntamiento que nos contrata.

Es frecuente escuchar de los profesionales recién contratados en zonas rurales, la crítica hacia el organismo promotor (Comunidad Autónoma o Diputación Provincial), de que «el Ayuntamiento ha puesto en marcha este Servicio sin saber lo que era; lo hicieron

tuvieran totalmente enterados de qué es eso de los Servicios Sociales...» Esta crítica tiene su parte de verdad: siempre se pueda y debe explicar más y mejor el tema; pero es imposible que ni en 5 ni en 50 reuniones puedan entender el tema «suficientemente», si no lo viven; este nivel de conocimiento es imprescindible, pero sólo es posible desde la misma práctica; nunca debe olvidarse este aspecto en los primeros meses de funcionamiento.

La duración de esta fase de «contacto» es muy difícil de prefiar. Orientativamente, podemos señalar entre 6 meses y un año, si bien tanto el conocimiento de la comunidad como la difusión de nuestras funciones deben continuar presentes permanentemente en toda nuestra intervención; la fase de «contacto» no significa que concluya en estos 6/12 meses, sino que durante este período es el cometido fundamental, casi el único.

También corresponde a esta fase todo el trabajo de creación de las estructuras básicas que nos permitan trabajar: organización administrativa, despachos, horarios, creación de Concejalías o Comisiones de Servicios Sociales, contacto con otras instituciones, consolidación de estructuras mancomunadas, etc.

Hay un último aspecto a significar en esta fase. Si bien una característica de la población rural es su «paciencia», otra es su sentido práctico; muy pronto la gente y los concejales se preguntan: «para qué sirve esto que tienes montado? ¿vale la pena lo que nos cuesta...?». Una actitud profesional demasiado purista que posterga todo tipo de actuaciones «visibles» hasta tanto «conozca la realidad» y planifique, pueden llevar a la no continuidad del Servicio o del profesional; y en ese caso de qué habrá servido tanto estudio y tanto papel...

Es conveniente una estrategia de caminar con dos pies: uno-dos,... Un pie de trabajo «serio» de análisis y reflexión; pero otro pie de actuaciones que demuestren nuestra eficacia, en la línea de algunas ya señaladas, que no sólo cumplan la función de «que-
dar bien», sino la indicadora de permitirnos contactar con la población.

Lo cierto es que sólo tras esta «fase de contacto» estamos en condiciones de elaborar y proponer al Ayuntamiento y a la población un plan coherente de Servicios Sociales. Dispondremos de datos suficientes sobre la comunidad, pero además «conectamos» con su forma de entender la vida, de interpretarse a sí mismos: sin ambas cosas, no puede pensarse en posibilidades de éxito.

2.º) Fase de planificación. — Planificar es, ante todo, priorizar. Es establecer el camino más lógico —dibujar el proceso de antemano—, que nos permita pasar de una realidad con la que hemos contactado, a otra realidad deseable; pero como esto no es posible «de una vez por todas», establecemos un orden de prioridades, señalamos un orden lógico de actuaciones.

El movimiento vendrá dado por la unión dialéctica de dos contrarios: necesidades/recursos. Necesidad, como toda situación de carencia, de insatisfacción. Recurso como todo medio con el que podemos contribuir a paliar en parte esa situación. La relación entre el binomio necesidades/recursos, siempre será una relación descompensada: filosóficamente no es comprensible el concepto «necesidad» sin el concepto «carencia de recursos» o dicho de otra manera: la existencia (utópica, por supuesto), de recursos suficientes, anula la situación de necesidad.

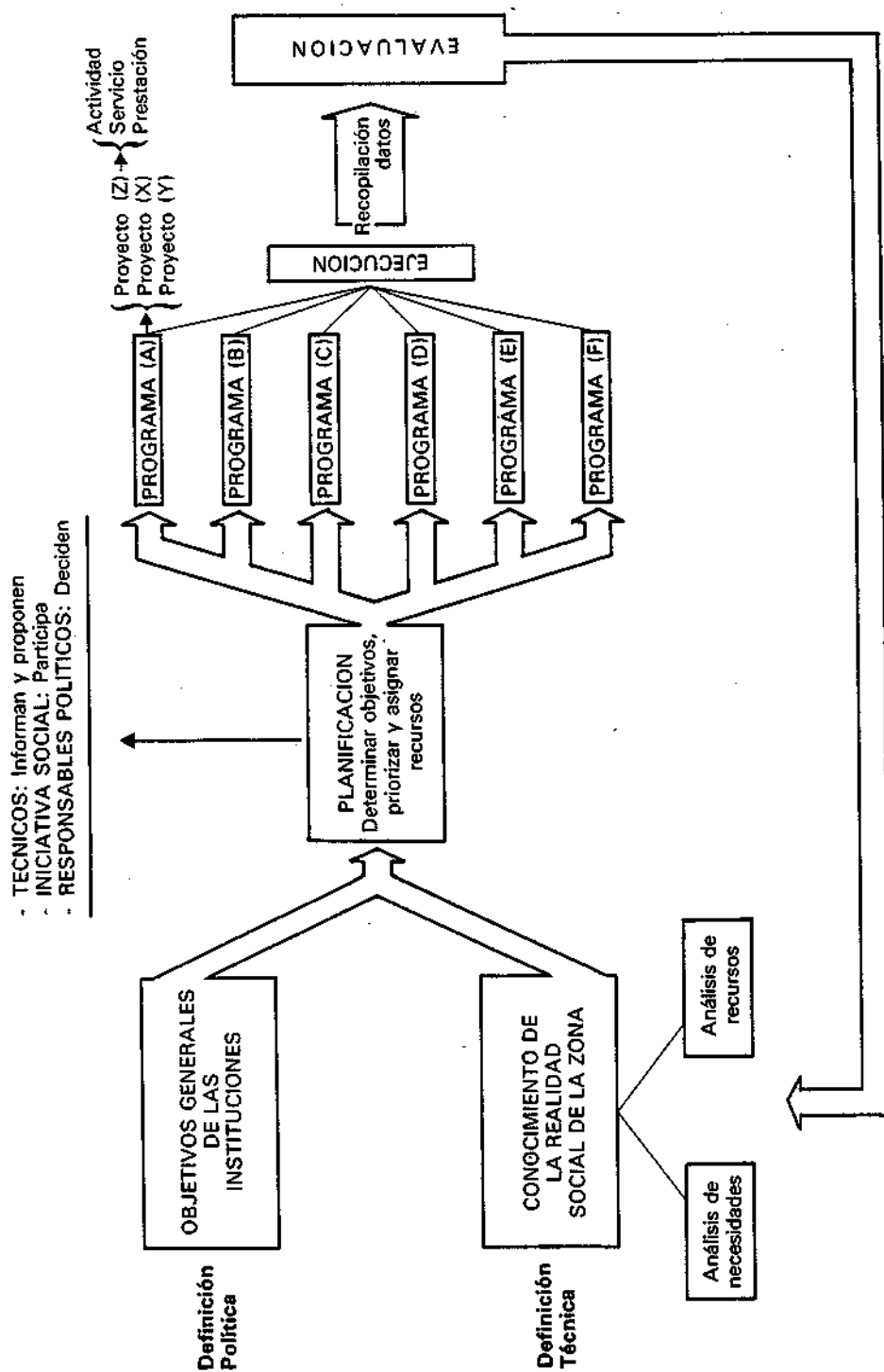
Nos enfrentamos, pues, a ese desequilibrio necesidades/recursos, en mayor o menor grado. Luego el problema clave que se enfrenta en cualquier planificación es: «¿a qué tipo de necesidades aplicamos los recursos disponibles, en qué medida, en qué momento?», o lo que es lo mismo, «¿qué necesidades dejamos de atender, o en qué medida o hasta cuando?». Planificar es priorizar y ordenar: espacial, sectorial y temporalmente un proceso de intervención.

Por otra parte, un proceso coherente de planificación no puede desprenderse de tres elementos o factores fundamentales:

- a) técnico
b) político
c) comunitario o participativo.

a) La planificación como actividad técnica: planificar los Servicios Sociales en una comunidad, no es sólo cuestión de buenas voluntades de los políticos y de buena disposición de la comunidad. Hoy es fundamental el elemento racionalizador que debe ser una aportación técnica. La aportación técnica en la planificación se basa en el conocimiento científico (metodológico), adquirido en la fase

Es responsabilidad técnica en la planificación proporcionar a la comunidad y a sus instancias políticas, los datos que, de forma ordenada permitan un conocimiento de la comunidad más allá de la experiencia cotidiana o el campo de conocimiento individual de cada uno de sus miembros; exposición que debe ir acompañada del oportuno diagnóstico efectuado por el profesional —lo cual, por supuesto, no significa que ni el uno ni el otro, análisis y diagnóstico—, sean infalibles por el hecho mismo de ser formulados por un profesional; conviene no olvidarlo.



Pero no termina ahí la responsabilidad técnica en la planificación; ha de completarse con una o varias propuestas alternativas racionales de actuación, conclusión del análisis y diagnóstico. En el caso de no ser aceptadas tales propuestas, al técnico le corresponde proponer textos alternativos que respondan a los intereses o decisiones mostradas por la comunidad o por sus instituciones correspondientes. El técnico-profesional asesora y propone, pero no es su papel decidir. La comunidad tiene todo el derecho a decidir su propio futuro, a decidir sobre la utilización de sus recursos; y puede y debe hacerlo directamente, o bien a través de aquellos que ha elegido democráticamente para que lo hagan; y mecanismos existen en un sistema democrático para denunciar o exigir responsabilidades a los representantes, si las decisiones que adoptan, lo son por criterios ajenos al interés colectivo o a lo racional.

Los técnicos urbanistas analizan, elaboran y proponen planes de Ordenación Urbana, pero nunca es responsabilidad suya su aprobación. Otro tanto podíamos decir de cualquier técnico. Lo otro sería optar por una dictadura de los técnicos; el gobierno de los técnicos frente al gobierno de quienes la comunidad elige. Aún en el peor de los supuestos, dejemos, al menos a la comunidad, el derecho a equivocarse sobre su propio futuro.

Descendiendo de nuevo al nivel de lo concreto, aún podemos señalar otra función del técnico en la fase de planificación: dinamizar el proceso, favorecer la plena implicación de la responsabilidad política y de la implicación directa de la comunidad. No es tarea fácil.

b) Nivel político: La institución que decimos «responsable directo» de los Servicios Sociales, esto es, el Ayuntamiento (sólo o mancomunado), es en consecuencia a quien corresponde la responsabilidad de decidir, en última instancia, en el momento de planificar. En la sociedad actual y para este tipo de cuestiones, es utópico pensar en una decisión directa de la comunidad, de no ser en temas muy puntuales (para los que existen mecanismos tales como el referéndum municipal). Es necesario, pues, que lo hagan «por delegación» las personas que la comunidad elige libremente de forma periódica, para hacerlo, esto es, el Alcalde y Concejales que componen el Ayuntamiento. Y dentro del Ayuntamiento, hay unos órganos que estudian e informan (Comisiones o Delegados) y uno sólo que decide: el Pleno.

Así pues, no basta para aprobar un Plan de Servicios Sociales que el Concejal o la Comisión lo conozcan y digan «que les parece bien». Es necesario someterlo de manera pública y oficial, a consideración, debate y aprobación, si procede, del Pleno. Sólo así, el Plan aprobado comprometerá a la institución municipal a su cumplimiento; de otra manera seguiremos moviéndonos en la esfera de lo marginal, incluso dentro del Ayuntamiento.

c) Implicación de la comunidad en la planificación: La afirmación que hemos hecho de que es utópico plantear una decisión directa de la población, no implica rechazar como necesario que la comunidad haga oír sus opiniones y las defienda ante quien ha de tomar las decisiones; opiniones que, con frecuencia, serán enfrentadas (los padres creerán que lo prioritario es arreglar la escuela, porque en ella está el futuro y los ancianos dirán que un deber de justicia para con ellos obliga a priorizar la construcción de un Hogar....).

Para que una comunidad pueda expresarse, es necesario, ante todo que esté informada, que disponga de estructuras para manifestar sus intereses (asociaciones o grupos); y para que el intento no quede reducido a «una lucha por el trozo más grande del pastel», es necesario ir generando actitudes solidarias de comunidad, frente a corporativismos sectoriales. Esto tampoco es nada fácil, ni mucho menos; pero nuestra misma práctica profesional puede profundizar estos distanciamientos sectoriales o por el contrario, contribuir a su superación.

En las zonas rurales, nos encontraremos, con frecuencia, una dificultad añadida: las características de algunos territorios (baja densidad de población), hacen inviable una planificación que no tenga, cuando menos, carácter comarcal y aquí surgirá el conflicto entre los diferentes municipios, entre municipios vecinos o entre la «cabecera» de comarca y el resto, disputándose los diferentes centros o equipamientos que el plan tenga que determinar para la comarca o las actividades o bien el orden de prioridades en la realización de las diferentes fases. Una propuesta de planificación bien elaborada y posteriormente ejecutada con rigurosidad, puede ser un importante factor para reducir esas tensiones y enfrentamientos «entre pueblos», que en algunas zonas han pasado ya a formar parte del folklore local.

No es este el momento de abundar sobre las teorías de la planificación. Sólo señalar que la planificación debe estar reflejada en documento escrito, de forma que una vez aprobada pueda ser suficientemente conocida y como ya hemos señalado debe adoptar la forma oficial de acuerdo del Pleno del Ayuntamiento o de la Junta de Gobierno de la Mancomunidad.

Es imprescindible realizar una amplia difusión de lo que el plan establece, de manera que sea conocido por la población y, particularmente, por los afectados. Esto es también tarea del profesional.

Por último, señalar que una planificación integral de Servicios Sociales, no puede realizarse sin tener en cuenta los planes y previsiones de otras áreas. Lo ideal sería lograr un nivel de planificación del Macro Área de Bienestar Social, que contemplase todas las actuaciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población — Sanidad, Cultura, Deportes, Consumo,.... —. En un medio como el rural, la necesidad de esta planificación integral es aún más evidente por las razones argumentadas en la primera parte de la ponencia.

3ª Fase de elaboración y desarrollo de programas. — Ya nos hemos referido a determinadas actuaciones que son necesarias en la primera fase de intervención — fase de contacto —. Para llevarlas a cabo con eficacia, es necesario que se programen convenientemente (determinar con claridad los objetivos que se pretenden, momentos en que se van a desarrollar, responsables, recursos,...). Pero estas programaciones no responden al desarrollo de un plan. Podemos decir que son programas de inicio o actuaciones programadas fuera de un marco de planificación.

Pero un programa sólo encuentra su auténtica coherencia si se elabora y desarrolla para dar cumplimiento, en el momento previsto, a uno de los aspectos u objetivos contemplados en el Plan. Se irán así elaborando y desarrollando programas de acuerdo con el orden de prioridades que el Plan determine y en función de los recursos disponibles en cada momento.

Así, diríamos que el Plan puede ser «un dibujo de la utopía»; los programas se encargan de «diseñar la intervención real» para avanzar desde la situación concreta, a la utópica que el plan dibuja. Si esto es así, las principales características de un buen programa han de ser su coherencia con la planificación y su operatividad, es decir, su acierto en diseñar una estrategia.

El principal riesgo en esta fase, es por un lado, su tentación «tecnicista» o alejamiento comunitario y, por otro, su riesgo disgregador, es decir, el crear actuaciones y respuestas que consoliden sectores progresivamente aislados en la comunidad.

No es nuestro objetivo exponer una teoría amplia de lo que es la programación; a tales efectos, nos remitimos al sencillo esquema representado en la siguiente página. En definitiva, a través de los correspondientes programas, vamos haciendo realidad esa red de Servicios Sociales que la comunidad necesita y espera. El Servicio Básico ya no estará sólo, ya no será el único elemento de la estructura; sin embargo, será entonces cuando vaya adquiriendo su auténtico carácter: elemento promotor, coordinador y «puerta de entrada».

Para terminar esta breve exposición de lo que implica esta fase y refiriéndonos al medio rural, decir que exige otra «habilidad»: la capacidad de diseñar programas que se ajusten a las especificidades de la comunidad, a la que van dirigidos. Es decir, cada comunidad tiene sus propios ritmos y, además los medios concretos a aplicar pueden ser muy variados. Por ello, para llegar a esta fase con garantías de éxito en lo que a las técnicas se refiere, es necesario que las fases anteriores y, en concreto la fase de contacto, se hayan cubierto correctamente; que los profesionales no sólo conozcan la realidad sobre la que van a actuar, sino que además, hayan logrado ese nivel de empatía al que hablamos aludido, es decir, esa conexión con las formas de interpretar la vida, con las expectativas, en resumen, con la cultura, de la comunidad.

4ª) Fase de integración y consolidación de la red de Servicios Sociales. — Al incluir como última fase, esta de integración, no se trata ni mucho menos, de dar por terminado el proceso; ni mucho menos; los procesos sociales no tienen un final; porque de llegarse a una situación ideal, deseada, el logro de este objetivo genera nuevas dinámicas que, a su vez, requieren renovados procesos. Así pues, con esta fase no señalamos un final, sino tan sólo un momento del proceso. Fase a la que se llega con un nivel de equipamientos y Servicios Sociales que nos hace poner el énfasis, no tanto en generar nuevos Servicios, sino en rentabilizar los mismos y, sobre todo, el lograr que todos ellos formen una red, un complejo relacional, que a su vez se configure como una estructura que dé coherencia a la comunidad.

No sólo será necesario lograr esta integración en una red de los Servicios Sociales de la Comunidad, sino que otro de los objetivos de esta fase será su integración en un concepto más amplio, el del sistema de Servicios para el Bienestar Social de la Comunidad. Nos referimos a él, a continuación.

Sería apasionante especular sobre esta fase, pero hoy por hoy, lo que podemos hacer es más elucubrar que reflexionar sobre unas experiencias. Lo dejamos así, para momentos más propicios, no sin insistir en los objetivos de esta fase, pues conviene, cuando menos, tenerlos presentes como coherencia de todo el proceso de intervención señalado.

Conscientemente, hemos excluido en este proceso la fase típica del método básico, la evaluación. Porque la evaluación debe ser una constante permanente a lo largo de todo el proceso. Aunque tenga sus momentos especiales, coincidiendo con los finales del año natural, o cuando «artificialmente» consideremos finalizada alguna de las fases mencionadas. El último punto de esta ponencia lo dedicaremos a reflexionar sobre la evaluación.

4) EL MACROAREA DE BIENESTAR SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES

Una primera afirmación: El Macroárea de Bienestar Social no es estructurar las «áreas limitrofes» en torno a los Servicios Sociales, sino a una red de servicios que integre las actuaciones individuales, familiares, comunitarias, sanitarias, educativas, etc.

El Macroárea de Bienestar Social, ampliamente debatida y perfilada en las jornadas socialistas de Castelfedels (1983), significa en esencia una alternativa lógica de estructuración en un conjunto coherente, sincrónico, implementado, de todas las actuaciones sectoriales que los poderes públicos llevan a cabo para mejorar las condiciones de vida de una comunidad. Es pues, una opción o un reto —según se mire—, de carácter político, a cuyo logro los profesionales podemos incidir con nuestros argumentos.

Para nuestro sector, la definición del «Macroárea de Bienestar Social», significa, por un lado, su plena inserción en una dinámica comunitaria y, por otro, romper drásticamente con su carácter marginal que históricamente ha heredado.

Posiblemente, los antecedentes de esta definición macroárea haya que buscarla en el medio urbano, de la mano del moderno concepto del urbanismo: la planificación urbana de carácter integral, contemplando y planificando con un carácter integral, los equipamientos sobre los que se asentarán los Servicios que atenderán las condiciones de vida de ese poblamiento. Si ya se había definido la necesidad de una planificación integrada, la consecuencia lógica era la gestión integral de estos equipamientos y servicios. Sin embargo, esto implicaba una decisión institucional que, en la práctica, choca con no pocos intereses políticos que le hacen, con frecuencia, inviable.

En el medio rural estos procesos de planificación integrales han tenido un menor desarrollo; a ello no ha sido ajeno la ausencia de estructuras comarcales, pues parece utópico pensar en este tipo de planificaciones, a nivel local, en los propios núcleos de población. Así, las intervenciones de las diferentes áreas en los ámbitos comarcales, han respondido a criterios sectoriales, no se han tenido en cuenta mutuamente, se han superpuesto, cuando no han generado actuaciones contradictorias. Si que parecen haber coincidido todas las actuaciones sectoriales en su práctica de «vaciar las comarcas», en beneficio de las cabeceras. Y ello, ha tenido consecuencias económicas y sociales desastrosas. Baste citar, como ejemplo sangrante, la política de equipamiento educativa y, más en concreto, la de concentraciones escolares.

Estas actuaciones ponen de manifiesto una planificación tecnócrata y centralista, alejada de los intereses de la comunidad y basada exclusivamente en criterios economicistas.

Sin embargo, el desarrollo de las comarcas rurales exige indispensablemente, una planificación integral que, por un lado respete los intereses comunitarios y, por otro, logre una eficaz integración y complementariedad de los recursos.

Y las condiciones del medio rural, por otra parte, están pidiendo a gritos una integración efectiva de las actuaciones de las diferentes áreas: volvemos a remitirnos a los diferentes argumentos sobre las características del medio rural, expuestos en esta ponencia, en los que se señala la fuerte interrelación de problemáticas sectoriales y de los roles de personas, técnicos y asociaciones.

Para lograr éstos, son necesarios, en nuestra opinión, varios puntos:

- Una consolidación de las estructuras comarcales; en el medio rural, difícilmente podemos pensar en actuaciones integradas, propias del Macroárea, sin una proyección, cuando menos comarcal.
- Una opción en tal sentido de los Ayuntamientos componentes de las estructuras comarcales, que definan una gestión integral de las acciones y áreas que configuran el Macroárea, frente a las tradicionales gestiones parceladas.
- El apoyo a esta dinámica desde las estructuras públicas supramunicipales (Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas, Estado Central), que en todas sus actuaciones respete este sentido político de integridad, de macroárea, definido por las instancias políticas comarcales (de mancomunidad).

Una experiencia en este sentido que esperamos seguir con interés es la prevista en los Planes de la Comunidad Autónoma Aragonesa para las zonas o comarcas deprimidas: sobre estudios de carácter integral elaborados bajo la responsabilidad del Departamento de Ordenación del Territorio, se trata de poner en marcha actuaciones coordinadas/integradas impulsadas desde el organismo autónomo y bajo la gestión de una singular y prometedora figura: el gerente de comarca.

Entre tanto se dan estas condiciones, la implantación de los Servicios Básicos, con las características señaladas, pueden ser un elemento que favorezca esta concepción integral de las actuaciones en el medio rural. Ello, por ser un tipo de Servicios que incide sobre la comunidad no desde la óptica de un sector, sino desde la consideración unitaria de las circunstancias del individuo, del grupo y de la comunidad. Hace muchos años que nuestra profesión llegó al convencimiento primero, de que lo importante no era «asistir» (o parchear), sino prevenir o insertar; que la clave de todo el proceso está en la vida comunitaria (en sus valores, en sus sistemas de vida y producción, en su cultura...) y que cada situación marginadora era consecuencia de un entramado complejo de causas-efectos: económicas, educativas, sanitarias, de vivienda, del ocio, culturales... Sin embargo, estamos tardando mucho tiempo en plasmar en la

Desde los Servicios Básicos, primera pieza del sistema de Servicios Sociales en el medio rural, podemos ir trazando ya los vínculos, las condiciones, que nos faciliten y permitan en un futuro la integración efectiva en el concepto de Macroárea.

Así debemos comenzar a tender estrechos vínculos en el área cultural y educativa (y con los Departamentos y Organismos encargados de su gestión). Buena parte de nuestras actuaciones tienen un alto grado de componente cultural (charlas, clases de adultos, actividades infantiles y juveniles, talleres de la mujer, ...). Mucho más interesante aún es vincularnos a las actuaciones que desde el sector educativo se están iniciando, de cara a conseguir la integración efectiva en el mismo, de aquellos colectivos tradicionalmente marginados y que «interinamente» hemos venido atendiendo desde nuestro Sector de Servicios Sociales (Educación Compensatoria, integración escolar de disminuidos, ...). Con los profesionales de estas áreas podemos iniciar aspectos conjuntos de nuestras respectivas programaciones, lo que, además de mejorar la eficacia de todo ellos, sin duda, repercutirá en una efectiva reducción de costos.

Otro sector con el que es necesario una estrecha coordinación, son las instituciones encargadas de la promoción del empleo. Hemos señalado cómo, en el medio rural, las condiciones económicas actuales mantienen importantes bolsas de población juvenil, cuya capacidad de desarrollo de la zona es enorme; pero como tales potencialidades quedan casi siempre sin aflorar, en parte, por las dinámicas tradicionales de producción (la tierra y los medios de producción en manos de los padres o mayores), en parte por los recelos hacia la innovación o hacia las fórmulas asociativas y, en parte, por la falta de información sobre los recursos existentes. Los Servicios Sociales planteados no sólo como asistenciales, sino como promocionales (qué mejor que dejar de asistir porque las personas sean autónomas a través de su integración laboral), pueden colaborar en este proceso de generación de empleo, por un lado generando actividades y dinámicas sociales favorables a la innovación y a la colaboración), por otro, acercando a los pueblos la información sobre los recursos existentes y poniéndolos al alcance de aquellos colectivos que puedan tener un interés en ella. Ambos aspectos son claves de nuestra actuación en el medio rural y exigen una coordinación estable con las instancias capaces de generar o favorecer el empleo.

No son necesarios muchos argumentos para demostrar lo relacionado de nuestro Sector con la Sanidad; sin embargo, las profundas reformas que hoy están afectando a este sector y, de manera especial en el medio rural (Unidades Básicas de Salud), nos hacen estar a la expectativa a la hora de proponer alternativas concretas de coordinación. En Aragón hemos aprovechado equipamientos sociales sobredimensionados, para instalar en ellos Centros de Salud, además de prever su existencia en algunos de los Centros Polivalentes en construcción. No obstante, conviene recordar aquí el riesgo que siempre hemos tenido de «sanitarización» de nuestro sector; su trayectoria en el medio rural no es, en líneas generales —y como sistema, no como personas, que de todo habrá, ...—, el espejo más conveniente en el que mirarnos; dejemos, pues, que la sanidad consolide sus nuevas estructuras y funcionamiento en el medio rural, consolidemos paralelamente los nuestros y vayamos tendiendo lazos de coordinación, pero no de integración en el momento actual. Aún hay otro problema, que hoy dificultaría esta integración y es el alejamiento profundo que la gestión de la sanidad tiene de los Ayuntamientos rurales.

Podríamos analizar con más detenimiento la coordinación con otras áreas, tales como el deporte, consumo, etc., con las que, ya en los momentos actuales podemos establecer estrechos cauces de coordinación: utilización conjunta de locales y medios, de la difusión, actividades conjuntas, mutua implementación, etc.

En líneas generales, podemos decir que será mucho más fácil esta coordinación con aquellas áreas susceptibles, como la nuestra, de gestión directa municipal, aún cuando formen parte, también como nosotros, de estructuras más amplias; así, no sería descabellado pensar en un conjunto integrado de Servicios Básicos para una comarca, bajo la responsabilidad política de una estructura comarcal (mancomunada); se dispondría así de equipos, en los que junto a la figura del profesional o profesionales de los Servicios Sociales, contaría con monitores deportivos, especialistas culturales, monitores de consumo, educadores, ...

No parece oportuno terminar estas reflexiones sobre la relación con otras áreas, sin referirnos a una institución, hoy generalmente transferida a las Comunidades Autónomas, que durante años ha suplido nuestra ausencia en el medio rural: Extensión Agraria. Efectivamente, las Agencias de Extensión Agraria y, de forma especial, los agentes de Economía Doméstica, han atendido casos propios de los Servicios Sociales, han promovido la creación de Guarderías Infantiles, han organizado cursos para la mujer, cooperativas, asociaciones, actividades juveniles, todo tipo de equipamientos sociales, ... Sus documentos ya antiguos hablan de «animación comunitaria», cuando en nuestra profesión apenas teníamos alguna referencia sobre la misma, leída en algún libro de alguna colección latinoamericana.

La coordinación con las Agencias, además de permitirnos un eficaz «traspaso de funciones» en lo social y una muy buena complementariedad en las actuaciones de ambos, tiene para nosotros el valor añadido de permitirnos aprovechar una interesante experiencia. Como todo lo que significa coordinar, el intento no es nada fácil, aunque la teoría esté muy clara y las intenciones de unos y otros sean las mejores. La experiencia iniciada en Aragón no está siendo un camino fácil, pero vale la pena.

5) LOS PROFESIONALES

Podríamos referirnos a tantos profesionales de los Servicios Sociales, cuantos fueran los diferentes Servicios Sociales que pusiéramos en marcha. No obstante, nuestra pretensión es más limitada; vamos a centrarnos exclusivamente en la figura del Asistente Social, como profesional cuyo campo específico son los Servicios Sociales y, como primera figura profesional — temporalmente hablando —, que va a iniciar la estructura básica de los Servicios Sociales en el medio rural (fase en la que, por otra parte, nos encontramos en la mayor parte del territorio español).

Vamos a argumentar esta última afirmación: las especiales y muy diversas características del medio rural, a las que ya nos hemos referido, hacen en la práctica, poco viable iniciar la andadura de los Servicios Sociales con un equipo de diversos profesionales, que cubran, ya de partida, las exigencias de lo que conocemos como Servicios Comunitarios, modelo hacia el que tendemos. Y es que las características del medio rural hacen que cada uno de estos Servicios, tenga un ámbito, unas modalidades y unas fases muy diferenciadas.

Así, si de partida dotamos la estructura de Servicios Sociales, por ejemplo, y, con carácter general, con un trabajador familiar, responsable del Servicio de Ayuda a Domicilio, podemos encontrarnos en muchas zonas, con el hecho de que la demanda de este Servicio sea nula o tan escasa que no justifiquen en absoluto, un profesional encargado del tema; o al menos, que no lo precise en un primer o segundo año; otro tanto podríamos decir de otras figuras profesionales, como el educador de calle, muy necesario en algunas zonas, puede ser totalmente ineficaz en otras. No podemos, en consecuencia, definir una plantilla cerrada, sin una previa intervención en la zona. Esta intervención definida en la fase de contacto, nos permitirá ir consolidando las estructuras de Servicios comunitarios o especializadas que necesite la zona, con las características que la zona requiera, y de acuerdo con las posibilidades presupuestarias en cuanto a sus fases.

Esta fase de contacto, corresponde fundamentalmente a la figura del Asistente Social, como profesional cuyo campo específico son los Servicios Sociales, por su carácter generalista y por su proyección y dinámica práctica, sobre la que asienta su metodología profesional.

Conviene entonces plantearse: Primero. — Qué nivel técnico debe tener el Asistente Social para su trabajo en un medio de las características del rural; Segundo. — Qué otras características, en cuanto a su personalidad, son necesarias para trabajar en este medio.

En cuanto al nivel técnico del Asistente Social, de forma general, puede afirmarse — como por desgracia en casi todos los campos —, que las enseñanzas recibidas a lo largo de la carrera sirven de muy poco para el tipo de trabajo al que nos venimos refiriendo. Por una parte, en cuanto al contenido de las actuales enseñanzas y, por otro, en cuanto a la ausencia de determinados temas en los planes de trabajo.

En general, a lo largo de los tres años de carrera, se informa muy ampliamente de «qué es lo que conviene hacer en cada situación» (investigar, planificar, programar, ejecutar y evaluar), pero apenas se dice «cómo hacerlo»; y este «cómo hacer las cosas» (cómo se investiga, cómo se planifica, cómo se programa, cómo se ejecuta o cómo se evalúa), es lo que caracteriza a cualquier buen profesional; dicho más llanamente, nos sobra palabrería y nos falta técnica.

En segundo lugar, el contenido de las enseñanzas que se imparten, están muy alejadas de la realidad; así, lo esquemático del método básico, lo «extraño», «utópico» y poco práctico de las teorías sobre la animación comunitaria y un largo etcétera, son otras tantas pruebas de la desvinculación de la teoría impartida en las Escuelas, con lo que la realidad está necesitando de nuestro colectivo profesional. Claro que esta deficiencia, más que achacable a las Escuelas, lo es a los profesionales, por el escaso bagaje de experiencias que hemos sido capaces de aportar y, sobre todo, por la escasa teorización que de la misma hemos realizado; ¿cuántos documentos teóricos basados en la experiencia, se han elaborado sobre los Servicios Sociales en el medio rural? ¿qué es, entonces, lo que pueden enseñar en las Escuelas?

Esta desvinculación teórica/práctica de los profesionales, viene también agravada por las dificultades que los alumnos tienen para desarrollar sus prácticas en el medio rural; en primer lugar, por los escasos Servicios que hasta ahora ha habido en ese medio y, en segundo lugar, por las limitaciones prácticas que supone la ubicación de las Escuelas en el medio urbano. Buscar fórmulas que permitan superar estas limitaciones, sería de una importancia de primer orden para el futuro de la profesión y de los Servicios Sociales en el medio rural.

Vamos a abordar ahora lo relativo a la ausencia de temas fundamentales a lo largo de la formación de los Asistentes Sociales, para un futuro trabajo en el medio rural. Y vamos a hacerlo tan sólo como una concisa enumeración, ya que de lo contrario, desbordaríamos con mucho el alcance de este documento.

— Hay una ausencia de temas prácticos relativos al ámbito administrativo, lo que significa que un Asistente Social que trabaje en el medio rural en la institución municipal y en estrecha coordinación con otras instituciones públicas, tiene un gran desconocimiento de aspectos tales como la estructura de la Administración, las relaciones entre diversos órganos administrativos, sus competencias, la estructura municipal, etc. O dicho más en concreto, encontrará limitaciones prácticas a la línea de proponer la adopción de acuerdos en su Ayuntamiento, sortear determinadas limitaciones que los Secretarios quieran imponer, elaborar una propuesta en forma de expediente, realizar un recurso, acceder a determinadas subvenciones o ayudas, etc. etc.

— Existe también una marcada carencia de técnicas de planificación, de programación y de evaluación.

— Las técnicas de trabajo práctico con grupos o con comunidades (dinámica de grupo, medios de comunicación, técnicas de dinamización,...) son también muy escasas.

— A pesar de estudiar brevemente economía —teórica— los Asistentes Sociales apenas son capaces de elaborar correctamente el más sencillo presupuesto para una actividad o Servicio y, mucho menos aún, analizar o extraer conclusiones de un balance o analizar de cara a nuestros objetivos, los presupuestos de una institución (Ayuntamiento, Diputación Provincial, Comunidad Autónoma,...).

Creemos que será un error gravísimo para la profesión, olvidar estos temas a la hora de acometer las reformas de los estudios que hoy han de realizarse; mientras tanto, sería una importante función de los Colegios Profesionales, disponer los medios para que los profesionales puedan completar su formación en estos temas; al menos, para los profesionales que han de trabajar con comunidades rurales.

El segundo de los aspectos que nos planteamos, es lo relativo a las características personales que ha de tener el profesional para el trabajo que venimos exponiendo. La personalidad del Asistente Social no es lo de menos, como piensan algunos puristas de la profesión, para los cuales la posesión del título o la capacidad técnica demostrada en un examen, es lo único exigible. Es muy rara la empresa que hoy no exige, junto al nivel técnico, un determinado «perfil psicológico», a la hora de proveer un puesto de trabajo de cierta responsabilidad (¿no lo tiene el trabajo que proponemos?). Si tomamos como ejemplo la profesión de maestro, está claro que, con el mismo nivel técnico, las características personales pueden hacer de un maestro un buen educador de niños pequeños y de otro un desastre; en sentido inverso, «el otro», será buen educador de adolescentes y «el uno», malo. Otro tanto ocurre con el Asistente Social: podrá ser un buen profesional dentro de un hospital o en un Centro de Tercera Edad, pero encontrarse perdido en un terreno amplio y novedoso de las características del que tratamos.

En una de las últimas reuniones de coordinación de los Servicios Sociales de Base en Aragón, un Asistente Social que acababa de hacerse cargo del puesto de otro profesional que había solicitado la baja, refería la «buena y correcta imagen» que el Servicio Social de Base tenía en la comarca sobre la que actuaba, lo que le estaba facilitando en gran medida su trabajo; al preguntarle cuáles eran, a su juicio, los factores que habían determinado esta «imagen», manifestó que en su opinión a la personalidad del Asistente Social que lo había iniciado; y concretó más aún: —«por su gran capacidad de trabajo y — por su carácter, que le hacía ser muy aceptado a nivel personal».

No creemos que estemos en disposición de definir en profundidad el «perfil psicológico» del Asistente Social en el medio rural, pero si podemos avanzar lo que, a nuestro juicio, son algunos rasgos que, en mayor o menor medida, van a determinar el éxito de su intervención profesional:

— Imaginación: el trabajo en el medio rural exige buenas dosis de imaginación, pues con frecuencia tendrá que recurrir a encontrar respuestas novedosas, para las que apenas hay modelos de referencia.

— Capacidad de síntesis: la diversidad de temas y actuación que el Servicio Básico tiene que acometer, exigen del profesional una gran capacidad de síntesis y una formación extensa más que intensiva en una sola materia.

— Intuición: los habitantes del medio rural suelen callar más que dicen; o lo dicen «en su lenguaje», expresivo pero de menos palabras que el urbano. El profesional deberá «captar» el mensaje que no se expresa con palabras, sino con silencios significativos, expresión en el rostro, etc.

— Capacidad de «empatizar», muy vinculado a la anterior, es la capacidad de entrar en un ambiente —a veces inicialmente muy cerrado— o en un código —con frecuencia muy diferente al nuestro—.

— Aptitudes de dinamizador: capacidad de generar dinanismos en núcleos de población o sectores muy tradicionales o encasillados

- Capacidad de unir, de coordinar, de utilizar incluso el conflicto como medio de superación, como dinamismo positivo.
- Sentido práctico del trabajo: capacidad de utilizar todo tipo de recursos (muy escasos en el medio rural), para conseguir sus objetivos y demostrar eficacia, sin estar exclusivamente a la espera del «maná» fácil de la subvención oficial.

6) INCIDENCIA ECONOMICA

La repercusión económica de un plan de Servicios Sociales en el medio rural, dependerá lógicamente del alcance que al mismo queramos dar, y del esfuerzo imaginativo y de aprovechamiento de recursos que seamos capaces de lograr.

Si utilizamos el esquema propuesto: Servicios Básicos-Servicios Comunitarios-Servicios Especializados, podríamos contemplar la incidencia económica en cada uno de estos tres momentos; por el alcance de nuestra experiencia y por la realidad en que hoy se encuentra el desarrollo de los Servicios Sociales rurales, en casi todas las Comunidades Autónomas, nos vamos a centrar en la Incidencia económica del primer momento, señalando tan sólo algunas buenas consideraciones de futuro.

Los Servicios Básicos, ya lo hemos dicho, son ante todo una estructura básica territorial de la red de Servicios Sociales. Como tal estructura no debe estar mantenida desde unas partidas presupuestarias inestables, tal y como en algunas Comunidades Autónomas hacemos, echando mano, por necesidad, de los capítulos IV del FAS. Capítulos y conceptos que pueden muy bien atender —en más o menos, según sus cuantías— los diferentes programas; pero los costes de estructura deben contemplarse establemente en presupuestos. Para lo cual, primera exigencia: un marco normativo (Ley de Servicios Sociales y su desarrollo), que obliguen a la Administración (Autonómica, Provincial, Local), a proveer los presupuestos necesarios para mantener las estructuras básicas de la red de Servicios Sociales.

Lo cierto es que, en una acción coordinada de las diferentes administraciones, el mantenimiento de estas estructuras básicas no supone, en la práctica, un obstáculo imposible de superar presupuestariamente. Veamos cuáles pueden ser los mayores costes de estas estructuras:

- El principal concepto lo constituirá, sin duda, las dotaciones de personal, aún cuando el Servicio Básico esté dotado exclusivamente por uno o dos Asistentes Sociales.
- El segundo concepto en importancia, en zonas con varios núcleos de población, es lo relativo a dietas y desplazamiento del personal.
- En otro capítulo importante de gasto se incluyen los correspondientes a material de oficina, gastos de teléfono, ediciones informativas o divulgativas.
- La escasa estructura administrativa de los Ayuntamientos del medio rural, hará necesario en muchos casos dotaciones específicas para implementar el apoyo administrativo del Servicio.
- Por último, hay otro concepto también estructural, que es dotar un «fondo de maniobra», libre en el Servicio, es decir, no vinculado a actividades o servicios programados, de forma que puedan acometerse actuaciones que por sus características no pueden ser contempladas con antelación y en consecuencia programado; es el concepto que denominamos «actividades no programadas».

Un reflejo tipo de este coste de estructura, para 1985, es el siguiente y que corresponde a un grupo de siete municipios, con una población algo inferior en su conjunto a los 7.000 habitantes:

Coste salarial de un Asistente Social	1.707.864,00 Ptas.
Dietas y Desplazamientos	250.000,00 Ptas.
Material de oficina y teléfono	100.000,00 Ptas.
Apoyo Administrativo	100.000,00 Ptas.
Actividades no programadas	200.000,00 Ptas.
Varios	142.136,00 Ptas.
Total	2.500.000,00 Ptas.

Todo lo cual, como hemos comenzado diciendo, corresponde a la estructura básica, el embrión que tiene que generar el sistema de Servicios Comunitarios que la comunidad sobre la que actúa necesita y, de acuerdo a los ritmos, fases o momentos que se correspondan a la dinámica de esa comunidad.

Este desarrollo del sistema de Servicios Comunitarios, que se logre desde el Servicio Básico, generará lógicamente nuevos conceptos presupuestarios, algunos de los cuales por sus características pasarán a considerarse un incremento de los costes de la estructura básica —que irá ampliando sus funciones—, y otros generarán sus propios presupuestos diferenciados, aún cuando en su funcionamiento estén íntimamente vinculados a las estructuras básicas, con el resto de los Servicios Comunitarios.

En todo caso, interesa resaltar que el coste de las estructuras básicas, debe ser todo lo ajustado que se necesite, ya que de otra manera, creando de inicio estructuras muy costosas, difícilmente podrán mantenerse con estabilidad —aspecto fundamental de estas estructuras— o generalizarse al conjunto del territorio, con lo que quedarían en las típicas experiencias piloto.

En cuanto a la cobertura de estos presupuestos, al tratarse de coste estructurales no es viable contar con ingresos por cuotas, y, en consecuencia debe ser la Administración quien asuma su coste al 100%. Y ello como ya hemos señalado, con carácter estable, a cuyo efecto nada más vinculante que una disposición con rango de Ley y su consiguiente desarrollo, que implique a Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales y Comunidad Autónoma.

En lo relativo a los Servicios Comunitarios que se vayan generando en el proceso que hemos dibujado, tendrá una gran importancia el papel de instituciones de gestión no transferida en muchas Comunidades Autónomas (Inserso, fundamentalmente), en cuanto a la dotación del presupuesto (vía subvención o convenio), para Servicios de convivencia (Residencias) o Ayuda a Domicilio, así como para dar contenido y funciones al Servicio de Orientación y Valoración. También incidirá la gestión que se haya de planear, como el de la droga, en la medida que sean capaces de ser gestionados de forma descentralizada en sus contenidos preventivos y de reinserción. Por último, en este proceso de Servicios Comunitarios, tanta o más importancia que el apoyo económico —vía subvención— que los Ayuntamientos logren de la Comunidad Autónoma, de las Diputaciones Provinciales o de Inserso u otros Organismos no transferidos, será la capacidad de estos organismos supramunicipales de llevar a cabo una profunda reconversión de sus actuales Servicios, de características centralistas e institucionales, de forma que permitan liberar plantillas y presupuestos para configurar alternativas descentralizadas y comunitarias en el medio rural. Ello implica, entre otras cosas, una clara voluntad política de hacerlo y una opción de justicia distributiva atendiendo también el medio rural, aunque vaya en detrimento de la espectacularidad de la acción en la gran ciudad. Implica también un rodaje de las estructuras básicas, que les capacite para asumir racionalmente esta descentralización.

IV Animación Comunitaria

Habitualmente solemos utilizar este término con excesiva amplitud, identificándolo con otros conceptos, tales como Animación Socio-Cultural, dinamización social, desarrollo comunitario, etc. Esta ambigüedad terminológica, nos lleva, con frecuencia a dificultar el debate sobre su contenido. Por ello y aún cuando no tratamos de decir la última palabra en el debate terminológico, ni mucho menos en el conceptual, si creemos necesario, cuando menos, manifestar el alcance que, en estas líneas, vamos a dar al término.

— Animación Comunitaria: toda actuación encaminada a generar dinámismos sociales. Actuación que puede ser llevada a cabo por un profesional de cualquier sector —médico, maestro, asistente social...—, por los responsables políticos o por cualquier tipo de personas o colectivos interesados en las dinámicas sociales. Dinámismos Sociales, entendidos como todo aquello que interesa activamente a las personas y colectivos en la vida comunitaria, en cualquiera de sus vertientes: cultural, educativa, sanitaria, económica, urbanística, de Servicios Sociales,...

— Dinamización Social: es el objetivo directo e instrumental que la Animación Comunitaria trata de lograr.

— Desarrollo Comunitario: es el fin último de todo proceso de Animación Comunitaria. Pretendemos lograr un dinamismo y un protagonismo de todos los agentes sociales, para que esa sociedad o comunidad alcance los mayores niveles de desarrollo en lo económico, en lo cultural, en lo humano y social.

— Animación Socio-Cultural: es una metodología que se basa en lo cultural, como elemento dinamizador; aún cuando lo estrictamente cultural, no sea lo específico de los Servicios Sociales, los profesionales de este área, muy bien podemos utilizar estos elementos culturales —folklore, artesanía, arte, teatro, música...—, como aglutinadores de sectores de población, ya que una vez generados procesos de dinamización, esto es susceptible de extenderse al campo específico de los Servicios Sociales.

En cuanto al contenido concreto de la Animación Comunitaria en el medio rural, en su vertiente de actuación de los técnicos, lo planteamos en una triple vertiente: (ver folleto «Evaluación S.S.B. en Aragón», pág. 10 a 13).

a) Información: Es muy difícil motivar dinámismos sociales, si los miembros de una Comunidad no están informados de la situación del resto de los colectivos de la comunidad o de los recursos de que pueden disponer.

En el medio rural es característico este alejamiento de la Comunidad de los cauces de información: la comunidad rural tiene grandes dificultades para estar informada de todos los recursos existentes y, por otro lado, la sociedad suele tener muy pocas informaciones de lo que ocurre realmente en las comunidades rurales.

En este sentido una aportación fundamental de los profesionales es el establecer mecanismos que les permitan recopilar información de la propia comunidad y de fuera de ella, en cuanto a recursos y, por otro lado, lograr que esta información llegue de la forma más eficaz a los destinatarios. En este sentido nos remitimos al sistema permanente de información de los Servicios Sociales de Base que ha establecido el CRIDJA (Centro de Información y Documentación Juvenil de Aragón) (ver carpeta), y lo que los Asistentes Sociales tratan de hacer llegar a los jóvenes en los propios lugares donde ellos se concentran: bares, discotecas, en la calle,...

Una especial atención conviene dedicar a los medios de comunicación: por una parte, remitiendo constante información, ya que la presencia en los mismos tiene un gran efecto difusor dentro y fuera de la comunidad.

Pero es también interesante que nos preocupemos por la creación de medios de comunicación propios y de gestión directa de la comunidad: emisoras comarcales o locales libres, periódicos o revistas de zona, videos comunitarios... El efecto difusor de información que estos medios tienen en un ámbito es enorme; permiten por otra parte, un tratamiento muy profundo y detallado de los temas que aportan a esa comunidad, son un importante vehículo para el contraste de opiniones y para fomentar en torno suyo la estructuración social. Estos medios de comunicación autóctonos y autogestionados son un elemento dinamizador de primer orden.

Por último, señalar la importancia que tiene que el Asistente Social sea capaz de devolver a la comunidad en forma crítica, los datos y conclusiones que obtenga del estudio —parcial o general—, de la propia comunidad; constituye también un importante aspecto que ayuda a la reflexión, al autoconocimiento y en consecuencia a la autoorganización para el cambio: en definitiva, hacia el desarrollo comunitario.

b) Fomento de la cooperación social: Animación Comunitaria no puede identificarse mecánicamente con el desarrollo de todo tipo de actividades dirigidas a la Comunidad, si estas actividades no dejan un poso organizativo. Dicho de otra manera: no importa tanto la actividad que se promueve (excursión, fiesta, jornada de folklore, encuentro juvenil, talleres de la mujer,...), sino el que a través de esa actividad vayamos fomentando el encuentro de las personas y creando estructuras de cooperación.

Nos referimos a estructuras de cooperación como término más amplio que el clásico movimiento asociativo; pues como ya hemos señalado, en el medio rural el instrumento de cooperación, con frecuencia, no se estructura con los formalismos y estabilidad que caracteriza al asociacionismo.

Un segundo momento de esta intervención profesional, lo constituye el apoyo técnico a estas estructuras: facilitar la dinámica de sus reuniones, colaborar en las gestiones, facilitarles información,...

Un último momento lo constituye el impulso a la coordinación de estas estructuras; se trata de crear dinámicas comunitarias y no sólo sectoriales (por edad o centros de interés); el centrarnos en dinámicas sectoriales aísla sectores de población y si se refiere a aspectos culturales, sanitarios, deportivos,..., genera un «bombardeo dinamizador» tan descoordinado que con frecuencia consigue el efecto contrario: quemar a la gente, la apatía.

En una sociedad como la rural no es comprensible un dinamismo fuerte en un aspecto (con frecuencia el cultural), sin que se extienda a otros, por su íntima relación; a no ser que este encorsetamiento sea mantenido artificialmente por los técnicos promotores, por su incapacidad de entender de otros sectores.

Este aspecto de coordinación es fundamental en el medio rural, ya que nos obliga a ello, por un lado, lo esporádico de ciertas estructuras en el medio rural —como forma de estabilizar las dinámicas sociales—, y, por otro, su escasa entidad y, en consecuencia, escasa fuerza, por el limitado número de participantes; sólo su coordinación puede darles esta fuerza que le haga adquirir el necesario protagonismo social.

c) Posibilitar cauces de participación: en definitiva, el desarrollo de una comunidad va a pasar, querámoslo o no, por instituciones; por ello, es imprescindible canalizar los dinamosos sociales generados hacia el ámbito institucional y, de forma directa hacia el Ayuntamiento u organismos comarcales.

En este empeño encontraremos dos tipos de dificultades:

— Las provenientes de las propias instituciones, en concreto la municipal, poco habituada en algunas zonas a permitir la participación; Secretarías e incluso Concejales y Alcaldes, que consideran, incluso ilegal los mecanismos de participación; o incluso, quienes sólo entienden la participación como apoyo incondicional a su gestión, poco acostumbrados a entender la crítica o incluso el conflicto como forma normal de relación entre instituciones y ciudadanos.

Frente a este tipo de «distanciamientos» institucionales en el medio rural, encontramos también residuos de democracia directa en algunos pequeños municipios, que facilitan esta participación; pero por desgracia, ya son circunstancias excepcionales.

— El problema de la participación no termina con el hecho de que la institución municipal la acepte; los recelos también provienen de la población y de los grupos. También hay quien entiende que participar es, en definitiva, apoyar al Ayuntamiento; en otros casos y, en municipios pequeños, los conflictos personales con Alcalde y Concejales —fruto del conocimiento directo—, también dificultan esta relación de los grupos con el Ayuntamiento; es preciso desvincular la imagen del Ayuntamiento, de las personas que «interinamente», ocupan los puestos en él; la figura del Asistente Social, técnico municipal, y como tal «aséptico», políticamente hablando, puede contribuir decisivamente en este objetivo.

Por último, en este objetivo de la participación, la idea de configurar cauces estables y formales, tales como los Consejos Locales o Comarcales de Bienestar Social, ha sido un objetivo que la experiencia en el medio rural nos ha demostrado muy difícil. En el análisis que realizamos de la experiencia en 1984, constatando las escasas realizaciones en este sentido, los Asistentes Sociales señalaban dos causas fundamentales, ya comentadas:

- Las reticencias de determinados Ayuntamientos a configurar estos cauces, hasta ahora inéditos.
- Las reticencias de determinadas Asociaciones y grupos a «implicarse», en lo que consideran un «apoyo» a la actuación municipal.

Posteriormente hemos deducido otra causa del fracaso de este intento: el pretender configurar un órgano demasiado formalista en su composición, en un medio en el que, como hemos señalado, las dinámicas sociales no siempre se manifiestan con un carácter formal.

El análisis de este aspecto, la Animación Comunitaria, en el medio rural, es uno de los que requiere un mayor debate y un análisis en profundidad de las experiencias —positivas o negativas—, que se conozcan. Es una de las claves de nuestra actuación, quizás el determinante de que continuemos una política de Asistencia o que nos decidamos por otra de Bienestar Social.

Para terminar, queremos señalar tres aspectos fundamentales a reflexionar en este tema, relativos al medio rural:

- En este medio, todo intento dinamizador tiene que luchar contra un obstáculo: la rutina. Sacar a las gentes de sus casas, proponerles actitudes diferentes a la pasividad imperante en muchos pueblos, es un objetivo difícil.
- El papel del conflicto en la Animación Comunitaria: su positivización, su funcionalidad como elemento dinamizador. Conflicto entre personas, entre grupos, entre grupos y Ayuntamiento, entre pueblos...
- El carácter comunitario de la animación en el medio rural, en el que no cabe hablar de dinámismos parciales —culturales, sanitarios, educativos...—, sino en actitudes activas o pasivas hacia la vida comunitaria, en todas sus vertientes. Es contraproducente institucionalizar estrategias sectoriales de animación, descoordinadas, tales como las que prevé el sector sanitario desde sus Unidades Básicas de Salud o el educativo, desde una Educación de Adultos o nuestro sector, desde los Servicios Básicos; se impone una actuación coordinada, en la que lo fundamental sean los dinámismos y no la multiplicidad de cauces.

V Equipamientos Sociales

Toda política de servicios debe contemplar, inevitablemente, una apoyatura material, es decir, su ubicación física. Es decir, que el equipamiento está en función del Servicio y no a la inversa. Aunque con mucha frecuencia, actuamos al revés: así, hablamos de «Centros de Servicios Sociales», para referirnos luego a los Servicios que desde el mismo se prestan. El proceso lógico es diseñar el Servicio y a continuación, determinar cuáles son los equipamientos que permiten su prestación óptima.

A lo largo de estas páginas hemos tratado de definir un modelo de Servicios para el medio rural (Servicios Básicos-Servicios Comunitarios-Servicios Especializados integrados). Vamos a considerar en consecuencia, cuáles son los equipamientos necesarios para cada uno de estos niveles-procesos.

En un primer momento, la implantación de los Servicios Básicos no va a contar con un equipamiento diseñado ad-hoc. Es lógico, por cuando una de las funciones de estos Servicios es diseñar, con criterios racionales, el equipamiento social de la zona. En este primer momento, en consecuencia, el Servicio Básico deberá ubicarse en locales preexistentes o bien aprovechar diferentes locales para sus distintas funciones o actividades: para la atención directa a la población puede ubicarse en el propio Ayuntamiento, en cualquiera de los despachos del Alcalde o el Secretario, en horarios compatibles, o bien, en despacho propio; para las reuniones o actividades pueden habilitarse desde la Sala de Plenos, los bajos del Ayuntamiento, el Hogar del Jubilado, locales parroquiales, de Extensión Agraria, etc.

No obstante, esta situación no puede prolongarse excesivamente en el tiempo. El Servicio Social de Base debe elaborar un plan de equipamientos que responda a las características y necesidades de su territorio, estructurando en el tiempo su ejecución, en función de los recursos disponibles.

Este plan de equipamientos elaborado en las propias zonas rurales, por el Servicio Básico, será una importante apoyatura para los planes de equipamiento social que ha de elaborar las Comunidades Autónomas, como consecuencia de los resultados proporcionados por los respectivos Mapas de Servicios Sociales. Se lograría, así, una eficaz complementación de la Macro y Micro planificación.

Pero ¿qué tipo de equipamientos son necesarios en el medio rural?

En primer lugar, optamos siempre que sea posible, por Centros de carácter integrador, es decir, polivalentes, que puedan acoger todos los Servicios que conocemos como Comunitarios. Esto, como tendencia general, ya que, en determinadas localidades tendremos que utilizar equipamientos dispersos preexistentes.

Los equipamientos han de estructurarse también de manera integrada a niveles comarcales, provinciales y de Comunidades Autónomas. Así, y en el medio rural, vamos a referirnos a tres niveles:

- a) Equipamientos sociales para los más pequeños núcleos de población.
- b) Equipamientos sociales para localidades de carácter intermedio.
- c) Equipamientos sociales para las cabeceras de comarca.

Antes de entrar a analizar cada uno de ellos, señalar que este análisis responde a una realidad muy específica, la aragonesa, donde tenemos un gran número de núcleos de nivel b) (aproximadamente, de 1.000 habitantes, lo que en otras zonas serían pequeños núcleos), y las cabeceras de comarca, con un número de habitantes entre los 2.500 y los 15.000 habitantes. Así, son frecuentes, comarcas de 20 municipios, donde 17 de ellos tienen menos de 500 habitantes, tan sólo 2 se aproximan o rebasan ligeramente los 1.000 y sólo la cabecera de comarca tiene, de 3.000 a 5.000 habitantes; es necesario considerar esta realidad, pues quizás el modelo a que nos vamos a referir no tengan la misma utilidad para otro modelo de territorio rural.

a) Equipamientos sociales para los más pequeños núcleos de población. — Como ya hemos dicho, nos referimos aquí a núcleos de población entre los 75/500 habitantes. El nivel de equipamientos es el más elemental y, casi siempre encontraremos algún espacio ya existente, el cual, con las oportunas reformas puede servirnos, pues sería utópico pensar en inversiones para nueva construcción a tan pequeños y numerosos lugares.

Este tipo de equipamientos han de tener, tan sólo, 2 espacios:

— Lugar de ubicación del Asistente Social para las funciones de Asesoramiento, Información y Valoración, o lo que es lo mismo, la oficina, dotada cuando menos de mesa, sillas, archivador y complementos correspondientes. Puede incluso dedicarse a tal fin, una oficina compartida con el Alcalde, Médico, Secretario,...

— Espacio para la convivencia, de usos polivalentes, o lo que es lo mismo, una única sala, convenientemente acondicionada y equipada, que sirva para todo tipo de reuniones y de actividades. En muchos pequeños núcleos de muy escaso número de habitantes, este espacio hará las veces del único bar del pueblo, gestionado por la propia población y, en todo caso, lugar de reunión habitual de las personas de Tercera Edad.

Sería lo ideal que ambos espacios coincidieran en una misma ubicación.

En todo caso, este tipo de reforma para acondicionar ambos espacios, utilizando los bajos del Ayuntamiento, una Escuela o Cuartel de la Guardia Civil, en desuso, espacios cedidos por la Parroquia, etc., dependiendo de su estado de conservación, supondrán unos costos entre las 500.000,00 ptas. y los 2.000.000,00 de ptas. (con lo relativo que estas cifras pueden ser). Se incluirían aquí, arreglos, tales como retejar, arreglar suelos, marcos de puertas y ventanas, sistemas de iluminación y calefacción, servicios higiénicos, pintura, etc.

En cuanto al equipamiento, bastarán mesas y sillas, según el número de habitantes, mobiliario de despacho, televisión y un pequeño equipo de música, algún mueble-librería, estufas y decoración. Su costo puede estar entre las 500.000 ptas. y el 1.500.000 de ptas. con la misma relatividad, ya señalada.

Hay que señalar que estos presupuestos se verían reducidos si los propios vecinos participan materialmente en la obra, que es un buen sistema tradicional de aportación municipal, cuando no pueden hacerlo económicamente. Es decir, si la obra cuesta 1.000.000 de ptas. y el Ayuntamiento no puede aportar nada, pueden comprometerse a reducir el precio de la obra, a 700.000 ptas., en base a una prestación personal en jornales, por parte del vecindario.

En cuanto a su financiación externa, Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales, son los organismos indicados, si bien el carácter polivalente del Centro va a permitir solicitar las ayudas, no sólo con cargo a las partidas de Servicios Sociales, sino a otras, como Cultura, Sanidad, Agricultura o incluso a Obras Públicas, si se trata de rehabilitar algún edificio de un cierto valor histórico, artístico o cultural.

b) Equipamientos sociales para localidades de carácter intermedio. — Como también hemos dicho, nos referimos aquí a municipios que no tienen el carácter de «cabecera de comarca», o núcleo aglutinador del Servicio Básico, ni tampoco son los de menos población en la zona. En Aragón los municipios de estas características suelen tener una población entre los 1.000/2.000 habitantes.

Los equipamientos relativos a estos núcleos, se corresponden a la infraestructura necesaria para la prestación de los Servicios Comunitarios. El todavía escaso número de habitantes nos hace proponer, no sólo un modelo integrado de Centro, sino un modelo en gran medida polivalente.

¿Qué tipo de espacios hay que prever en este tipo de Centros? Creemos que al menos tres tipos de espacios:

1. — ESPACIOS PARA LA CONVIVENCIA: En general, este tipo de espacios, los de mayores dimensiones, serán aquellos destinados a actividades que vayan dirigidos al conjunto de la población (teatro, cine, conferencias, fiestas, celebración de asambleas,...), o bien los que permitan el trabajo y el fomento de la convivencia de los distintos sectores de población —Club de la Tercera Edad, Casa de Juventud, Centro Infantil, Talleres de la Mujer,...—.

Estos espacios nos permitirán también, como un factor más de convivencia, el apoyo al movimiento asociativo, proporcionándonos un lugar para sus reuniones o actividades o, incluso, una sede permanente. El concepto integral del Centro nos hace concebirlo, no sólo destinado a actividades o asociaciones «específicamente» vinculadas a los Servicios Sociales sino abordando el conjunto del movimiento asociativo local —o comarcal— y el conjunto de actividades de carácter comunitario no lucrativas. Así, tendrán cabida en el Centro, asociaciones y actividades, no sólo sociales, sino culturales, deportivas, sanitarias, de desarrollo económico o defensa de intereses colectivos (sindicatos, cooperativas,...), religiosos,...

Concretando, este tipo de espacios para la convivencia, habrá que situar un amplio espacio que puede ser alternativamente, lugar de encuentro para jubilados, para jóvenes, o para la realización de actividades que requieran grandes espacios. A los primeros efectos, se establecería un orden horario de utilización preferente —que nunca excluyente—: al seguirlo esta agenda...

podría ampliarse si se preve una fácil comunicación con otros espacios limítrofes a los que, a continuación nos referiremos,

Este otro tipo de espacios que se estructurarían alrededor del mencionado, estarían compuestos por la biblioteca, sala de juntas y reuniones, algunos pequeños espacios para oficina, sede de las asociaciones y espacios de usos polivalentes en función de las necesidades del municipio (talleres de la mujer, talleres artesanales para cualquier sector de población, ludoteca, lugar para actividades físicas, sala para ensayar música, ...).

En resumen, este tipo de espacios compondrían lo que en el argot arquitectónico llaman «grandes luces», y se caracterizarán por su comunicatividad/aislamiento alternativos y por su equipamiento polivalente.

2. — ESPACIOS PARA LA UBICACION DE PROFESIONALES: El Centro puede albergar a los distintos profesionales que inciden en el campo de la acción social en el municipio, tales como el propio Asistente Social, el consultorio médico, la agencia de Extensión Agraria, etc.

Incluso es posible pensar que algunos de estos profesionales pueden compartir un mismo despacho, en horarios diferentes.

Las características de estos espacios son fácilmente imaginables: pequeños despachos, con sus correspondientes salas de espera.

3. — ESPACIOS PARA SERVICIOS VARIOS. — Nos referimos aquí a tres aspectos en concreto: cafetería, cocina y lavandería.

El primero de ellos, difícilmente puede obviarse en un centro de estas características. Pero se trata de hacerlo de uso conjunto para todo el edificio, de forma que no se caiga en la contraproducente identificación Cafetería-Hogar del Jubilado, o Bar-Casa de Juventud. Así pues, esta Cafetería, no sería «propiedad exclusiva», ni siquiera a horarios determinados, de un solo sector de población; incluso a tal efecto, estaría físicamente separada de los lugares de reunión de todos ellos.

El Servicio de Cocina estaría pensado, no sólo como complementación de la Cafetería, sino como un Servicio alternativo de Ayuda a Domicilio; más efectivo que el tradicional en el medio rural, como ya hemos indicado anteriormente. Las personas mayores en muchos pueblos, no suelen tener grandes problemas económicos, sino tan sólo de soledad y, en consecuencia, de dificultad para una buena preparación de sus alimentos; rechazan como humillante la idea de que alguien ajeno a su casa entre en la misma «para hacerles la comida», pero les sería de gran utilidad un lugar económico donde, pagando su comida, pudieran evitarse el innecesario trabajo de hacérsela por sí mismos, todos los días. Otro tanto podíamos decir del Servicio de Lavandería.

Esta concepción de la Ayuda a Domicilio en los núcleos rurales a que nos venimos refiriendo, tiene ventajas complementarias: permite una utilización más económica de los recursos, fundamentalmente del personal, una mayor versatilidad en los beneficiarios, sin tener que recurrir a nuevas y complejas contrataciones (personas que sólo utilizarían el Servicio ocasionalmente, no sólo de Tercera Edad, sino transeúntes, familias con situaciones económicas o sociales conflictivas, disminuidos....). Permitiría, también, una apoyatura para este tipo de Servicios en los núcleos más pequeños del entorno próximo.

4. — PREVISIONES DE FUTURO: Este tipo de Centros así concebidos, tiene que posibilitar su ampliación futura con otros servicios que vayan demandando el desarrollo de las necesidades del municipio o de los recursos disponibles. Así, el edificio debe estar preparado para una ampliación (horizontal o vertical), entre otras cosas y fundamentalmente, para permitir complementarlo con un mínimo de habitaciones (entre 5/10), que hagan las veces de mini-residencia de ocupación no estable. Este lugar de residencia no estable o sólo excepcionalmente estable, complemento de los Servicios de Comedor y Lavandería, de cuya infraestructura se beneficiaría podrían con muy bajo coste adicional, evitar internamientos innecesarios de personas mayores, transeúntes o cualquier tipo de personas con problemáticas familiares que hicieran imposible circunstancialmente, la residencia en su propio domicilio.

Este tipo de Centros constituiría la base de la prestación de Servicios Sociales en el territorio de la Comunidad Autónoma y permitiría lograr algo que hoy se muestra lleno de dificultades: la descentralización de los actuales Servicios Sociales, la desinstitucionalización de los Servicios Residenciales. Por ello su creación en todos los núcleos intermedios en la Comunidad Autónoma, debe tener un carácter prioritario y configurar la base de los planes de equipamiento social, derivados de los mapas de Servicios Sociales. Su configuración polivalente les hace, no sólo responsable de un área (los Servicios Sociales), sino de la Comunidad Autónoma como tal. Y en tal sentido, la responsabilidad económica de su construcción (nueva construcción o adecuación de algún edificio preexistente), recae sobre la Comunidad Autónoma y en su caso complementado por las Diputaciones Provinciales. Los Presupuestos del Fondo de

Compensación Interterritorial y los Planes de Obras Provinciales se muestran como los instrumentos de financiación más adecuados para este tipo de equipamientos.

Por el contrario, tanto la gestión como lo relativo a su mantenimiento recaen fundamentalmente sobre los Ayuntamientos, aún cuando sea necesario recabar alguna ayuda puntual y complementaria a las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas.

En lo relativo a la construcción (en el caso de obra nueva), la incipiente experiencia de la Comunidad Aragonesa, nos permite avanzar unas cifras orientativas de su costo: unos 15 millones de pesetas, la construcción y unos 5 millones, el equipamiento.

En cuanto al futuro mantenimiento, decir en primer lugar que es preferible encauzar el costo de construcción y de equipamiento en beneficio de una reducción de los futuros gastos de mantenimiento y conservación. Así, habrá que considerar con especial atención el aislamiento de los centros y su orientación, así como los sistemas de energía (calefacción, iluminación,...); la resistencia del mobiliario, etc.

El personal ha de ser también mínimo y, en cualquier caso, las características de este tipo de Servicios hacen que se racionalice su costo por la polivalencia de funciones.

Por último, señalar que el proceso para la construcción de este tipo de centros puede ser un importante factor de animación comunitaria en el municipio. Se trata de abrir una consulta participativa con todos los sectores de la población, asociaciones, instituciones,..., para dibujar el futuro centro: acordar cómo compartir espacios, qué tipo de actividades o áreas son los más reivindicados, etc.

Este proceso nos va a permitir que los diferentes sectores de población se conozcan y comprendan, generando auténticas redes de solidaridad (frente al aislamiento que generan otro tipo de servicios); también nos permitirá explicar el contenido de los diferentes Servicios que desde el Centro van a prestarse; por último, un centro, así construido, será asumido como propio, por la población, lo que redundará en su funcionamiento futuro en todos los sentidos (social y económico).

Así, en Aragón, hemos comenzado esta experiencia en dos municipios (próximo a los 1.000 habitantes); la primera medida fue juntar en el Ayuntamiento a la Corporación Municipal y representantes de Asociaciones, Grupos y Entidades de todo tipo, para explicarle de forma general la idea y presentarles al Arquitecto responsable; a partir de esta primera reunión se establece un calendario de reuniones sectoriales con cada sector o asociación, por parte del Arquitecto y el Asistente Social, del Servicio de Base; en estas reuniones se recogen los intereses e ideas de cada grupo, que son los que sirven de pauta para la redacción del proyecto de obras. Una vez elaborado el proyecto y, con el fin de que pueda ser mejor apreciado por la población, se refleja en una maqueta que se expone en el pueblo, para abrir un último período de exposición pública, para formular objeciones o sugerencias y, en todo caso, para explicarles la función de cada espacio del Centro, antes de ser construido. Confiamos en que tal proceso aporte ideas útiles para el proyecto definitivo y vincule a todo el pueblo al mismo, activamente.

c) Equipamientos sociales para cabeceras de comarca. — Los equipamientos dirigidos a localidades que aglutinan la vida comarcal, van a estar condicionados por el número de habitantes; pero en todo caso ha de contar con equipamientos para los Servicios Comunitarios, similares a los señalados para el modelo anterior, si bien es posible que no sean susceptibles de tanta polivalencia los espacios diseñados; en todo caso, seguimos pronunciándonos por espacios integrados, es decir, concentrar en un mismo centro, espacios para diferentes sectores de población —que permitan su contacto—, así como diferentes servicios comunitarios.

En este tipo de localidades habrá que prever también equipamientos que sin dejar de tener un profundo carácter comunitario, requieran inevitablemente, un cierto nivel de especialización y, por consiguiente, un personal específico; equipamiento, en fin, que sean la apoyatura de los programas que vayan desarrollándose en función de las necesidades, recursos y opciones políticas y técnicas: miniresidencias, centros ocupacionales, servicios de prevención y tratamiento, ambulatorios para toxicómanos,...

Por supuesto, que en estos equipamientos pueden lograrse similares cotas de participación ciudadana y dinamización, como las señaladas en el modelo anterior.

Todos estos equipamientos no constituirán un hecho aislado a nivel municipal, sino que serán nudos de una red de equipamientos sociales comarcales, que se complementarán respectivamente. La culminación de los mismos la constituirán los Servicios de carácter especializado, cuya responsabilidad, tanto en la construcción, como en la gestión, estarán en instituciones supramunicipales (Diputación Provincial o Comunidad Autónoma).

VI Sistemas e Instrumentos de Evaluación

La evaluación es una constante a lo largo de todo un proceso como el que hemos trazado, ya que su principal característica es su evolución en base a la experiencia acumulada. En un medio tan específico como desconocido para la profesión, evaluar es la clave de toda eficacia, ya que de otra manera estaríamos a merced del azar.

La necesidad de evaluar es algo que tiene claro el Asistente Social, pues se insiste en ello, a lo largo de la carrera; lo que no suele tener es el conocimiento de los instrumentos con los que llevar a cabo la evaluación. Por ello, no vamos a reiterar argumentos sobre la conveniencia o no de evaluar, no sobre la teoría de la evaluación, sobre la que hay suficientes documentos; vamos a centrarnos en proponer algunos instrumentos de evaluación adecuados al medio rural.

En toda evaluación hemos de determinar:

- a) El sistema o esquema a utilizar.
- b) Los indicadores.

Y en cualquier caso debemos establecer unos y otros con un sentido práctico; es decir, de nada nos sirven modelos muy perfeccionados técnicamente, si en la práctica son irrealizables, teniendo en cuenta las posibilidades de los profesionales de llevarlo a cabo — dificultades de disponibilidad de tiempo, de formación, de recopilación de datos, ... —. Es preferible, en consecuencia, sencillos modelos que tengan fiabilidad y se cumplan de forma real, que no acabados esquemas que en la práctica no serán utilizados.

a) El sistema de evaluación: La base indispensable de toda evaluación es una planificación o una programación. Porque evaluar es comprobar el grado de cumplimiento o desviación respecto a unos objetivos prefijados; cuanto más claramente hayan sido establecidos estos objetivos, más fácil será establecer el esquema para su evaluación.

Bien, en consecuencia, podemos pensar en evaluar — de lo concreto a lo general —, la ejecución de un programa, la eficacia global de un Servicio Básico, o bien el conjunto de los Servicios Básicos en un territorio — provincia o comunidad autónoma —.

El sistema de evaluación que utilizamos en la Comunidad Autónoma Aragonesa hace referencia al Plan de Servicios Básicos en el conjunto de la Comunidad Autónoma de Aragón. Y, por ello, tomar como punto de partida los objetivos generales que se propuso la Comunidad Autónoma a la hora de promover estos Servicios; mucho más difícil ha sido fijar, para cada objetivo general, su desarrollo en objetivos operativos — concretos, medibles —, precisamente por lo genérico de un plan, a nivel de Comunidad Autónoma.

Deberíamos avanzar en el diseño de una evaluación para cada Servicio Básico. No obstante, la evaluación del Plan General de Servicios Básicos en la Comunidad Autónoma, puede ser en estos momentos de gran utilidad, pues caso de establecer idénticos sistemas — o al menos similares —, en otros territorios, cuyos Servicios Básicos difieren en bastantes aspectos de los aragoneses, nos permitiría comprobar las ventajas o desventajas de unos u otros sistemas, sobre el contraste de datos homogéneos, y no sólo sobre valoraciones subjetivas, como hasta la fecha solemos hacer.

Pero el sistema de evaluación no se base exclusivamente en la recopilación anual de los datos contenidos en un documento; es necesario establecer sistemas permanentes de evaluación, que en nuestro caso, tratamos de establecer, como mayor o menor éxito, a través de tres mecanismos:

- Reuniones de los responsables de la Comunidad Autónoma, de forma directa e individual con los responsables técnicos y políticos de cada Servicio Básico.
- Reuniones mensuales de los responsables de la Comunidad Autónoma con todos los Servicios Básicos en cada provincia.
- Reuniones semestrales de los responsables de la Comunidad Autónoma, con todos los Servicios Básicos de la región.

La suma de todos estos mecanismos es lo que compone el sistema de evaluación de los Servicios Básicos en Aragón.

b) Los indicadores: El tema de los indicadores es clave en una evaluación, pues de los mismos depende, en definitiva, su eficacia. Y no es fácil establecerlos al evaluar las actuaciones en el medio rural, puesto que, como ya hemos dicho, los indicadores responden a unos códigos culturales, y estos son muy diferentes en un medio urbano que en uno rural; y los indicadores que estamos acostumbrados a utilizar, están previstos para medios urbanos; si lo reproducimos tal cual, nos pueden desvirtuar profundamente la evaluación.

Así, por ejemplo, si tratamos de medir la eficacia del Servicio Básico en un componente dinamizador, atendiendo exclusivamente a su relación con asociaciones formales, podemos estar dejando de contemplar aspectos fundamentales, tales como su relación con grupos no formales o con grupos de actuación esporádica, que a veces recogen mucho mejor la forma de expresión y dinamismo de una comunidad rural.

Por último, el sistema de indicadores que establezcamos, debe determinar los modelos de documentación a utilizar habitualmente por el Servicio Básico; los sistemas de documentación no son sino una forma de recopilar ordenadamente toda la información que vamos a necesitar. Por ello, proponemos que el debate sobre los modelos de documentación a establecer, sea posterior al debate sobre el modelo de evaluación y sus indicadores.

Entendemos que un acuerdo sobre el modelo de evaluación, sería el logro más eficaz, pues nos permitiría en los próximos meses un debate objetivo y unas conclusiones prácticas, sobre la base de contraste de las ya muy variadas experiencias de Servicios Sociales en el medio rural.

Una Reflexión previa

En primer lugar, hay que reflejar una observación que, si bien fue lanzada al grupo cuando las jornadas de reflexión ya concluyen, metodológicamente puede ser muy interesante reflejarla como prólogo al resto de las conclusiones:

Alguien se preguntó: «lo que aquí hemos debatido durante tres días, ¿no son cuestiones que adquieren validez para cualquier intervención de Servicios Sociales, y no sólo para lo específicamente rural?» y en consecuencia, «¿no habremos incumplido el objetivo del Seminario, que se refería a lo específicamente rural?».

Buscando respuesta a esta cuestión, nos dimos cuenta que, efectivamente, de la mano de nuestra experiencia en el medio rural, surgía con fuerza la demanda de creación de estructuras en Servicios Sociales; y no es casualidad; el profesional que desarrolla su labor en un medio urbano, puede sentirse menos agobiado que el que lo hace en el medio rural, por la ausencia de estructuras, ya que la concentración en el medio urbano de la mayor parte de los Servicios Especializados, y de la totalidad de los Centros de decisión y gestión, hace que la proximidad facilite el acceso a los mismos, aún sin estructuras. Pero la ausencia de estructuras conlleva una soledad profunda y una desconfianza casi total del trabajo social en un medio rural; o dicho de otra manera, este trabajador en el medio rural se plantea constantemente qué está haciendo, al despertar expectativas, si luego no existen cauces estables que conecten el medio rural con los recursos que han de dar solución a las problemáticas detectadas.

Por eso las conclusiones de este I Seminario, abundan casi obsesivamente en este aspecto: la necesidad de consolidar estructuras sea analizándolo desde un punto de vista de la responsabilidad institucional, en su vertiente de estructuras básicas, en el concepto de red, en sus relaciones con otras áreas...

Porque sólo formando parte de una estructura, los Servicios Sociales que afortunadamente ya están proliferando en el medio rural, dejarán de ser, como hoy son en muchos casos, «una moda», o «una curiosidad», o «una rareza»...

Y alguien apostilló: «tampoco está mal que desde nuestra experiencia rural aportemos cuestiones de utilidad general para el sector; conseguiremos así que, por primera vez, la elaboración teórica en materia de Servicios Sociales, contemple ya en su formulación, las peculiaridades del medio rural».

Estructuras Básicas de Servicios Sociales

★ Con frecuencia se ha llamado a los profesionales que trabajan en el medio rural «paracaidistas» o «misioneros». Y es que con frecuencia son eso, una pequeña bolsa de actuación, que no tiene tras de sí ninguna estructura. De ahí las sensaciones —y la realidad—, de aislamiento y de ineficacia —un Asistente Social o un equipo, no pueden asumir las respuestas sociales que correspondan a una estructura inexistente—.

Los Servicios Sociales de Base (SSB), las Unidades Básicas de Acción Social (UBAS), las Unidades de Trabajo Social (UTS), los Servicios Sociales Generales (SSG) o como quiera que se les llame en las diferentes Comunidades Autónomas, han surgido muchas veces como una moda —a veces ni siquiera asumida, sino copiada por snobismo, de otras Comunidades Autónomas—.

Su propio nombre de «Servicios», confunde y dificulta comprender su verdadera función, que no es otra que el configurarse como estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural. Por ello, proponemos que en el argot profesional, pasemos a denominar a este tipo de Servicios con la expresión **ESTRUCTURAS BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES**; luego en cada Comunidad Autónoma, les daremos una forma diferente en función de los recursos disponibles y de las características de cada territorio: SSB, UBAS, UTS, SSG, ... Pero, por encima de la forma, a todos nos unificará el carácter de «Estructura Básica».

Es importante generalizar esta terminología, pues no sólo permitirá una homogeneización del vocabulario a nivel profesional, sino que los responsables institucionales comprenderán mejor que no estamos proponiendo la creación de un nuevo Servicio, porque está de moda, sino que les proponemos la creación de una estructura básica.

Pero crear una estructura básica, si no va acompañada del resto del edificio, no tendría lógica. ¿Estructura básica de qué...? De la red de Servicios Sociales que tiene que configurarse a nivel de cada Comunidad Autónoma.

La red de Servicios Sociales significa algo más que «coordinar» los Servicios Sociales existentes. Significa integrarlos en un concepto espacial estratificado:

- Integración horizontal, de los Servicios Sociales Comunitarios, en el marco municipal o comarcal, a través de las Estructuras Básicas de Servicios Sociales.
- Integración vertical, estableciendo canales estables de comunicación —ascendente/descendente—, de estos Servicios Sociales Comunitarios con los especializados, a nivel provincial o de Comunidad Autónoma.

La configuración de esta red de Servicios Sociales, es algo más que una alternativa técnica. Pasa necesariamente por una opción política que la materialice. Las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva en la materia, son el marco apropiado para consolidar esta red, a través de 2 mecanismos fundamentales:

- Un mecanismo planificador (integración racional): MAPAS de Servicios Sociales y los consiguientes planes.
- Un mecanismo normativo (integración imperativa): LEYES de Servicios Sociales y su desarrollo normativo.

No entramos en las dificultades políticas del intento, sobre todo cuando se trata de homogeneizar en una única estructura niveles regionales, provinciales, locales; ni tampoco en la forma en que este conflicto se resuelva. Pero consideramos irracional la existencia de estructuras paralelas de Servicios Sociales dentro de una misma Comunidad Autónoma.

La estructura o red de Servicios Sociales no puede reducirse a crear las estructuras básicas, si éstas no están conectadas a otros niveles —secundarios o especializados— de Servicios Sociales. La tradicional configuración de estos Servicios Sociales especializados —institucionales, dispersos y sin conexión— no es el marco adecuado para hablar propiamente de «red». Por ello, para ser coherente, la implantación de estructuras básicas ha de ir paralela a una profunda reforma de los actuales Servicios Sociales especializados, que permitan su máxima descentralización y conexión con estas estructuras básicas.

De no hacerlo así, la creación de estructuras básicas no pasa de ser una moda, un montaje, o en el mejor de los casos no se ha entendido el sentido más profundo.

Esta exigencia de consolidación de redes de Servicios Sociales, que afecta sobre todo a las Comunidades Autónomas, por su responsabilidad exclusiva y a las Diputaciones Provinciales, no excluye la responsabilidad estatal en lo no transferido —Asistencia Social de Instituciones Penitenciarias, Instituto de la Mujer y particularmente INSERSO—. Estas instancias de gestión estatal en muchos territorios han de respetar y apoyar el carácter y funciones de las estructuras básicas, sin generar otras paralelas o con una gestión centralista que ignore su existencia.

Las limitaciones institucionales en el medio rural —Ayuntamientos o Mancomunidades— hacen inviable que desde las mismas se configuren Departamentos de apoyo técnico a las estructuras básicas; sin embargo su existencia es totalmente necesaria y a tal efecto debe ser prevista desde las otras instancias —Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas— creando grupos técnicos de apoyo a las estructuras básicas a niveles comarcales o provinciales.

En cuanto a la composición profesional de los equipos de las estructuras básicas, la gran variedad de realidades en el medio rural hacen que fracase con mucha frecuencia la configuración cerrada de estos equipos. Así la figura del Trabajador Familiar, el Educador de calle, el Psicólogo..., pueden ser profesionales muy útiles en unas zonas pero no en otras. Por ello se ve más práctico el inicio de la estructura básica basado en la figura del Asistente Social —con un apoyo administrativo— y que desde la misma se genere la presencia de otros profesionales, teniendo en cuenta las necesidades y características concretas de cada territorio.

Con frecuencia los localismos tradicionales del medio rural hacen que se formen equipos innecesarios y excesivamente costosos, por la megalomanía de querer tener «lo mismo o más» que el otro pueblo o comarca aunque no lo necesiten. Hay que contrarrestar esta megalomanía.

La práctica nos dice que los profesionales de las estructuras básicas en el medio rural, se ven abocados con mucha frecuencia a ser «agentes multiuso» atendiendo áreas colindantes, tales como vivienda, Seguridad Social, Cultura, Salud, Deporte..., por carencia de estructuras básicas en estas áreas.

Es una exigencia que difícilmente podemos eludir, y que no nos puede traumatizar permanentemente; debemos asumirlo en la medida de nuestras posibilidades, pero:

- Tratando de generar una demanda —presión social— que favorezca la creación de las estructuras básicas en estas áreas.
- Cumpliendo únicamente la función de facilitar información, gestiones simples y en todo caso canalizar las demandas adecuadamente, pero no supliendo el contenido de otras áreas.

Nos preocupan las graves dificultades que supone para el medio rural —y para los profesionales que en el mismo trabajan— las trabas y complicaciones burocráticas inherentes a la captación de cualquier recurso —subvención, prestación, etc.—.

Las prestaciones sociales existentes, al igual que los Servicios Sociales especializados, han de reconvertirse en un doble sentido:

- Respetando el carácter de «puerta de entrada» o acceso a las mismas de las estructuras básicas.
- Superando su actual dispersión, globalizándolas, de manera que facilite su conocimiento y disponibilidad a los lugares más alejados de los Centros de decisión o gestión (el medio rural).

Responsabilidad Institucional

Aún cuando muchas de las conclusiones recogidas al referirnos a las «estructuras básicas», hacen referencia a la responsabilidad institucional, recogemos aquí, aún siendo reiterativas en algún aspecto, otras que las complementan:

★ El proceso de implicación de las Administraciones Públicas en los Servicios Sociales, es un proceso dialéctico en el que se interrelacionan el grado de comprensión y consiguiente responsabilidad efectiva, con la propia práctica; así, a veces, será necesario que comienzen a poner en marcha determinados Servicios Sociales, aún cuando lo hagan «porque está de moda» u otros motivos similares, ya que su propio desarrollo les irá haciendo comprender el alcance del sector.

Este proceso práctico y dialéctico es más señalado en lo que se refiere a los Ayuntamientos rurales, en los que el desconocimiento de los Servicios Sociales es mayor. Es utópico esperar inicialmente de ellos una total comprensión y valoración del tema o dejar estos aspectos a una mera labor técnica, previa a su implicación práctica.

★ Nos preocupa que a todos los niveles —Autonómico, Provincial, Laboral—, con mucha frecuencia encontramos a políticos acometiendo ambiciosos planes de Servicios Sociales, sin que en la elaboración de los mismos, hayan estado implicados profesionales del sector.

Esto sería inaudito en áreas como Urbanismo o Sanidad, pero en nuestro sector ocurre por su tradicional desprofesionalización: todo el mundo cree entender de estos temas, sea cual sea su preparación.

Creemos que hay que exigir a todas las instancias políticas que sus decisiones —nadie discute que el nivel de decisión corresponde a la instancia política— estén técnicamente argumentadas y que en su desarrollo estén, igualmente, implicados los profesionales.

★ También constatamos que en los municipios rurales, el desinterés o escasa dedicación o capacitación de los responsables políticos lleva con frecuencia al extremo opuesto, a hacer dejación de sus responsabilidades de decisión en los técnicos. O sea, algo similar a lo que con frecuencia hacen, de dejar que sea el Secretario el auténtico órgano de decisión en el Ayuntamiento.

Entendemos que esta situación, por un lado no se corresponde con lo que es el status de cualquier técnico-profesional; y en segundo lugar, es una importante dejación de la responsabilidad política que, en definitiva, no hace sino marginar al sector.

Conclusión: nuestra obligación profesional es asesorar, informar, proponer, elaborar o ejecutar, pero nunca decidir; no es conveniente que tomemos nosotros las decisiones que no nos corresponden.

★ Nos preocupa la ausencia de planes en el sector y, en concreto que la actuación de los Ayuntamientos rurales en Servicios Sociales no responda a criterios racionales de planificación. Porque ello permite al Alcalde, al Concejal responsable —o incluso, al propio profesional—, tomar decisiones personales, con todos sus riesgos.

Si a ello añadimos que la actuación de los Ayuntamientos no está sometida a los límites de una norma (reglamento), por ejemplo, a la hora de conceder o no ayudas económicas, nos encontramos ante una situación que se presta a la discrecionalidad, al caciquismo y a la marginalidad del sector.

★ Las condiciones de la mayor parte de los municipios rurales, nos hacen proponer su agrupación (mancomunidades), para la prestación de los Servicios Sociales y exigir el apoyo de Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas a estas fórmulas de agrupación.

★ Constatamos que a la hora de promover, subvencionar, coordinar o apoyar técnicamente a las estructuras básicas de los Servicios Sociales bajo responsabilidad municipal, se corre el riesgo en algunas Comunidades Autónomas de crear a niveles provinciales sistemas paralelos y, a veces, diferentes: por un lado, la Diputación Provincial y, por otro, la Delegación correspondiente de la Comunidad

Autónoma.

Es imprescindible que a nivel provincial exista una sola estructura de apoyo y coordinación a las estructuras básicas municipales, sea cual sea la fórmula: directamente por la Comunidad Autónoma, a través de sus Delegaciones Provinciales o Diputaciones Provinciales, en base a un acuerdo de las mismas con la Comunidad Autónoma.

★ En todo caso recomendamos a las Comunidades Autónomas y a las Diputaciones Provinciales:

- Que no suplanten —por impaciencia o desconfianza—, el papel de gestores directos que corresponde a los Ayuntamientos en lo relativo a las estructuras básicas de Servicios Sociales.
- Que se pongan de acuerdo entre sí para promover la creación de estas estructuras en los Ayuntamientos, para coordinarlas e impulsarlas con todo el apoyo técnico y económico que necesiten.
- Que reconviertan sus actuales Servicios especializados y sus prestaciones o becas, de forma que permitan una gestión descentralizada y, en todo caso, su conexión con las estructuras básicas —red—.

★ Creemos que las estructuras básicas de Servicios Sociales deben tener un carácter estable y, en consecuencia debe ser garantizadas por las Leyes de Servicios Sociales, en cuanto a su gestión municipal, en cuanto a su financiación, coordinación y apoyo técnico, comprometiendo en todo ello, de forma eficaz a la propia Comunidad Autónoma y a las Diputaciones Provinciales.

Las Leyes deben configurar además, la auténtica red de Servicios Sociales, en la que se apoyan las estructuras básicas —o que las desarrolle según se mire—.

★ Contemplamos con preocupación cómo las Leyes ya aprobadas, no tienen el carácter imperativo que es propio de cualquier Ley; no obliga a nada, sólo permiten. Quizás, esto esté también en relación con el escaso desarrollo normativo que han tenido estas leyes. Una Ley no desarrollada a través de Decretos y Ordenes, corre el peligro de convertirse en papel mojado.

★ Cualquier sistema ha de estructurarse; y toda estructura ha de tener un componente básico, una «puerta de entrada». Por eso, la configuración de las estructuras básicas no puede dejarse «a voluntad», sino tener un carácter estable reconocido por leyes y demás normas.

Sólo internamente, y entre tanto este cuerpo normativo se desarrolle, nos parece útil el sistema de concertación voluntaria que algunas Comunidades Autónomas o Diputaciones Provinciales tienen establecidas con los Ayuntamientos.

★ Esta concertación, para que sea útil, debe reflejarse en documento escrito y firmado por las partes, y que tenga carácter público, es decir, que pueda ser conocido por los técnicos y la población interesada.

★ Estos conciertos deben contemplar, cuando menos los siguientes aspectos:

- Especificar claramente las funciones de la estructura básica.
- Presupuesto especificado de su coste y sistema de financiación.
- Establecer expresamente la garantía de gestión municipal, de forma que su papel no quede reducido al de menos gestores materiales.
- La garantía de coordinación y apoyo técnico por parte de las estructuras provincial o regional.
- La inserción de la estructura básica en el sistema, cumplimentando modelos de documentación homologables y celebrando estudios o investigaciones que se proponen a niveles provinciales o autonómicos.
- El concierto debe limitar al máximo las trabas burocráticas para el funcionamiento de la estructura básica.
- En todo caso debe contemplarse las garantías suficientes de continuidad de la estructura.

★ En lo relativo a los costos económicos que supone el mantenimiento de las estructuras básicas, y optando por un modelo reducido —que como antes se ha indicado, señalará su propio desarrollo—, nos atrevemos a indicar las siguientes cifras, con todo el riesgo que tiene tratar de generalizarlas:

- Partida que contemple los costos de personal, es decir, del Asistente Social, que es quien inicialmente configura el Servicio. El coste salarial anual oscila, en las experiencias conocidas entre 1.700.000 / 1.800.000 ptas.; cifra que se multiplicaría en función

del número de Asistentes Sociales que atendieran el Servicio.

- El coste de los desplazamientos, que implica el acercar el Servicio a todos los municipios; varía lógicamente en función del número de pueblos, las distancias, etc. Señalamos orientativamente para abonar las dietas y desplazamientos de un Asistente Social que atiende de 6 a 8 pueblos con una población total inferior a 10.000 habitantes, una cifra entre 200.000/300.000 ptas. anuales.
- Los gastos de material fungible de oficina y de teléfono, los estimamos en una cifra anual entre las 100.000/150.000 ptas.
- Una importante partida será la destinada a proveer el apoyo administrativo necesario a la estructura básica; su coste varía en función del volumen de trabajo, que conllevará un mayor o menor número de horas de trabajo administrativo; la contratación —por horas— más reducida, con un costo de Seguridad Social, nos lleva a una cifra anual no inferior a 200.000 ptas.
- Vemos oportuna una pequeña cantidad anual —en torno a 100.000 ptas.— que permita atender pequeñas actividades imprevisas, y por lo tanto no programadas inicialmente ni presupuestadas.
- Y por último, un capítulo de «varios», —no superior a 100.000 ptas.— que permita atender cualquier pequeño desajuste o imprevisión.
- Se ve también oportuno incluir en el presupuesto del primer año, una partida para atender gastos de difusión del Servicio —folletos, carteles, etc.—, en torno a 100.000 ptas.

★ En las experiencias conocidas, se exponen como casos extremos de costo total por habitante y año de estas estructuras, las siguientes:

- Un solo pueblo, con población no inferior a 15.000 habitantes:
 - Costo total por habitante y año no superior a 150 ptas.
 - Posible financiación:
 - 50 ptas. habitante/año, el Ayuntamiento.
 - 100 ptas. habitante/año, la Diputación Provincial o Comunidad Autónoma.
- N.º de pueblos próximo a los 10, con población total inferior a 10.000 habitantes:
 - Costo total por habitante y año no superior a 250/300 ptas.
 - Posible financiación:
 - 100 ptas. habitante/año, los Ayuntamientos.
 - 150/200 ptas. habitante/año, la Diputación Provincial o Comunidad Autónoma.

★ Al referirnos a estructuras básicas, parece claro que los Presupuestos para su mantenimiento han de tener un carácter estable. Por lo cual, no estamos de acuerdo con el sistema utilizado por algunas Comunidades Autónomas, de proveerlo a través de los fondos destinados a subvenciones —antiguos FAS—, por cuanto son presupuestos inestables, de carácter anual, que no integran costo efectivo en las Comunidades Autónomas, y están sometidos a la gratuidad de quien los concede.

★ Hubo una última consideración en estos temas: se planteó que si las estructuras básicas son estables, y debe prestar a la población unos Servicios Básicos, reconocidos como Derechos, los profesionales que los atiendan no pueden estar sometidos a la dependencia directa —como buena dosis de discrecionalidad— de los responsables municipales, sino más bien de una estructura que permita su independencia, tal como la Comunidad Autónoma, al igual que ocurre con los médicos, maestros, Secretarios u otros profesionales, algunos de los cuales, aún trabajando en dependencia municipal, no dependen directamente, de forma exclusiva en lo laboral del Ayuntamiento.

Otros participantes, aún reconociendo las ventajas de esta propuesta, compensaban los riesgos de una dependencia directa municipal con las ventajas que la misma supone de implicación real de los Ayuntamientos en el sistema —Descentralización—, al tiempo que la posible discrecionalidad puede amortiguarse con un adecuado sistema normativo.

El tema quedó en el aire.

★ Como conclusión de este bloque de trabajo, se acordó proponer al Consejo Superior de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, que envíe una carta —que se redactará en breve— a todos los Presidentes de Comunidades Autónomas, a los de las Diputaciones Provinciales, a los de los Parlamentos Autónomos y a los correspondientes grupos parlamentarios, exponiendo el punto de vista profesional en torno a la red de Servicios Sociales y a las estructuras básicas, y que recogería fundamentalmente las conclusiones más importantes que en este bloque hemos indicado.

Proceso de Intervención

★ La intervención de los profesionales de los Servicios Sociales en el medio rural, suelen constituir en los momentos actuales un proceso novedoso. Por eso, los obstáculos y dificultades que estos procesos encuentran, proceden muchos de ellos, de este carácter novedoso.

Esto, al menos, se deduce de los obstáculos que señalan los profesionales, en base a su experiencia. Los más importantes de los señalados son:

- El primer obstáculo surge cuando la implantación novedosa de los Servicios Sociales se hace al margen de todo lo existente, sin contar con ello (otros profesionales de otras áreas, procesos comunitarios ya existentes, etc.).
- La no existencia de una planificación previa (sembrar servicios por moda), es también causa de numerosas dificultades.
- Las deficiencias de las estructuras administrativas municipales —personalizadas en la figura del Secretario—, dificultan también la intervención profesional.
- Igualmente los problemas de tipo político que surgen en los Ayuntamientos, es otra fuente de dificultades.
- La inseguridad presupuestaria con la que suelen nacer las estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural.
- Y ya en un término más profesional, la ausencia de estructuras de apoyo técnico y de coordinación, cuando su configuración no es simultánea a la de los propios Servicios rurales.
- La falta de una formación previa de los profesionales, adecuada a la realidad que van a encontrar en el medio rural.
- Y muy importante, como origen de posteriores dificultades, es el dar una imagen inicial asistencialista, de las estructuras básicas, bien provenga de las explicaciones de los políticos o de los propios profesionales.

★ Aún contemplando estas dificultades, que coinciden en mayor o menor medida en las experiencias actuales, se valora positivo el que se hayan iniciado, pues permite, como hoy lo estamos haciendo, la reflexión y búsqueda de soluciones que corrijan las imprevisiones iniciales.

★ El que «sobre la marcha» puedan corregirse estas circunstancias, va a depender en buena medida, de que los profesionales de las estructuras básicas —que los padecen directamente— cuenten o no con estructuras externas de apoyo y supervisión, y que se les reconozca de forma práctica e institucionalizada, su derecho —y deber— a una formación permanente.

Igualmente el que sus observaciones y propuestas encuentren cauces estables que las hagan llegar hasta los más altos responsables políticos de los Servicios Sociales.

★ Los momentos iniciales de la puesta en marcha de las estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural, o incluso los pasos previos a la misma, van a ser fundamentales para el desarrollo de estas estructuras.

Por parte de los órganos políticos que los promuevan, las expectativas que generan, las explicaciones que dan o las condiciones que ofrecen a los Ayuntamientos van a generar en estas actitudes positivas o negativas para el futuro, muy difíciles de modificar.

Igualmente van a ser grandes condicionantes para la intervención futura del profesional, la forma en que éste se de a conocer —y de a conocer el Servicio—, al Ayuntamiento y a la población.

Conviene pues, prestar una gran atención a estos primeros pasos, y no despreciar el efecto de futuro que van a tener.

★ Es prioritario para el profesional, conocer la realidad en la que ha de intervenir. Un conocimiento que ha de realizarse sin prisas, de forma flexible —con los medios más adecuados a cada situación—. Una característica de nuestra intervención profesional es que nuestra actuación es una fuente de conocimiento fundamental. Conviene utilizar con objetivos claros de conocimiento, las primeras actuaciones del profesional —permanencia, reuniones, excursiones, fiestas...

★ Para realizar una buena planificación, no basta con que el profesional conozca muy bien la zona; una planificación no puede hacerse sin objetivos y los objetivos debe fijarlos la estructura política municipal, que es la responsable del Servicio. Así pues, antes de elaborar cualquier planificación, el profesional ha de procurar que el Ayuntamiento, y también la población, tengan mínimamente asumidos los objetivos de la misma.

★ En cualquier caso, la priorización de objetivos —base de la planificación— sólo es posible tras una fase de contacto bien llevada a cabo.

★ En el medio rural, al profesional de los Servicios Sociales, se le exige, en sus primeros momentos de intervención, una gran demanda de información, que a veces desborda nuestro propio sector, por razones ya señaladas. Es importante responder a estos niveles de demanda en cuanto a información, tanto por la imagen de eficacia del Servicio cuanto por la gran importancia que para la población tiene estar informado —una de las causas de marginación del medio rural es lo lejano de la información, que no les permite beneficiarse de los mismos recursos y derechos que al ciudadano urbano—.

Pero informar sobre estas áreas, no significa que nos convirtamos en gestores de las mismas, que no es nuestro papel ni se ajusta a nuestras posibilidades.

★ Las Funciones de las estructuras básicas de Servicios Sociales y el contenido de las mismas en cuanto a los Servicios que han de promover —lo que conocemos como Servicios Sociales comunitarios—, coinciden con los que corresponden a un medio urbano, si bien la diferencia está en la forma como los mismos se llevan a cabo (p.e.: la Ayuda a Domicilio es un servicio que el medio rural necesita igual que el urbano, pero la forma de prestación tradicional del mismo, puede no ser siempre la más adecuada al medio rural).

★ Una circunstancia característica de zonas «muy rurales» es que en las mismas, la intervención del profesional va a verse obligada a recorrer el camino de lo colectivo a lo individual.

Mientras en la zona urbana, normalmente la exigencia será trascender las problemáticas que se presentan en forma individual, hacia alternativas colectivas, en zonas marcadamente rurales inicialmente aparecerán pocas demandas individuales. El Asistente Social encontrará situaciones colectivas marcadamente marginales, pero no siempre asumidas, su trabajo será hacerlas expresas —asumidas— y partiendo de las mismas abordar las situaciones individuales si requieren tal intervención individual.

★ Hay que ser muy cautos a la hora de referirnos a Servicios Sociales específicos para el medio rural, pues, a veces, la pretendida especificidad no es otra cosa que desmejorar la calidad del Servicio, crear Servicios de segunda categoría para el medio rural.

★ La actividad del profesional que se conoce como «permanencia» en un determinado municipio, no puede identificarse con la estancia física en un despacho, sino con algo mucho más ágil, menos receptivo y más activo: todo el trabajo individual/colectivo a desarrollar en ese municipio.

★ Es muy cierto que, la forma en que se organiza el Servicio, condiciona la demanda que el mismo va a recibir. P.e., un exceso de horas de oficina, determina un mayor volumen de demanda de atención individualizada. Lo instrumental (organizativo), condiciona el contenido.

★ En municipios con población inferior a 5.000 habitantes, la carencia de Servicios Sociales impide dar respuestas a cualquier problemática, por lo que debe ser función de los profesionales la creación de los recursos mínimos, ya que de lo contrario, todo su trabajo será una frustración o bien tendrá que desarraigarse a las personas de su entorno para que puedan ser atendidas. En la creación de Servicios Sociales para estos núcleos poco poblados, hay que actuar con imaginación, para que respondan a las características del entorno y a criterios de racionalidad económica que permitan su consolidación —sin caer en la creación de «Servicios de 2.º», ya mencionados—.

★ Las investigaciones que llevamos a cabo en el medio rural no pueden reproducir mecánicamente los sistemas clásicos del medio urbano, hay que buscar las formas más adecuadas que permitan conocer cada realidad rural, que no siempre es la clásica encuesta.

★ Igualmente, tampoco podemos utilizar en todos los casos los indicadores clásicos de rentabilidad aplicados a los Servicios Sociales en el medio rural; hay que encontrar o elaborar indicadores específicos.

Animación Comunitaria

- ★ Lo relativo a la animación comunitaria es un tema de los más debatidos, también de los más complejos y de los que más interesa, conscientes como ya somos los profesionales de que en él está la clave del paso de un trabajo asistencial a un trabajo de promoción colectiva.
 - Sin embargo, por sus características, este debate es uno de los más complejos para estructuras en forma de conclusiones.
 - ★ Se analiza, en primer lugar, que la Animación Comunitaria está profundamente condicionada por las opciones ideológicas, tanto de las estructuras políticas responsables del Servicio, como de los propios profesionales. Conviene tenerlas presentes.
 - ★ Animación Comunitaria no puede identificarse con el puro activismo. Las actividades de cualquier tipo (macramé, gimnasia, excursiones, fiestas, folklóres,...), sólo tendrán sentido si su realización responde al logro de unos objetivos prefijados, se desarrollan en el marco de un proceso lógico —programa— y en base a una metodología.
 - ★ Se señala en este sentido, las carencias profesionales, en cuanto a la metodología de la Animación Comunitaria, y su formación en lo relativo a dinámicas y técnicas de grupo.
 - ★ Sin una estrategia clara —objetivos y metodología—, no se puede hablar de Animación Comunitaria; lo más, de folklóre.
 - ★ El papel de animadores comunitarios no es exclusivo ni excluyente del profesional —y menos aún de un sólo profesional—; animadores comunitarios, con los que coincidiremos en estos procesos, pueden ser los representantes políticos, sindicales o religiosos, los dirigentes de grupos o personas individuales.
 - ★ La juventud puede ser el sector clave de la dinamización comunitaria de un municipio rural, sin embargo, con mucha frecuencia, este sector aparece bloqueado por la losa del paro —o del subempleo— y le anula para acometer otras actuaciones.
- Este sector joven, si suele demandar del profesional de las estructuras básicas, Servicios para la ocupación del ocio, pero, en aquellas zonas donde existen economías de subsistencia —en los que el bajo rendimiento de la producción obliga a una dedicación permanente a la misma—. Conviene en estas circunstancias, saber transcender hacia objetivos más profundos, estas iniciales demandas enfocadas hacia el ocio.

El Macroárea de Bienestar Social

★ En el objetivo de lograr los mejores niveles posibles de calidad de vida para una comunidad, no sólo está implicado el sector de los Servicios Sociales, sino otras áreas prestadoras de Servicios, tales como la Sanidad, Educación, Cultura, Ocio, Deporte,...

Es conveniente lograr una estructuración eficaz de todas estas áreas, para que se implementen en el logro que todas ellas —aunque sectorialmente— pretenden: la calidad de vida.

★ Un primer obstáculo que nuestro sector encuentra para relacionarse con estas áreas, es su propia indefinición; sin conocer con suficiente claridad cuál es nuestro cometido, difícilmente podemos establecer relaciones estables con los demás.

En este sentido, consideramos muy perjudicial la habitual terminología sectorial por la que nos definimos: así parece que los Servicios Sociales son los que se ocupan de los ancianos, de los niños, de las mujeres, de los marginados,.... En lugar de definirnos como el resto de los sectores, por el tipo de necesidad a la que los Servicios Sociales atendemos, independientemente de que esto se presente en un anciano, en un joven, en un niño, mujer u hombre adulto.

★ Así pues, consideramos urgente avanzar en nuestra propia definición y proponemos olvidar de una vez por todas —y en la medida de lo posible—, la terminología sectorial que nos define, incluso en las Leyes de Servicios Sociales.

★ Ya en un terreno operativo, un primer obstáculo que dificulta las relaciones de nuestro sector con el resto, en el medio rural, es la no coincidencia de los territorios sobre los que unos y otros actuamos; cada sector, en su planificación, ha tomado como base diferentes límites territoriales.

Se impone pues, como primera medida, la coincidencia en las zonificaciones; un buen instrumento, en tal sentido, pueda ser utilizar el mismo MAPA DE BASES TERRITORIAL para la elaboración de los distintos Mapas de Servicios.

★ La coordinación de los distintos sectores en la base, debe apoyarse en una coordinación de los mismos a nivel institucional; como medida inmediata, proponemos la creación de Comisiones Interdepartamentales —en Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales, Mancomunidades y Ayuntamientos—, entre las diferentes Áreas prestadoras de Servicios. Estas Comisiones Interdepartamentales, y los acuerdos que en ellos se adopten, deben quedar plasmados por escrito y ser conocidos por los técnicos que trabajan en la base.

★ Un buen instrumento práctico que favorezca la coordinación con otras áreas, es el normalizar la documentación que unos y otros nos sean de utilidad.

★ Por las experiencias conocidas, sabemos que la práctica más habitual de colaboración con otros sectores desde los Servicios Sociales en el medio rural, lo viene siendo con el Sanitario y con el Educativo.

En lo relativo al sector sanitario, se conocen experiencias de Servicios Sociales en el medio rural que han nacido vinculados a estructuras sanitarias (posteriormente desvinculados de los mismos). Otras que en la actualidad se apoyan en estructuras sanitarias comunitarias, por la carencia de estructuras propias, y otras que han nacido precisamente con el objetivo de facilitar la futura implantación de las Unidades Básicas de Salud.

Es muy importante nuestra coordinación con el sector sanitario; pero no podemos olvidar su trayectoria de «superioridad» respecto a nosotros, que inevitablemente condiciona las relaciones actuales, con el consiguiente riesgo de sanitización del sector.

★ Del análisis de las experiencias de contacto con otras áreas, llegamos a la conclusión de que mientras por nuestra parte se espera de ellas una coordinación (carácter estable y estructural), las otras áreas esperan de nosotros tan sólo una colaboración (carácter puntual y circunstancial).

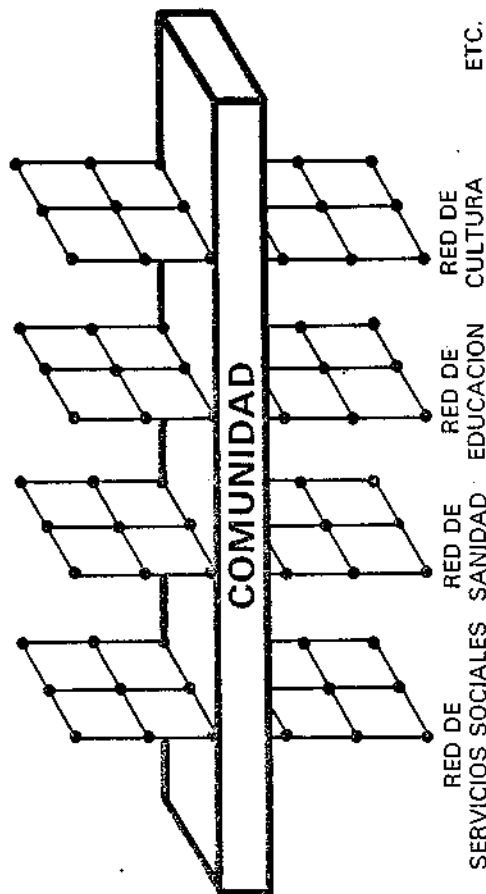
Ello es debido, a nuestro entender, a dos razones:

- Nuestro sector contempla la intervención individual o colectiva de forma integral y no sectorial, como el resto, por lo que es más lógico que desde nuestro sector se entienda la necesidad estable de actuación integrada de todas las áreas.
- Nuestro sector es un sector emergente, se está haciendo mientras el resto tiene ya una trayectoria secular y unas estructuras tradicionales que a lo más, están en un proceso de cambio. Es lógico que sea nuestro sector quien, por padecer más intensamente la ausencia de estructuras, les exija con más fuerza.

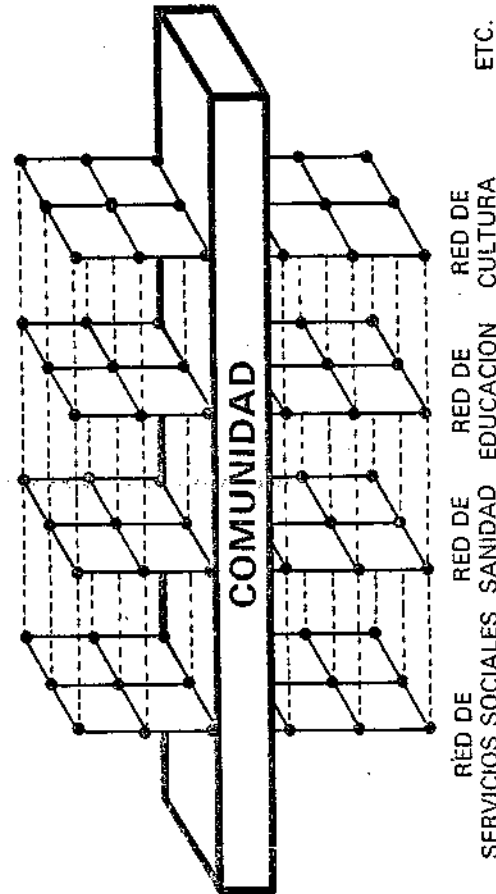
★ Por último, la coordinación que nuestro sector pretende con los demás sectores, no puede limitarse a una coordinación de programas de unos y otros, sino que hace referencia a una complementación de las redes —estructuras—, de todos ellos.

Lograríamos así un sistema tridimensional de intervención comunitaria, frente a intervenciones sesgadas, paralelas.

a) SISTEMA TRADICIONAL: Intervención sesgada en la comunidad



b) SISTEMA ALTERNATIVO: Intervención tridimensional en la comunidad



Esquema para el Trabajo de los Diferentes Grupos

Los esquemas que, a continuación se reflejan, contienen el desarrollo de trabajo de cada uno de los grupos.

No obstante, las personas coordinadoras de cada grupo — todas ellas participantes del Seminario de Graus sobre Servicios Sociales en el medio rural —, entregarán a cada uno de los inscritos en el grupo, un esquema de trabajo más detallado, así como la metodología a seguir en cada caso y la oportuna documentación.

A pesar del carácter específico de cada uno de los cuatro grupos, todos ellos tratarán en su primera sesión de trabajo un bloque común, relativo a «estructuras básicas de la red de Servicios Sociales en el medio rural».

Los coordinadores de cada grupo presentarán, igualmente, las ponencias marco sobre los temas generales y específicos que permitan iniciar el debate y que, en líneas generales, recogerán lo debatido en Graus.

Cualquiera de los participantes, podrá presentar y exponer, si lo desea, comunicaciones relativas al contenido señalado para cada grupo.

GRUPO 1º: ESTRUCTURAS BÁSICAS DE LA RED DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

Tema común a todos los grupos

- LA RED DE SERVICIOS SOCIALES.
- FUNCIONES DE LAS ESTRUCTURAS BÁSICAS.
- ORGANIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS BÁSICAS.
- PROCESO DE INTERVENCIÓN.
- CONTENIDO DE LAS PRESTACIONES.
- EQUIPAMIENTOS SOCIALES.
- LOS PROFESIONALES.
- EVALUACIÓN Y DOCUMENTACIÓN.

GRUPO 2º: LAS INSTITUCIONES PUBLICAS EN LA IMPLANTACION Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

Tema común a todos los grupos

- LA RED DE SERVICIOS SOCIALES.
- FUNCIONES DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS.
- COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES DE LOS DIFERENTES NIVELES DE LA ADMINISTRACION.
- LOS APOYOS SUPRAMUNICIPALES A LAS ESTRUCTURAS BASICAS.
- ESTRATEGIA DE IMPLANTACION DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS.
- PLANIFICACION.
- LEGISLACION Y DESARROLLO NORMATIVO.
- INCIDENCIA Y RESPONSABILIDAD ECONOMICA.
- LA COORDINACION: modelos de concertación.

GRUPO 3º: EL MACROAREA DE BIENESTAR SOCIAL EN EL MEDIO RURAL

Tema común a todos los grupos

- LA RED DE SERVICIOS SOCIALES.
- FUNCIONES DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS.
- LA INTEGRACION DE LAS REDES DE LAS DIFERENTES AREAS: intervención comunitaria tridimensional.
- ANALISIS DE LAS FUNCIONES Y LA PRACTICA DE LOS SERVICIOS SOCIALES Y DEL RESTO DE AREAS O INSTITUCIONES EN EL MEDIO RURAL.
- FORMULAS PRACTICAS QUE PERMITAN EL INICIO DE LA COLABORACION Y LA COORDINACION ESTABLE.
- ESTRUCTURAS QUE PERMITAN LA INTEGRACION EFECTIVA EN EL MACROAREA.

GRUPO 4º: ANALISIS DE LAS RESPUESTAS TRADICIONALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL. LA ANIMACION COMUNITARIA

Tema común a todos los grupos

- LA RED DE SERVICIOS SOCIALES.
- FUNCIONES DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS.
- ANALISIS DE LOS SERVICIOS SOCIALES QUE TRADICIONALMENTE SE HAN IMPLANTADO EN EL MEDIO RURAL: efectos sobre la población.
- COMO HAN ACCEDIDO LOS HABITANTES DEL MEDIO RURAL A LOS SERVICIOS SOCIALES SI TUADOS FUERA DEL TERRITORIO.
- TIPO DE SERVICIOS Y MODALIDADES DE UTILIDAD PARA RESPONDER A LAS NECESIDADES DE LA POBLACION RURAL, SIN DESARRAIGARLA DE SU COMUNIDAD.
- EQUIPAMIENTOS SOCIALES QUE CORRESPONDEN A ESTOS SERVICIOS ALTERNATIVOS.
- CONCEPTO DE ANIMACION COMUNITARIA. OBJETIVOS PARA EL AREA DE SERVICIOS SOCIALES.
- LA PRACTICA DE LA ANIMACION COMUNITARIA EN EL MEDIO RURAL. OBSTACULOS Y CONDICIONAMIENTOS.

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

RELACION DE PARTICIPANTES

GRUPO Iº : ESTRUCTURAS BASICAS DE SERVICIOS SOCIALES EN EL
MEDIO RURAL.

RESPONSABLE: Mª José Baquero

C. Autónoma (Madrid)

<u>APELLIDOS</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>PROFESION</u>
1.- SANCHEZ FUMANAL	Ana	Estudiante Trabajo Social
2.- PEREZ PASCUAL	Lourdes	" " "
3.- CAÑADA GARZON,	Elena	
4.- SANZ PLUMED	Mª José	
5.- MARTINEZ MARTINEZ	Ana Mª	
6.- SERRANO MORATA	Mª Pilar	S.S.B. Tauste (Zaragoza)
7.- TESA AQUILUE,	Mª Teresa	Asistente Social
8.- MARTIN LOPEZ,	Merche	
9.- SUAREZ LAMARCA,	Alberto	
10.- QUILEZ LLISTERRI,	Carmen	A. S. D.G.A.
11.- MIRA ALBERT,	Silverio	Sociólogo.Direc.Reg.B.S. Murcia
12.- SANCHO FUSTER,	Josefa	Casa Tutelar Buen Pastor. Zaragoza
13.- FONTOBA JOVER,	Elvira	
14.- VICENTE HERNANDO,	Mª Dolores	S.S.B. Monrreal del Campo. Teruel
15.- LOPEZ TORRES	Margarita	A.S. Generalitat Cataluña
16.- FERNANDEZ DE L.	Teresa	A.S. Hospital Clín.San Carlos
17.- OCAÑA MUÑOZ	Rosario	A.S. J. Com. Castilla La Mancha
18.- RUBIO CABETAS,	Carmen Mª	A.S. S.S.B. Ateca. Zaragoza.
19.- HERRERO AMOR,	Mª José	Estudiante T.S.
20.- HERRERO AMOR,	Mª Pilar	Asistente Social
21.- ROBLERIO GUERRERO	Rosario	A.S. Ayto. Chinchón. Madrid
22.- LECIÑENA GIL	Juana	Estudiante T.S.
23.- BATRES MARIN-BLAZQ.	Carmen	Psicólogo. Direc.Reg.B.S. Murcia
24.- GRACIA FANDOS	Esperanza	A.S. S.S.B. Hjar. Teruel
25.- LARRAMONA BALLARIN	Manuel J.	S.S.B. Albarracín. Teruel.
26.- PEREZ LLORENTE	Mª Pilar	A.S. J. Com. Castilla La Mancha
27.- ALTELARUEA SORIA	Amaya	A.S. en paro.
28.- CASTRO FERNANDEZ	Concepción	
29.- PARRA MUÑOZ ,	Mª Gloria	
30.- PARDO PARDO ,	Consuelo	A.S. en paro.
31.- ALIENDE GUTIERREZ,	Mª Jesús	
32.- DELGADO CAMACHO,	Ana	
33.- HERNANDEZ GARCIA,	Felicidad	Escuelas Campesinas. Salamanca

34.- ESCOS QUILEZ,	Carmen	Asist. Social PRAS. Cuenca
35.- RODRIGUEZ GALVAN	Josefina	C.B. S.S. Valladolid
36.- MARTINEZ TRIVEZ,	Elías	A.S. S.S.B. Ejea de los C. Zaragoza
37.- MANERO SUBIRON	Carmen	
38.- ALBERTOS TORRES,	M ^a Belén	A.S. del PRAS. Cuenca.
39.- ASENSIO MARTINEZ,	Ana M ^a	Estudiante T.S.
40.- PARRA CAMPOS,	M ^a Lucía	" "
41.- BLASCO ANDRES	Basilia	Agente esp. en viviendas. D.G.A.
42.- ALEJOS TRANCHO,	M ^a Isabel	A.S. UBAS. Saldaña. Palencia.
43.- CABRERO FRANCISCO	M ^a Pilar	A.S. Ayto. Rascafría. Madrid.
44.- BARRIO SAEZ ,	Begoña	A.S. UBAS. Belorado. Burgos.
45.- GONZALEZ PEREZ,	M ^a Asunción	A.S. Centro Salud. León.
46.- HERNANZ IZQUIERDO,	M ^a Elena	A.S. Serv. Reg.B.S. Com. Madrid.
47.- BLANCO RODRIGUEZ ,	Esmeralda	" " " " " "
48.- VICENTE PEREZ ,	M ^a Isabel	Estudiante T.S. Valladolid.
49.- ALONSO MIGUEZ,	Rosa	A.S. Ayto. Comarca Tuy. Pontevedra
50.- GONZALEZ ALEGRE,	Angela	A.S. Ayto. Puente Areas.
51.- ORTEGA MARTINEZ,	M.Raquel	A.S. Cons.B.S. Cifuentes. Guadalaj.
52.- GARCIA URBISTONDO,	Juana M ^a	Estudiante T.S.
53.- PUNTI ROVIRA,	Montserrat	U.T.S. Sevilla.
54.- GIMENEZ LECINA,	Ana	S.S.B. Sobrarbe
55.- HAYA GARCIA,	Francisca	A.S. Junt. Com. Castilla La Mancha
56.- ARIGITA SAEZ,	M ^a Angeles	Dtra.Centro ocup. Rincón de Soto.
57.- YUS LUÑO,	M ^a Gloria	A.S. S.S.B. Jacetania
58.- CASTILDA BLANCO,	Carolina	A.S. Ayto. Puentes Viejas. Madrid
59.- PEREZ TURRAU,	Elena	A.S. S.S.B. de Jaca.
60.- CENA HERNANDEZ,	Elena	A.S. Béjar. Salamanca.
61.- VILAS TORRALBA,	Mercedes	Profesora del C.E.I. Zaragoza.
62.- VILLANUEVA FONSECA	Concepci'on	
63.- CARRERA ETXEVARRIA,	M ^a Jesús	Ayto. Pasajes. A.S.
64.- FERNANDEZ AMATRIA ,	M ^a Pilar	A.S. Infancia. Gijón.
65.- RODRIGUEZ VALDES,	Rosa	" " "
66.- DIZ RODRIGUEZ,	Angeles	Ayto. Orense.
67.- JORDANO BELLO,	Rosario	Zaragoza.
68.- BASILDO MERINO,	M ^a Angeles	A.S. S.S.B. Ma lorga-Villalón.
69.- MADRID MARTIN,	M ^a Catalina	Estudiante T.S. Valladolid
70.- MARTINEZ GARCIA,	M ^a José	Estudiante T.S. "
71.- GONZALEZ VILLAZON,	José Ramón	" " "
72.- VERGA MORO,	Jesús Manuel	" " "

73.- FERNANDEZ GARCIA,	Rosa Ma	
74.- IGLESIAS CASTRO,	Rosa Ma	A.S. Centro Salud. Ponferrada.
75.- COSSIO LINARES,	Concepción	Miembro J.Coleg. A.S. Liendres.S.
76.- GONZALEZ TAPIA,	Gloria	A.S. Dip. Prov. Salamanca.
77.- CAMBRA ARTIGAS,	Aurora	Agente Ec. Doméstica.
78.- HERNANDO RICA,	Ana	Prof. del C.E.I. Zaragoza.
79.- ESPINAR ROPEZO,	Ana Antonia	AS. Ayunt La Puebla de Cazalla, Sevilla

GRUPO 2º- PAPEL DE LAS INSTITUCIONES PUBLICAS EN LA IMPLANTACION Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL.

RESPONSABLE: Gustavo García Diputación General de Aragón.

<u>APELLIDOS</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>PROFESION</u>
1- García Sesma	Jose Ignacio	Director General B. S. Aragón
2- Quintín Gracia	Ma Jesús	Diputada Cortes de Aragón
3- Dominguez Salcedo	Ma Dolores	Directora Provincial INSENSO Badajoz
4- Menar Esteras	Lucia	A.S. Servicio Provincial B. S. Zaragoza
5- Linares	Dolores	Servicio de Cooperación Social Madrid
6- Seral Iñigo	Francisco	Diputado Cortes de Aragón
7- Casals Cienfuegos Jovellanos	Ignacio	Jefe de Sección de Programación Generalitat Cataluña
8- Cid Dominguez	Teresa	A.S. Hospital S Carlos, Madrid
9- Marín Ruiz	Ma Pilar	A.S. Delegación Provincial B. S. y Trabajo, Cuenca
10- Ruiperez Rodriguez	Ma Inmaculada	Abogado oficial. Visitadora de Protección. Cuenca
11- Ramos Fernandez	Severiana	A.S. en paro
12- Valcameres Guindo	Carlos	Diputado Cortes de Aragón
13- Gomez Gonzalez	Felisa	A.S. CODEF
14- Marco Artaso	Felisa	S.S. de B. de Zuera, Zaragoza
15- Catalan Lercin	Antonio	Delegado del Gobierno Autónomo en Teruel
16- Lozano	Milagros	Delegación Territorial de B. S. Valladolid
17- Alvarez Alfafin	Juan Antonio	A.S. Delegación de B. S. Palencia
18- Guisado Leocá	Isabel	Jefe de Sección Consejería de Emi- gración y Acción Social. Cáceres

<u>APELLIDOS</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>PROFESION</u>
19- Gonzalez Gonzalez	Rosa Ma	A.S. Ayunt Calera y Chozas, Toledo
20- García Vaquero	Ma Cleofé	A.S. Delegación B.S. Salamanca
21.- Gascón Hernandez	Ma Victoria	A.S. Delegación B.S. Salamanca
22- Casanovas Lafón	Concha	A.S. Servicio Regional D.S. Madrid
23- Rodriguez Huerta	Miguel Angel	A.S. Servicio Provincial Huesca
24- Beltrán Ezquerro	Ma Teresa	A.S. Hospital Provincial Huesca
25- Calvo Lasierra	Antonio	Vicepresidente Diputación Huesca
26- Soler Cochi	Ma Jesús	Concejala Ayuntamiento de Zuera Zaragoza
27- Berzosa Gutierrez	Miguel Angel	A.S. S.S. de B. de Epila, Zaragoza
28- Hervás Rodriguez	Angels	A.S. Ayuntamiento Moyeruja, Lórida
29- Zulueta Cuadra	Ma Belén	A.S. en paro
30- Udaeta Andrevia	Ma Carmen	A.S. en paro
31- Vallés Calvo	Ma Luisa	
32- Barrutieta Saez	Sara	A.S. D.P. Sevilla
33- Valls Blanc	Francisco	S.S. de B. Matarranya, Teruel
34- Napal Calvo	Ma Luz	
35- Miranda Torres	Ramón	Alcalde de Graus, Huesca
36-		Concejal de Pasajes (Guipuzcoa)
37- Soria	Esperanza	A.S. Servicio Provincial (Huesca)
38- Ruizperez rodriguez	Inmaculada	
39- Navarro Gonzalea	Alberto	D.Provincial de Salamanca
40- Esteban Sanchez	Andrés	
41- Monforte Angles	Carmina	A.S. D. Provincial de Castellón
42- Oto	Antonio	Alcalde de Grañén (huesca)
43- Conde	Manuel	Concejal Grañén (Huesca)
44- Sorolla	Elisa	Estudiante (Huesca)
45- Muniesa Alfonso	Manuel	Jefe Servicio Provincial (Huesca)
46- Guillen Gomez	Joaquin	Director General D.S (C.A Madrid)
47- Lopez Ramos	Juan	Ayuntamiento de Málaga
48- Sanchez Rodriguez	Ma Jose	Asistente Social

APELLIDOSNOMBREPROFESION

49- Carrasco

Rosalia

50- Nieto Lazaro

Josefa

Agente de economia domestica (zarag.)

51- (Lindo Caracho

(Inmaculada

(AS Asilo Ancianos D.P. Sevilla.

52- Garcia Apurpera

Luc Angeles

Tco Superior C.A. Madrid.

GRUPO 3º : EL MACROAREA DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

RESPONSABLE: *M^a Pilar Villamayor*

Servicio Provincial de Huesca.

<u>APELLIDOS</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>PROFESION</u>
1.- MORILLAS SIERRA	Carmen	Estudiante T.S.
2.- ALVAREZ ALVAREZ	Piedad	" "
3.- MUR CAZCARRA	Paz	" "
4.- ZAPATER BASELGA	Mercedes	" "
5.- GARCIA BENAVENTE	Margarita	A.S. Asoc. Prom. Gitana. Zaragoza
6.- ALONSO LARUMBE	Georgina	A.S. Seguridad Social
7.- SARACIBAR MORENO	Pilar	A.S. S.S.B.
8.- OBIOLOS BOU,	Montserrat	A.S. Jefe Sección Serv. Atenc. Prima.
9.- GASCA OROS,	Clara	A.S. Penitenciaria
10.- PAREDES GONZALEZ	Ismael	A.S. Burgo de Osma. Soria.
11.- PUENTE CABRERIZO	Teófila	S.S.B. Alcañiz. Teruel.
12.- GUILLEN PEIRO,	Ana Isabel	A.S. S.S.B. Sástago. Zaragoza.
13.- MARIN RUBIO,	M ^a Teresa	Socióloga. A.S. Coord. PRAS
14.- SANTIAGO RAMIREZ C	Carmen	A.S. Delg. Terr. B.S. Soria.
15.- BELTRAN MARTINEZ,	M ^a Luisa	A.S. S.S.B. Belchite. Zaragoza.
16.- VILLAR BAQUERO,	Marisol	A.S. S.S.B. Belchite. Zaragoza.
17.- SANZ GOMEZ,	Isabel	
18.- GARI LACRUZ	Angel	Téc. Sup. DGA. Zaragoza.
19.- GALINDO ALONSO,	M ^a Eva.	Asistente Social.
20.- LAX CACHO,	Eva	A.S. Mancom. Flumen Monegros. Huesca
21.- MORA FERNANDEZ	Antonia	
22.- ESCOLAR URETA,	M ^a Begoña	A.S. Deleg. Ter. B.S. Burgos.
23.- MARTINEZ RODRIGUEZ	M ^a Paula	" " " " "
24.- COMPADRE RIANO	Juan José	UBA. León.
25.- BARREIRO LOPEZ,	Jovita	A.S. Asoc. Prov. Alcoh. reab.
26.- LOSCERTALES ARILLA,	Inmaculada	S.S.B. Flumen Monegros. Huesca.
27.- VICENTE GONZALEZ	Emiliana	A.S. del PRAS.
28.- RODRIGUEZ SAMPEDRO,	Beatriz	A.S. Deleg. San. B.S. y T. Cast.M.
29.- PICADO GONZALEZ,	Inés	A.S. " " " Cast.M.
30.- RONCERO MARTIN	Juliana	
31.- RAFAEL NIETO	Estrella	
32.- BARRERO JUAREZ,	Esther	Comedor mixto. A.S.
33.- ESCAJA MUGA,	M ^a Angeles	UBAS. Zamora.
34.- ARDANUI COSTA,	Flor.	Agente econ. domést. Ext. Agraria

35.- OROS PUEYO,	Fernando	Jefe de Ext. Agraria
36.- UNQUERA BARRERA,	M ^a Jesús.	Deleg. B.S. Palencia.
37.- SANCHE LLPEZ,	M ^a Isabel	A.S. Ayto. Cebolla. Toledo.
38.- DOMINGO HERNANDEZ,	Marile	Asistente Social
39.- GARCIA MUNOZ ,	Alejandrina	A.S.
40.- CASTRO DIAZ,	M ^a Nieves	Centro Salud
41.- DELA ROSA GIMENO	Pablo	Estudiante T.S. Valladolid.
42.- CASTELLANOS VIDONDO	M ^a Altamira	A.S. Ayto. Lllgroño.
43.- ALBELDA MARTINEZ	Inés	A.S. en Paro.
44.- LOREN FRANCO,	M ^a Dolores	
45.- FERRANDO DOMPER	Ana M ^a	
46.- GASCON PASCHAB	Almerinda	Estudiante T.S.
47.- OROS ESPINOSA,	Concha	" "
48.- GONZALEZ CARRIEDO,	Eduardo	Dtor. Serv.Psiqu. Huesca.
49.- LLORO LLORO ,	M ^a José	A.S. Hospital Psiquiátrico. Hue ca
50.- CHINE SAMPIETRO	Antonia	Dip. Prov. Huesca
51.- CALLEJA PLAZA,	Piedad	A.S. Molina de Aragón. Guadalajara
52.- GARRIDO GUZMAN,	Ana	Estudiante T.S.
53.- PEREZ RUEDA,	Gracia	" "
54.- CALDERA TEJEDA,	M ^a Luisa	A.S. Junta Andalucía.
55.- MOR NO VILLAR ,	M ^a Reyes	A.S. del MEC.
56.- MARTINENA ZABALETA	Belén	
57.- ARROYO BENITO	Agripina	
58.- ANTON CALVO ,	Teresa	A.S. Ayto. de Utiel. Valencia.
59.- ZURITA AGUILAR,	Isabel	A.S. Ayto. Loja. Granada.
60.- MANCEBO DEL AMO,	Begoña	A.S. Centro Salud León.
61.- CORONADO ROMEO,	M ^a Victoria	A.S. Consej. B.S. Castilla-M.
62.- ONRRAITA ARACAMA,	M ^a Angeles	Asistente Social
63.- BLANCO FERRERO ,	Toribio	A.S. PRAS. Castilla- M.
64.- GARCIA FERNANDEZ,	Rosario	A.S. Diput. Valladolid.
65.- ORERO	Pilar	Insalud. A.S. Castellón.
66.- NAVARRO FERNANDEZ,	Inmaculada	" " "
67.- MARTINEDA BARREIRO,	Inmaculada	" " "
68.- SANCHEZ PLAZA;	Inmaculada	A.S. E. y C. Salamanca.
69.- JABONERO SANCHEZ,	Jesús.	D.S.O.E. Guadalajara.
70.- ARAUZO GONZALEZ,	Antonio.	Deleg. terr. B.S.
71.- NOVENSA VILLANOVA,	Montserrat	A.S. S.S.B. de Seu d'Urgel. Lér.
72.- SATIRSO FERNANDEZ,	M ^a Concepción	Estudiante A.S.
73.- HERVAS	M ^a Angeles	
74.- SEGARA C	Carmen	
75.- CLIMENT SOLER	Manuel	
76.- VORIA HERRERO ,	Esperanza	A.S. Serv. Prov. DGA. Huesca.

<u>APELLIDOS</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>PROFESION</u>
33- MARTINEZ ROYO	JOSE MARIA	Extensión Agraria. Jefe de Sección de Técnicos.
34- HERNANDEZ ROCHE	M ^a DOLORES	A.S. Navarrete del Rio
35- VALERO GARCIA	ANA PILAR	A.S.
36- MARTINEZ DEL RIO	PILAR	A.S. Ayunt.Castillo de Valluela (Toledo)
37- RUIZ VECINO	M ^a TERESA	A.S. Paro.
38- MAYORAL GARCIA	MARISA	Estudiante A.S.
39- GUILLEN FECED	M ^a PILAR	S.S.B.Mora Cantavieja (Teruel)
40- IBRAIN TXINTXILLA	JOSE MARIA	A.S. Diputación Guipuzcoa
41- RAMIREZ NAVARRO	JOSE MANUEL	D.G.
42- NICOLAS LIZAMA	MERCEDES	
43- YAGUE MARTINEZ	M ^a JOSE	
44- RUFAS JORDAN	M ^a JOSE	
45- GALLEGO	IRENE	
46- MARIN LOPEZ	IGNACIO	
47- SANZ PALACIOS	M ^a JESUS	A.S.Molina de Aragón (Guadalajara)
48- TEJADA DE LA COLINA	LUIS IGNACIO	A.S. Paro.
49- CASTRO FONSECA	M ^a ROSA	A.S. Paro.
50- RUIZ DE ANGULO	J.ANGEL	A.S.
51- ALEJANDRO RODRIGUEZ	PURIFICACION	A.S.
52- SAENZ DE BURUAGA	ALICIA	A.S.
53- TOBIAS BAÑOS	YOLANDA	A.S.
54- SALVADOR PASQUAL	AZUCENA	A.S. Caparroso (Navarra)
55- GARCIA MANERO	ESPERANZA	A.S. Logroño (Rioja)
56- RODRIGUEZ LOPEZ	M ^a INMACULADA	A.S. en paro
57- LOPEZ GARCIA	RAFAEL	A.S. en paro
58- MAINAR MONREAL	M ^a CARMEN	Estudiante A.S.
59- ARTAL CONESA	ANA MARIA	Estudiante A.S.
60- GARCIA SAIZ	M ^a CARMEN	A.S.
61- ROLDAN SOTO	INMACULADA	A.S. Diputación de Sevilla
62- MAYO SUAREZ	AMADOR	
63- FERNANDEZ ALONSO	GUILLERMO	Ayunt. Comunidad de Madrid
64- GARCIA MARTINEZ	JOSEFINA	
65- MARTIN SIMON	FCO.ANTON	A.S.Coordinador de programas Cáritas.
66- MEANA DEL RIO	LUCIA	A.S.Servicio Provincial Zaragoza
67- CAGUIGUAS BELOQUI	ANA	A.S.

.../...

<u>APELLIDOS</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>PROFESION</u>
68- BECANA SANAHUJA	MERCHE	S.S.B. del Bajo Cinca, Fraga
69- SEVILLANO CASCARROSA	M ^a JOSE	S.S.B. de Monzón (Huesca)
70- ASENJO DIAZ	ROSA M ^a	A.S. en paro
71- LAZARO PEÑA	ANA M ^a	Estudiante AA.SS.
72- PALACIOS MORALES	CORAL	A.S. Psiquiatrico Sevilla
74- PORTUGAL	CONCHI	Estudiante AA.SS.
75- RINCON	VISITACION	Estudiante AA.SS.
73- MIQUEL ESTEBAN	ALICIA	A.S.

MATERIAL ENTREGADO A LOS GRUPOS

PONENCIA : "ESTRUCTURAS BASICAS DE SERVICIOS
SOCIALES EN EL MEDIO RURAL"

CONTENIDO

- I - Introducción.
- II- Antecedentes de las Estructuras Básicas en el Medio Rural.
- III- Definición, funciones y objetivos
- IV- Modelos organizativos.
- V - Proceso de intervención.
- VI- Contenido de las Prestaciones.
- VII- Los Equipamientos Sociales.
- VIII Los profesionales.
- IX- Evaluación y documentación.

1. INTRODUCCION

ESTRUCTURAS BASICAS DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL.

A modo de introducción se señalan las conclusiones sobre estructuras básicas, extraídas del Seminario celebrado en el Grans en el mes de Octubre, y se analizan algunos de los aspectos específicos del medio rural en el que se están implantando estas estructuras.

Parece claro, que crear estructuras básicas que acerquen a los ciudadanos los Servicios Sociales y que éstos participen en la resolución de sus necesidades sociales, no tienen sentido, desde el punto de vista técnico, si ello no va acompañado de una estructuración de las actuales actuaciones en materia de Servicios Sociales, dirigiéndolas hacia este nuevo enfoque comunitario.

Esto hace imprescindible que las Administraciones Públicas, con responsabilidad en este Area, comiencen a hacer todos los esfuerzos posibles para dirigir su política social en este sentido.

Para ello, es necesario olvidar:

- Las acciones encaminadas a institucionalizar en exceso los servicios, con fines no comuni-

.../....

tarios.

- Crear servicios en función de es tudios tecnicistas, alejados de la realidad concreta.
- Actuar por presiones sociales o políticas, esporádicas y sin base racional.
- Mantener estructuras contradito rias con un sistema descentrali zado.
- La graciabilidad de la mayoría - de los servicios.
- El protagonismo parcialista de - cada Administración. Pero, por - encima de todo ello, es urgente crear las condiciones objetivas necesarias para construir una au téntica y UNICA RED DE SERVICIOS SOCIALES, de responsabilidad pública, que haga posible llevar a cabo, los objetivos que se deri-- van de los principios inspirado-- res de una política social de ca-- racterísticas comunitarias y des-- centralizada. Para crear una red de Servicios Sociales con garan-- tias de rentabilidad y continui-- dad necesaria, es necesaria la - creación de tres niveles de ac-- tuación:

NIVEL DE PLANIFICACION, general y de legislación.

NIVEL DE COORDINACION Y APOYO - TECNICO.

NIVEL BASICO DE ACTUACION Y PRES TACION DE SERVICIOS (S.S. Comuni_

.../....

tarios.)

CARACTERISTICAS DEL MEDIO RURAL

El medio rural no es algo homogéneo. En un primer análisis de este medio, se pueden observar tres tipos claramente diferenciados. Esta diferenciación se realiza de acuerdo con los siguientes indicadores:

- Población.
- Relaciones.
- Modo de producción y economía predominante.
- Servicios.
- Características geográficas...etc.

(Un indicador a estudiar sería el menor o mayor acercamiento a núcleos urbanos.)

TIPO 1.-

- La población se concentra en núcleos pequeños y dispersos, coincidiendo la mayoría de las veces con zonas deprimidas y con un nivel de infraestructura, equipamientos y servicios insuficientes en general. Dependencia del medio urbano en bienes y servicios.
- Demográficamente nos encontramos con una población envejecida (actualmente estabilizada.)
- Desigualdad en la distribución de población (Escala no normal de distribución.)

- .../....
- Modo de producción y economía - predominante del sector primario, específicamente de las actividades agrícolas-ganaderas, forestales-mineras y pesqueras.

Excepcionalmente se puede encontrar una economía dominada por actividades de servicios basadas en la demanda turística (Turismo de época)

- Características geográficas. En general se identifican con zonas montañosas.
- Medios de transporte de tipo radial.

Servicios compartidos (Sanidad, Educación, etc.)

- Socialmente destacan: el conocimiento y las relaciones directas y personales (primarias) entre los vecinos, la ausencia de anonimato, y un acentuado control social que condiciona el comportamiento individual. En contrapartida hay una mayor posibilidad de generar ayuda mutua (solidaridad primaria) en situaciones de necesidad.

No existen estructuras formales, si por vínculos de relación. Se funciona de forma asamblearia (pregón), etc.

TIPO 2.-

- El número de habitantes es más elevado y los sectores de pobla--

.../....

ción más diferenciados.

- En cuanto a modo de producción existe una primacia del Sector primario, su bien ya se trata de una economía mixta, pues - hay también pequeñas industrias comercios, pequeñas cooperativas (sectores secundario y terciario relacionado generalmente -- con las actividades del Sector primario.)
- También, se puede encontrar una economía dominada por actividades de servicios basadas en la demanda turística al igual que en el tipo 1.
- En este tipo (mixto) ya hay - instalación de servicios para - la zona (ejemplo- oficina del - INEM)
- Hay más transporte público.
- Más servicios en función de la rentabilidad social. (mayor población.)
- Mayor influencia de "lo urbano" pero lo negativo de "lo urbano" que al parecer es lo que se ve porque también hay o puede haber influencias positivas que quizás sean las que no se vean.

TIPO 3.-

- Este Tipo es el que nos queda-

.../....

ría por analizar más en profundidad, aunque reúne parte de las características del Tipo 2. En algunas Comunidades Autónomas se diferenciaría poco de ellas, pero en otras, sí, acercándose cada día más a zonas metropolitanas y/o urbanas.

Ya que se han descrito las características específicas de "lo rural", no solo como contraposición a lo urbano, sino por sus particularidades específicas ¿Cómo influye esto en las estructuras básicas a crear o creadas en este medio?

La respuesta es:

Compleja, por que es muy difícil definir las particularidades de cada realidad y se hace necesaria una profundización seria y continuada si se quieren promover servicios de características estereotipadas que respondan a esquemas tecnocráticos.

Simple porque si se llenan plenamente de contenido las estructuras básicas, pueden convertirse en las auténticas protagonistas de conocimiento de su realidad, y como consecuencia generadoras de soluciones acordes.

2. ANTECEDENTES DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS

Recogemos como antecedentes aquellos Servicios que en algún momento han llevado a cabo una intervención de carácter social en el medio rural, o bien aquellos que en cuanto a sus objetivos y medios tienen alguna conexión con las estructuras básicas de los Servicios Sociales.

Antes de presentar los datos relativos a dichos Servicios, quisieramos hacer una referencia a tres periodos diferenciados en la historia en cuanto a política social en España.

El primer período que contemplamos se extendería hasta el año 1976; no podemos hablar en este período de política social, de "Bienestar Social", las acciones en este período son casi exclusivamente asistenciales y estas se concretan en ayudas económicas individuales y colectivas de subsistencia, dirigidas a la población indigente.

Desde los Ayuntamientos y las Diputaciones se elaboran los padrones de beneficencia, se facilitan bolsas de comidas, etc.

La Iglesia tiene una gran relevancia tanto en la aportación de fondos como en la gestión de distintas prestaciones sociales.

Las intervenciones dirigidas a la -
prevención y promoción social son -
esporádicas y no responden a una -
planificación global y coordinada -
de las mismas.

El segundo período que consideramos
es el comprendido entre 1976 y 1983
En esta fecha se inicia la democra-
tización de la sociedad española y
con ello, logicamente, la de las Ad
ministraciones Públicas.

Con la Constitución de Ayuntamien -
tos democráticos se inicia una ac -
ción social dirigida a toda la po -
blación y no solamente a los secto-
res marginales de la misma, si bien
se contempla la atención especiali-
zada a problemas concretos que afec -
tan a determinados colectivos.

Dentro de estas nuevas orientacio-
nes en política social señalamos -
fechas que consideramos de gran in -
terés:

20-Mayo-82; Aparece la Ley de Ser-
vicios Sociales del País Vasco.

30-Marzo-83; Ley Foral de Navarra
de Servicios Sociales.

14-Julio-83; Ley de Administración
Institucional de Sanidad y de la -
Asistencia y Servicios de Cataluña.

Aunque fuera del período menciona-
do señalamos también la Ley de Ser-
vicios Sociales de la Comunidad -
Autónoma de Madrid de 6 de Junio -
del 84.

Se pretende a partir de las Leyes de Servicios Sociales que las Administraciones Autómicas., Provinciales y Municipales asuman su responsabilidad y pongan en marcha las acciones de su competencia en cuanto a Bienestar Social (dotación de medios necesarios, planificación y programación, etc.)

Por otra parte, la participación de la comunidad en la planificación y en la ejecución de acciones dirigidas a la solución de sus problemas y a promover el desarrollo de individuos y grupos, se convierte en un objetivo a conseguir y a la vez en un derecho de los miembros de la misma.

En el tercer período, de 1983 a 1985, contemplamos las realizaciones concretas de las distintas comunidades autónomas y administraciones provinciales y municipales. En cuanto a la creación y evolución de las estructuras básicas Servicios Sociales (U.T.S., U.B.A.S., S.S.G., etc.) se tratará al hablar de los distintos modelos.

Procediendo a un análisis somero de estos Servicios podemos señalar:

Todos han favorecido de algún modo, el objetivo perseguido por las estructuras básicas de promoción y desarrollo del medio rural o de las comunidades urbanas en su caso.

Han proporcionado a la población medios para alcanzar un mayor grado de desarrollo cultural, educativo, etc.. Por otro lado, a través de un marco legal res

tringido, posibilitaron determina -
das agrupaciones y cierto acceso a
la participación.

Tras los objetivos expresos en los
datos expuestos anteriormente se ~~=As~~
vislumbran otros implícitos, como -
son: facilitar la propaganda ideoló
gica, conseguir agrupaciones contro
ladas, el desarrollo del medio ru--
ral para detener el proceso de emi
gración a las ciudades, etc... en -
definitiva una finalidad última de
control de la población.

En cuanto a los recursos se observa
que si bien la dotación y equipa --
miento físico de los Servicios es -
importante, los medios humanos dis
ponibles no lo son tanto y no nos -
referimos con esto a la cantidad si_
no al grado de profesionalidad en -
general de los "responsables" de las
distintas intervenciones.

La participación de voluntarios con
mayor o menor preparación en el desa
rrollo de las tareas sociales especí
ficas ha sido destacada y meritoria.

En muchos casos tanto los equipa --
mientos como los recursos humanos, -
son utilizables en la actualidad pa
ra aquellas actividades que dentro -
del marco de una programación globa
lizada se emprendan y siempre des --
pués de un tratamiento técnico de --
los mismos.

.../....

La modalidad de intervención o tipo de actividad elegida para la consecución de los objetivos ha sido variada ya que se puede observar que desde la acción asistencial hasta la elaboración de programas de carácter económico han sido utilizados.

Dichas intervenciones han sido dirigidas fundamentalmente a mujeres y jóvenes.

Las Estructuras Básicas de Servicios Sociales plantean objetivos y funciones específicos desde lo técnico y desde los principios inspiradores de la Política Social. Persiguen el objetivo general de alcanzar el mayor grado posible de Bienestar Social.

La dotación, en cuanto a recursos materiales y humanos, es responsabilidad pública y tanto estos como las diferentes acciones a emprender se adecuarán a los programas de intervención que se elaboren tras la planificación de los Servicios Sociales.

Los datos que a continuación se exponen respecto a aquellos Servicios que por uno u otro motivo podríamos considerar antecesores en el tiempo de las estructuras básicas se han - estructurado de acuerdo al siguiente esquema:

- Dependencia institucional del Servicio.
- Objetivos.
- Recursos con los que han contado y/o cuentan en alguno de los casos.
- ~~Rec~~Equipamiento.
 - * Medios humanos.
- Modalidad de intervención y tipos de actividades.

TELECLUBS

Nº DE INFORMACION Y
TURISMO

Proporcionar el acceso a la población a un importante medio de comunicación de masas: La Televisión.

EQUIPAMIENTO Local y Televisión.

MEDIOS HUMANOS: Se introduce en fecha posterior a la de su puesta en funcionamiento la figura de monitor de Teleclub.

Datos tienen un carácter de colaboradores voluntarios.

Charlas, conferencias, grupos teatrales, etc., que se introducen con el monitor de club y que podríamos encuadrar en sector animación cultural.

COLUMBIOS
FAMILIARES RURA
LESSE DE EXTENSION AGRARIA
Nº DE EDUCACION Y
CIENCIA (Posteriormente)

• Promoción de la Ocosingo a través de las asociaciones de padres.
• Elevar el nivel cultural general de la población rural mediante una educación integral de los jóvenes.
• Formación técnica (agrícola) de la población juvenil

• Equipamiento locales (Escuelas o Centros)

• Medios Humanos:
- Profesionales de la Educación
- Monitores y otros colaboradores

• Cursos que corresponden al primer grado formación profesional, impartidos en aulas de la zona agraria (campo) y otras.
• Talleres culturales, cursos sobre cooperación, etc...
En este caso las actividades realizan claramente de tipo educativo.

EXTENSION
AGRARIA

Nº DE AGRICULTURA

• Desarrollar cambios favorables de actitud hacia el mejoramiento del medio social rural.
• Utilización óptima de los recursos disponibles en el medio
• Promover y animar la participación de los miembros de la comunidad en el estudio del problema y la solución.

• Equipamiento:
• Medios Humanos:
- Agentes de Extensión Agraria

Desarrollan acciones comunitarias de concientización mediante la elaboración de planes en función del grado de necesidad y los recursos disponibles.
También desarrollan una tarea de asesoría técnica individualizada.

ESCUELAS
CAMPEÑINAS

JOLERIA

Elaboración de la población dirigida al desarrollo del medio rural.

• Equipamiento: Escuelas, Centros de recursos
• Medios Humanos: Profesores y personal voluntario.

La modalidad de acción es educativa y comunitaria en la desarrollada a través de:
- Escuela de base o habitual
- Cursos monográficos o cursillos
- Escuelas ocasionales

DIFUSIONALES
SANTUARIO-RURAL
LESJORNADA POLITICA DE P.R.
TRADICIONALISTA DE LA
J.O.P.R.
SUBVENCIONES DEL Nº
DE CONSERVACION

Mejora en el nivel de vida campesino.

• Equipamiento:
• Recursos Humanos: cuerpo de divulgadores con carácter de voluntariado

• Difusivos: cursos de higiene, puercultura, medicina preventiva, etc.
• Asistenciales: campañas de vacunaciones, atención de subelidos, etc...

GRANJA ESCUELA
RURAL

SECCION TECNICA

Mejora en el nivel de vida campesino contemplándose aspectos tan concretos como el de elevar, mediante implementos, los ingresos de las familias campesinas.

• Equipamiento: escuelas
• Medios Humanos: profesores y monitores.

• Difusivos: preparación de instructores para cursos de especialidades como agricultura, ganadería, etc...

CATEGORIAS ASOCIANTES	OBJETIVOS	RECURSOS	ACTIVIDADES
SECCION FEMENINA	El objetivo manifesto de las actividades igualmente es el mejoramiento del medio rural.	• Equipamiento • Medios humanos: cuerpo de voluntarios preparados.	Desarrollan actividades de carácter estacional y educativo.
CENTROS SINDICALES	• Promover la convivencia y el dialogo entre trabajadores • Promover la formación cultural y deportiva • Favorecer y canalizar la mejor utilización del tiempo libre	• Equipamiento: instalaciones deportivas de fácil acceso en barrios donde en el caso de población trabajadora es predominante. • Medios Humanos: Personal contratado por la Organización Sindical Se canaliza mediante los orga- nismos de participación la colaboración de los trabajadores. Las profesionales se aseguran de acuerdo a los organos directivos y auxiliares.	Los Centros Sindicales desarrollan distintos tipos de acciones: - Recreativas: cursos de formación continuados. Campañas de alfabetización. - Recreativas - culturales: ciclos de conferencias; reuniones - coloquios, turnos sociales deportivos. - Asistencias.
CARITAS	Programa dirigido a favorecer la participación comunitaria y la organización de distintos grupos.	• Equipamiento: La Parroquia ha sido el lugar donde se ubica el Asistente Social. A partir de 1983 se localizan en el Ayuntamiento. • Medios humanos: Asistentes Sociales que trabajan a modo de colaboradores.	Programa específicos dirigidos a distintos núcleos de intervención: - Ayuntamiento - Parroquia - Escuela - Grupo de padres - Grupo de jóvenes

3. DEFINICION, OBJETIVOS Y FUNCIONES

3.1. DEFINICION.

El término "Estructura Básica" de la Red de Servicios Sociales, asumido en el Seminario de Graus, no pretende engrosar la larga lista que terminológicamente existe para definir algo que aún tiene lagunas en su contenido (U.B.A.S., Servicios Sociales de Base, U.T.S., Servicios Sociales Generales, Unidades de Atención Primaria, etc.), sino que pretenden unificar, recogiendo lo que todas esas denominaciones tienen en común. Así, las ESTRUCTURAS BASICAS son desde el punto de vista técnico: El equipamiento básico de cualquier sistema de Servicios Sociales Público, que pretende la implicación de los ciudadanos en la solución de sus problemas sociales y el acercamiento de los servicios a la comunidad a que van dirigidos.

3.2. OBJETIVOS.

La existencia de las Estructuras Básicas ha de estar impregnada de los principios inspiradores de la política social, de la que son instrumentos básicos (racionalidad, descentralización, solidaridad, responsabilidad pública, coordinación, etc.).

Por todo ello dichas Estructuras Básicas deberán tener los siguientes objetivos:

- 3.2.1. Señalar los factores y causas que producen las diversas necesidades sociales, partiendo del conocimiento de la realidad.
- 3.2.2. Inventariar, racionalizar y optimizar los recursos sociales disponibles, vá-

lorando su utilidad y rentabilidad social, respecto a la capacidad de sus prestaciones, para superar los déficits o carencias de las necesidades que atienden.

- 3.2.3. Adecuar los programas específicos de acción social y los recursos, a la realidad de la zona, haciendo que los Servicios Sociales se conviertan en instrumentos de prevención de la marginación social, y no solo amortiguadores y atenuantes de las injusticias y desigualdades sociales.
- 3.2.4. Establecer vías de conexión y coordinación entre todos los profesionales y organizaciones que actúen en el área de Bienestar Social, racionalizando las actuaciones, mediante el desarrollo de un trabajo asociado que aborde la problemática comunitaria desde una perspectiva global e interrelacionada.
- 3.2.5. Desarrollar una atención social integral y globalizada a toda la población, incidiendo especialmente en aquellos colectivos que se encuentren en situación de marginación.
- 3.2.6. Imprimir a los conflictos sociales un tratamiento científico y técnico, superando el voluntarismo intuitivo y parcialista.
- 3.2.7. Contribuir a la descentralización de los servicios. acercando los recursos a la comunidad.
- 3.2.8. Incidir en la dinámica social de la comunidad como elemento de cambio de las actividades colectivas, propiciando la participación de la población en su organización comunitaria, en la planificación de ser

vicios y toma de decisiones, sobre alternativas o problemas comunitarios, - procurando que estas organizaciones y los poderes públicos busquen las soluciones necesarias, aunando todos los esfuerzos.

- 3.2.9. Impulsar el voluntariado social como forma de autoayuda de la colectividad, que facilite el desarrollo de atenciones sociales, partiendo de los propios ciudadanos.

Todos los objetivos hasta ahora señalados vendrían a propiciar el objetivo general y último de las Estructuras Básicas de Servicios Sociales, que es: Servir de instrumento para el logro de un mayor bienestar social de la población

3.3. FUNCIONES.

Ha de quedar claro que las funciones que vamos a señalar no son "compartimentos estancos" que solo los analizamos desde el punto de vista descriptivo, ya que todas se realizan dentro de un proceso dinámico, en el que cada actuación enriquece y conlleva a otras (ésta forma parte de la teoría general de la metodología del Trabajo Social).

Los objetivos ya planteados no se conseguirán sin llenar de contenido (y con todas sus consecuencias) las Estructuras Básicas, - sin perder nunca de vista el "para que sirven". Con este norte vamos a determinar las funciones que puedan considerarse comunes y fundamentales de las Estructuras Básicas:

- 3.3.1. Actuar como motor de la animación comunitaria.
- 3.3.2. Ser el eje de la Red de Servicios Sociales de la zona.

3.3.3. Constituir el núcleo de -
prestaciones de los Servi-
cios Sociales.

De estas funciones se derivan -
una serie de actuaciones que va-
mos a enumerar:

- 3.3.1. Actuar como motor de la -
animación comunitaria. Es-
ta función supone dinami-
zar la vida comunitaria,
impulsando la organiza-
ción y participación. Pa-
ra lograrlo se han de lle-
var a cabo las siguientes
actuaciones:
- 3.3.1.1. Estudio de la problemáti-
ca de la zona.
- 3.3.1.2. Difusión de la informa-
ción, impulsando campañas
de divulgación y sensibi-
lización, tendentes a la
prevención de la margina-
ción.
- 3.3.1.3. Estímulo de asociacionis-
mo y los grupos de autoa-
yuda.
- 3.3.1.4. Potenciación de la parti-
cipación, tanto de los -
grupos informales, como -
de las asociaciones de la
zona, incorporándoles a -
la programación y toma de
decisiones.

Desde la Estructura básica nunca
estaría institucionalizada la -
participación, sino en la estruc-
tura política de la que depende.

- 3.3.2. Ser el eje de la Red de -
Servicios Sociales de la
zona y desde donde se -
atiende en primera instan-
cia la problemática social
de todos los ciudadanos.
Las actuaciones concretas
de esta función son:
- 3.3.2.1. Coordinar todos los Servi-
cios Sociales, incluidos
los Especializados y los
equipos que llevan los -
mismos, de modo que se -

COMUNIDAD AUTONOMA	DEPENDENCIA	PROMOTOR	FINANCIACION	PROFESIONALES		FUNCIONES		EQUIPAMIENTO	UBICACION	DEPENDENCIA LOCAL	COSTE	NIVEL DE APOYO	HORARIO
				A. S.	OTROS	PROPIAS S.S.	OTRAS AREAS						
NAVARRA: Denominación: Servicios Sociales de Base. Hay 15 Servicios S. de Base en funcionamiento.	Municipal	Diputación Foral de Navarra. Dirección de Salud y Bienestar Social.	75% Diputación Foral. 25% Ayto.	Médicos: A. Social	Dependencia de los programas: Educativo Familiar Educativo (infancia) Animadores sociales culturales	Información Valoración y Orientación.	Ayuda a domicilio. Prevención de la inadecuación infantil. Animación comunitaria.	Méico: Un despacho. Dependiendo del programa se utilizan los locales necesarios.	En el Ayto. la mayoría	Municipal	Depende del equipo profesional, elemental.	CC. Autónomas: - 4 Seminarios de formación - Normativa. - Documentación - Serv. Especializados y tarde. - S.R.S.S.	3 A. S. a media jornada y el resto jornada de mañana y tarde.
CALICIA:	Xunta de Galicia.	Xunta de Galicia. Dirección General de Servicios Sociales.	100% Xunta de Galicia.	A. Social	Director Médico - Geriátrico (o no). - A.T.S. y Apoyo administrativo.	A.S. - Atención primaria. Programas de animación sociocultural.	Equipo Médico Preventivo.	Xunta de Galicia.	Cesión de terreno o local a la Xunta por parte de los Ayuntamientos.	Xunta de Galicia.		CC. Autónomas: - Los responsables hacen visitas de inspección a las zonas.	Mañana y tarde.
MURCIA: Denominación: Servicios de Atención Primaria en Cabecera de Partido.	Municipal	Consejería de Bienestar Social	Ayto. La Consejería subvenciona programas.	A. Social	En algunos casos Educador Familiar.	Información, Valoración y Orientación. Trabajo relacionado con Educadores - Familiares.	Un despacho. En algunas zonas Centro de Servicios Sociales.			Ayuntamiento.			40 horas.
CANTERIA:	NO TIENE SEME		VICIOS	SOCIALES		EN EL MEDIO RURAL.							
MAIRID: Denominación: Servicios Sociales Generales. En funcionamiento 33 Servicios desde 1 Julio de 1.985	Municipal	C.A.M.	75% C.A.M. 25% Ayto.	Médicos: A. Social	Auxiliar Administrativo a tiempo parcial.	Información, Valoración y Orientación. Animación comunitaria. Ayuda domiciliar y servicios contemplados en la Ley.	Méico: Despacho. En algunos casos cuenta con sala de reuniones.	Méico: Despacho. En algunos casos cuenta con sala de reuniones.	En el Ayto. la mayoría	Ayuntamiento.	Anual 3.110.573 pesetas.	CC. Autónomas: - Equipo Técnico (Sociólogo, Economista, Abogado, etc.) - Regador (en fase inicial) - 4 A.S. Coordinadoras zonas - Reuniones 15 días coordinadas. - Coordinación gestión. Curar de formación	Mañana y tarde (horario flexible).

COMUNIDAD AUTÓNOMA	DEPENDENCIA	PROMOTOR	FINANCIACION	PROFESIONALES		FUNCIONES		EQUIPAMIENTO	UBICACION	DEPENDENCIA LOCAL	COSTE	NIVEL DE APOYO	HORARIO
				A. S.	OTROS	PROPIAS S.S.	OTRAS AREAS						
CATALUÑA: Denominación: Servicio Social de Base (Dentro de Atención Primaria, desde 1.981)	Municipal	Generalitat	En 1.981 el 100% Generalitat. Actualmente: 1/3 Ayuntamiento. 2/3 Generalitat.	A. Social	Educador Especializado. Educador Familiar.	Información, Valoración y Orientación. Ayuda Domiciliar. Apoyo comunitario. Colaborar en gestión y subvenciones del ICASS.	Colaboración y Coordinación con otras áreas.	Despacho	Ayuntamiento generalmente.	Municipal	5.000.000 Ptas/año.	Ninguno	Mañana y tarde.
PAIS VASCO ALAVA: Denominación: Servicio Social de Base. Existen cuatro Centros, que llevan funcionando desde hace un año.	Diputación Foral de Alava	Diputación Foral de Alava.	100% Diputación Foral de Alava.	5 Asistentes Sociales. Uno para cada Centro y un coordinador.	Apoyo administrativo. En las oficinas del Instituto Foral de Bienestar Social.	Información, Valoración y Orientación. Prestar apoyo técnico a los municipios. Animación socio-cultural. El Departamento de Cultura del País Vasco cuenta con animadores socio culturales en todos los municipios (colaboración con ellos).		4 Despachos.	2 en Ayto. 1 Centro de Salud. 1 Hospital Enfermedades del Tórax.	3 Municipios. 1 Gobierno Vasco.	(Los datos podría facilitarlos el Administrador pero está fuera. profesionales de todo tipo: A. Social, Psicólogo, Educadores, Médicos Etc. Estudian la demanda canalizada por las bases, que es vital por estas Comisiones (Intelectuales).	1.760 horas anuales. De acuerdo con las necesidades Mañanas y algunas tardes.	
PAIS VASCO GUPIZCOA:				En activo se encuentran 22 Asistenciales (1 por municipio)		Hace 3 años fueron contratados para el Programa de A. Domicilio que abarca toda la provincia, ampliándose esta función posteriormente.							

[illegible]

COMUNIDAD AUTONOMA	DEPENDENCIA	PROMOTOR	FINANCIACION	PROFESIONALES		FUNCIONES		EQUIPAMIENTO	UBICACION	DEPENDENCIA LOCAL	COSTE	NIVEL DE APOYO	HORARIO
				A. S.	OTROS	PROPIAS S.S.	OTRAS AREAS						
EXTREMADURA: Existen 8 Centros funcionando desde hace 2 meses.	Ayuntamiento.	Consejería de Emigración y Asistencia Social y Asistencia Social	20% Ayto. y 80% Consejería de Emigración y Asistencia Social	Depende de las zonas: 2 A.S.S. 2 A.L.S.S. 3 A.L.S.S. 1 A.S. en resto		Información, Valoración y Orientación. Animación comunitaria.		Despacho	Ayuntamiento.	Ayuntamiento	Hasta final 1.986 pos (hay unos módulos) los este-blecidos) De los gastos equipo y con-tenimiento de materiales (Ex-cepto de materiales de oficina) se hace cargo al Ayuntamiento. En los Aytos que no tienen cursos se paga el mantenimiento.	CC. Autónomas: Supervisión de la Consejería. Seminario in-formativo mensual. Utilizan recursos de otras Consejerías.	40 horas semanales. - mañana y - tarde.
VALENCIA: Denominación: Direc. General de Serv. Sociales. Equipos de Servicio Sociales Básicos. Existen 57 equipos en total, de los que 40 aproximadamente están en el medio rural.	Ayuntamiento.	Generalita de Valencia. Direc. General de Trá- bajo y Ser- vicios So- ciales.	2/3 - 60% Di- rección Gene- ral. 1/3 - 35% - Ayuntamiento En Alicante para el pró- ximo año: 1/3 - Diputa- ción. 1/3 - Conse- llería. 1/3 - Ayto. Se subvencio- nan activida- des y gastos de personal.	Básicos: A.Social	Dependie- do de so- ciedad: Psico- lógo y Edu- cadores.	Información, Valoración y Orientación. Atención de la problemá- tica de cada zona. Colaboración con las Di- recciones de- nunciales de - Cultura, Ju- ventud y Edu- cación.		Ayuntamiento	Ayuntamiento.	Ayuntamiento	Depende de los equi- pos (hay unos módu- los este-blecidos) De los gastos equipo y con-tenimiento de materiales (Ex-cepto de materiales de oficina) se hace cargo al Ayuntamiento. En los Aytos que no tienen cursos se paga el mantenimiento.	Ayuntamientos grandes y Di- recciones Te- rritoriales: Una reunión al mes con cada Horario - flexible.	Depende de cada Ayto. 40 horas - jornada pa- sada.

[illegible]

4.1. SITUACION ACTUAL DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS

DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA

Dependencia de los Ayuntamientos en todas - las Comunidades, excepto en Galicia y Casti-
lla-La Mancha. En algunas Comunidades Autó-
nomas comparten dependencia con Diputacio--
nes Provinciales.

PROMOTORES

En la mayoría de los casos son las Comunida-
des Autónomas las promotoras, aunque es des-
tacable la participación de las Diputaciones
Provinciales en algunas Comunidades.

FINANCIACION

Diez Comunidades Autónomas comparten la fi--
nanciación con los Ayuntamientos.

En Vascongadas, las Diputaciones Forales fi-
nancian el 100% del coste de las Estructuras.

En dos Comunidades Autónomas es la propia Co-
munidad quien financia las estructuras al 100
por cien (no se contabiliza Canarias, aunque
las aportaciones son del 100 %, por tener los
Servicios ubicados en el medio urbano).

PROFESIONALES

En todas las Comunidades Autónomas con Estruc-
turas Básicas, el personal mínimo indispensa-
ble es el Asistente Social. En una Comunidad
(Madrid) es imprescindible también el Auxiliar
Administrativo.

En una Comunidad Autónoma, tiene apoyo administrativo externo.

En tres Comunidades Autónomas, dependiendo de la ubicación y características de los Servicios tienen otros profesionales (Educadores Familiares, Educadores de Calle, Animadores Socio-culturales, Psicólogo, Educadores de Infancia, etc.).

FUNCIONES ESPECIFICAS

En todas las Comunidades Autónomas, como mínimo tienen las funciones propias del Servicio de Información, Valoración y Orientación.

Otras funciones como animación comunitaria y ayuda a domicilio, no están incluidas en todas las Estructuras Básicas en funcionamiento.

FUNCIONES COMPARTIDAS CON OTRAS AREAS

En algunas Comunidades Autónomas comparten funciones con las áreas de salud, educación, y cultura.

EQUIPAMIENTO

En todos los Servicios cuentan con un despacho como mínimo, y con locales auxiliares para actividades extraordinarias, en la mayoría.

DEPENDENCIA DE LOS LOCALES

En doce Comunidades Autónomas la dependencia de los locales es municipal, en el resto de las Comunidades o bien dependen de las propias Comunidades, de las Diputaciones, o están cedidas en uso.

COSTE

Tan sólo se han podido obtener datos concretos en cuatro Comunidades. En el resto, o no los han proporcionado, o la variación del coste no se puede sistematizar por responder a modelos diferentes.

NIVEL DE APOYO

No está definido el nivel de apoyo. Indistintamente entienden información y coordinación. En muy pocas Comunidades Autónomas se puede hablar realmente de apoyo técnico.

HORARIO

En todas las Comunidades Autónomas - Horario flexible, dependiendo de las necesidades del Servicio.

MODELO IDEAL DE ESTRUCTURAS BASICAS

Después de conocer la diversidad de modelos en funcionamiento, vamos a intentar determinar un modelo ideal, a partir de los aspectos más positivos observados tras el análisis de los Servicios que están funcionando en la actualidad. Para ello, vamos a seguir la misma metodología empleada en el estudio de los modelos de las - diferentes Comunidades Autónomas.

- Se considera que la dependencia debe ser - siempre municipal.
- La promoción de las estructuras puede venir determinada por las administraciones, tanto autonómicas, como provinciales o locales, - pero siempre desde la Administración Pública.
- La financiación deben realizarla siempre los Ayuntamientos con la participación de las Comunidades Autónomas y Diputaciones. El tanto por ciento dependerá de la situación concreta de cada municipio.
- Los profesionales indispensables son los Asistentes Sociales, apoyados por un Auxiliar Administrativo. Otros profesionales, como Educadores de Calle o Familiares, Psicólogos, Abogados, etc., dependerá de las situaciones concretas y del apoyo externo que reciban las Estructuras Básicas.
- Con respecto a las funciones no se enumeran - por estar contenidas en el apartado 3.3. de - la ponencia. Se considera que son las mínimas a desarrollar en cualquier Estructura Básica.

- Con respecto a otras funciones, que en la actualidad se vienen desarrollando, son propias de otras áreas de Bienestar Social, y se entiende que debe tenderse a que las asuman las Concejalías o Consejerías correspondientes, - siempre coordinados con las Estructuras Básicas.

- Equipamiento: Partimos de la conveniencia de que las Estructuras Básicas deben contar con equipamientos propios. No obstante, inicialmente es utópico pensar que todas se pueden poner en marcha con estos medios.

En la primera etapa es conveniente que como - mínimo disponga de un despacho para la atención al público. Para las actividades y reuniones se utilizarán los equipamientos dependientes de los Ayuntamientos u otras instituciones existentes en cada municipio.

- El coste de las Estructuras Básicas va a depender del modelo elegido.

Con el modelo que se propone el coste se fijaría en función de los gastos de personal y mantenimiento del local.

El resto de los conceptos que habitualmente se incluyen como actividades, colaboración de otros profesionales, etc., deben contemplarse en programas independientes.

- Horario: La realidad observada en las distintas Comunidades Autónomas es que, por lo general, los profesionales se ven en la necesidad de sobrepasar con mucho el número de horas en cada jornada laboral.

Esto es debido, en primer lugar, a que estamos contemplando un periodo inicial de puesta en funcionamiento de los Servicios, y en segundo lugar, y como causa fundamental, a que las características del servicio así lo han exigido.

Consideramos que la situación ideal a este respecto sería que:

- La jorana diaria del Asistente Social no sobrepase la estipulada en las Ordenanzas Laborales.
- Que ésta sea tan flexible como lo exija el desarrollo de las funciones específicas de las Estructuras Básicas y del momento concreto que atraviesen las mismas.

Como ejemplos: la posibilidad de trabajar - mañanas y tardes alternas, jornadas partidas etc.

5. PROCESO DE INTERVENCION

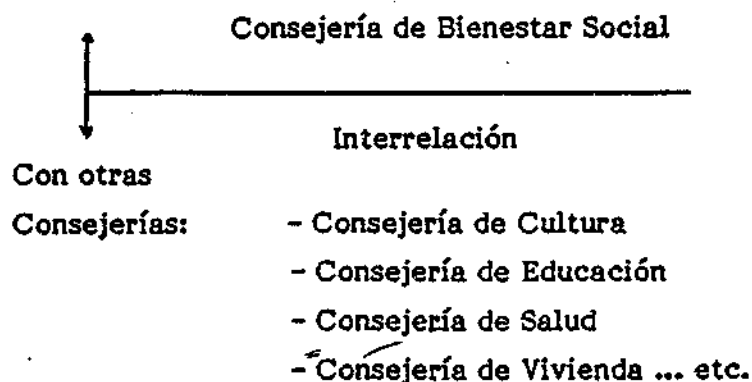
Al tratar de estudiar el proceso de intervención, nos hemos planteado que sería necesario contemplarlo - bajo dos aspectos que se corresponden con el institucional y el relacionado directamente con los profesionales.

Uno de los obstáculos señalados en el Seminario de Graus por los profesionales de los Servicios Sociales que trabajan en el medio rural, es la no existencia de una planificación previa. Esta planificación previa - es fundamental y si no existe será la causa de numerosas dificultades.

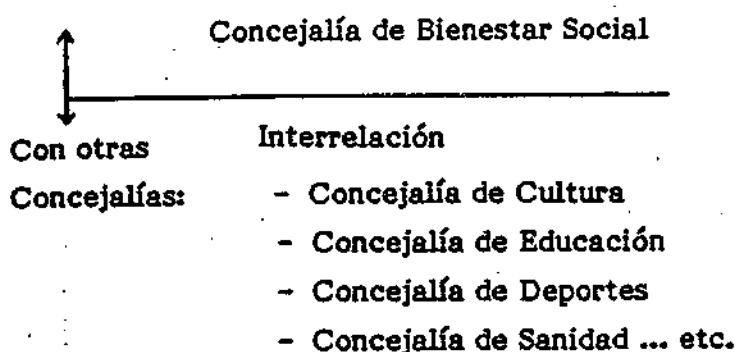
La planificación a que nos referimos debe venir o partir del marco institucional, pero con unos objetivos - claros y con un conocimiento amplio de la realidad en la que los Servicios Sociales se van a implantar.

Una planificación integral de Servicios Sociales, no - puede realizarse sin tener en cuenta los planes y previsiones de otras áreas. Lo ideal sería lograr un nivel de planificación del Macroárea de Bienestar Social, - que contemplase todas las actuaciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población, Sanidad, Cultura, Consumo, deportes, educación, vivienda, empleo etc.

Nivel de Comunidad Autónoma



Nivel de Ayuntamiento



Si tenemos en cuenta la características del medio rural, la necesidad de esta planificación integral es aún más evidente.

También el apoyo legislativo y la zonificación, tienen un papel muy importante, pues facilitan la puesta en funcionamiento de estos Servicios. Los momentos iniciales de la puesta en marcha de las estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural, o incluso los pasos previos a la misma, van a ser fundamentales para el desarrollo de estas Estructuras.

Desde el principio habrá que tener muy claros cuáles van a ser los primeros pasos y cómo se van a dar.

En gran medida la intervención de los profesionales de los Servicios Sociales en el medio rural va a estar condicionada por lo que se haya elaborado antes por los técnicos y los políticos. Por eso creemos que los profesionales de base deberían participar en la planificación que se hiciera desde el marco institucional (Comunidad Autónoma, Ayuntamiento). Por parte de los órganos políticos que promuevan estos Servicios, las expectativas que generen, las explicaciones que den o las condiciones que ofrezcan a los Ayuntamientos van a generar en éstos actitudes positivas o negativas para el futuro, muy difíciles de modificar.

Igualmente van a ser grandes condicionantes para la intervención futura del profesional, la forma en que éste se dé a conocer -y dé a conocer el Servicio-, al Ayuntamiento y a la población. Conviene pues, prestar una gran atención a estos primeros pasos y no despreciar el efecto de futuro que van a tener.

Dentro de estos primeros pasos entraría la mentalización de los responsables municipales para que vayan asumiendo el papel que les corresponde en este terreno, así como que el ciudadano de "a pié" conozca estos Servicios, que va a tener más cercanos.

Desde el marco institucional, la planificación quedaría pobre, si no fuera unida a una coordinación y apoyo técnico de las Estructuras. Esta coordinación a veces se olvida, o no se le da toda la importancia que tiene, máxime cuando estas Estructuras Básicas de Servicios Sociales en el medio rural acaban de nacer y requieren toda la atención.

Descendiendo a otro nivel del marco institucional, el de Ayuntamientos, debido a la escasa experiencia en la prestación de este tipo de Servicios, las limitaciones u obstáculos que encuentran los profesionales son:

- Problemas derivados de una insuficiente comprensión y valoración política del tema por parte de Alcaldes y Concejales.
- Problemas de tipo político que surgen en los Ayuntamientos (distintas tendencias).
- Problemas directamente relacionados con las deficiencias de las estructuras administrativas municipales -personalizadas en la figura del Secretario-.
- El exceso de trabajo burocrático.

- La falta de personal, de lo que se deriva una dedicación demasiado asistencial en detrimento de otras funciones. Este problema, muy directamente vinculado al anterior, pone también de manifiesto la carencia de recursos de la institución municipal. Sus limitaciones de personal, - apoyos técnicos y administrativos, de lo que se deriva - una sobrecarga de trabajo al Asistente Social, no sólo en sus propias funciones, sino también en tareas burocráticas.

En cuanto al aspecto concreto de apoyos técnicos, las limitaciones institucionales en el medio rural -Ayuntamiento o Mancomunidades- hacen inviable que desde las mismas se configuren Departamentos de Apoyo Técnico a la estructuras básicas. Sin embargo, su existencia es totalmente necesaria y a tal efecto debe ser prevista desde las otras instancias -Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas- creando grupos técnicos de apoyo y coordinación de las Estructuras Básicas a niveles comarcales o provinciales.

Contar con grupos técnicos de apoyo, (llámese Equipo Técnico, Oficina Técnica de Apoyo, etc.) es una necesidad sentida por la mayoría de los profesionales que trabajan en las Estructuras Básicas.

Por otra parte se señalan también como obstáculos:

- La inseguridad presupuestaria con la que suelen nacer las Estructuras Básicas de Servicios Sociales en el medio rural.
- La escasez de recursos y falta de equipamientos sociales.
- El escaso conocimiento que todavía tiene la población de lo que son las Estructuras Básicas de Servicios Sociales.

- La desconfianza y falta de hábitos de participación.
- Otro obstáculo sería la implantación novedosa de los - Servicios Sociales, realizada al margen de todo lo exis tente, sin contar con otros profesionales de otras áreas, procesos comunitarios ya existentes, etc.

Asimismo, los profesionales señalan como una limitación u obstáculo:

- La ignorancia por parte de los Ayuntamientos sobre nuestra profesión y utilización de la misma como parche a las necesidades existentes.
- La falta de una formación previa de los profesionales, adecuada a la realidad que van a encontrar en el medio rural.
- Otro obstáculo muy importante son las propias caracte rísticas del hábitat rural, características que en cierta medida han sido analizadas en la introducción de esta - ponencia.

De acuerdo con este breve análisis de las características del hábitat rural, a continuación se apuntan una serie de - condicionantes que facilitan o entorpecen el Trabajo So - cial en el medio rural.

1. En el desarrollo de las funciones propias de la atención primaria, encontramos que la mayor relación y conoci - miento entre las personas, facilitan la recogida de in - formación, el seguimiento de las problemáticas atendi das y la movilización de recursos propios de la comu - nidad.
2. El papel relevante que todavía conserva la unidad (clan) familiar, unido al mayor control social, evita el recha - zo de sus miembros conflictivos, reduciendo la nece - sidad de institucionalizarlos. No obstante, ~~estos mismos~~

factores "ahogan" determinados conflictos, siendo muy difícil detectarlos.

3. Respecto a los programas de acción comunitaria, la posibilidad que tiene el trabajador social de conocer más a fondo la comunidad y mantener un contacto más asiduo con ella, le permita acceder a los líderes naturales si bien, requiere por su parte una buena capacidad de "empatía" con personas a veces antagónicas en sus actitudes y valores.
4. La movilidad social en el medio rural es menor que en el urbano, y si bien la relación entre sus miembros es mayor, también es cierto que está muchas veces cargada de prejuicios, tópicos y rivalidades difíciles de modificar. El trabajador Social al contar con los diferentes grupos de poder, corre el riesgo de quedar "encasillado" e identificado con alguno de ellos, lo cual puede men-
guar su capacidad de aproximación al conjunto de la población.
5. Las comunidades rurales son también más conservadoras y menos reivindicativas, lo cual ha de tenerse en cuenta en el planteamiento de los objetivos y plazos de las acciones comunitarias.
6. En general existe una falta de planificación de las necesidades-recursos a todos los niveles, por parte de las administraciones locales.

Los municipios con escasa hacienda tienen pocas posibilidades de crear y mantener por sí solos ciertos servicios, a la vez que, con frecuencia rivalidades seculares entre municipios vecinos dificultan la creación de mancomunidades que los harían viables.

7. La lejanía y las dificultades de comunicación de muchas zonas rurales a núcleos urbanos importantes, ocasionan un aislamiento que a nivel profesional dificulta:

- * La formación permanente, con el consiguiente riesgo de estancamiento y desfase.
- * El trabajo interdisciplinar.
- * El contacto más frecuente con otros estamentos y áreas de la administración.

8. La ausencia de una auténtica organización de las Estructuras Básicas a la vez que la falta de un marco teórico-práctico referencial común, hacen del Asistente Social rural un trabajador "solitario" y "aislado", en constante lucha con la desorientación, sin la posibilidad de evaluar, corregir y valorar el trabajo que realiza.

9. A nivel personal, el Asistente Social en el medio rural tiene un mayor riesgo de intromisión en su vida privada como consecuencia de la pérdida de anonimato y del mayor control social.

Aun contéplando todas estas dificultades, limitaciones y condicionantes, que coinciden en mayor o menor medida en las experiencias actuales, se evalora positivo el que se hayan iniciado. Permite, como hoy lo estamos haciendo, la reflexión y búsqueda de soluciones que corrijan las imprevisiones iniciales.

El que "sobre la marcha" puedan corregirse estas circunstancias, va a depender en buena medida de que los profesionales de las Estructuras Básicas cuenten o no con estructuras externas de apoyo y supervisión, y que se les reconozca de forma práctica e institucionalizada, su derecho -y deber- a una formación permanente.

Igualmente el que sus observaciones y propuestas encuentren los cauces estables que les permitan llegar hasta los más altos responsables políticos de los Servicios Sociales.

Fases de Intervención

Como punto de partida, consideramos que la intervención como profesionales en el medio rural, ha de hacerse mediante el método dialéctico, por una razón muy simple, la teoría que existe sobre Trabajo Social en el medio rural - es escasa, poco real y desfasada. La práctica del trabajo ha de convertirse en teoría, si no es una mala práctica del Trabajo Social.

A continuación enumeramos lo que pueden ser los momentos o fases más importantes del proceso de intervención profesional en el medio rural.

Nos atrevemos a señalar cuatro grandes momentos o fases en esta intervención:

1. Fase de contacto.
2. Fase de planificación.
3. Fase de elaboración y desarrollo de programas.
4. Fase de integración y consolidación de la red de Servicios Sociales.

Aunque el desarrollo de estas fases es, en líneas generales, una secuencia lógica en el tiempo, en el orden señalado, esto no es esquemáticamente rígido, sino que habrá momentos en que coincidan en el tiempo tareas correspondientes a diferentes fases.

No analizamos estas fases, ya que en la ponencia marco del Seminario, se contemplan todas y cada una de ellas, aún —

siendo conscientes de que éste es uno de los aspectos que va a requerir un mayor debate y profundización. Unicamente nos centraremos en la primera fase por considerarla clave en el proceso de intervención desde el punto de vista de los profesionales.

Partiendo de las discusiones y preocupaciones que aparecieron en el Seminario de Graus, como bien se refleja en sus conclusiones, parecen detectarse una serie de inquietudes importantes: ¿Cómo dar el primer paso? ¿Cómo intervenir de la forma más eficaz?. Imputables al desconocimiento general del medio en el que se va a trabajar. Desconocimiento que se debe en parte a la falta de preparación en las Escuelas de Trabajo Social.

Entendemos que es necesaria una fase previa de conocimiento de la zona, a través del análisis documental y de los estudios que se hayan realizado sobre la misma. Cuando el Asistente Social inicia su trabajo debe contar, o si no para ello tiene los primeros días, con unos conocimientos mínimos de la zona: geográficos, históricos, demográficos, políticos, estructurales, etc. Estos deben irse recopilando, archivando y revisando de forma ágil y eficaz durante el resto de la existencia del Servicio. El conocimiento de la comunidad vendrá también a través de la observación directa, contactos, visitas, etc. El proceso de intervención propiamente dicho, creemos que se inicia con la fase de divulgación y con el conocimiento de la comunidad.

Con este tema comienza la interrelación -Estructura Básica de Servicios Sociales ↔ Comunidad.

La comunidad va a conocer nuestra función a través de la divulgación formal, mediante reuniones, charlas, entrevistas, folletos, carteles, medios de comunicación (radio, prensa, TV), bandos, cartas, etc., pero, también a través de nuestro trabajo (divulgación práctica). Es por las actuaciones, que empezará a establecerse una vida de relación, que poco a poco se irá ampliando y consolidándose. Nuestro objeto de trabajo permanente debe ser el descubrir las inquietudes y las aspiraciones

de la población, de nuestros responsables municipales y de nuestros compañeros profesionales.

Decimos que la divulgación del Servicio puede ser utilizada como un medio para la toma de contacto y viceversa. Esta puede hacerse a nivel individual por medio de entrevistas, a nivel de grupos con reuniones, o a nivel colectivo por los — medios de comunicación. Si perseguimos los dos objetivos — paralelamente, cualquier técnica utilizada debe ser revisada en conciencia.

- Los conocimientos en entrevistas y dinámica de grupo son fundamentales, y como no, los medios de comunicación.

El primer paso en el proceso sería contactar con el Alcalde como responsable del Servicio, haciéndole partícipe de la labor, pero exigiéndole el respeto a nuestra autonomía. Después con el responsable de los Servicios Sociales (Concejal).

La experiencia indica que la figura del Concejal en algunos pueblos pequeños suele ser poco efectiva, será necesario entonces volver a recurrir a la figura del Alcalde.

Con los responsables municipales se mantendrán periódicamente contactos directos, establecidos y continuados en los — que se informará de las tareas que se van realizando.

Después pasaríamos a hacer una rueda de entrevistas con diferentes personas del pueblo. Personalidades, que son en sí, recursos existentes en la comunidad y muchas veces representantes de instituciones ampliamente reconocidas y establecidas, que inciden de manera muy especial en la comunidad: Secretario, Médico, Maestro, Cura, Corresponsal, etc.

Se ha hablado de realizar estos primeros contactos por medio de reuniones, pero la experiencia indica que los profesionales en general, no tienen suficientemente madura la idea de la — colaboración en equipo y de la planificación integrada, por — eso hay que inclinarse por empezar con las entrevistas. Más

tarde se contactará con distintos representantes de la comunidad: presidente de ..., organizador de ..., director — de ..., e incluso con individuos aislados dentro de la comunidad. Fuerzas Vivas.

Puede incluso iniciarse una secuencia de reuniones asamblearias en pueblos más pequeños, sectorizadas en otros, — según convenga.

En ellas se debe procurar que se manifiesten las inquietudes sentidas, y que allí mismo se hilvanen líneas de trabajo de forma que salgan nombradas ya pequeñas comisiones cuya línea de funcionamiento sea lo más abierta posible a las sugerencias del resto, es decir, participativa, democrática y con el estímulo de superación en los errores cometidos.

En el análisis de las distintas experiencias de las Estructuras Básicas en el medio rural, se observa que coinciden más o menos en el proceso seguido, si bien en algunas zonas se planteó en principio la no difusión (formal) del Servicio, y — dedicar unos meses al conocimiento de la zona.

En cuanto a la distribución de la jornada laboral, coinciden en la distribución, en jornada partida, de mañana y tarde — (horario flexible), dejando las mañanas para las permanencias y las tardes para reuniones con grupos, Asociaciones, etc.

En la organización de la atención directa, se observan diferencias, dependiendo de si las Estructuras Básicas llevan — funcionando más o menos tiempo. Parece que en este sentido, el concepto de permanencia se ha cambiado por el de — estancia.

Sí debemos tener claro, una de las conclusiones extraídas — del Seminario de Graus:

"La actividad del profesional que se conoce como "permanencia" en un determinado municipio, no puede identificarse con la estancia física en un despacho, sino con algo mucho más ágil, menos receptivo y más activo: todo el trabajo individual/colectivo a desarrollar en ese municipio".

Por otra parte, la existencia de núcleos dispersos de población hace que algunos Servicios sean demasiado itinerantes, suponiendo una pérdida de tiempo e ineficacia el tener que efectuar tantos desplazamientos para permanecer unas horas en cada núcleo de población. Debería estudiarse otro sistema de atención, de forma que, con menos desplazamientos, se mantenga o se eleve, en su caso, la calidad del Servicio.

La duración de esta fase de "contacto" es muy difícil de prefiar. Orientativamente, podemos señalar entre seis meses y un año, si bien tanto el conocimiento de la comunidad como la difusión de nuestras funciones, deben continuar presentes permanentemente en toda nuestra intervención. La fase de contacto no significa que concluya en estos seis/doce meses, sino que durante este periodo es el cometido fundamental, - casi el único.

Lo cierto es que sólo tras esta "fase de contacto" estamos en condiciones de elaborar y proponer al Ayuntamiento y a la población un plan coherente de Servicios Sociales. Dispondremos de datos suficientes sobre la comunidad, pero además "conectamos" con su forma de entender la vida, de interpretarse a sí mismos: sin ambas cosas, no puede pensarse en posibilidades de éxito.

6. CONTENIDO DE LAS PRESTACIONES.

6.1. ANTECEDENTES.

Las prestaciones sociales se han tenido, durante muchos años, ancladas en las diferentes Secciones de Beneficencia de las Instituciones y Organismos Públicos y Privados. La dispersión de las ayudas y la desconexión total constituían un sistema poco rentable socialmente del que se beneficiaban siempre las mismas personas.

La situación era la siguiente:

6.1.1. Administración Pública.

6.1.1.1. Ministerio de Gobernación.

Como tal Ministerio gestionaba los Servicios Sociales por medio de Organos de Consejo y coordinación (Consejo Superior de Beneficencia y Obras sociales y comisiones Interministeriales pro Bienestar Infantil y Social y Subnormales).

Igualmente gestionaba el Fondo Nacional de Asistencia Social y el de Protección Benéfico-Social.

Existía igualmente la Dirección General de Beneficencia y en los órganos periféricos del Ministerio (Gobiernos Civiles), las Juntas de Beneficencia.

Como Organismo autónomo dependía del Ministerio la Obra de Auxilio Social (que posteriormente se transforma en el INAS).

Bajo la tutela administrativa del Ministerio figura igualmente la administración social local (Diputaciones y Ayuntamientos) - que se ocupaba de las prestaciones de carácter exclusivamente benéficas.

6.1.1.2. En el Ministerio de trabajo, mientras tanto, se fueron organizando los Servicios Sociales de la Seguridad Social.

En 1.977 se unifican competencias y se concentran los Servicios Sociales en el Ministerio de Trabajo y se establece una Dirección General de Asistencia Social y Servicios Sociales. (hoy de Acción Social). Al crearse el Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, se adjudican a este Departamento Ministerial estas funciones y se traslada a él la citada Dirección General a la que se añaden las competencias del Ministerio de Gobernación (relativas a Beneficencia) y las del Ministerio de Trabajo (en materia de Seguridad Social)

En la Dirección General de Acción Social, hasta Abril de 1.985 convergían la Administración Civil del Estado, la Administración Institucional del Estado (INAS), con lo que se había dado un paso para un funcionamiento más agil y eficaz. Por Real Decreto se suprime el INAS, que se integra en el INSERSO, hasta tanto se realice la transferencia a la Comunidad Autónoma, quedando adscrito el INSERSO a la Secretaría General para la Seguridad Social.

6.1.1.3. La Secretaria general del Movimiento: a través de la Sección Femenina llevaba a cabo programas de asisten-

cia social. Al transferirse al Estado dicha Secretaría General, se mantienen los órganos con funciones asistenciales, pero en lugar de integrarse en el Departamento de Gobernación o de Trabajo pasan a depender del Ministerio de Cultura.

- 6.1.1.4. La Organización Sindical, tenía igualmente sus propios Servicios Sociales. Al cambiar de régimen político pasan al Estado las funciones asistenciales y se crea la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales (AISS). Los Centros Sociales pasan a depender de la Dirección General del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social mientras que otros Organismos se integran en otros Ministerios.

- 6.1.1.5. La Seguridad Social. Aparece ésta configurada por la Ley de Bases de la Seguridad Social. Sus prestaciones son obligatorias y reclamables por todo beneficiario de la Seguridad Social.

Entre los Servicios Sociales previstos por la Ley figuran el de recuperación y rehabilitación de minusválidos, el de asistencia a pensionistas, que se integraron en el Instituto Nacional de Servicios Sociales, como entidad gestora de la Seguridad Social.

- 6.1.2. Instituciones Privadas, tuteladas por el Estado.

- Cruz Roja.
- ONCE
- ANIC

(La tutela ha estado de forma alternativa en diferentes Ministerios).

- 6.1.3. La iniciativa privada ha de sarrollado a su vez activi-

dades y Centros de Servicios Sociales, no existiendo coordinación ni entre la misma iniciativa privada ni las actuaciones públicas con fines no lucrativos son subvenciones con fondos públicos.

6.2. CONSECUENCIAS.

Como consecuencia de la organización, gestión, dependencia, etc. de los Servicios Sociales, en los últimos años, destacamos las siguientes conclusiones:

- Alto grado de centralización y burocratización con el correspondiente alejamiento de las necesidades y realidades de base. Dada la amplia demanda existente se produce excesiva lentitud en las resoluciones.

- Ausencia de planificación en función de las necesidades. Los Servicios Sociales en las distintas administraciones se ocupan de los mismos sectores, pero no existe un criterio de ordenación por beneficiario o por sectores que se complementen.

En algunas ocasiones se produce duplicidad de Servicios ante una misma necesidad social, dejando sin atender otras situaciones. Esta duplicidad ha propiciado que existan caminos distintos para acceder a las mismas ayudas, con la correspondiente picaresca de los beneficiarios.

- Descoordinación, tanto entre los distintos organismos públicos como entre éstos y, la iniciativa social privada. La dispersión de fondos dificulta una buena labor de planificación y coordinación de los Servicios, así como una equitativa distribución. Al usuario le es difícil tener una información adecuada de cómo, cuándo y dónde recurrir para solucionar sus problemas.

- Ausencia prácticamente total de participación de la comunidad - (sociedad) y grupos de base. No atiende la problemática que presenta el usuario, aislado de su contexto, con el único objetivo de dar solución al caso. No existe tratamiento comunitario, ni se tiene en cuenta a los usuarios.

Otorgar prestaciones puramente asistenciales y paternalistas para paliar situaciones concretas y momentáneas, que no solucionan la problemática planteada. No existe una continuidad, seguimiento de los usuarios.

- Falta de adaptación de las convocatorias a la realidad concreta de la comunidad y de su peculiaridad cultural y social.
- Desconocimiento de la rentabilidad social, sobre todo en el caso de subvenciones concedidas con cargo a los fondos públicos.
- Gratiabilidad y voluntariedad de las prestaciones, concedidas para dar protección a las personas en estado de necesidad. Dada la limitación de recursos se da prioridad a las demandas de los grupos de más bajo nivel de ingresos.
- Proporcionar una cierta dependencia en la persona respecto de los organismos públicos, que no facilita el que se responsabilicen de unas obligaciones, pasando a ser esta competencia de la Administración.
- Encontrarse lejos de los usuarios. No se adaptan a las diferentes circunstancias, al no detectar necesidades reales.

También supone un desplazamiento, a veces innecesario, del usuario para poder acceder a los Servicios.

6.3. SITUACION ACTUAL.

Con la promulgación de la Constitución, los estatutos de autono-

nomía y las Leyes de Servicios Sociales, el panorama ha variado notablemente, sobre todo en el aspecto de dispersión de las diferentes prestaciones. En las Comunidades Autónomas, al menos se ha logrado que la mayoría de las prestaciones estén unificadas en un solo Organismo. Esto supone un logro importante. No obstante, se destaca que mientras que no esté transferido a las Comunidades Autónomas el INSERSO, no se contará con una integración total de los Servicios Sociales.

Actualmente cada Comunidad Autónoma tiene su propio sistema de subvenciones, sin embargo, se resalta que existe muy poca diferencia entre las últimas convocatorias estatales y las publicadas por las Comunidades. El progreso en el sistema de prestaciones ha sido mínimo en cuanto a derecho a las prestaciones, sistema de pago, etc. Las ideas renovadoras son escasas.

6.3.1. Propuestas Generales.

6.3.1.1. Prestaciones Individuales.

- Las prestaciones deben estar basadas en la normativa constitucional, estatutos de autonomía y Leyes de Servicios Sociales.
- Elaboración de criterios objetivos de resolución de los expedientes.
- Prestaciones individuales por programas.
- Existencia de fondo de emergencia social, pero con reservas, criterios claros y solo para situaciones reales de emergencia.
- Simplificación burocrática.
- Agilidad en el pago de las prestaciones.

- Descentralización en los Ayuntamientos de las prestaciones no periódicas.
- Colaboración de las Estructuras Básicas en el proceso de las convocatorias.
- Fiscalización de las ayudas a niveles superiores a los de las Estructuras.

6.3.1.2. Subvenciones e Instituciones.

- Sistema de conciertos o convenios, mejor que sistema de subvenciones.
- Agilidad en la gestión de las convocatorias con fechas máximas de resolución y pago.
- Criterios públicos y objetivos de resolución.
- Resoluciones Públicas de los expedientes.
- Todas las prestaciones sujetas a los Planes de las Comunidades Autónomas y de los Ayuntamientos.
- Simplificación burocrática.
- Preferencia de las solicitudes presentadas por las Estructuras Básicas.

Para poder llegar a un sistema de prestaciones válido, se hace necesario la coparticipación de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.

Finalmente se hace una llamada a las Comunidades Autónomas para que asuman el compromiso de proporcionar los medios necesarios de financiación de los Ayuntamientos, para que estos puedan desarrollar políticas sociales más ra

cionales y coherentes con las situaciones reales.

7. LOS EQUIPAMIENTOS DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS

En los aparatos 3 y 4 de la ponencia, se ha tratado de definir un modelo teórico de funcionamiento de las Estructuras Básicas, en el medio rural. Llegar a esta definición del modelo es imprescindible para poder poner en funcionamiento las Estructuras Básicas.

El modelo teórico de equipamiento aunque es necesario llegar a definirlo, no es imprescindible para que las Estructuras Básicas funcionen. El planteamiento y necesidad de hacer el modelo y ponerlo en funcionamiento dependerá del grado de evolución de las Estructuras Básicas en cada comunidad autónoma, así como, de las escalas de prioridades marcadas en sus políticas sociales.

Se parte de que lo más importante es poner en funcionamiento las estructuras básicas ya que inicialmente, y para el desarrollo de sus funciones pueden utilizarse otros equipamientos dependientes de los propios Ayuntamientos, de las Diputaciones o de las comunidades autónomas. De hecho es así como se ha comenzado en algunas comunidades.

Desde nuestro punto de vista, consideramos que se debe aspirar a que las Estructuras Básicas cuen-

.../....

te con un equipamiento propio. No obstante, en el área rural se puede hacer uso de equipamientos de otras áreas o de Servicios Sociales especializados. Debido al sistema tan desorganizado y descoordinado que ha existido, sobre todo en la construcción de equipamientos de Servicios Especializados y de otras áreas del Bienestar Social, los edificios e instalaciones que existen están infra-dotados o sobredimensionados.

Por las razones mencionadas las líneas a seguir dependieron, además de por los factores antes mencionados, de los equipamientos existentes en cada municipio.

Independientemente de que los equipamientos sean propios o compartidos, se considera que según el tipo de municipio (de los que se habla en la introducción de la ponencia), es necesario contar con unos mínimos que permitan el desarrollo de las funciones de las Estructuras Básicas.

Como bien se dice en la ponencia marco hay que partir del principio de que las apoyaturas materiales o equipamientos de las Estructuras Básicas deben tener un carácter integrador, es decir, polivalente que permitan acoger todos los Servicios Sociales Comunitarios.

.../....

Los modelos y mínimos deben ser -
marcados por cada comunidad autó-
noma según sus propias caracterís-
ticas y atendiendo a las directri-
ces que van definiendo los planes
y mapas de Servicios Sociales.

Por esta razón no vamos a entrar a
definir de manera general un mode-
lo. En la ponencia marco se aporta
el modelo de Aragón respondiendo a
su realidad concreta y en esta po-
nencia como anexo se aporta el mo-
delo de Madrid. Se espera que en -
las jornadas de Daroca, partiendo
de los dos modelos presentados, --
con las aportaciones de los asis--
tentes a las jornadas se pueda de-
finir un modelo general.

8. LOS PROFESIONALES

Ha de afirmarse, sin ninguna vaciación, que el profesional básico de cualquier organización de los - Servicios Sociales, que cuente con estructuras básicas de ambito Te--rritorial operativo y descentrali--zado (barrios, Municipios, Mancomu--nidades, etc.) es el Asistente so--cial o el Diplomado en trabajo so--cial. Por una razón obvia- es el - único profesional capacitado, tec--nicamente, para detectar las nece--sidades y recursos de una comuni--dad concreta, de forma globalizada e integral, operativizando las so--luciones a promover. Para ello de--ben contar con:

- Sus conocimientos profesionales.
- El apoyo y asesoramiento preciso
- El personal especializado, nece--sario en cada realidad concreta y específica.

Admitido lo anteriormente expuesto nos enfrentamos a una serie de pre--guntas:

- ¿Qué nivel técnico tiene el Asis--tente Social?
- ¿ Se precisa un determinado per--fil psicológico para trabajar en el medio rural? etc.

8.1. En cuanto al nivel técnico se ha - de decir que se detecta una ausencia de contenido teórico profundo del proceso

metodológico de la intervención profesional, debido a la falta de preparación con que se sale de las escuelas, en las que durante los tres años de carrera se repite insistentemente que el asistente social debe investigar, planificar, programar, ejecutar y evaluar, pero muy poco se le enseña del "como" de todas esas acciones.

La metodología de trabajo social, hasta ahora se ha cuidado poco, -- siendo fundamental una profundización sería de los contenidos teóricos que desarrollen el método básico del Trabajo Social.

Todas estas carencias formativas del asistente social que sale de la Escuela se agravan si intenta trabajar en el área rural, pues la metodología y los contenidos formativos recibidos son urbanos y el desconocimiento de la sociología rural, suele ser lamentablemente profundo. Por otro lado la ausencia hasta fecha muy reciente de profesionales del Trabajo Social en el medio rural no ha permitido hacer prácticas en este ámbito.

Así mismo se detectan también grandes lagunas formativas, en cuanto a los conocimientos de las estructuras administrativas en general y municipales en particular, con lo que el asistente social se encontrará con grandes dificultades a la hora de proponer la adopción de acuer

dos en su Ayuntamiento, al intentar confeccionar presupuestos o analizarlos, al elaborar un recurso, al acceder a una determinada subvención, etc.

A todo lo anterior hay que adicionar que la Asistente Social - en una comunidad rural, generalmente y de entrada, no es aceptada como técnico pues el proceso histórico de la profesión no ha proporcionado un reconocimiento social equiparable a otros títulos medios.

Ante todo este cúmulo de carencias y obstáculos hay que:

- Reivindicar el derecho-deber de todo profesional a la formación permanente.
- Adoptar el método dialéctico como método de trabajo, pues ya que no hay teoría del trabajo social, la práctica ha de convertirse en teoría.
- Evaluar desde el punto de vista profesional el trabajo que se realiza para corregir los errores.
- Contar con apoyo técnico y una coordinación que ponga en común experiencias y realice una supervisión del trabajo profesional.
- Aceptar la cultura rural. En este tema no todos los profesionales que trabajan en las estructuras básicas tienen el mismo pun-

to de vista, pues existe un abanico de posturas que va, desde - la que dice sí a la aceptación - de la cultura rural pero sin ver la necesidad de hacerla suya; a a la que afirma que el profesional debe aspirar a imbuirse de - esa cultura formando parte de la comunidad rural en la que trabaja.

- 8.2. En cuanto al perfil psicológico; el punto de vista de la institución no coincide con el del profesional.

La Institución que contrata al - asistente social diseña un determinado perfil que exige al profesional para acceder al puesto de trabajo, en aras de una mayor rentabilidad.

El profesional, por el contrario opina que hay que valorar únicamente, los aspectos técnicos, los contenidos profesionales, y que las capacidades que la institu--ción exige puedan desarrollarse a través de la formación permanente.

No obstante como, exigencia para acceder al puesto de trabajo, o como capacidad que se desarrollará a través de la formación permanente, el asistente social que trabaja en el área rural deberá reunir una serie de característi

cas de personalidad que van a facilitar su trabajo profesional:

- Capacidad de autocrítica.
- Capacidad de empatía.
- Capacidad de reconvertir los conflictos en cambios positivos.
- Capacidad de búsqueda de nuevas alternativas.
- Intuición para captar los mensajes que no se dicen con palabras.
- Aptitudes de dinamizador, etc.

9. EVALUACION Y DOCUMENTACION

Trás el breve contacto (telefónico , entrevistas personales etc...) que se han mantenido con las diversas Comunidades Autónomas y los profesionales relacionados con las Estructuras Básicas de Servicios Sociales, se ha podido constatar que hasta la fecha no se ha realizado una evaluación de las mismas, bajo una metodología rigurosa. Esto es, para poder hablar de evaluación, previamente tendremos que determinar el sistema de evaluación y esto supone considerar al menos, las siguientes cuestiones:

- La valoración de los Servicios se efectuará desde:
 - Objetivos generales y específicos planteados.
 - Programas, proyectos y planes propuestos para su consecución.
 - Relación coste/ intervenciones realizadas, calidad de las mismas, beneficios obtenidos etc.
- Es necesario que se determinen los indicadores a utilizar para poder proceder a la valoración.
- Así mismo, se preverá la documentación y el resto de instrumentos a utilizar para la recogida y el análisis de la información.

Como modelo para un análisis en el grupo contamos con el de Aragón.

Como complemento indispensable y diferenciado de la evaluación, contemplamos la realización de la memoria con una periodicidad anual, a fin de exponer sistemáticamente lo acontecido en los Servicios, sin incluir el componente valorativo de la evaluación.

En esta exposición cada grupo y cada profesional implicado en el funcionamiento de las estructuras, habrá de hacer la aportación que le corresponda, e incluso será necesario que desde los distintos niveles de actuación del sistema (Institucional , profesional) se elaboren las respectivas memorias, ya que sobre la misma realidad de funcionamiento se van a tener experiencias muy diferentes dependiendo del nivel de actuación, grupo profesional etc...

Consideramos la conveniencia de conseguir una visión de conjunto sobre dicha realidad y para ello será necesario determinar desde un inicio los mecanismos adecuados.

En cuanto a la documentación, solo destacar su importancia y apuntar algunas de las características que pensamos debe reunir la documentación a emplear:

- Ha de adecuarse a las realidades concretas, así, desde cada Estructura básica va a interesar recoger una serie de datos u otros, puesto que se va a integrar dicha información en un sistema más amplio y globalizado.
- El sistema de recogida y análisis debe ser lo suficientemente ágil como para que la información que nos llega a través de ella no pierda utilidad.
- Debe ser lo más sencilla de manejo posible.

PONENCIA : "ESTRUCTURAS BASICAS DE SERVICIOS
SOCIALES EN EL MEDIO RURAL"

CONTENIDO

- I - Introducción.
- II- Antecedentes de las Estructuras Básicas en el Medio Rural.
- III- Definición, funciones y objetivos
- IV- Modelos organizativos.
- V - Proceso de intervención.
- VI- Contenido de las Prestaciones.
- VII- Los Equipamientos Sociales.
- VIII Los profesionales.
- IX- Evaluación y documentación.

Entre las personas que deseen participar en esta ponencia se harán cuatro grupos con un máximo de 15 personas por grupo.

FUNCIONAMIENTO DE LOS GRUPOS.

1ª Sesión - día 13, 11,30 a 12,30 - Lectura de la ponencia -
elección de grupo y aclaraciones.

2ª Sesión - día 13 - 16,40 a 21 horas - En todos los grupos se
trabaja sobre las Funciones, objetivos y definición
de las Estructuras Básicas. Modelos de funcionamiento

.../....

3ª Sesión - día 14, 12,30 a 14 horas - Proceso de interven--
ción (tema común a todos los grupos.)

4ª Sesión - día 14, 19,30 a 21 horas -
Grupo A - Contenido de las Prestaciones
Grupo B - Equipamientos.
Grupo C - Los profesionales.
Grupo D - Evaluación y documentación.

5ª Sesión - día 15, de 9,30 a 11,30 horas -
Reunión conjunta de los cuatro grupos para la ela-
boración de las conclusiones.

ANEXO AL TITULO II.- EQUIPAMIENTOS ESTRUCTU-
RAS BASICAS.

En la Comunidad Autónoma de Madrid, el Plan -
de implantación de Servicios Sociales Genera-
les se puso en funcionamiento en Abril-Mayo -
de 1.985. Inicialmente se contó con los siguientes
instrumentos:

- Ley de Servicios Sociales.
- Decreto de Zonificación.
- Presupuestos destinados a la creación de -
los Servicios Sociales Generales.

El objetivo principal era crear, con los me-
dios que se contaban, el mayor número posible
de Servicios Sociales Generales, con arreglo
al modelo que figura en el Apartado IV. Tan-
to en el período de información a los respon-
sables políticos, como posteriormente, en el
proceso de implantación, se destacó que lo -
más importante era la creación de los Servi-
cios. Los locales se consideraron un aspecto
secundario, a tener en cuenta en una etapa -
posterior.

La ubicación inicial de los Servicios Socia-
les Generales se consideró que podía ser en -
cualquier local del Ayuntamiento, dentro o -
fuera de las instalaciones municipales, y en
última instancia en locales de otros Organismos e Instituciones.

Al disponer de un presupuesto para construcción, adecuación de locales y equipamiento, - procedente del Fondo de Compensación Interterritorial, se decidió trabajar sobre el modelo de equipamiento.

Se visitaron los 127 municipios concertados - para conocer los locales donde se habían ubicado los Servicios Sociales Generales. En la mayoría de los municipios los Asistentes Sociales trabajaban en despachos dependientes - de los Ayuntamientos.

En 58 municipios no ha sido necesario hacer - ningún tipo de reforma y el local utilizado - puede considerarse como definitivo, aportando la Comunidad Autónoma de Madrid el 100 % del coste del equipamiento, que ha supuesto - 9.041.882,- Ptas.

En 68 municipios ha sido necesario equipar y adecuar los locales, suponiendo un total de - 85.371.980,- Ptas., cantidad aportada en un - 100 % por la Comunidad Autónoma de Madrid.

Las reformas y equipamientos se han realizado teniendo en cuenta esencialmente los equipamientos sociales disponibles en cada municipio.

Así, en los pueblos con menores equipamientos han recibido mayores subvenciones. En un segundo plano se ha tenido en cuenta la categoría del Ayuntamiento, si era o no cabecera de

zona, el número de habitantes, la proximidad -
a Ayuntamiento de mayor entidad, etc.

Para la resolución de las solicitudes, se estu
diaron todos los expedientes conjuntamente con
otras Consejerías de la Comunidad Autónoma de
Madrid, llegando a compartir los costes de al-
gunas reformas, por ser locales comunes.

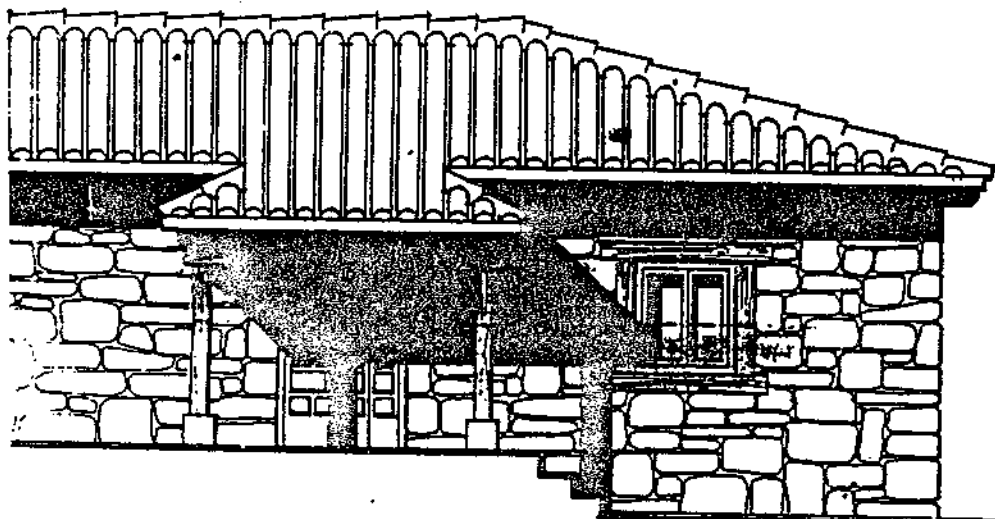
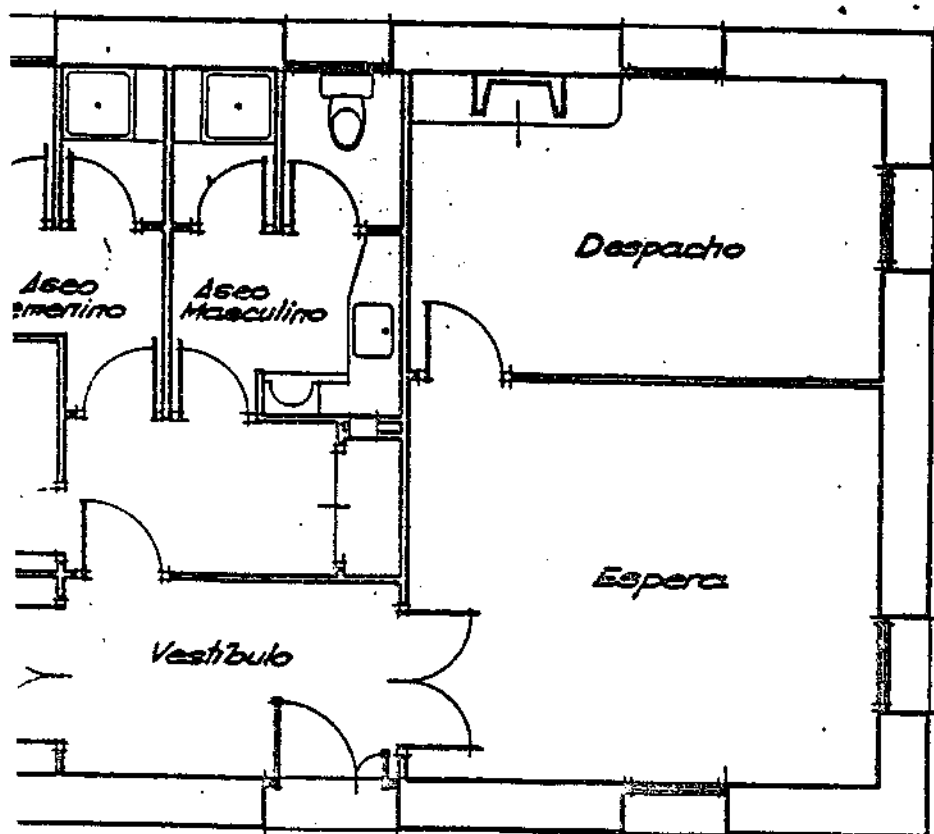
Se incluyen planos y características de cuatro
de los municipios, ~~en~~ los que se han realizado
reformas. Se considera desde este Servicio Re-
gional, como modelos ideales, los presentados
por el Ayuntamiento de La Cabrera (municipio -
cabecera de zona) y el Ayuntamiento de Puebla
de la Sierra (municipio muy aislado en zona -
montañosa).

MODELO I

Municipio con 69 habitantes, aislado, zona montaños^osa. El número total de habitantes de la zona primaria es de 4.541. Está constituida por 24 municipios. No tiene ningún recurso social. Nula actividad cultural y recreativa. El municipio cobra un ambiente especial en las épocas estivales, llegando a tener 500 habitantes.

El local es propiedad del Ayuntamiento. Fue residencia de Embajadores. Cuenta con 140 m². El coste de acondicionamiento es de 898.732,-Pts. y el de equipamiento de 124.739,- Pts.

El Centro, después de ser reformado, contará con el despacho del Asistente Social, Sala de Espera, Servicios, y sala para usos múltiples de toda la población.

ALZADOPLANTA

AYUNTAMIENTO DE PUEBLA DE LA SIERRA — (MADRID)

FEBRERO, SEPT. 1968

ESCALA 1:100

PLANO

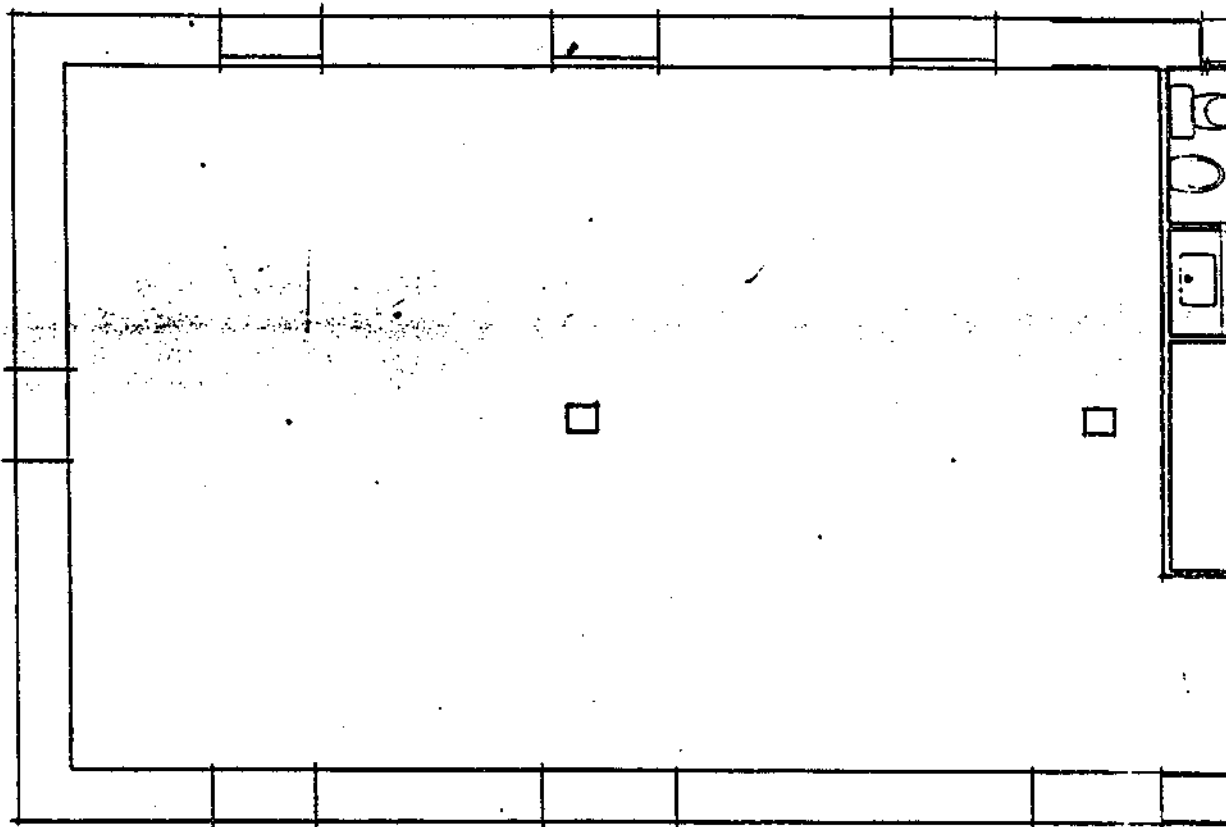
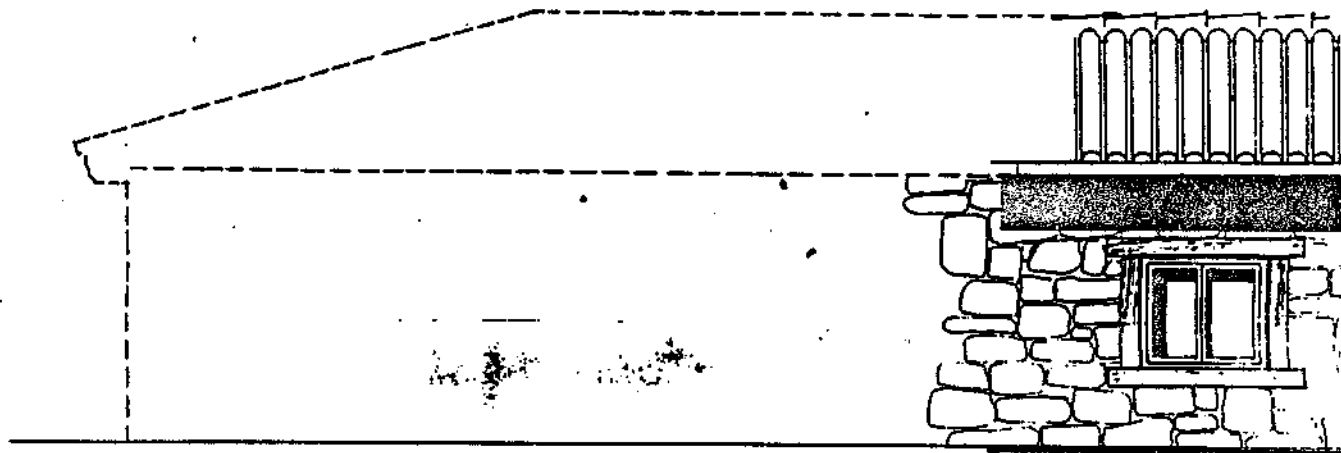
ACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIO PARA
CENTRO DE SERVICIOS SOCIALES

PLANTA Y ALZADO

DISEÑADO

SUSTITUYE AL

SUSTITUIDO POR



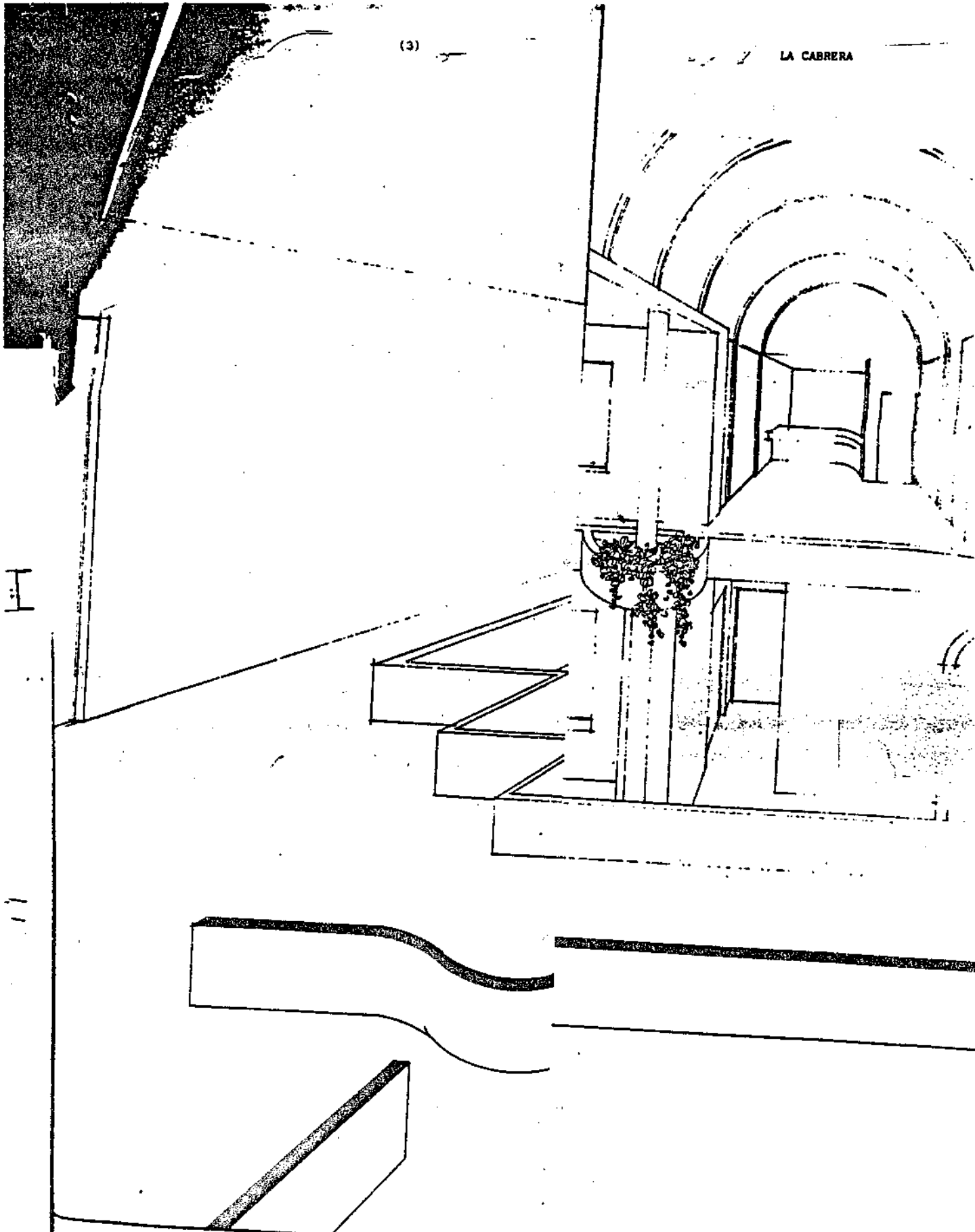
MODELO II

Municipio de 860 habitantes. Cabecera de zona primaria de Salud y Bienestar Social.

Zona montañosa. La zona cuenta en total con 5.380 habitantes, distribuidos en diez municipios. La economía predominante es la agricultura y ganadería. En época estival, zona turística. No cuenta con ningún tipo de equipamiento, ni recursos sociales.

El local es propiedad del Ayuntamiento. Respetando la fachada, se construye un Centro para uso de toda la población. Este proyecto, aunque parezca sobredimensionado, no se ha considerado así, por ser municipio cabecera de zona, no contar con otros equipamientos, ni recursos, y multiplicarse la población en verano.

El proyecto es muy original y contempla espacios para toda la población. El coste de construcción es de 17.001.579,- Pts.



proyecto

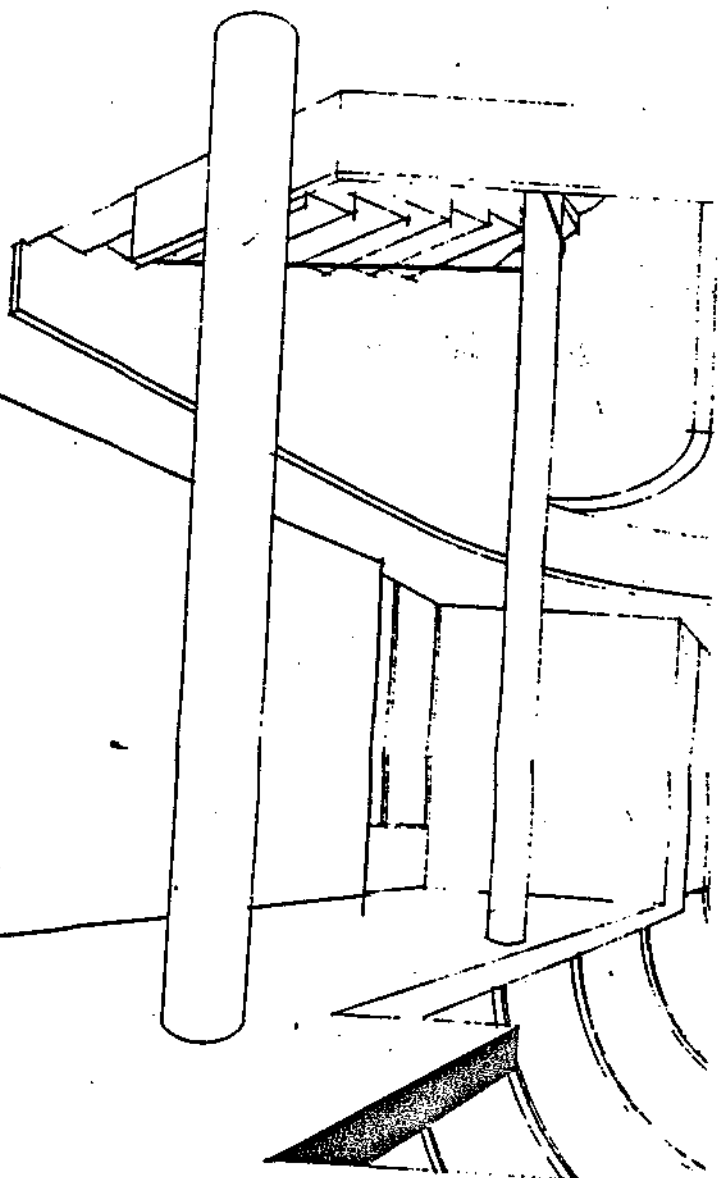
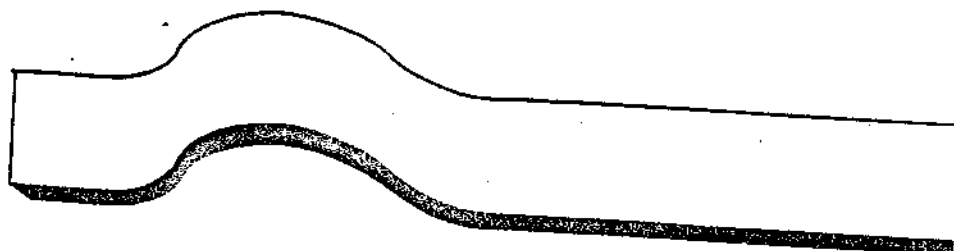
centro de as sociales

AYUNTAMIENTO DE LA CABI

arquitecto municipal LUIS CURIEL ROZAS

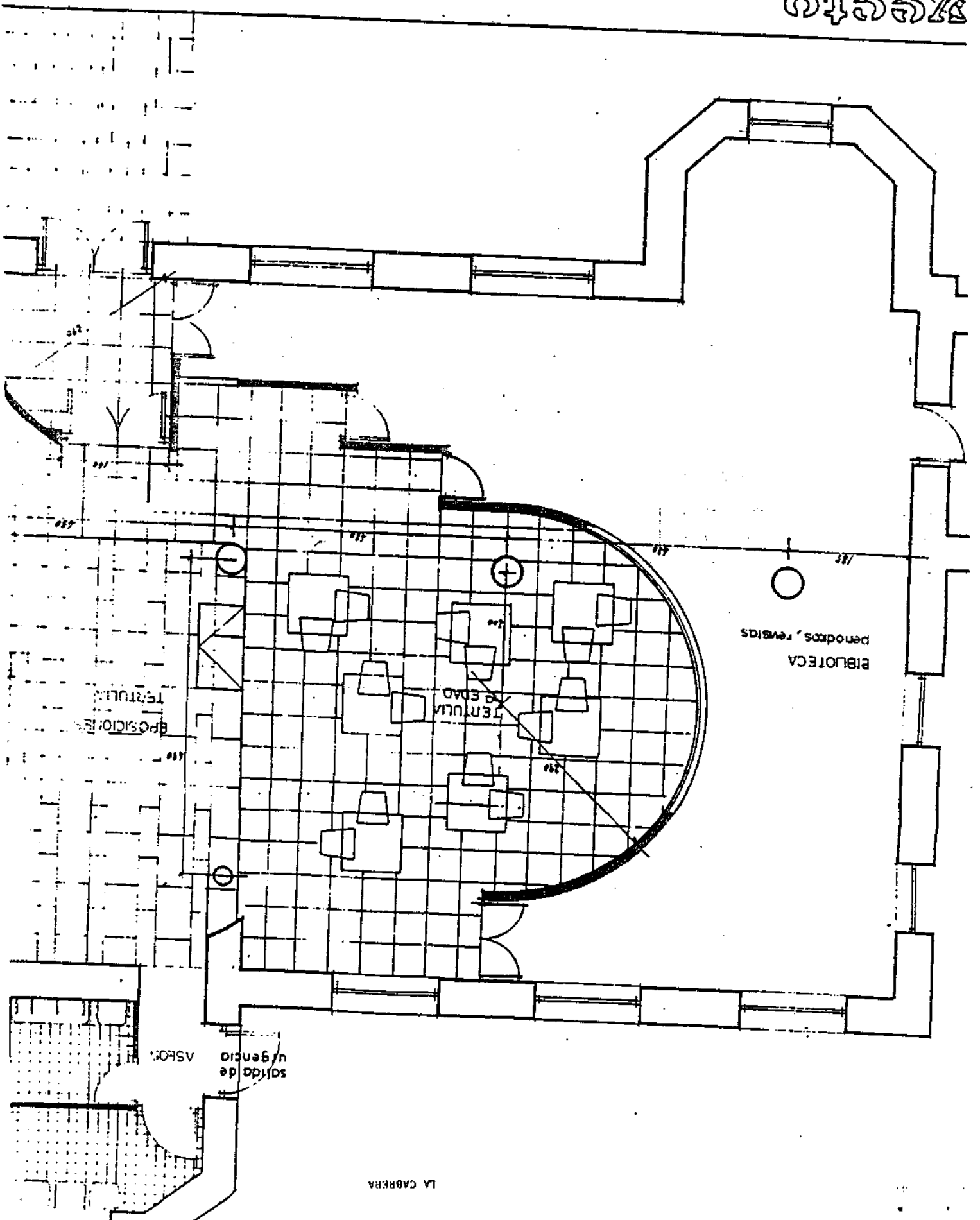
SS

INTERIOR



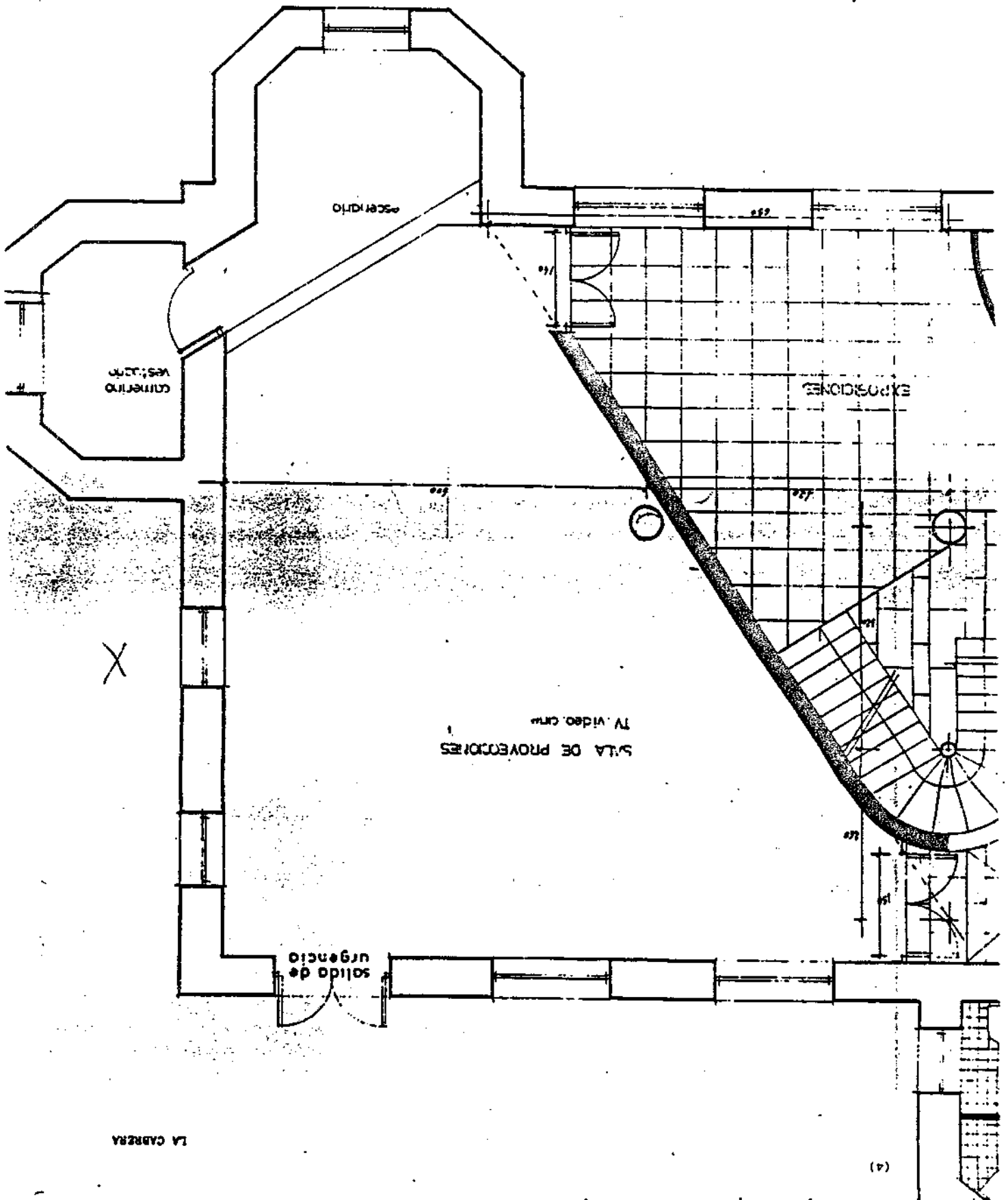
LA CABRERA

(3)



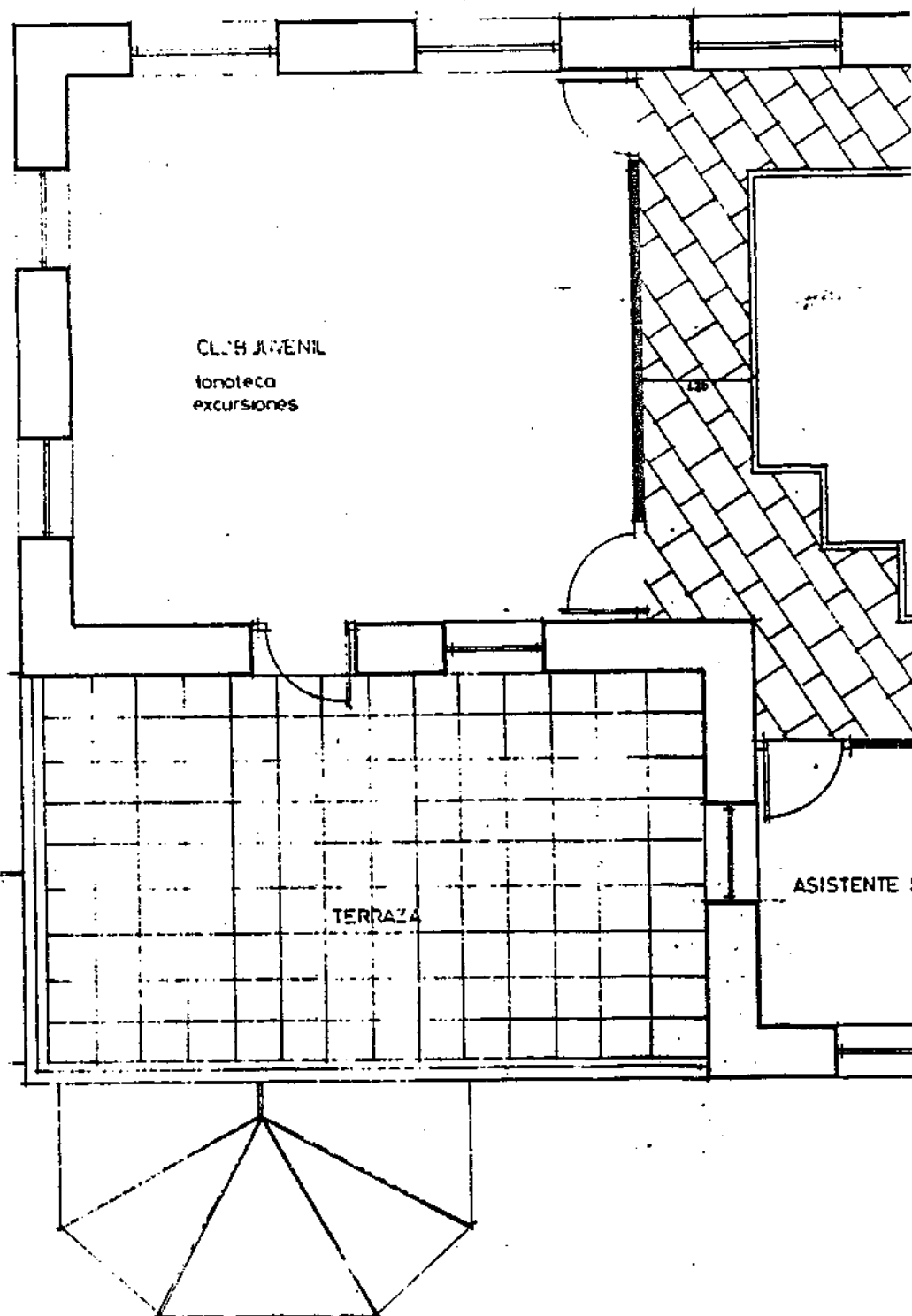
PLANTA BAJA

E 1:50





CULTURAL



Proyecto

de servicios

Ms Luz Burrell
Ms Carmen Garcia
Margarita Sarrado
Ms del Rosario Jimenez
Ms José Sevillano

PROCESO DE INTERVENCIÓN INICIAL
EN EL MEDIO RURAL

P Ó N E N C I Á

En lo que llamamos medio rural, concurren circunstancias tanto de carácter infraestructural, de equipamiento y culturales, por lo que queremos formular algunas consideraciones que afectan directamente a la labor del profesional del desarrollo social de Base en el área rural.

Estamos inmersos en una cultura urbana, caracterizada por la competitividad, la falta de cohesión social, el éxito individual, la comercialización de la cultura,...., que por efecto de los medios de comunicación ha "empaquetado" a la cultura rural, consecuencia de ello ha confundido sus rasgos de identidad.

Es importante que reflexionemos sobre una serie de circunstancias que todavía provocan cambios en el medio rural, como son, la crisis económica y la crisis de valores.

La revolución industrial en España, fue posible porque el medio rural aportó sus potenciales humanos. La emigración del campo a la ciudad originó problemáticas tanto en el lugar de origen, como en el de destino. En el de destino por falta de infraestructura, de inserción social,.... y en el de origen por la despoblación.

La industria atrajo a las gentes del pueblo porque ofrecía un trabajo seguro, y unas rentas muy superiores a las del campo, por otra parte la ciudad ofrecía "más" alternativas de educación, de cultura, de ocio,..... que en el campo no existían.

Consecuencia de esto es que las generaciones del medio rural aspiran a un trabajo en la ciudad.

Los comienzos de la crisis económica mundial, se han dejado notar, de todos es conocida la cifra de parados en la actualidad.

La ciudad ya no puede seguir acogiendo a personas -- del campo, estas tienen que ir pensando en el futuro en el. Otros

que fueron a la ciudad, hoy son parados, y sin alternativas se plantean la posibilidad de volver al medio rural.

También han empezado a dejarse notar grupos ecologistas, que ponen en tela de juicio el medio urbano, el sistema de producción y el trabajo, y que presentan opciones todavía no muy elaboradas de modos de vida y producción en un medio rural.

Estos tres tipos distintos de colectivos deberán ser tenidos en cuenta a la hora de acometer la acción desde el Servicio Social de Base.

Para trabajar en el Bienestar Social, ha de tenerse en cuenta que la permanencia o la vuelta al campo no suponga solamente una actitud conformista ante los problemas laborales, sino que también cuenten con infraestructura adecuada para un nivel de vida digno.

La crisis de valores viene generada a consecuencia de la crisis económica. El consumismo impuesto no responde a los medios económicos de los individuos e impide asumir otro tipo de valores.

De esta manera entran en crisis las formas de vida urbana y los habitantes de las urbes provenientes del medio rural, desean encontrar esos valores humanos que abandonaron en sus lugares de origen.

Resumiendo, la sociedad está devolviendo al medio rural el lugar que le corresponde, ya no considera el pueblo como sinónimo de pobreza, ignorancia,.....

1. OBJETIVOS GENERALES DE LA POLÍTICA DE ACCIÓN SOCIAL.

Una política de Acción Social en el medio rural unig

mente puede ser asumida por un organismo que tenga globalmente la responsabilidad de la Acción Social. Este nivel de responsa

bilidad, hoy por hoy, corresponde a las Comunidades Autónomas.

Por lo tanto la definición de los objetivos generales

de la Política de Acción Social en el medio rural corresponde

a los entes políticos responsables de la Comunidad Autónoma.

Con el proceso de transferencias en materia de Acción

Social a las Comunidades Autónomas, se tiende a una unificación

de la misma. La Ley de Servicios Sociales es el mecanismo funda

mental para crear un sistema único que reuna los sistemas de

beneficencia, asistencia social y servicios sociales de la seg

ridad Social.

Las Leyes de Servicios Sociales de las Autonomías tie

nen que definir el marco de organización de los Servicios Socia

les que mejor respondan a cada realidad. Los niveles de respon

sabilidad de las administraciones, los cauces de participación

de la iniciativa social, los tipos de equipamiento y servicios,

su sistema de funcionamiento y coordinación.

Aunque es preciso que antes se elaboren los mapas de

Servicios Sociales, ya que su contenido puede ser decisivo para

las Leyes de Servicios Sociales.

La creación de estructuras específicas de Servicios -

Sociales en los Ayuntamientos, sólo o mancomunados, su consta

tación en los presupuestos, serán la garantía de esta responsa

bilidad pública, de este sistema único y a la vez descentraliza

do.

Objetivo indispensable de una Política de Bienestar -

Social para el medio rural ha de ser la potenciación de la ini

ciativa social y su inserción en los planes de actuación de la

administración. La inserción está basada en el derecho que la

población tiene a decidir su propio devenir, derecho reconocido

basado en nuestro sistema democrático de organización social.

Es necesario apoyar la existencia de grupos y asociaciones, su coordinación y establecer los cauces de participación más eficaces en la política municipal de Servicios Sociales. Si organizarse ninguna comunidad es capaz de participar, de ser protagonista.

Debe dotarse a los Ayuntamientos y a través de éstos a la iniciativa social, de profesionales para que realicen los estudios necesarios que permitan un diagnóstico social de acuerdo con la realidad del Municipio o zona, que ayude a realizar la planificación y programación, y que a través de la evaluación permita corregir los desajustes.

Se trata, por lo tanto de crear los instrumentos racionales de carácter comunitario, bajo responsabilidad municipal, que garanticen una base sólida para el desarrollo del sistema único, bajo responsabilidad pública, descentralizado, globalizador, participativo y rentable de Servicios Sociales, inspirado en los principios del Bienestar Social.

La Comunidad Autónoma de Aragón ha definido el Plan de Acción Social, para el medio rural, en los Servicios Sociales de Base.

OBJETIVOS GENERALES SERVICIOS SOCIALES

DESCENTRALIZACIÓN.

Admisión Central
↓
Comunidad. Auto.
↓
Agrupamiento.

Asunción de
Competencias

Investigación
Responsabilidad pública.
Planificación, Programación
Evaluación
Coordinación
Profesionalidad
Participación comunitaria;
Integración

RACIONALIZACIÓN
Elementos que
la posibilitan.

Rentabilidad Social.

Sistema Serv. Sociales.

Equilibrio

Mapa de Serv. S. }
Ley de Serv. S. } C.B.S.
Público
único
global
Coordinado
Público
Privado

ETICA PROFESIONAL.

Derecho { libertad
 { igualdad
 { justicia

Derecho Serv. Sociales
↓
Especialización

Base
↓
Sectores
integrados.
Servicios Sociales de Base.

2. ORGANIZACION DE LA COMUNIDAD.

Ninguna Política de Acción Social puede llevarse a la práctica sin que haya una comunidad mínimamente organizada.

La organización comunitaria más básica con que nos encontramos son los Ayuntamientos y por tanto, en un planteamiento lógico, es donde han de iniciarse los Servicios Sociales de Base. En ocasiones la organización de la comunidad corresponde con la ideología de la política de acción social, anteriormente descrita, por lo tanto asimilan la misma y la integran como suya. Por esta razón se han creado los primeros Servicios Sociales de Base.

Otras comunidades, no se corresponden con estos objetivos de la política de acción social, aunque sí tienen un punto de encuentro en el deseo de conseguir servicios para la comunidad y así se llega al pacto y a la negociación.

Por último, existen otros grupos que ni se corresponden con la política planteada, ni se ha llegado al pacto, permanecen con un ritmo mucho más lento.

De ahí, que cada Servicio Social de Base haya surgido con diferentes expectativas, siempre se ha respetado el ritmo de cada comunidad para la puesta en marcha de los Servicios Sociales de Base.

En el medio rural, donde las poblaciones son tan pequeñas y existe la necesidad de abarcar varios ayuntamientos desde un mismo Servicio Social de Base, creemos que un objetivo prioritario debería ser la creación de mancomunidades, desde la que pudieran actuar los Servicios Sociales de Base. Lo contrario crea una cadena de problemas interminables. La planificación global, como comarca pierde su viabilidad. En el mundo rural son totalmente irracionales las actuaciones locales.

3. EL PROFESIONAL

El profesional cuya actividad laboral se desarrolla en el medio rural está influido por el sistema social, un sistema capitalista que motiva al individuo en la competitividad en el poder adquisitivo, en el consumo por el consumo, en el estatus social.

Cuando los objetivos señalados por el sistema capitalista no se consiguen se crean frustraciones en el individuo, que impiden comprender el modo de vida como un sistema integral, donde se valore el desarrollo humano y la propia satisfacción.

Los Asistentes Sociales, instruidos en la misma escala de valores, son los que primeramente deben romper con las contradicciones sociales para que su intervención en la comunidad, como trabajadores sociales, surta efecto de cambio humano y de comportamiento social diferente.

El sistema educativo no prepara para el desarrollo del individuo en la vida de forma integral, prepara para formar parte de las estructuras sociales o prepara inadaptados. En las escuelas de Asistentes Sociales, forman técnicos que intervendrán en los procesos de organización, pero quedan muchas lagunas para llegar a comprender la condición humana.

La intervención del Asistente Social en la comunidad rural, se realiza sin experiencia práctica, sin proceso de adaptación al medio rural y con una preparación urbana. Esto ocasiona muchas crisis en lo profesional que le

cunde a una zona rural, sin conocer el medio ni los comportamientos humanos propios del lugar. Hasta pasado un periodo de tiempo, más o menos largo, no se van asimilando los modos de vida, esto ocurre si se tiene la suerte de tener un proceso de evaluación y supervisión correctos. Y en la personalidad del profesional está capacitada para adaptarse al medio en

existe y sobre todo se aprecia un gran interés desde las áreas con un organigrama muy válido, la coordinación en las zonas - El trabajo social en el medio rural está comenzando a ser una mala práctica de trabajo social.

práctica del trabajo ha de convertirse en teoría, si no es una zona muy simple, no hay teoría en el trabajo rural social. La práctica, ha de hacerse mediante el método dialéctico, por una razón - La intervención como profesionales en el medio rural -

decir, hay que objetivar el fin que se quiere conseguir. zar, tanto en las áreas como en las formas de ejecución, es con el tiempo nos damos cuenta que hay que comenzar a priorizar - Con frecuencia queremos acaparar todo y es muy válido, pero muy bien si se actúa en el diagnóstico y en la intervención abarca un área social muy amplia y poco definida, esto está - La profesión de Asistente Social en la actualidad - antes de tu condición de mujer está la de técnico.

trabajo correctamente, y a los responsables del servicio, que tratar a la comunidad que como mujer trabajadora realizas tu - Es un doble trabajo el que debe realizarse, demos - mujeres mucho más que con hombres.

a fomentar ideas feministas sobre todo cuando se trabaja con las de los servicios piensan que estamos "jugando a trabajar" aceptada como un técnico sino como la "señorita" y los responsables - La Asistente Social en una comunidad rural, no es -

de hacer su trabajo peor que un hombre. jo de la mujer está infravalorado. Parece ser que la mujer de que tenemos que enfrentarnos con una sociedad donde el trabajo reconocer que la profesión sea eminentemente femenina, hace - Aunque como mujeres nos resulta difícil tener que -

gar para el término benéfico. cia no es rentable, con el cambio de planteamientos no hay lugar - Debemos demostrar con el trabajo que la beneficencia - quitarse a otros títulos medios.

profesión no proporciona un reconocimiento social que pueda ser - El proceso histórico de la Asistencia Social, como - que trabaja.

as política y técnica.

Los profesionales del área rural vamos necesárea la formación de grupos de trabajo como medio de apoyo, para poner en común experiencias sobre todo cuando se está comenzando, por la razón de que los profesionales venimos de un medio urbano y con un proceso educativo, por tanto urbano, capita lista y en consecuencia frustrante.

Si los Asistentes Sociales, debemos dar un proceso educativo en la comunidad, primero tenemos que ser formados para el proceso.

Generalmente, los profesionales al poco tiempo de haber empezado a trabajar en la comunidad rural, quieren que se les consideren en su trabajo, tienen mucha prisa por hacer. No debemos tener prisa, el primer paso a dar es que la comunidad abra un espacio en ella, para crearse este hueco donde de la comunidad, el factor más importante a tener en cuenta, es que el profesional aspire a formar parte de ella y por tanto, está abierta a imbuirse de la idiosincrasia de las gentes del área rural. Se ha discutido mucho acerca de si es mejor o no, que el profesional sea de la zona, pensamos que es un punto a valorar pero no es una garantía.

Otras características deseables en el profesional, del Asistente Social son las siguientes capacidades, que como tales si no se dan en la persona, pueden llegar a desarrollarse. - Capacidad de saber llegar a la gente, saber captar las inquietudes que hay detrás de las manifestaciones verbales o no, de la población rural.

- Capacidad de introducir elementos técnicos en las cuestiones prácticas.

- Capacidad de desarrollar una metodología de trabajo. - El concepto de metodología está muy desprestigiado entre los profesionales.

Una parte de la metodología es la evaluación y para asumir esta, una capacidad importante es la autocrítica, otro aspecto importante en el trabajo social es la capacidad de reconvertir los momentos de conflicto en cambios positivos.

- Capacidad de búsqueda de nuevas alternativas.

Por último, también sería deseable que el profesional tuviese presente los objetivos generales señalados, de --

los servicios sociales.

5. PROCESO DE INTERVENCIÓN PROPIAMENTE DICHO.

Con las características anteriormente descritas, los Servicios Sociales de Base nacen con diferentes connotaciones. Existen sobrados elementos comunes pero que en la práctica pueden dar resultados dispares.

El proceso de intervención propiamente dicho creemos que se inicia con el proceso de divulgación y a la contra con el conocimiento de la comunidad.

Con este tema se inicia la interrelación S.S.B.==Comunidad, interrelación que desde este momento y en adelante va a ser nuestro arma de trabajo.

Los profesionales, por desgracia no somos conscientes de las posibilidades que tiene esta primera toma de contacto. En ella intentaremos dar a conocer las alternativas -- que se pretenden con la creación del S.S.B., por medio de folletos, carteles, charlas, reuniones, entrevistas,..... Pero con dificultad se nos podrá conocer únicamente por medio del lenguaje escrito-oral, incluso con atractivos anagramas.

Es por las actuaciones, que empezará a establecerse una vida de relación, que poco a poco se irá ampliando y consolidándose. De alguna forma esto es una gran ventaja para el S.S.B., pues si fuese ampliamente conocido estaría también "cajonado" en ciertas estructuras, muchas de las cuales serían obstáculos a salvar en nuestro posterior trabajo.

Por tanto, en nuestros primeros meses de trabajo es incluso en el primer año, no debe preocuparnos demasiado el desconocimiento al que de antemano estamos condenados. Es un estigma pasajero.

Nuestro objeto de trabajo permanentemente debe ser el -- descubrir las inquietudes y las aspiraciones de la población, de nuestros responsables municipales y de nuestros compañeros profesionales.

Cuando el Asistente Social inicia su trabajo debe e

contar, o si no para ello tiene los primeros días, con unos -
mínimos conocimientos de la zona, geográficos, históricos, de-
mográficos, políticos, estructurales,.... Estos deben irse re-
copilando, archivando y revisando de forma ágil y eficaz du-
rante el resto de la existencia del Servicio.

Este conocimiento teórico-práctico que vuelve a con-
vertirse en teoría no es un fin en sí mismo. El objeto es des-
cubrir esas latencias que se manifiestan. En el mejor de los
casos estas pueden estar ya en la fase de verbalización, de -
consciencia, pasamos pues a analizarlas en sus causas y conse-
cuencias y a buscar junto con sus protagonistas alternativas
que satisfagan, con criterios de rentabilidad, las situaciones
de malestar. Esto último, ya forma parte de una segunda fase.
En esta fase primera el apoyo metodológico es muy -
importante, sobre todo para definir y delimitar objetivos y pa-
ra la organización de la información tanto en el aspecto de -
recogida como en el de transmisión.

Empezar a hacer

Decimos que la divulgación del Servicio puede ser -
utilizada como un medio para la toma de contacto. Esta puede -
hacerse a nivel individual por medio de entrevistas, a nivel -
de grupos con reuniones o a nivel colectivo por los medios de
comunicación. Si perseguimos los dos objetivos paralelamente -
cualquier técnica utilizada debe ser revisada en conciencia.

Los conocimientos en entrevistas y dinámica de gru-
pos son fundamentales, y como no, los medios de comunicación.
Proponemos iniciar una secuencia de entrevistas con

diferentes personas del pueblo. Personalidades que son en sí -
recursos, existentes en la comunidad y muchas veces represen-
taciones de instituciones ampliamente reconocidas y estableci-
das. Así pues, el cura tiene detrás de sí una institución con
la que los Asistentes Sociales han tenido y tienen muchos pun-
tos de contacto, Caritas; el correspondiente de la cámara agrar-
ria es la representación rural de los ~~Salvadores~~ Sociales y --
del Ministerio de Agricultura; el médico tiene tras de sí una

compleja estructura de la Sanidad.

Objetivos al realizar la entrevista:

- Divulgación del Servicio Social de Base.

- Conocer las estructuras de funcionamiento de la comunidad y sus funciones.

- Captar inquietudes y aspiraciones propias.

- Detectar en los habitantes del medio rural sus posibles inquietudes sociales y su capacidad o no, de animadores comunitarios.

Se ha hablado de realizar estos primeros contactos por medio de reuniones, pero la experiencia nos indica que -- los profesionales en general, no tenemos suficientemente madurada la idea de la colaboración en equipo y de la planificación integrada, por eso nos inclinamos por empezar mediante las entrevistas.

La secuencia de entrevistas se inicia con el Alcalde, máximo responsable municipal, si se logran los objetivos anteriormente marcados con la figura del alcalde, será necesario una continuidad de interrelación con él. La segunda entrevista que puede ser conjunta, será con el responsable del S.S.B. con el que a partir de ese momento se mantendrán contactos directos, establecidos y continuados.

La experiencia nos indica que esta figura en nuestros pueblos pequeños suele ser poco efectiva, será necesario entonces volver a recurrir a la figura del alcalde. Después pasaremos a hacer una rueda entre todos los profesionales que inciden en la comunidad: secretario, médico, maestros, cura, correspondientes,...., no olvidando que ellos son representantes de una infraestructura de servicios especializados.

Más tarde pasaremos a buscar esos mismos objetivos en distintos representantes de la comunidad: presidente de.., organizador de.., director de.., e incluso en individuos aislados dentro de la comunidad. Fuerzas vivas. Puede incluso iniciarse una secuencia de reuniones= asamblearias en pueblos más pequeños, sectorizadas en otros,

según convenga.

En ellas hemos de procurar que se manifiesten las inquietudes sentidas, y que allí mismo se hilvanen líneas de trabajo bajo de forma que salgan nombradas ya pequeñas comisiones, con ya líneas de funcionamiento sea lo más abierta posible a las sugerencias del resto, es decir, participativa, democrática y con el estímulo de superación en los errores cometidos.

Esta fórmula de relación con la comunidad, parece crear actitudes menos paternalistas, que provocan el empuje a hacer en la población.

Cuando hemos creado esta primera fase de animación desaparece el problema de "qué hacer" y nuestros contactos se convierten en una fuente inagotable de sugerencias. Nosotros aportamos nuestras técnicas para un eficaz devenir de sus actuaciones. Surgirá entonces el problema de la coordinación y el Asistente Social, en su buen entender los conflictos sociales, buscará por medio del análisis e intervención módulos de unión entre los diferentes grupos y entre los distintos individuos, Nuevamente la metodología es básica.

Incidan al mismo tiempo una serie de actuaciones -- que son requeridas al Asistente Social de forma inmediata, de -- bemos considerar antes de actuar, que la población 15 días antes de nuestra aparición solucionaba sus problemas de alguna manera? cómo? No debemos romper, triunfar estructuras que mientras no demos lo contrario funcionaban mejor que -- las nuestras. Debemos jugar con agilidad en actuaciones que -- no hipotequen nuestros futuros planes.

Alguien dijo que : " para hablar de cuestiones sociales hay que tener ciertas necesidades cubiertas (bien

1 disgusto.

donas, 10 ayudas a domicilio, 1 intercambio, 4 talleres y
puto de 1, 2, 3, 4, 5 charlas, 3 excursiones, 4 mesas re-
dad, y tampoco debe ser nuestra pauta de evaluación el com-
del grupo abandonarnos o posponemos el conseguir una activi-
como negativo, cuando por necesidades de las interacciones
fillos, no la actividad en si, así pues, no hemos de evaluar
olvidar nunca que el objetivo es aflorar y elaborar los con-
estructuren sus líneas de acción. En todo esto no hay que
mismas inquietudes y a los responsables municipales para que
tes sectores de población para que se agrupen entorno a sus
grupos de trabajo con los de su propio Gremio. A los diferen-
dos y por esto debe motivar a cada profesional a crear --
grupos afloren y se elaboren los conflictos de los indivi-
dades, conferencias, excursiones, ... la idea es que estos
litara diferentes medios para ello, organizac'n de activi-
a que los individuos se agrupen y compartan problemas, fac-
tante Social, como profesional de las relaciones debe animar
el malestar, es mayoritariamente fruto de esta zona. El Asis-
distancias. La agresividad que se detecta en el ambiente y
cción agravados en el mundo rural por el aislamiento y las
vamos a descubrir grandes y profundos problemas de comuni-
En un primer diagnóstico de la situación pronto

función.

que ya existía, lo vamos acomodando mas a su burocr'atica
en la base, de forma que en lugar de potenciar un recurso
ría desarrollar el responsable que estas entidades tienen
la dirección provincial, desvalorizando el papel que debe-
bajo optamos con la tramitación directa desde el S.S.B. a
nes y en el af'an de demostrar nuestra eficacia en el tra-
la comunidad. Muchas veces por la brevedad de estas gestio-
tes utilizando a los representantes que de ellos están en
gestiones, debemos orientarlas a las instituciones pertinen-
Este tipo de actuaciones inmediatas que son meras

comidas, bien bebidas y bien...") Cuando gran parte de nuestra comunidad ha empezado a superar un mínimo nivel de conflictos personales, profesionales, podemos empezar con ellos a hacer planteamientos con mayor proyección social. Es cuando los poseedores de las inquietudes latentes desearan ser protagonistas en la organización social, y cuando nosotros pasaremos a asumir el papel de técnicos propiamente.

En el nivel político, los responsables municipales tienen todavía hoy, por cuestiones históricas, poco asumido su papel protagonista en la organización social. Por medio de los encuentros con los otros responsables municipales es cuando se van estructurando sus líneas de acción y asumiendo esta función. En el paso siguiente de la planificación, la responsabilidad de decisión corresponde a los alcaldes. El número tan grande de éstos en el área rural, su poca significación política y la nombrada falta de protagonismo, sobre todo en materia de acción social, hace que este paso sea muy lento.

La formación de Mancomunidades nos indica que están consolidadas las primeras bases para poder pasar al campo de la planificación integral. Difícilmente podremos abordar materias de planificación comarcal sin la estructura que supone una mancomunidad. Las plantificaciones localistas son inevitables y de dudosa procedencia.

En este punto nos encontramos después de poco más de un año de trabajo.

Alternativas que proponemos a algunos de los problemas con que nos encontramos los profesionales del medio rural :

- Las limitaciones que encontramos a nivel de estructuras municipales.
- Esto es una realidad que debemos aceptar. El tema po, la intencionalidad de cambio y una metodología de trabajo pueden hacer variar esta situación.

- El exceso de trabajo burocrático y la falta de personal.

El apoyo administrativo debe pasar a solucionar

- El escaso conocimiento que todavía tiene la población de lo que es el S.S.B., cierta desconfianza y falta de hábitos de participación.

El primero no debe angustiarlos, como ya hemos dicho anteriormente. La desconfianza que provocamos es lógica si entendemos las formas de relación de las comunidades rurales.

En un principio, te reciben bien como "huésped", para pasar a desconfiar de ti como vecino, sólo con el tiempo conseguimos formar parte de la comunidad. No hay que abusar de su solicitud cuando se nos recibe como huésped, tampoco hay que dar demasiada importancia a sus comentarios como vecinos. En los pueblos donde hay pocas posibilidades de entretenimiento, el hablar unos de otros, es una fórmula, de mantener la agilidad mental.

En cuanto a la participación que es deshabitual tanto en el mundo urbano como en el rural, el conocimiento en dinámica de grupos va a servirnos de un gran apoyo.

c - La escasez de recursos y falta de equipamientos sociales. El ambiente urbano de las escuelas nos entrena bien a reconocer los recursos de la ciudad, sin embargo nos tapona la vista ante la infinidad de recursos que en el medio rural existen y no son propios de las urbes. No deberíamos decir tan gratuitamente esta afirmación.

- La población dispersa que hace de algunos servicios demasiado itinerantes.

La búsqueda y mantenimiento de contactos con agentes potenciales de dinamización social, que nos tienen informados de la realidad del pueblo.

- Falta de adecuación de los organismos supramunicipales.

La búsqueda y mantenimiento de contactos con agentes potenciales de dinamización social, que nos tienen informados de la realidad del pueblo.

- Falta de adecuación de los organismos supramunicipales.

- Falta de adecuación de los organismos supranacionales

Los problemas de complejidad y lentitud burocrática que se generan en los Ayuntamientos a causa de los S.S.B. pensamos que se solucionarían con el apoyo técnico de un Gradedo Social, contratado a nivel de la Comunidad Autónoma.

Este ejercería un trabajo de asesoramiento en cada uno de los Ayuntamientos contratantes, a nivel de contratos, justificación de gastos, subvenciones..., de forma inmediata por lo menos una vez al mes. De esta manera, se conseguiría que ciertos aspectos económicos no entorpezcan la labor del profesional y aceleren los procesos de implicación de los responsables municipales en la acción social.

Hasta aquí, tanto los problemas que se encuentran como las soluciones que apuntamos, para el desarrollo del trabajo en el medio rural.

GRUPO DE TRABAJO N° 3

EL MACROAREA DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL

Como reafirmación y continuación del trabajo iniciado en el Seminario de Graus durante los días 21, 22, 23 y 24 de octubre del año en curso, y las consideraciones señaladas en la ponencia marco de estas "I JORNADAS ESTATALES DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL" que estamos celebrando, exponemos a continuación una breve introducción para iniciar el trabajo correspondiente a nuestro grupo: El Macroárea de Servicios Sociales en el Medio Rural.

Cuando se habla de Servicios Sociales se hace referencia indistintamente a Servicios Sociales en sentido estricto y en sentido amplio.

Fácilmente se confunde Servicios Sociales con Bienestar Social. La diferencia está en que el término Bienestar Social abarca la satisfacción de las distintas áreas de necesidades (Educación, Cultura, Sanidad, etc.), mientras que Servicios Sociales queda limitado dentro de un área única, encaminada a cubrir carencias que pueden dar lugar a marginaciones sociales o que obstaculizan el desarrollo social (necesidades de subsistencia, convivencia, participación social, rehabilitación y reinserción social y desarrollo integral).

Al hablar de Macroárea de Bienestar Social, nos referimos a los Servicios que dan respuesta a las distintas necesidades sociales: Educación, Cultura, Deportes, Ocio y Tiempo Libre, Sanidad, Servicios Sociales, etc.



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Sitios, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

../..

En relación con cada una de estas áreas existen en la Administración Pública, Departamentos o Ministerios que a su vez comprenden diferentes Servicios. Estos Servicios están estructurados a los niveles de:

- Dependencia institucional:

- . Administración Central
- . Administración Autonómica
- . Administración Provincial
- . Administración Municipal

- Según sus servicios o funciones:

- . Atención primaria, básica o general.
- . Atención especializada y/o complementaria.

Estas estructuras constituyen redes de servicios que en unas áreas se ven con mayor claridad que en otras y también sus funciones y competencias están más o menos definidas.

En el Anexo I se señalan, dentro de cada área de necesidades, aquellos servicios que más fácilmente pueden relacionarse, complementarse o interferirse correspondientes a unos Departamentos y otros.

Si analizamos los servicios de estas redes según los Departamentos observamos:

- Existen duplicidades y lagunas.
- No siempre se da una coordinación efectiva entre unos Departamentos y otros y entre unos niveles institucionales y otros.

../..



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Siles, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

../..

- Las pequeñas experiencias que existen de coordinación, se realizan solamente como colaboraciones e intercambio de datos sobre subvenciones y concesiones, pero no en cuanto a programaciones, complementariedad de presupuestos, personal, Centros e investigación.

El Departamento del área de Servicios Sociales en épocas anteriores, llamado de asistencia social ó beneficencia, se ha caracterizado por ser el "cajón de sastre" desde donde se ha intentado resolver las carencias y lagunas de otros Departamentos. La definición de sus competencias se ha efectuado a nivel sectorial: infancia, tercera edad, minusválidos....., en lugar de definirse como el resto de las áreas de necesidades, por su objeto de intervención. En el momento actual las competencias y funciones del área de Servicios Sociales, con matices más o menos distintos según la dependencia institucional, son las siguientes:

- Información sobre recursos sociales, orientación y valoración, sobre todo tipo de problemas y aspiraciones sociales aun cuando para su profundización, solución y cobertura deba recurrirse a Departamentos de otras áreas.
- Detección de necesidades y recursos relacionados con la subsistencia, convivencia, participación y desarrollo integral.
- Promoción y mantenimiento de servicios y prestaciones sociales (recursos) para la subsistencia, convivencia, rehabilitación, promoción y prevención social.

../..



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Söcs, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

../..

- Animación y apoyo a la participación de la comunidad en la resolución de sus problemas y aspiraciones sociales (cooperación social).

Estas funciones deberían realizarse desde las estructuras básicas y estructuras especializadas y/o complementarias. Unas y otras constituirían la red de Servicios Sociales. La diferencia entre las funciones de las estructuras básicas y las especializadas, es que éstas últimas se reducen al campo específico del problema o sector que atienden (centros de convivencia de ancianos, rehabilitación de drogadictos, reinserción social de transeúntes, etc.), mientras que en las estructuras básicas estas funciones se extienden a toda la población y todo tipo de problemas hasta tanto se resuelvan desde dichas estructuras básicas y la propia comunidad, o se canalizan hacia los servicios y organismos más competentes. Debería existir una coordinación entre las estructuras básicas y especializadas.

No todos los Departamentos de las áreas consideradas tienen estructuras básicas o de atención primaria en los núcleos rurales para llevar a cabo de forma directa sus programas y para ello están empezando a solicitar la colaboración de las estructuras básicas del área de Servicios Sociales (entre ellos: los Equipos de Educación Especial, desinstitucionalización de atención de menores, educación compensatoria alfabetización de adultos, etc.). Sus programas tienen un ámbito sectorial a diferencia de las estructuras básicas del área de Servicios Sociales, que se caracteriza por su globalidad. Pueden citarse pequeñas

../..



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Sños, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

../..

experiencias de Acción Social integrada con gitanos, juventud, transeúntes etc., que han partido de esas estructuras básicas en el área de Servicios Sociales. Esto nos lleva a pensar, que un punto de partida y motor para iniciar una integración efectiva de los distintos Departamentos en el macroárea de Bienestar Social, pueden ser las estructuras básicas de los Servicios Sociales.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, la propuesta de trabajo de Grupos para estas Jornadas en el tema del Macroárea del Bienestar Social es la siguiente:

OBJETIVO:

Obtener fórmulas prácticas que permitan la integración de las redes de las distintas áreas en cuanto a ejecución, coordinación y complementariedad de programas, presupuestos, servicios e investigación.

TRABAJO A REALIZAR:

Debate y profundización en el tema que nos ocupa. Elaborar propuestas de actuación y coordinación si cabe, en el tema expuesto, según el esquema que sigue:

1.- La red de Servicios Sociales.

2.- Funciones de las estructuras básicas.

3.- La integración de las redes de las diferentes áreas: intervención comunitaria tridimensional. En este punto se puede

../..



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Siles, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

../..

partir del Anexo I y analizar en todas o algunas de las áreas los problemas que se generan por duplicidades y lagunas, y como se podrían subsanar (pasos a dar).

4.- Fórmulas prácticas que permitan el inicio de la colaboración y la coordinación estable.

5.- Estructuras que permitan la integración efectiva en el macroárea de Bienestar Social.

METODOLOGIA:

- División en 4 grupos de 18/19 miembros.
- Cada grupo tendrá un coordinador inicial, un moderador y un secretario.
- El Secretario del grupo elaborará un informe-síntesis de los puntos tratados. Para ello se finalizará el trabajo quince minutos antes del tiempo fijado. Este resumen se entregará al resto de los grupos que han tratado el tema del Macroárea de Bienestar Social al iniciar la sesión siguiente, como medio de información, coordinación y enriquecimiento de unos grupos y otros.

El ritmo de trabajo de cada grupo será el que marque el propio grupo y el tiempo de que se dispone, sin limitaciones de abarcar el tema en toda amplitud y puntos.

../..



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Siles, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

.../...

Para la redacción de conclusiones definitivas (sesión del domingo día 15 a las 9,30 horas) durante la primera hora (9,30 - 10,30 h.) cada grupo redactará las suyas. A las 10,30 h., los secretarios de los grupos elaborarán las conclusiones resumen de todas las sesiones y grupos. Mientras, el resto de los grupos efectuará la evaluación de las sesiones de trabajo (aspectos positivos y negativos, nivel de cumplimiento de los objetivos propuestos y aspectos positivos y negativos de las Jornadas).



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Siles, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

ANEXO I

RELACIONES QUE SE DAN ENTRE EL AREA DE SERVICIOS SOCIALES Y LOS SERVICIOS SOCIALES DE OTRAS AREAS. SERVICIOS ATRIBUIDOS A DISTINTOS DEPARTAMENTOS TANTO DE ADMINISTRACION CENTRAL COMO AUTONOMICA.

- EDUCACION:
 - Campos de trabajo
 - Colonias de vacaciones
 - Intercambios escolares
 - Comedores escolares
 - Escuelas Hogar
 - Educación Compensatoria
 - Alfabetización de Adultos
 - Programas culturales dirigidos a toda la población
 - Actividades extraescolares

- SANIDAD:
 - * Vacunaciones
 - * Campañas prevención de cáncer
 - Medicina Preventiva: * " " subnormalidad
 - (Centros de Salud) * " alimentación e higiene
 - * Planificación familiar
 - Oficinas de Consumo
 - Salud escolar
 - Educación sanitaria
 - Programas Comunitarios de Promoción de la Salud
 - Programas de Prevención
 - Estudio y diagnóstico



DIPUTACION
GENERAL
DE ARAGON

Departamento de Sanidad,
Bienestar Social y Trabajo

Plaza de los Sños, 7
Tel. 22 93 71
50001 ZARAGOZA

../..

- TURISMO:
 - Viajes Tercera Edad.

- SERVICIOS SOCIALES: (Transferidos a Comunidades Autónomas ó Administración Central).
 - Estructura básica.
(Servicios Sociales de Base, Generales dependencia Comarcal o Municipal).

 - Servicios Especializados
 - * Centros de atención y convivencia:
 - . Tercera Edad.
 - . Infancia
 - . Minusválidos
 - . Alcohólicos, Drogadictos, Transeúntes.
 - . Otros colectivos.

 - * Infancia y Juventud:
 - . Albergues
 - . Campamentos
 - . Talleres



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

PROPOSTA DE COORDINACION

- Servicio Provincial de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, DGA. Huesca.
- Servicio Provincial y Hogares del Pensionista INSERSO. Huesca.
- Servicios Sociales de Base de la provincia de Huesca.

I.- Objeto de Coordinación.

1. Información, orientación, seguimiento de casos y ayuda a domicilio.
2. Servicios y actividades socio-culturales, asistenciales y de rehabilitación.

II.- Campo de actuación y sectores de población.

- Personas de tercera edad.
- Disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales.

En ambos sectores, sin limitación de situación económica y afiliación o no Seguridad Social.

III.- Delimitación de Competencias y Funciones.

1. Información, orientación, seguimiento de casos y ayuda a domicilio.

En el Hogar del Pensionista del Inersso se atenderá los casos y solicitudes de ayuda a domicilio relativos a los socios de estos Hogares.

En el caso de los socios no beneficiarios de Seguridad Social que, no tienen derecho a las mismas prestaciones que los beneficiarios, se coordinará con los Servicios Sociales de Base la consecución de otras ayudas que puedan tramitarse con cargo a sus presupuestos o de otros Organismos, al objeto de evitar al máximo las diferencias entre beneficiarios y no beneficiarios de Seguridad Social y de satisfacer, siempre que sea posible, las necesidades de todos. En estos casos, el seguimiento del caso por una u otra asistente social del Inersso o del Ayuntamiento, se determinará en las reuniones de coordinación periódicas que se mantengan.

En los Servicios Sociales de Base se atenderán todos los casos que se presenten, salvo aquellos que se advierta demandan un tipo de asistencia que es específica del Inersso.

Periódicamente se mantendrán reuniones de coordinación entre las AA.SS. de Inersso y Servicios de Base de cada zona. En estas reuniones se informará por ambas



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

partes de los casos nuevos que han surgido y de la situación en que se encuentran los que se están atendiendo, en el caso de que surjan incidencias por finalización de ayudas, nuevos problemas, imposibilidad de facilitarles la asistencia que precisen etc. De esta forma, se procura que no haya duplicidades de prestaciones ni que un mismo caso se siga paralelamente por los dos Organismos o, por el contrario, — otras queden sin atender por nadie. Se estudiará en cada caso que tipo de ayudas — conviene más aplicar a cada demandante y, complementar las de sus Organismos con — otros.

Tanto en el Servicio Social de Base como en el Hogar del Pensionista, se dispondrá de un fichero donde consten todos los casos que se han presentado, quien ha caído el seguimiento de cada caso y, su caducidad por resolución del problema u otras causas, así como si los problemas continúan sin resolver. Se elaborará la ficha — que recoja los datos mínimamente necesarios para la coordinación que se pretenda, para lo cual puede utilizarse algunos modelos ya existentes en cada Organismo — siempre que se recojan esos datos mínimos.

El objetivo de este fichero es:

- Control de casos que se atienden o quedan sin atender.

- Facilitar orientación, en cualquier momento, sobre antecedentes de cada demandante de algún tipo de ayuda. Ello no quiere decir que este fichero debe contener todos los datos de cada persona, sino solamente, la referencia a tipo de petición o problema más acusado y Asistente Social — Organismo que sigue o ha llevado su caso.

- Servir de material base para investigación.

2. Servicios y actividades socio-culturales, asistenciales y de rehabilitación.

Se seguirán los siguientes criterios:

- Participación directa en su organización, por parte de los beneficiarios. Tener en cuenta las Juntas de Gobierno existentes tanto en los Hogares del Pensionista como en Centros de la DGA.

- Tendencia a aprovechamiento de actividades y servicios generales de la población, atendiendo especialmente que, los ancianos o minusválidos puedan integrarse en ellas.

- Evitar distinciones entre beneficiarios y no beneficiarios de Seguridad Social, mediante la complementación de presupuestos y personal disponible.

- Las actividades se programarán conjuntamente, independientemente de que se realicen en un lugar u otro y, por parte de los beneficiarios puedan ser protagonistas en la participación los socios de los Hogares u otras personas de otros Centros, o la población en general.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

Se delimitan las competencias de la siguiente forma:

- Según donde y que personas mayores o minusválidos participen más directamente en estas actividades, se concreta:

. Actividades organizadas para la población en general y, desde el Servicio Social de Base, se ocupa preferentemente al asistente social del Servicio de Base.

. Actividades organizadas para la población en general, desde el Hogar del Pensionista o Servicios provinciales del Insero, se realizan en los Hogares u otros locales; se ocupa preferentemente la asistente social de Insero.

. Actividades específicas para tercera edad o minusválidos, se ocupa preferentemente al asistente social de Insero, excepto aquellas que, se vean necesarias y convenientes y, sin embargo la Junta de Hogar del Pensionista no esté conforme, en cuyo caso se ocupará la A.S. del Servicio de Base.

. El asistente social de Insero, se ocupa preferentemente de la animación de actividades de todo tipo, específicas para ancianos y minusválidos, no solo en los Centros propios, sino también en otros de DGA. Si por falta de tiempo no pudiese hacerlo, en cada momento se coordinaría con el A.S. del Servicio de Base y/o las de Servicios provinciales de DGA e Insero.

- Servicios asistenciales y de rehabilitación:

. Debe estudiarse las dificultades que puedan darse por la normativa vigente respecto de servicios gratuitos o semi-gratuitos en materia de hostelería y, otros asistenciales, en cuanto a la coordinación que se pretende de:

. Comedor Público: Podría interceder que en el Hogar del Pensionista se promoviese este Servicio, no solo para socios del Hogar sino también para otros residentes (parados, etc.), para lo cual se tendría que complementar los presupuestos de Insero, DGA y Ayuntamiento y fundamentar la semi-gratuidad del Servicio, en los casos que así sea, por su calidad de Servicio Público....

. Utilización de los locales e Instalaciones de los Hogares del Pensionista, para la población en general, siempre que la Junta de Gobierno lo autorice. Esto puede ser, en principio, estímulo para que los ancianos comiencen a participar en algunas actividades (gimnasio...etc.) que, hasta la fecha no han mostrado especial interés. Es importante también, como medio de apertura y lucha contra la marginación del anciano, minusválido etc.

IV.- Complementación de presupuestos y personal especializado y locales.

En las reuniones periódicas que se vayan manteniendo se ira concretando la forma de complementar los presupuestos de ambos Organismos en cada caso concreto: para los programas que se establezca. Igualmente en cuanto a personal y locales.

Huesca, Octubre 1964.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA,
GANADERIA Y MONTES

BASES PARA LA COORDINACION ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE AGRICULTURA, GANADERIA Y MONTES Y SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y TRABAJO EN MATERIAS DE INTERES COMUN

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y el de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón, a la vista de la coincidencia de algunas de sus actuaciones en las zonas rurales aragonesas y la complementariedad de otras en el desarrollo y ejecución de las competencias transferidas en temas relativos a Extensión Agraria (Decreto 15/1983, de 28 de enero, B.O.A. nº 6 del día 31) y Acción Social (Decreto 114/1983, de 29 de Diciembre, B.O.A. nº 1 de 16 de enero de 1984), consideran oportuno establecer unas líneas coordinadas de actuación, de manera que, evitando duplicidades innecesarias y sumando racionalmente las posibilidades humanas y materiales de ambos Departamentos, consigan una mayor efectividad en dichas actuaciones.

Con este objetivo ambos Departamentos convienen en promover la coordinación estable entre las Agencias Comarcales de Extensión Agraria dotadas de Agente de Economía Doméstica y los Servicios Sociales de Base, que dependen de sus respectivos Ayuntamientos a través de un Convenio de colaboración con el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, de acuerdo con las siguientes bases:

PRIMERA

La actuación coordinada de ambos Departamentos en los programas de los Servicios Sociales de Base no modifica en absoluto la adscripción y dependencia orgánica del personal ni su situación administrativa, funcional y/o laboral respecto a la situación y normativa actualmente vigentes.

SEGUNDA

Los programas de actuación del Servicio Social de Base se elaborarán con la participación de la Agencia de Extensión Agraria y en concreto de la Agente de Economía Doméstica que actuará, a los efectos funcionales, como un miembro más del equipo de trabajo del Servicio Social de Base.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA,
GANADERIA Y MONTES

En el programa anual de trabajo del Servicio Social de Base deberán figurar, de forma pormenorizada, las actuaciones que asume la Agente de Economía Doméstica y la cuantía del gasto de las mismas que deberán ser abonadas con cargo al presupuesto anual del Servicio Social de Base, salvo las indicadas en el punto siguiente.

TERCERA

Serán con cargo a los presupuestos del Servicio de Extensión Agraria los gastos que origine el desplazamiento de las Agentes de Economía Doméstica para llevar a cabo las actuaciones programadas en el Servicio Social de Base, siempre y cuando las mismas se refieran al ámbito geográfico de actuación de la Agencia, En los casos en que el desplazamiento se refiera a una localidad situada fuera de este ámbito, los gastos de desplazamiento que origine, serán asumidos con cargo al presupuesto ordinario del Servicio Social de Base o del Programa específico de cuya realización se ocupe.

CUARTA

El Departamento de Agricultura no dedicará ningún otro fondo que los señalados para el funcionamiento del Servicio Social de Base, el cual deberá contemplar en sus presupuestos específicos o en los de los diferentes programas, todas las cantidades necesarias para que la Agente de Economía Doméstica, como un miembro más de este equipo, pueda llevar a cabo las funciones que le han sido asignadas.

QUINTA

La Agencia de Extensión Agraria colaborará, con su equipo de trabajo habitual, en los fines del Servicio Social de Base y pondrá a disposición del mismo, siempre en la medida de sus posibilidades, cuantos medios materiales (instalaciones, medios de reproducción etc.), puedan serle de utilidad.

SEXTA

Si surgiera algún conflicto como consecuencia de la aplicación del plan señalado, el mismo será sometido a consideración de una comisión paritaria, formada por dos miembros del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes y otros dos del de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, nombrados a tal efecto por sus respectivos Consejeros, los cuales una vez conocido el caso, se pondrán en contacto directo con el Ayuntamiento o Mancomunidad responsable del Servicio Social de Base, tratando de lograr una solución consensuada.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON.

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA,
GANADERIA Y MONTES

SEPTIMA

Habida cuenta de la responsabilidad municipal directa en los Servicios Sociales de Base, ambos Departamentos convienen en la importancia de interesar a los Ayuntamientos para que hagan realidad las posibilidades que esta coordinación ofrece.

A cuyo efecto, acuerdan dar traslado del presente protocolo a todos los Ayuntamientos y Mancomunidades afectados por el mismo y establecer un calendario de reuniones con todos ellos, en las cuales junto a representantes de ambos Departamentos, participarán el personal del Servicio Social de Base y de la Agencia de Extensión Agraria correspondiente, así como representantes del Ayuntamiento o Mancomunidad.

OCTAVA

Esta coordinación/colaboración entre Servicios Sociales de Base y Servicio de Extensión Agraria podrá ampliarse a los Servicios de Información al Consumidor, promovidos, subvencionados, asesorados técnicamente y coordinados por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y bajo responsabilidad directa municipal.

NOVENA

Ambos Departamentos extenderán su colaboración al área de menores con especiales problemas de marginación, de manera que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes a instancias y bajo las orientaciones del de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, colaborarán en la medida de sus posibilidades en la formación profesional agraria de los menores sometidos a la tutela de centros o instituciones dependientes de la D.G.A.

Esta colaboración se entenderá en dos sentidos:

a) Prestando apoyo técnico a los Centros de Menores que gestiona el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, en aquellas actividades de tipo agrario que lleven a cabo.

b) Recibiendo, en los Centros bajo gestión del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, en forma normalizada, a menores provenientes de Centros o Instituciones específicas del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, quien por su parte proporcionará los medios humanos y técnicos necesarios para conseguir que esta integración normalizada llegue a buen fin.



DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA,
GANADERIA Y MONTES

DECIMA

La colaboración entre ambos Departamentos en el área de menores con especiales problemas de marginación, se complementará con el común esfuerzo para facilitar la integración laboral de los mismos en el área agraria, siempre a través de actuaciones normalizadas. A cuyos efectos ambos Departamentos entienden que el cauce operativo para llevar a cabo este tipo de actuaciones, es la Comisión Técnica Interdepartamental de Juventud, en la cual ambos participan.

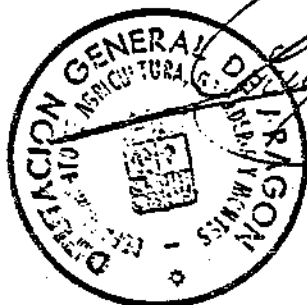
Ambos Departamentos entienden que a través de estas fórmulas concretas de colaboración y coordinación en áreas en las que son coincidentes, están dando cumplimiento a los principios del Ordenamiento de las Administraciones Públicas y por otro a la orientación política del actual Gobierno Aragonés, del que forman parte.

Y todo ello en beneficio de un mayor aprovechamiento de los recursos que la sociedad ha puesto en sus manos para conseguir una mejora de la calidad de vida de la población aragonesa, a la que venimos obligados.

Zaragoza, 15 Enero de 1.985

EL CONSEJERO DE AGRICULTURA,
GANADERIA Y MONTES

EL CONSEJERO DE SANIDAD,
BIENESTAR SOCIAL Y TRABAJO



REFLEXIONES SOBRE UNA POSIBLE COORDINACION ENTRE LOS
EQUIPOS DE ATENCION PRIMARIA Y LOS SERVICIOS SOCIALES
DE BASE

(Octubre 1984)

El documento "Guía de funcionamiento del Equipo de Atención Primaria", del Ministerio de Sanidad y Consumo, se refiere como uno de los profesionales que han de formar parte de tales equipos, al trabajador social, asignándole como objetivo general "colaborar en el estudio y tratamiento de los factores sociales que condicionan la salud individual, familiar y comunitaria."

En consecuencia con este objetivo general, se detallan como funciones específicas del trabajo social, las siguientes:

1. Participar en el estudio y análisis de la incidencia de los factores del medio (socio-económicos, medio-ambientales familiares), en el proceso de salud-enfermedad de los individuos y población de la zona.

2. Estudiar los hábitos, actitudes y valores que benefician u obstaculizan el acceso a mejores niveles de salud.

3. Identificar y registrar las instituciones y asociaciones de la zona, así como los recursos sociales existentes.

4. Promover la organización de la comunidad para lograr su colaboración activa en los programas de salud, impulsando el voluntariado social.

5. Orientar y capacitar a la población para la creación y uso adecuado de los recursos sociales, que puedan contribuir a asegurar una mejor calidad de vida.

6. Orientar y capacitar al enfermo, familia y comunidad para que sean agentes de su propia recuperación y reinserción social.

7. Atender la problemática social que presente a nivel individual, como familiar y colectivo.

8. Estudiar y analizar de forma permanente el grado de satisfacción de la población respecto a la atención de salud que recibe por parte del Equipo.

Es decir, al Trabajador Social se le asignan funciones de estudio (de los factores medio ambientales y de los hábitos y actitudes de la población, puntos 1 y 2), de registro de todo tipo de recursos sociales (punto 3), de atención directa a la población, -orientación, apoyo y capacitación- (puntos 6 y 7), de animación comunitaria (puntos 4 y 5) y por último, de investigación permanente del grado de satisfacción de la población con la labor del Equipo (punto 8).

Con algunas inclusiones y matizaciones, que a continuación formularemos, estamos de acuerdo con la anterior asignación de funciones. A efectos de su mejor comprensión y con las modificaciones señaladas, redefiniremos así las funciones del trabajador social en el Equipo de Atención Primaria:

A) Funciones de Investigación y Estudio

- 1.- De los factores medio-ambientales en su relación con la salud.
- 2.- De los hábitos y actitudes de la población que inciden sobre su salud.

B) Funciones de Registro

- 3.- De Asociaciones, entidades e instituciones de comunidad.
- 4.- De los recursos sociales en general y de los vicios Sociales existentes en la comunidad y los que sin existir en la misma, son susceptibles de utilización.
- 5.- De su propia actividad profesional a efectos de posteriores evaluaciones y estudios.

C) Funciones de Atención Directa

- 6.- De orientación y asesoramiento social.
- 7.- De puesta en contacto del individuo -familia grupo- con los recursos sociales necesarios.
- 8.- De apoyo social directo, para que sean agentes su propia recuperación y reinserción social.

D) Funciones de Animador Comunitario

- 9.- Instrumentalizar los cauces más apropiados para la difusión de la información de contenido sanitario.
- 10.- Fomentar la formación y desarrollo de grupos de interés (asociacionismo), en torno a la problemática de la salud. Motivar el interés de los grupos y asociaciones existentes en torno a la p

- 11.- Fomentar actitudes favorables a la participación en relación con las respuestas a los problemas de salud o a la promoción de la misma. Sugiere los cauces más operativos a la participación.
- 12.- Promover y posibilitar técnicamente la coordinación de grupos, asociaciones y entidades en torno a la promoción de la salud, como lógica respuesta al concepto global y comunitario de la misma.

E) Funciones de Promoción de Recursos Sociales

- 13.- Promover el interés de las instituciones y de la comunidad en la creación de aquellos servicios que directa o indirectamente contribuyan a elevar el nivel de salud de la comunidad o de un sector de la misma.
- 14.- Colaborar con los Servicios Sociales existentes para conseguir que tengan la mayor rentabilidad social posible, en relación con el objetivo de incidir en la mejora del nivel de salud de la población a la que van dirigidos.
- 15.- De manera especial, ha de atender a aquellos servicios de carácter institucional, procurar la mayor normalización posible de los mismos atendiendo a la reinserción social de las personas que han sido atendidos en ellos.

F) Funciones de Coordinación

- 16.- En torno a la idea vertebral de la salud como calidad de vida (física, psíquica y social del individuo, de los grupos y de la comunidad) y la lógica consecuencia de que todos los grupos e instituciones, y no sólo las específicamente sanitarias, han de actuar en torno a la misma coordinadamente, el trabajador social ha de atender a esta necesaria coordinación del estado y las instituciones sanitarias con las de educación, consumo, cultura, deporte, ocio, servicios sociales, etc. .
-

Todas estas funciones pueden ser responsabilidad de uno o de varios profesionales (asistentes sociales), dentro del Equipo de Atención Primaria. Pero también pueden llevarse a cabo de otro Servicio diferente, cuyas funciones, prácticamente se superponen a las enunciadas: los Servicios Sociales de Base o Comunitarios.

Y ello es así, porque estos Servicios responden al objetivo general de conseguir el mayor nivel de Bienestar Social para la comunidad sobre la que actúan. Bienestar Social entendido como calidad de vida y de convivencia, y en este sentido muy similar concepto más amplio de Salud, que inspira la puesta en funcionamiento de los Equipos de Atención Primaria.

Teóricamente está clara la relación entre ambos servicios y no precisa abundar en ella. El problema a resolver es la implementación práctica de ambos servicios, como lo común de su objetivo y su filosofía impone. Y esta implementación ha de dar tanto si en el propio Equipo de Atención Primaria existe un profesional del Trabajo Social, como si éste no existe.

Más evidente aún la necesidad de coordinación (o integración), si se actúa sobre comunidades rurales. Tampoco es necesario abundar en el hecho de que en el medio rural, los roles, tanto de los individuos, como de los grupos e instituciones, son necesariamente complejos y más integrados que en el medio urbano.

La escasez de recursos (económicos en primer lugar, de equipamiento y de personal), es el factor práctico e inmediato que urge la coordinación/integración.

La existencia de los Servicios Sociales de Base es muy reciente y todavía limitada en su extensión; Aragón, una de las regiones pioneras en su implantación, cuenta con 22 de ellos, que afectan a una población aproximada de 250.000 habitantes (222 municipios) y que son atendidos directamente por un total de 31 Asistentes Sociales. 5 de estos Servicios se instituyeron en el 2º semestre de 1983 y el resto a lo largo del primer semestre de 1984. La experiencia de los mismos es, en consecuencia, muy limitada, estando aún por perfilar con nitidez sus funciones y su eficacia, así como sus limitaciones.

En lo relativo a los Equipos de Atención Primaria, su experiencia es aún menor, estando actualmente en fase de creación los primeros de ellos, todavía escasos, en la Comunidad Autónoma.

Por ello, las siguientes reflexiones en cuanto a su coordinación/integración, son necesariamente muy genéricas. Requerirían nuevos y más profundos análisis a la luz de la experiencia de uno y de otros.

En este sentido, sería de gran utilidad poder llevar adelante una experiencia piloto en alguna zona, con un seguimiento muy de cerca por parte del Departamento, que permita una buena evaluación y una redefinición del proyecto en base ya a datos experimentales.

La coordinación profesional de ambos equipos, ha de comenzar por el intercambio de información sobre la comunidad en la que actúan; unos y otros han de intercambiar datos y diagnósticos que les sirven para realizar sus respectivas planificaciones.

En segundo lugar, deben conocer y discutir mutuamente sus respectivas planificaciones y programas, para tratar de integrar y complementar aquellos susceptibles de serlo. Por ejemplo, la actividad que el Servicio Social de Base lleva a cabo con grupos de mujeres (talleres de promoción, actividades deportivas, creativas, culturales...) pueden incluir en su programación aspectos de educación sanitaria, encuestaciones o incluso motivarlas para que sean agentes de salud de la comunidad (llevando a cabo ellas mismas campañas de consumo, de limpieza e higiene, de vacunación...). Recíprocamente, el Servicio Social de Base puede seguir determinadas campañas sanitarias contra el alcohol por ejemplo, la droga entre los jóvenes, o bien la revisión médica o atención especial a los ancianos que se benefician del Servicio de Ayuda a Domicilio.

Este Servicio de Ayuda a Domicilio, integrado con el equipo de Atención Primaria, puede adquirir unas perspectivas muy importantes; por un lado, al obtener un asesoramiento sanitario que puede elevar considerablemente la calidad de la vida de las personas atendidas; por otro lado, la Ayuda a Domicilio, con un seguimiento puntual por parte del Equipo de Atención Primaria, puede ser el final más apropiado de determinados procesos de curación de enfermedades, o un perfecto substituto de determinados inte-

mientos, más costosos y menos útiles en cuanto a la reinserción del individuo.

El aspecto fundamental de la coordinación de ambos Servicios ha de estar basado en la integración de sus programas, e una programación conjunta. Porque nos permitirá claramente definir, sin duplicidades ni intromisiones, actuaciones conjuntas o de apoyo mutuo. La programación permitirá además algo muy importante: que mutuamente puedan evaluar sus actuaciones, con el interés que tiene que la evaluación provenga de un agente o servicio diferente.

También pueden complementarse ambos servicios en lo relativo a la atención directa, remitiéndose mutuamente casos para informe, orientación y tratamiento si procede. En este sentido fundamental establecer una relación funcional que garantice que caso llega de un Servicio a otro con todos los informes pertinentes y que a su vez, el Servicio receptor informa convenientemente al remitente de sus actuaciones en relación con el caso remitido. Ni que decir tiene que a tal efecto sería de gran utilidad trabajar sobre modelos de recopilación de historias individuales que puedan complementarse. De hacerse así, podríamos acumular un importante bagaje de datos de mutua utilidad. Por último, este trabajo individual conjunto permitiría abordar sesiones clínicas conjuntas con lo de enriquecedor que supondría la presencia de profesionales que abordan un mismo problema, no sólo desde profesiones diferentes, sino desde diferentes Servicios.

Hay otro nivel importante en el que la colaboración de ambos Servicios puede darse y que ha sido insinuado en todo lo anterior, pero que merece consideración especial: los profesionales del Servicio Social de Base pueden implementar los aspectos de animación comunitaria que requieran los procesos de promoción de la Salud y que se promuevan desde el Equipo de Atención Primaria y recíprocamente, este equipo puede apoyar técnicamente aquellos procesos de animación comunitaria que se refieran de una u otra manera, a la Salud.

Por último, podrían establecerse fórmulas de colaboración en lo que al equipamiento físico de unos y otros se refiere tanto en lo que se trate de habilitar pequeñas consulatas sanitarias y sociales en pequeños núcleos, como en posibles Centros de Salud y Centros Sociales integrados, aspecto este de gran importancia el que habría que buscar fórmulas concretas.

P R O G R A M A DE TRABAJO DEL GRUPO 42
=====

INCIDENCIA DE LOS SERVICIOS SOCIALES TRADICIONALES EN EL MEDIO RURAL.

Animacion Comunitaria.

D I A 1 3

11,30 hs. Reunión Grupo nº 4.
 Presentación de Moderadores.
 Exposición de objetivos generales.
 Aclaraciones de tipo general.
 Propuesto de metodología de trabajo:
 Explicación de la misma y consenso.
 División en subgrupos. Ubicación.
 Presentación en los subgrupos de los componentes
 y organización interna.

13,30 hs. Encuentro Moderadores.

13,45 hs. Descanso.

16,40 hs. Trabajo en subgrupos sobre el esquema dado.

18,40 hs. Descanso.

19 hs. Trabajo en subgrupos.

21 hs. Descanso.

D I A 1 4

12,30 hs. Trabajo en subgrupo. Obtención de preconclusiones.

14 h. Descanso.

19,30 hs. Reunión Grupo 4º de trabajo.
Sesión conjunta. Exposición de preconclusiones.
Debate general.

21 hs. Descanso.

D I A 1 5

9,30 hs. Reunión de responsables para la redacción de conclusiones
del Grupo 4º.

11 hs. Reunión del Grupo 4º para la lectura y aprobación
de conclusiones.

11,30 hs. Descanso.

Incidencia de los Servicios Sociales tradicionales en el
Medio Rural. Animación Comunitaria.

Tema Común

- La red de Servicios Sociales.
- Funciones de las estructuras básicas.

Opción A

- Análisis de los Servicios Sociales que tradicionalmente se han implantado en el medio rural.
- Cómo han accedido los habitantes del medio rural a los Servicios Sociales situados fuera del territorio.
- Efectos sobre la población.
- Tipos de Servicios y modalidades de utilidad para responder a las necesidades de la población rural, sin desarraigala de su Comunidad.
- Equipamientos sociales que corresponden a estos Servicios Alternativos.

Opción B

- Concepto de Animación Comunitaria.
Objetivos para el Area de Servicios Sociales.
- La práctica de la Animación Comunitaria en el Medio Rural. Obstáculos y condicionamientos.

RED DE SERVICIOS SOCIALES Y FUNCION
DE LAS ESTRUCTURAS BASICAS.

- a) Definición dentro del macroárea. Coordinación.
Niveles de intervención. Política Social.
Objetivos generales.
- b) Decretos de creación en las diferentes Comunidades Autónomas.

Bloque A

- Servicios Sociales Tradicionales.

- . Los Servicios Sociales Tradicionales responden a cada época histórica. Reproducción de esquemas predeominantes.
- . Los Servicios Sociales Tradicionales van desapareciendo por falta de dinamismo. No tienen agilidad para acoplarse a los cambios que se producen en la Sociedad. Así, deben ir siendo sustituidos por otros nuevos.
- . La misma configuración de servicio, no tiene vigencia como promotora de organización social, cuando la ideología que la originó evoluciona.
Por ejemplo: Las Asociaciones de Hermandades de Ganaderos y Agricultores.
- . La Sociedad evoluciona, por tanto, los Servicios Sociales que se crean deben tener caracter dinámico, para poder ir dando respuesta a esta evolución.
- . Tradicionalmente los servicios, con el tiempo, se esclerotizan
¿Cómo asegurar un servicio dinámico?
- . Consideramos totalmente necesario establecer cauces de participación popular.
- . Es necesario asumir la responsabilidad de crear servicios con caracter dinámico.

- . Existe una amalgama de Servicios Sociales en el Medio Rural, de diferentes procedencias.
- Cómo han accedido los habitantes del Medio Rural a los Servicios Sociales fuera del territorio.
 - . No han sido accesibles para ellos por:
 - Falta de información, dificultades de comunicación, encarecimiento de los servicios para los campesinos, discriminación hacia los valores del Medio Rural, impermeabilidad de la Administración (nos referimos al lenguaje y métodos de los funcionarios), servicios gratificados que mantenían estamentos privilegiados.
- Efectos sobre la población.
 - . Desconfianza, desánimo, resignación, sentimiento de impotencia, introversión ...
 - . Transvase de necesidades del Medio Urbano al Medio Rural.
 - . Desarraigo, inadaptación, marginación.
 - . Necesidad de economía de ahorro para cubrir los gastos de los servicios vitales necesarios.
- Tipos de Servicios y modalidades de utilidad para responder a las necesidades de la población rural, sin desarraigarla de su comunidad.

Características:

- . Predominio del carácter preventivo sobre el asistencial. Actuación en las causas de los problemas y no en su sintomatología. Inversión a largo plazo. Rentabilidad.
- . Polivalentes, zonificados, integrados.
- . Dinámicos: a) Deben nacer fundamentados, no estructurados, para configurarse en relación a las necesidades que vayan surgiendo.
b) Basados en la participación.
- . Itinerantes. Actuación sobre la necesidad.
- . Accesibles, cercanos. Públicos. Municipales.

- Equipamientos Sociales que corresponden a estos Servicios Alternativos.

- . La configuración de estos debe estar adaptada a las necesidades sentidas y priorizadas.
- . Previo al parto de cualquier tipo de equipamiento, debe haber una cópula satisfactoria entre la necesidad y el diseño, una paternidad compartida y responsable basada en criterios de planificación, que garanticen un embarazo deseado.

Instrumento metodológico y técnico de intervenciones profesionales para sensibilizar a la población, motivando su participación en el proceso de organización de la comunidad.

Sistema dinámico, formar o no, tendiente a la eficiencia en el aprovechamiento, adaptación, renovación o creación de los recursos para la solución de sus problemas y la satisfacción de sus necesidades.

Una sociedad se desarrolla y progresa en la medida que mejora sus condiciones económicas, sociales, culturales y políticas, alcanzando mayores cotas de participación, solidaridad y autonomía.

(Democracia Comunitaria)

Animación Socio-Cultural

Animación comunitaria aplicada a objetivos culturales. Con frecuencia primer nivel de intervención en el T.S. comunitario. Bien como medio pero no como modo y fin del T.S.C.

Trabajo Social Comunitario

Es la utilización de la animación (acción) comunitaria en programas específicos del área de Servicios Sociales

Solidaridad

Sistemas de información formación: En el ejercicio de deberes y derechos cívicos; en la utilización de recursos sociales; en el ejercicio directo de la democracia, descentralizándola y acercándola al ciudadano (en definitiva utilizándola y no delegándola) y a la comunidad, en la definición de sus necesidades, objetivos y prioridades.

Avanzar en la organización social, según necesidades e intereses en lugar de sectores de población.

Es difícil una delimitación y clarificación conceptual, porque las comunidades son un todo interrelacionado (algo más que una suma de sus partes). Es contraproducente, pues, definir. Implica acotar y limitar posibilidades de actuación e intervención.

ANIMACION COMUNITARIA

En lugar de sugerir una reflexión sobre la Animación Comunitaria citando una de sus muchas definiciones, hemos optado por establecer una similitud con el elemento agua, basado en las siguientes analogías:

- Al igual que la composición del agua es constante sea cual sea el estado físico en que se manifieste, así, los objetivos genéricos de la animación son sustancialmente idénticos cualquiera que sea la forma que adopte (técnicas, metodologías, profesionales que la aplican, etc)
- Así como el agua presenta diferentes estados físicos según las condiciones ambientales, igualmente los métodos y técnicas de animación deben adecuarse a las características de la comunidad.
- El agua es un elemento fluido, dinámico, "blando", sin más forma que el cauce que la contiene, y sin embargo, tiene un poder enorme de transformación superficial y profunda. La animación debería ser una intervención con las mismas características, menos preocupada por definiciones e identidades puristas (forma) y más atenta a los resquicios y vericuetos, buscando las causas naturales que ofrece el terreno para la consecución de los objetivos.
- El agua tiene todo su poder de transformación en el movimiento; detenida y estancada indefinidamente acaba pudriéndose, descomponiéndose, evaporándose. La animación es acción, detenerla excesivamente en discusiones sobre su "quinta esencia" es inutilizarla. Reflexionar sobre ella debe ser, tan solo, un paréntesis para acumular más elementos que nos permitan utilizarla con mayor eficiencia.

- . Al igual que con el agua, en la animación, las acciones torrenciales espectaculares y breves, pueden ser contraproducentes. Los mejores resultados suelen obtenerse con acciones, quizá más modestas, pero constantes y continuas. La infiltración progresiva y generalizada produce cambios más estables, adaptados y menos traumáticos que la irrupción violenta y puntual, devastadora de estructuras y equilibrios lentamente evolucionados, sin respeto a su funcionalidad, ni alternativas a su destrucción.
- . El carácter multifuncional o polivalente del agua, es otro paralelismo de esta analogía. También en la animación comunitaria, puede y debe plantearse una multitud de objetivos operativos según las circunstancias. Así, en una comunidad pobre en estructuras y organización social, deberá utilizarse como herramienta de construcción de las mismas. Por contra, en una comunidad con estructuras rígidas, represivas, servirá para erosionarlas. En una "quemada" por un exceso de conflictividad de sus elementos, como "refrigerante", distendiendo y posibilitando el diálogo. En una yerma, pasiva, estéril, aislada, como "vivificante", aportando nutrientes y canales de comunicación, etc ... etc ...
- . La capacidad de catalizar reacciones y de ser conductor de energía que posee el agua, nos ilustra otros aspectos de la animación, como son:
 - Facilitar procesos de cambio donde el protagonismo corresponde a los elementos que se transforman.
 - Ser un elemento de conducción e intercambio. Transmisor y enlace.
- . Y, finalmente, una última semejanza respecto a las definiciones; la del agua, como elemento compuesto por dos moléculas de hidrógeno y una de oxígeno, es la más científica y exacta, y la que menos nos explica para qué sirven. Un excesivo celo terminológico ¿no nos puede conducir a la misma paradoja?

Práctica de la Animación Comunitaria en el Medio Rural.

Cuanto menor es la densidad demográfica del medio rural, más cuestionamos las acciones de animación programadas sectorialmente, tanto por grupos de población como por áreas (Sanidad, Educación, Cultura, etc ...)

La promoción del medio rural debe surgir del propio medio y desarrollarse a sus expensas; debe apoyar la transformación de su estructura agraria y plantearse como una acción educativa y no simplemente sensibilización y difusión de información.

La animación no es una función exclusiva de uno u otro profesional, incluso es importante que proliferen animadores no profesionales. En todo caso, la aportación de quien utiliza la animación debe ser realzar y reforzar en la conciencia colectiva, las aspiraciones y necesidades comunes, a la vez que aportar el conocimiento de recursos ignorados, facilitando vías de acceso e instrumentos organizativos para la consecución y óptima utilización de los mismos.

En el medio rural sigue vierte una animación para el desarrollo comunitario que movilice a las personas o grupos implicándolos en un proceso de transformación y mejora de sus condiciones de vida y trabajo.

Condicionantes del Medio Rural.

La Animación en el Medio Rural debe responder a la especificidad. Alguno de los rasgos más característicos de este medio son:

- . Sentimiento de una menor valoración social.
- . Debilidad progresiva de la identidad cultural por la progresión de aculturización procedente del medio urbano.
- . Pasividad, fatalismo, desconfianza para superar dificultades mediante acciones solidarias.
- . Escaso rendimiento de la actividad agrícola y falta de alternativas laborales.
- . Deficiente dotación de servicios.
- . Reminiscencias de caciquismos y prácticas autoritarias.

. Tendencia a la autarquía en zonas aisladas.

En el campo de la Animación ¿qué es lo específico de nuestro Sector?

Quizá lo original, diferente y específico de nuestro Sector, sea precisamente la ausencia de especificidades y especialidades claramente delimitadas, lo cual, bien llevado, permite un mayor dinamismo y globalización.

Entendida la animación para el desarrollo comunitario como una acción más global e integral, que sectorial, está claro que nuestras características nos permitirán entrar de pleno en la animación por la puerta grande ¿Si sabemos encontrarla!

Huir del corporativismo profesional; cuestionar las guerras de fronteras con nuestros vecinos; mantener una actitud abierta, ofreciendo la posibilidad de acciones generales y globales, que la especialización y estructuración de otras áreas dificultan a sus profesionales con voluntad de animadores, creemos es el camino más adecuado para configurar, poco a poco, el papel de coordinador en la práctica de la animación.

Una conclusión final nos gustaría apuntar.

Según nos han dicho, una finca frutícola tiene un cartel que dice: "En esta finca no se admite el consejo de quien más sepa, sino del que más tenga realizado".

Parafraseando quisieramos hacer la siguiente sigencia al grupo: "En este debate, que proponemos, no nos deberíamos interesar tanto en los conceptos brillantes de los más eruditos, como en las aportaciones de quienes han realizado o intentado experiencias prácticas".

Jóvenes de pueblo

6 A los jóvenes de nuestros pueblos les sirven muy poco esas estelares campañas de verano. ¿A qué jóvenes sirven las actuaciones de la Administración?

GUSTAVO GARCIA
y VICENTE ALQUEZAR
Servicio de Juventud del Departamento
de Bienestar Social de la DGA

ES una costumbre saludable, para los que vivimos en la ciudad, salir de vez en cuando a los pueblos. Y esta costumbre, a veces se convierte en una necesidad.

Porque claro, por muy ecológico que uno sea —persona o institución—, no podemos sacudirnos por las buenas toda una presión ambiental generada por el lugar donde residimos, ni tampoco una dinámica ya aceptada como normal, que nos obliga a movernos con módulos eminentemente ciudadanos. Y mientras esto continúe así, el medio rural será siempre el hermano pequeño de la insaciable ciudad.

Por eso fue muy interesante que la más alta representación del Gobierno aragonés —el presidente acompañado por el Consejo del área— se encontraron hace unos días en Belchite con jóvenes de dieciséis pueblos de la comarca; que escucharan de ellos mismos y en su propia zona, cuál es el estado de ánimo y las preocupaciones de estos jóvenes.

Jóvenes que recibieron al presidente y al consejero con significativos carteles colocados en los lugares más visibles: «Ya ni siquiera podemos emigrar...», «Nosotros no pasamos...», «Somos el futuro, pero nos faltan los medios...».

El encuentro de los jóvenes con el presidente y consejero, que en un clima de informalidad se prolongó más de una hora sobre las previsiones, hubiera descolocado a cualquiera que, con ideas prefijadas, esperase un rosario de preocupaciones o reivindicaciones específicamente «juveniles».

Y es que en la ciudad el joven no sólo está, sino que se procura que siga estando «al margen» del resto de la vida social; ahí están, y hay quien las reivindica y hay quien las promueve, actuaciones desde la órbita de una «cultura juvenil», programas de «empleo juvenil», equipamientos específicamente «para los jóvenes», y hasta instituciones administrativas «sólo para jóvenes». El joven es incómodo, ya lo sabemos; es demasiado ingenuo para saber que no puede plantear determinadas cosas, que no puede reivindicar la utopía, ¡qué se le va a hacer!; ya la vida «le irá rebajando los humos...». Pero mientras tanto, vamos a poner límites a esta voz imprevisible, desbocada, vamos a encerrarlos en las fronteras de ellos mismos, que no contagien al resto de la sociedad: vamos a hacer políticas sólo para la juventud...



En los pueblos los jóvenes no pueden permitirse esos «lujos» de tener unas actuaciones políticas y administrativas sólo para ellos; porque los jóvenes de los pueblos están en el meollo de los problemas, porque en los pueblos ellos no sólo son el futuro —el único posible—, sino también el presente.

Por eso abordaron a las autoridades sobre todo con problemas de agricultura —el cereal y el vino, el olivo y el azafrán—, los problemas del agua y la lluvia, las posibilidades de desarrollo de la zona, sus comunicaciones, el cooperativismo... fueron los temas que ocuparon la mayor parte de su tiempo con el presidente y consejero.

Y en las conclusiones del encuentro hemos encontrado su preocupación por los problemas de la mujer en el medio rural, por los desequilibrios territoriales, mostrando la solidaridad de los jóvenes de los pueblos de Zaragoza allí presentes, con los de los pueblos de Teruel también en el encuentro, señalando que esa provincia requiere una atención especial...

SOBRE los jóvenes del medio rural recae ya buena parte de la responsabilidad de sus comunidades; en sus manos está ya el reto de modernizar las estructuras agrícolas y ganaderas; por eso les preocupaba todo lo relacionado con el impacto del ingreso en el Mercado Común y por eso andaban preguntando el otro día

al presidente sobre este tema; y andaban sensibilizados por las deficiencias de las estructuras formativas orientadas al medio rural, y así se lo decían al presidente; estaban también a vueltas, porque les preocupa, con las estructuras productivas, el cooperativismo y los cauces de comercialización; y de eso hablaron.

También recaen sobre los jóvenes otras responsabilidades sociales en sus pueblos: la dinamización cultural, el ocio, por ejemplo. Y ocurre con frecuencia que los jóvenes de los pueblos se asocian, pero se asocian en comisiones de Cultura, en comisiones de Festejos, en promotoras de cooperativas... y claro, no pueden ocuparse de poner la etiqueta de «juvenil» a su asociación, porque lo que hacen lo hacen para todo el pueblo; y además no hace ni siquiera falta que lo digan, porque todo el pueblo sabe que eso de la Comisión de Cultura o de Festejos, o la Cooperativa, son cosas de las gentes jóvenes. Pero en las estadísticas nunca aparecerán como asociaciones juveniles. Tenemos que revisar nuestras ideas sobre el asociacionismo juvenil en el medio rural.

Valió la pena estar en Belchite escuchando a los jóvenes de esa comarca; y ojalá tengamos más ocasiones como ésta en otros puntos de Aragón. ¿Para qué si no el Año Internacional? ¿Para hablar de los jóvenes...? No; para que los jóvenes hablen; hay que empezar por escucharlos.

Y los jóvenes de la comarca nos dijeron en Belchite lo que debe ser una

política integral de juventud; no actuaciones específicas para ellos, sino que se les tenga en cuenta en todos los niveles de actuación de los poderes públicos; que se tengan presentes las circunstancias de los jóvenes a la hora de diseñar políticas para el medio rural, cuando se trate de generar empleo, en los aspectos formativos, en los planes culturales; no quieren políticas ni planes para ellos, sino con ellos.

Por eso estuvo a su altura el presidente cuando les decía que no esperasen que desde fuera, la Administración suplantase su propia responsabilidad en su comarca; que apoyos todos cuantos reclamaran y fueran posibles, pero que la iniciativa debería partir de ellos mismos, de la propia zona.

Está claro que es necesario revisar en profundidad todas las actuaciones que la Administración ha venido teniendo con los jóvenes: ¿a qué jóvenes sirven? ¿Para qué sirven? Por ejemplo, a la mayor parte de los jóvenes de nuestros pueblos, les sirven para muy poco esas estelares campañas de verano que todas las instituciones realizan. En primer lugar, porque para ellos el verano suele ser la época de más trabajo; en segundo lugar, porque precisamente en el verano es cuando más animado está el pueblo, cuando vuelven los familiares y amigos a los que no han visto desde el año pasado, cuando son las fiestas... y claro, ¿cómo se van a ir entonces?

SIN embargo, luego transcurren casi nueve meses de tranquilidad, para muchos de aburrimiento y entonces nadie organiza nada. Alguien tendría que recoger esa necesidad, preguntar a los jóvenes de los pueblos qué les gustaría hacer, a dónde les interesaría ir en esos meses de menos trabajo. Y alguien tendría que proporcionarles los medios para que lo hicieran, como a otros se les proporcionan para que vayan de campamentos al mar o a la montaña o para que viajen al extranjero.

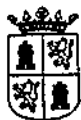
No es justo decir que la gente joven tiene que habitar en el medio rural, y luego olvidarse de ellos; no es justo que porque como dicen ellos, «ya ni siquiera puedan emigrar», les condenamos al olvido.

Lo de Belchite fue interesante a tope, para nosotros sobre todo, porque aprendimos mucho; para ellos, porque al menos alguien fue a escucharles. Y para todos, porque además de todo eso supieron montárselo bien y fueron dos días de convivencia y diversión inolvidables.

¿Qué más se puede pedir...?

ANTECEDENTES DESARROLLO COMUNITARIO

OBJETIVO	RECURSOS	SITUACION ACTUAL	POTENCIALIDAD
TELE-CLUB - Promocionar a los pueblos un Televisor común para la población. - Centro de reunión, donde pasar un rato de ocio con otros vecinos (en muchos casos se convirtió en el Bar).	- Local - Televisor	- No funcionan <i>¡falta las conexiones no funciona, hay tel. pero, centro de reunión!</i>	- Utilización del local <i>(otro tipo de acción u programa)</i>
EXTENSION AGRARIA - Promover y guiar la acción de los agricultores y sus familias para que utilicen sus recursos de la mejor manera posible, actuando permanentemente en las comunidades rurales, para desarrollar en ellas cambios favorables de actitud, mejorar su entorno social y difundir los conocimientos y técnicas que pueden contribuir al mejor cumplimiento de esta misión.	- Agentes de Extensión Agraria (Asesores técnicos). - Ayudas económicas (Subvenciones Consejería Agricultura).	- Siguen funcionando con el nombre de S.P.I.D.A. (Servicio Promoción y Desarrollo Agrario). - El Desarrollo Comunitario está prácticamente anulado. - Mayor cantidad de trabajo administrativo. Divulgación de ayudas y recursos de Organizaciones (principalmente Consejerías de la Junta) y mantienen la Asesoría Técnica, aunque principalmente es individualizada.	- Tener en cuenta la ideología en que se basan (D.C.), y como consecuencia de esto, los criterios de concesión de ayudas económicas que tenían. - Colaboración en programas de Asesoría técnica, promoción de empleo, potenciación de asociaciones y cooperativa, concienciación de problemática y resolución de problemas, etc.
COLEGIOS FAMILIARES RURALES - Formación técnica - Promoción de la comarca a través de las familias. - Educación integral del mundo juvenil rural.	- Escuelas o Centros - Subvenciones (Ministerio de Educación y Ciencia). - Monitores-profesores y otros colaboradores.	- Siguen funcionando con los mismos objetivos, como Centros privados, subvencionados por el M.E.C., imparten F.P.I (Agricultura). - Han ampliado el nº de Centros	- Colaboración en programas de promoción cultural, preparación técnica, promoción asociativa, etc.
ESCUELAS CAMPESINAS - Movimiento educativo para captar necesidades del campesinado y reformularlos en bienestar y desarrollo. - Potenciar la comprensión de las situaciones del medio rural y poner en marcha las acciones	- Centros de Recursos - Escuelas - Personal voluntario	- Continúan por la vía de la animación socio-cultural. - Disponen de una escuela permanente de animadores socio-culturales y cooperativas. - A través de los centros de cursos establecen una red de	- Colaboración en programas de promoción cultural, preparación técnica, promoción asociativa, etc., y potenciando la formación de animadores socio-culturales.



JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de Bienestar Social

TELE CLUBS.

Fueron creados en un principio para proporcionar a los pueblos de un televisor común a la población (cuando esto no existían en los domicilios particulares).

Cuando estos se fueron extendiendo, dejó de tener este sentido y se fueron convirtiendo en el centro de reunión, lugar donde podía pasarse un rato con otros vecinos. En la mayoría de los casos, se convertía en el bar del pueblo.

Posteriormente se introdujo la figura del monitor de tele-club, a través del que se buscó poner en marcha actividades culturales. Funcionó en un número muy pequeño de localidades, en aquellas en las que se encontró una persona que como voluntariado se hiciese cargo de ello. En estos se organizaron charlas y conferencias, grupos teatrales, etc...

Tenían Junta Directiva, Reglamento Interno etc., (Podrían ser lo que hoy llamamos Asociaciones Culturales).



JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de Bienestar Social

COLEGIOS FAMILIARES RURALES.-

Surgen de una experiencia iniciada en Francia en 1.935. En España, aparece por primera vez en Valladolid, en 1.966.

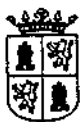
Se establecen para responder a las necesidades de Educación y promoción de los Adolescentes del medio Rural. Intentan: (Cita textual folleto):

- La promoción de la Comarca, a través de las asociaciones de padres.
- Una educación integral del mundo juvenil rural que le capacite para una formación permanente, elevando el nivel cultural y general.
- Una formación técnica, que en este caso, fundamentalmente es agrícola, ya que aquí es el ambiente en el que están inmersos.

Se basan en una alternancia entre su familia y entorno, y la escuela. Además de proponerse técnica y científicamente, debe aprender de su medio ambiente pueblo, comarca, relaciones sociales, empresas agrícola, familia,... Su aprendizaje lo realiza en el pueblo. Pasaban unas semanas en el colegio y otros en su propia casa. La parte principal del tiempo de escuela le llevará el organizar la reflexión en casa y el tiempo en este será para integrarse en la vida del pueblo.

Los cursos corresponden al primer grado de Formación Profesional, para edades comprendidas entre 14 y 16 años. La rama más común es la Agraria, se imparten otras, según la realidad en que se encuentre el Colegio Familiar Rural.

.../...



JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de Bienestar Social

A través de las familias, realizan su labor de animación cultural en la comarca que consistía principalmente en organización de semanas culturales, cursos de cooperativismo, comercio, etc...

Desde su creación en 1.966, estos colegios fueron subvencionados por el Servicio de Extensión Agraria, hasta salir la Ley de Educación, que debían ser asumidos por el Ministerio de Educación y Ciencia. Este tardo unos años en financiarlos.

Cada centro se gestiona y organiza independientemente. En muchos caso, por propia decisión de las familias, cuando reciben la subvención, cubren gastos de miembros de la Comunidad, posteriormente se paga al profesorado.

La mayor dificultad y causa de los fracasos tenidos ha sido las iniciativas surgidas de otros estamentos que no eran la propia comunidad, pues no aparecían por una necesidad sentida por la población.

De los Colegios Familiares Rurales, han surgido Cooperativas, aparecieron los Sindicatos Campesinos y las Escuelas Campesinas (ejemplo:La Escuela Campesina de Barco de Avila, nació del Colegio Familiar Rural en esa Localidad).



JUNTA DE CASTILLA Y LEON

Consejería de Bienestar Social

EXTENSION AGRARIA

El Servicio de Extensión Agraria, se crea en 1.955 por la Orden Ministerial 15 de Septiembre, en la que se le atribuyen los siguientes cometidos:

- a) Prestar toda clase de Ayuda técnica, material, legal y moral que le sean solicitadas por los agricultores.
- b) Difundir los métodos de explotación y las disposiciones - que pudieran serles de interés.
- c) Sugerir a toda la población agrícola cuantas ideas consideren necesarias, así como la realización de prácticas que demuestren ostensiblemente ante los interesados, su eficacia.
- d) Organizar conferencias, coloquios, demostraciones, emisiones de radio, exhibición de películas y en general, emplear todos aquellos medios que tiendan a elevar al máximo los conocimientos del agricultor.
- e) Mantener vivo un espíritu de interés sobre todas las cuestiones de actualidad relacionadas con la técnica y la práctica agrícola, ganadera y forestal, organizando si fuera preciso, pruebas, certámenes y concursos que aumenten el estímulo de los agricultores.
- f) Vulgarizar y difundir todos los resultados prácticos obtenidos por la investigación.

.../...



JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de Bienestar Social

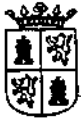
g) Asesorar a las Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias y Hermandades de Agricultores y Ganaderos en cuantas cuestiones les fueran planteadas.

En el Decreto 23 de Marzo de 1.972, sobre Estructura Orgánica del Servicio de Extensión Agraria, define como su misión : Procurar y guiar la acción de los Agricultores y sus familiares para que utilicen sus recursos de la mejor manera posible, actuando permanentemente dentro de las comunidades rurales, para desarrollar en ellas cambios favorables de actitud, mejorar su entorno social y difundir los conocimientos y técnicas que puedan contribuir al mejor cumplimiento de esta misión.

En una circular de Octubre de 1.977, sobre Criterios para la concesión de Estímulos Económicos del S.E.A. para --- acciones comunitarias, ^{además de tener en cuenta las características} de la obra y de la Comunidad, grado de necesidad o urgencia social, recursos de los afectados, aportaciones en trabajo y/o metálico que están dispuestos a realizar, etc..., considera la posibilidades educativas que el proyecto presenta, determinadas por las oportunidades que ofrece a la Agencia de promover y animar la participación de los miembros del grupo en el estudio del problema y de la solución, en la confección de las normas o acuerdos y en la ejecución.

Habla sobre la necesidad de cuidar que el Servicio no sea considerado por los agricultores y las Agencias, como fuente de Recursos económicos. Dice: "La Supervisión, al orientar el programa de las Agencias y apoyar su trabajo, debe contribuir a que el Desarrollo Comunitario, sea algo más que la realización de obras, ----- "Los cambios materiales a realizar exigen simultáneos cambios de actitud de unos habitantes que han de saltar de la apatía a la participación de la insolidaridad a la cooperación." "La acción comunitaria

.../...



JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de Bienestar Social

que una Agencia promueve o guía significa para la población, primordialmente, la solución de un problema sentido. Para la agencia significará algo más : la oportunidad de que los afectados avancen en la difícil tarea de la participación responsable en acciones solidarias." "----- la Agencia ^{no} suele caer en la tentación de resultado rápido. Sabe o debe saber, que la única justificación para que un Servicio educativo como este pueda conceder ayudas económicas a las acciones comunitarias, radica en el proceso educativo de las mismas."

En alguno de los folletos divulgativos del Ministerio de Agricultura (1.968), explica también el proceso seguido por alguna Comunidad invitando con ello a la participación responsable de los miembros de la Comunidad para la mejor solución de sus problemas :

- Conocimiento de la situación .
- Reunión para el estudio de que cosas pueden hacer juntos para mejorarla.
- Determinan los problemas y el orden de preferencia para solucionarlos.
- Propuestas de organización: se constituye una comisión.
- Elaboración de programas para presentar al resto de los vecinos.
- Orientación técnica (gestiones, presupuestos etc..)
- Estudio y elaboración de presupuestos.
- Se expone a la Comunidad los resultados de gestiones. Se decide el presupuesto y la aportación de cada vecino, así como las aportaciones de trabajo no especializado para ejecutar por prestación personal todos los trabajos de peonaje que la obra requiera.
- Inicio de la ejecución. -----

.../...



JUNTA DE CASTILLA Y LEON

Consejería de Bienestar Social

Su nueva denominación es Servicio de Promoción y Desarrollo Agrario.

Las principales dificultades que se encuentran son la falta de conciencia de los problemas y necesidades que tienen, la poca disposición para la puesta en marcha de acciones para su resolución y la negativa hacia el asociacionismo y cooperativismo.

El Desarrollo Comunitario está prácticamente anulado.

Mayor cantidad de trabajo administrativo. Divulgación de ayudas y recursos de organismos (principalmente Consejerías de la Junta) y mantienen la Asesoría Técnica, aunque principalmente es individualizada.

ESCUELAS CAMPESINAS

12) Realización de la experiencia.

Tres formas de intervención cultural.

(A) Escuela de Base o Habitual cuyo acento se dirige al desarrollo comunitario del grupo que se inserta. Es la forma regular en que se da la Escuela Campesina.

Los campesinos discuten, se ponen de acuerdo, se van formando los grupos. Unos avanzan más en responsabilidad y solidaridad y van empujando a los otros. A medida que el grupo va avanzando, los temas van saliendo a campos de incidencia no sólo de ellos, sino a nivel de pueblo y comarca.

Se tratan gran cantidad de temas ; unos de forma ocasional y alguno de ellos siguiéndose a lo largo del curso con acompañamiento de acciones concretas.

Muchos temas tratados se centran en lo económico : agua de riego y su aprovechamiento ; comercialización de sus productos; compra y venta en común.... temas todos tratados bajo la actitud cooperativa asociativa.

Los temas ecológicos derivados de la proximidad de Gredos, ocupan lugar especial : consecuencias del Plan de Acción Especial, acción del IRYDA, concentración parcelaria, pastos comunales, ... problemática general de Gredos.

Temas de enseñanza y del funcionamiento de organismos locales están presentes en las escuelas así como las acciones que realiza el sindicato Unión de Campesinos de Avila.

(B) Cursos Monográficos ó Cursillos que arrancan de un centro de interés especial y concreto ; estos cursos sirven para estudiar detenidamente el tema indicado y las acciones que se emprenden consecuentemente.

- Curso de Formación Cooperativa : Se estudia la cooperativa como empresa, contabilidad, almacén, cooperativismo ante la entrada en el Mercado Común. Trata de fomentar el espíritu de cooperación preferentemente en la compra-venta de productos que responden a sus centros de interés.

- Curso de Sindicalismo Agrario : Va dirigido sobre todo a los campesinos vinculados a la Unión de Campesinos. Su objetivo es el cultivo de la conciencia sindical en hombres que comienzan a organizarse.

- Curso de Comercialización de Productos Agrarios : Es una ampliación del curso de cooperativismo. Responde a la necesidad e interés de comercializar los productos de la zona sin pasar por intermediarios que se lleven la ganancia que merma la economía campesina.

(C) Escuelas Ocasionales. Estas actividades llamadas escuelas ocasionales tienen lugar con motivo de acciones o situaciones concretas y delimitadas que son centros de interés fuerte en un pueblo o comarca.

29) Evolución histórica de las Escuelas Campesinas .

Es hacia los años '70 cuando se plantea el problema educativo en estas zonas pobres de Avila. Era la época en que la emigración estaba en su furor. Los planteamientos se centraban en la organización de los campesinos en los pueblos, para evitar la huida. Todo era inútil ; la fuerza de emigración y la situación sociopolítica adversa arrasaban cualquier tipo de organización campesina.

Hacia el año '73 se hace otro planteamiento : trabajar con la juventud rural para crear un nuevo tipo de campesino.

Es el nacimiento de los Colegio Familiares Rurales en tres puntos de la provincia. Resultaba difícil insertar a los jóvenes en estructuras agrarias envejecidas y ancestrales.

En 1.978 tenemos democracia en España. Los campesinos en Avila se organizan en torno al sindicato Unión de Campesinos. Es en este momento cuando se ve necesario poner en marcha un movimiento que sirva al desarrollo y organización del campesinado. En Octubre de 1.978 comienza a trabajar la Escuela Campesina en la forma que actualmente tiene.

La experiencia es objeto de estudio por la OCDE y el IN-CIE en Octubre de 1.980, dentro de un Seminario Internacional que tiene lugar en Barco de Avila. El encuentro nos provoca definir claramente las líneas pedagógicas (viendo el trabajo en otras bolsas de pobreza rural del mundo entero).

El trabajo de las Escuelas se va definiendo como educación no formal vinculada al desarrollo.

Este tipo de pedagogía conecta con otras experiencias semejantes en España. Durante el curso 1.981-82 comenzó la coordinadora regional de Escuelas Campesinas de Castilla-León y en Junio de 1.984 tuvo lugar en Madrid el V Encuentro de Escuelas Campesinas, donde participaron representantes de 15 provincias de las distintas regiones españolas, y se fraguó la Asociación Nacional de Escuelas Campesinas.

La mayoría de estas experiencias están vinculadas a organizaciones de desarrollo con una pedagogía no formal.

Desde 1.983 las Escuelas Campesinas son sensibles a la necesidad de formación de sus animadores y dirigentes. A través del centro "Almanzor" que actúa como centro de recursos de escuelas y experiencias análogas, comienzan los encuentros de formación con unas coordinadas de campesinado de Castilla-León :

- El 1º Encuentro tiene lugar en Junio de 1.983, sobre el tema del cooperativismo como forma de desarrollo.

- El 2º Encuentro aborda en dos fases la tarea de la animación : como instrumento del desarrollo rural integrado (Junio-1.984) y como programación para lograr una eficacia de una mayor rentabilidad social (Septiembre, 1.984).

La campaña realizada en siete provincias en Octubre-Diciembre 1.984, permite descubrir las necesidades de una mayor organización y coordinación.

- El 3º Encuentro aborda, en Abril de 1.985, el tema de la organización cultural y los medios de lograr una mayor eficacia : formación de educadores, técnicas de programación y evaluación, organización de los centros de recursos, modalidad de intercomunicación a través de la educación a distan

Fruto de estos encuentros ha sido el logro de una red de educación a distancia que está poniendo en comunicación 50 núcleos que abordan, a través de la formación e información, una mejora de la calidad de vida en el contexto en que están situados.

Cada semana o cada 15 días, materiales en torno al desarrollo, educación ocupacional, cooperativismo, animación sociocultural, servicios sociales, juventud rural, recursos, ... llega a cada núcleo incluido en la red.

Es esta experiencia de comunicación integral que se va a insertar en el proyecto "Educación de Adultos y Desarrollo Comunitario", antes citado.

39) Trabajo coordinado en las Escuelas Campesinas.

El movimiento de Escuelas Campesinas en Ávila fue sensible desde el principio a coordinarse con experiencias análogas :

1/ La coordinación comarcal es la clave. Un pueblo sólo se puede ahogar cuando el contexto no es favorable ; es necesario la unificación dentro de un marco comarcal. La coordinación lleva consigo tareas de organización y formación de educadores. La comarca es el núcleo base de coordinación.

2/ El nivel provincial es otro marco más amplio. Es el marco jurídico de las Escuelas y supone la coordinación de las distintas comarcas.

3/ A nivel regional en Castilla-León, las Escuelas Campesinas trabajan la coordinación desde 1.982. Los encuentros de formación han servido para fraguar un proyecto de animación regional rural con un centro de recursos que sostiene la red de educación a distancia en que participan la práctica totalidad de las provincias de la Comunidad. La sección juvenil de Escuelas Campesinas forma parte del Consejo de la Juventud de Castilla-León.

4/ Las Escuelas Campesinas desde 1.979 han ido creando ocasiones de intercambio y coordinación que, como antes se dijo, han fraguado en una asociación de ámbito estatal.

5/ Las Escuelas Campesinas forman parte de otras organizaciones más amplias ; en Diciembre de 1.984 colaboran en la celebración de las 1^{as} Jornadas de Educación de Adultos tenidas en Madrid y en la organización subsiguiente. Con la Junta Coordinadora de Actividad y Establecimientos Culturales (J.C.A.E.C.) del Ministerio de Cultura, colaboran las Escuelas Campesinas en el Seminario sobre "Formación de Trabajadores Culturales".

Como antes se dijo, las Escuelas Campesinas de Ávila participan en el proyecto "Educación de Adultos y Desarrollo Comunitario" patrocinado por el M. de E. y C. y en el marco del Consejo de Europa.

La coordinación con experiencias análogas ha formado parte de la filosofía mas profunda del proyecto de Escuelas Campesinas.

DISCURSO DEL ILMO.SR.CONSEJERO DE ACCION SOCIAL.

DIPUTACION GENERAL DE ARAGON

CUANDO DECIDIMOS LA PUESTA EN MARCHA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ESE, EN SEPTIEMBRE DE 1.983, NO PRETENDIAMOS CONFIGURAR UN NUEVO SERVICIO QUE AÑADIR AL YA AMPLIO MUESTRARIO EXISTENTE, SINO QUE LOS CONCEBIAMOS COMO UNOS DE LOS EJES EN TORNO AL CUAL TRATARIA DE ESTRUCTURARSE EL SISTEMA DE ACCION SOCIAL.

PORQUE NUESTRO DIAGNOSTICO, AL ASUMIR LA RESPONSABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, FUE QUE NO EXISTIA UN SISTEMA QUE PUDIERA CONSIDERARSE COMO TAL, SINO SOLO UNA SERIE DE ACTUACIONES DISPERSAS. Y NUESTRO COMPROMISO CONSIGUIENTE PARA ESTOS CUATRO AÑOS NO PODIA SER AÑADIR MAS O MENOS ELEMENTOS A ESTA DISPERSION, SINO TRAZAR LAS LINEAS MAESTRAS QUE PERMITIERAN LA CONFIGURACION DEL SISTEMA.

Y SEÑALABAMOS TRES ELEMENTOS CLAVES PARA SU CONFIGURACION:

- 1.- UNA PLANIFICACION RACIONAL, QUE PRETENDEMOS A TRAVES DEL MAPA Y SUS CONSIGUIENTES PLANES.
- 2.- LA LEGISLACION Y SU CONSIGUIENTE DESARROLLO NORMATIVO.
- 3.- UN TIPO DE SERVICIOS QUE PERMITIERAN GENERAR, EN LA PRACTICA, EN TORNO SUYO, LA FUTURA RED DE SERVICIOS SOCIALES: DE AHI NACEN LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE.

PARTIAMOS DE UNAS LIMITACIONES OBVIAS:

- LA INEXPERIENCIA POR NUESTRA PARTE, LO QUE NOS LLEVO A ESTABLECER UN MODELO -NO ACABADO- QUE NOS PERMITIERA CORREGIRLO EN BASE A SU PROPIA EXPERIENCIA. POR ELLO HEMOS HECHO TANTA INSISTENCIA EN LA RECOPIACION SISTEMATICA DE DATOS Y EN ESTABLECER SISTEMAS DE EVALUACION.

- LA FALTA DE TRAYECTORIA Y EL DESCONOCIMIENTO CASI TOTAL DE LA ACCION SOCIAL POR PARTE DE LA MAYORIA DE LOS AYUNTAMIENTOS, LO QUE NOS OBLIGO A RALENTIZAR LA PUESTA EN MARCHA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE, EN BENEFICIO DE UN TRABAJO PREVIO DE DEBATE Y CONTACTO INDIVIDUALIZADO CON LOS AYUNTAMIENTOS (LO QUE PODRIAMOS LLAMAR UNA TAREA DE ANIMACION O DINAMIZACION INSTITUCIONAL). NOS HA LLEVADO TAMBIEN A PLANTEAR ESTOS SERVICIOS CON UN CONTENIDO EDUCATIVO, TANTO DE CARA A LA POBLACION COMO HACIA LOS PROPIOS AYUNTAMIENTOS, A TRAVES DE LA DIFUSION DE SU TRABAJO COTIDIANO.

- NO MENOS IMPORTANTES HAN SIDO LAS DIFICULTADES DE TIPO ADMINISTRATIVO, DERIVADAS DE UNA ADMINISTRACION HEREDADA, MAS PENSADA PARA REALIZAR OBRAS QUE PARA ACOMETER SERVICIOS. DIFICULTADES CON LAS QUE AUN ESTAMOS LUCHANDO Y QUE NOS HAN OBLIGADO A BUSCAR FORMULAS MUY CUESTIONABLES DESDE LA PURA TEORIA ADMINISTRATIVA; PERO QUE EN LA PRACTICA SE ESTAN MOSTRANDO UTILES, COMO ES EL CASO DE LOS ATIPICOS CONVENIOS DE COLABORACION QUE VENIMOS FIRMANDO CON LOS AYUNTAMIENTOS PARA LA CREACION Y EL MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE.

- Y PARA QUE REFERIRME A LOS PROBLEMAS ECONOMICOS, EN LOS QUE ARAGON NO LES QUEPA DUDA, Y POR DESGRACIA, NO SOMOS EXCEPCION.

- POR ULTIMO, NOS VEIAMOS OBLIGADOS A TRABAJAR CASI EXCLUSIVAMENTE EN UN MEDIO, EL RURAL, EN EL QUE TODAS ESTAS DIFICULTADES SE MULTIPLICAN.

LO UNICO QUE SE ME OCURRE DECIRLES,

ES QUE HEMOS APRENDIDO PRECISAMENTE DE LOS HABITANTES DEL MEDIO RURAL LA UNICA METODOLOGIA CAPAZ DE SUPERAR LAS DIFICULTADES CUANDO ESTAS SON MUCHAS: LA PACIENCIA, EL NO DESANIMARSE, VOLVER A INSISTIR UNA Y OTRA VEZ, APRENDER DE LOS PROPIOS ERRORES Y CORREGIR LO QUE SEA CONVENIENTE?

EL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN EL MEDIO RURAL, QUE HEMOS ESTABLECIDO ESTA CONDICIONADO POR TODAS ESTAS CIRCUNSTANCIAS; PERO HEMOS PROBARADO QUE EN SI MISMO, LLEVE IMPLICITAS TODAS LAS CARACTERISTICAS DEL SISTEMA QUE PRETENDEMOS GENERAR:

- LA PREMINENCIA DE SERVICIOS DE CARACTER COMUNITARIO, SOBRE LOS ESPECIALIZADOS.
- LA RACIONALIDAD Y PROFESIONALIDAD.
- LA DESCENTRALIZACION Y FUNDAMENTALMENTE LA RESPONSABILIDAD DIRECTA DE LOS AYUNTAMIENTOS.
- LA COORDINACION INSTITUCIONAL.
- LA PARTICIPACION.

EN DEFINITIVA, CON LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE NO HEMOS LOGRADO CONFIGURAR YA EL SISTEMA IDEAL DE SERVICIOS COMUNITARIOS, PERO SI HEMOS LOGRADO LA PARTE MAS DIFICIL DEL PROCESO: PONER SOLIDAMENTE LA PRIMERA PIEDRA, EL EMBRION.

PORQUE SI ALGO HEMOS CONSEGUIDO, CON UNOS SERVICIOS TAN LIMITADOS E SUS PRESUPUESTOS Y PLANTILLAS, HA SIDO DESPERTAR EL INTERES DE LOS AYUNTAMIENTOS, SERVIRLES COMO EXPERIENCIA ORGANIZATIVA EN LA GESTION DE SERVICIOS SOCIALES, HEMOS LOGRADO TAMBIEN UN CONOCIMIENTO PROFUNDO DE LAS CIRCUNSTANCIAS DE CADA ZONA, Y LO MAS IMPORTANTE, ESTAMOS HACIENDO QUE LA POBLACION CONOZCA Y SIENTA INTERESE POR LOS SERVICIOS SOCIALES.

LOS LOGROS EN ESTOS TERRENOS HAN SIDO EVIDENTES:

- LOS PRESUPUESTOS DE LOS 230 AYUNTAMIENTOS PARA ACCION SOCIAL, SE HAN INCREMENTADO EN MAS DE UN 400% EN 1.984 EN RELACION A 1.983.
- EN EL MISMO PERIODO, HEMOS PASADO DE 3 CONCEJALES ENCARGADOS DEL AREA DE ACCION SOCIAL, A 73.
- Y LO QUE VALORAMOS MAS IMPORTANTE, EN 8 DE LAS 23 AGRUPACIONES DE MUNICIPIOS HAN LOGRADO ESTABLECER PLANIFICACIONES ESCRITAS PARA DESARROLLAR SU TRABAJO EN LA ACCION SOCIAL.

- LA ATENCION A PROBLEMATICAS INDIVIDUALES, INCLUSO EN TEMAS NO ESPECIFICOS DE SERVICIOS SOCIALES (SEGURIDAD SOCIAL, VIVIENDA, ETC.), HA SIDO, CON SUS CASI 7.000 PERSONAS ATENDIDOS, UNA DE LAS FUNCIONES MAS VALORADAS POR LA POBLACION Y POR LOS AYUNTAMIENTOS; ACERCAR AL CIUDADANO DEL MEDIO RURAL, TRADICIONALMENTE ALEJADO DE LA INFORMACION, UN SERVICIO DE ESTAS CARACTERISTICAS, SUPONE POR UN LADO AVANZAR EN UNA AUTENTICA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y POR OTRO ESTABLECER COMO ADMINISTRACION UN MODELO INEDITO, QUE FRENTE A LA TRADICIONAL PASIVIDAD DE "ESPERAR QUE VENGA EL CIUDADANO" SUPONE "ACERCARSE COMO ADMINISTRACION ALLI DONDE ESTE VIVE".

- CON CARIÑO ESPECIAL OFRECEMOS EL DATO QUE REFLEJA COMO ESTAMOS EN CONTACTO PERMANENTE CON 170 ASOCIACIONES EN EL MEDIO RURAL Y SOBRE TODO, QUE HEMOS COLABORADO EN LA CREACION DE 55 NUEVAS ASOCIACIONES, LO QUE DEMUESTRA EL POTENCIAL DE ESTOS SERVICIOS COMO MOTORES DE ANIMACION COMUNITARIA.

LA ELEVADA VALORACION QUE ESTAS ASOCIACIONES HAN DADO A LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE (REFLEJADA EN 121 ENCUESTAS RESPONDIDAS), ES OTRO INDICIO QUE CONFIRMA ESTA UTILIDAD.

- POR ULTIMO, SEÑALAR LO QUE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE HAN SUPUESTO EN CUANTO A RACIONALIZACION DE LOS SERVICIOS QUE YA VENIAN FUNCIONANDO EN NUESTROS PUEBLOS: RACIONALIZACION EN CUANTO A QUE SE VAN ABRIENDO, EN UNA DINAMICA COMUNITARIA, EN PLANES INTEGRADOS, LO QUE SUPONE UN MAYOR APROVECHAMIENTO DE RECURSOS, RACIONALIZACION EN CUANTO QUE ESTAN TRABAJANDO POR PROGRAMAS, CON EL ASESORAMIENTO DE LOS ASISTENTES SOCIALES; Y RACIONALIZACION TAMBIEN EN EL GASTO, LO QUE HA SUPUESTO UN IMPORTANTE AHORRO PARA NUESTROS PRESUPUESTOS VIA SUBVENCION.

- COMO LOGROS AÑADIDOS HE DE REFERIRME AL IMPULSO DADO A LAS AGREGACIONES DE MUNICIPIOS (17 EN 1.984 Y EN 1.985 OTRAS 8 PREVISTAS), Y LA COORDINACION INSTITUCIONAL QUE HA SUPUESTO, DESDE LA ORBITA MUNICIPAL, Y ME REFIERO PARTICULAMENTE A COMO EN ESE AMBITO NOS ESTAMOS ENCONTRANDO COORDINADAMENTE, TANTO CON LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES COMO CON ORGANISMOS SIN TRANSFERIR, COMO ES EL CASO DE INSERSO.

SI ESTOS SON ALGUNOS DE LOS LOGROS, TAMBIEN DE LOS FALLOS PODEMOS HACER UN INVENTARIO EXTENSO, COMO PODRAN VER EN EL FOLLETO DE LA EVALUACION.

LAS LIMITACIONES DE QUE PARTIMOS NOS HAN IMPEDIDO UN CONTACTO MAS INTENSO CON LOS RESPONSABLES MUNICIPALES, LO QUE HA SIDO FUENTE DE NUMEROSOS PROBLEMAS.

EN OTRO SENTIDO, SI HEMOS REALIZADO CON TODA SERIEDAD LA FUNCION DE COORDINACION, NO HEMOS LOGRADO SER TAN EFICACES EN EL APOYO TECNICO QUE LOS SERVICIOS HAN REQUERIDO.

LA LENTITUD Y COMPLEJIDAD DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE SUBVENCIONES, HA SIDO Y SIGUE SIENDO OTRO DE NUESTROS CABALLOS DE BATALLA.

Y LAS LIMITACIONES PRESUPUESTARIAS, POR ULTIMO, REFLEJADAS EN UNAS PLANTILLAS MUY ESCASAS, SON TAMBIEN FUENTE DE PROBLEMAS, PUES HACEN QUE LOS PROFESIONALES TENGAN QUE ATENDER EN VOLUMEN DE TRABAJO SUPERIOR A SUS POSIBILIDADES, EN DETRIMENTO DEL BUEN HACER PROFESIONAL. BASTA SEÑALAR QUE CASI UN 10% DE SU TIEMPO, POR TERMINO MEDIO, LO HAN UTILIZADO EN DESPLAZAMIENTOS, POR EL ELEVADO NUMERO DE PUEBLOS QUE CON FRECUENCIA SE VE OBLIGADO A ATENDER UN SOLO PROFESIONAL.

EL PROBLEMA ECONOMICO PUEDE SER EL AUTENTICO COLAPSO DEL SISTEMA, POR CUANTO A TRAVES DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE ESTAMOS GENERANDO, Y SOMOS CONSCIENTES, NUESTRA PROPIA DEMANDA. UN MAYOR ESFUERZO ECONOMICO POR PARTE DEL GOBIERNO AUTONOMO, Y UN ESFUERZO COORDINADO CON OTROS NIVELES DE LA ADMINISTRACION, ESTATAL Y PROVINCIAL FUNDAMENTALMENTE, ES EL UNICO COMINO PARA RESPONDER A LAS ESPECTATIVAS QUE ESTAMOS GENERANDO.

ESTE ES UN BREVE MUESTRARIO DE NUESTRA EXPERIENCIA.

PERO OTRA DE LAS COSAS QUE HEMOS APRENDIDO EN UNA REALIDAD TAN VARIA DA COMO LA ARAGONESA, ES A NO GENERALIZAR MECANICAMENTE LAS EXPERIENCIAS DE UNOS A OTROS TERRITORIOS. MUCHO MENOS AUN COMETEREMOS LA IMPRUDENCIA DE PROPON

NER LO QUE AQUI HEMOS HECHO, COMO MODELO PARA OTRAS COMUNIDADES AUTONOMAS. TAN SOLO NOS ATREVEMOS A EXPONER UNA EXPERIENCIA QUE POR EL TIEMPO QUE LLEVE EN MARCHA (MAS DE AÑO Y MEDIO), Y POR SU EXTENSION (MAS DE 200 AYUNTAMIENTOS), PUEDE MUY BIEN PLANTEARSE COMO AUTENTICO "CAMPO DE EXPERIMENTACION".

UNA EXPERIENCIA ASI PLANTEADA, NO SOLO ES UTIL EN SUS ASPECTOS POSITIVOS, EN SUS LOGROS, SINO TANTO MAS CUANTO NOS PERMITE DETECTAR LOS PROBLEMAS, LAS DIFICULTADES, LOS FALLOS, PARA CORREGIR EN NUESTRO CASO, Y QUIZAS PARA QUE EN ALGUN OTRO, PUEDAN ANTICIPARSE A LOS MISMOS.

NUESTRA COMUNIDAD AUTONOMA, ES JUSTO DECIRLO, SE APROVECHO DE OTRAS EXPERIENCIAS QUE NOS PRECEDIERON, TALES COMO LAS LLEVADAS A CABO EN NUESTRA VECINA CATALUÑA; NO COPLAMOS NINGUN MODELO, PERO APRENDIMOS EN LO POSITIVO Y TAMBIEN EN LO MENOS POSITIVO; CONOCER AQUELLA EXPERIENCIA NOS HA EVITADO MUCHAS DIFICULTADES QUE DE OTRA MANERA HUBIERAMOS TENIDO QUE SUFRIR NOSOTROS MISMOS. HOY, CON EL MISMO INTERES, QUEREMOS MOSTRAR NUESTRA EXPERIENCIA CONFLANDO QUE PARA OTROS PUEDA TENER TANTO VALOR A LA HORA DE PREVENIR SITUACIONES, COMO PARA NOSOTROS HA TENIDO LA MENCIONADA TRAYECTORIA DE CATALUÑA.

VEAMOS ADEMAS FUNDAMENTAL QUE EN EL FUTURO, SE MULTIPLIQUEN LOS CASOS PARA INTERCAMBIAR EXPERIENCIAS, PARA LO CUAL DEBERIAMOS HACER UN ESFUERZO COORDINADO POR ESTABLECER MODELOS DE EVALUACION CONTRASTABLES QUE NOS PERMITAN UN DEBATE OBJETIVO Y ENRIQUECEDOR PARA TODOS.

CONCLUSIONES DE LOS GRUPOS

G R U P O - I

LAS INSTITUCIONES PUBLICAS EN LA IMPLANTACION Y DESARROLLO DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL.

Resumen del debate producido en el grupo

La presencia institucional en los Servicios Sociales en el Medio Rural -normativas, planes, organización, ...-, no puede basarse en estereotipos. Cada realidad es diferente, hay que establecer los mecanismos previos y progresivos que permitan "captarla" en su peculiaridad como paso previo a cualquier otra intervención institucional.

- No hay "recetas", no dan resultados los "transplantes" de experiencias por muy brillantes que parezcan.
- La excesiva concreción de un plan o norma, para el medio rural, al no permitir la variedad, puede fracasar por centralista aún dentro de la propia Comunidad Autónoma.

El medio rural no es igual a "ciudad pequeña". A veces, al referirnos a Servicios Sociales para el Medio Rural estamos pensando inconscientemente en Servicios Sociales de 2ª categoría.

El medio rural está sufriendo un proceso de aculturización. Una intervención genérica desde el sector de los Servicios Sociales puede agravar estos procesos de aculturización.

La creación de una red de Servicios Sociales como tarea institucional para el medio rural, ha de comenzar por la creación de estructuras básicas en el nivel institucional más próximo al ciudadano: el municipio. Pero no puede quedarse en ello: las Leyes y planes han de procurar al mismo tiempo las reformas necesarias a otros niveles, que permita integrar estas estructuras básicas en el conjunto de Servicios Sociales públicos, de manera que sea realidad la idea de una red.

La enorme variedad de experiencias en las distintas Comunidades Autónomas, nos hace plantearnos cuáles son las características que "homologan" por encima de los diferentes modelos, estas estructuras básicas:

- 1.- Estructuras técnicas municipales de apoyo a esta instancia.
- 2.- Puerta de entrada al sistema de Servicios Sociales.
- 3.- Son, como partes de la estructura municipal, promotores de nuevos Servicios Sociales y elemento coordinador de los mismos.
- 4.- Fomentar la dinamización social y la participación.

Los Ayuntamientos son, obviamente, pieza indispensable en este sistema público. Las Comunidades Autónomas, lo son igualmente, por cuanto de ellos dependen dos elementos claves:

- uno normativo: las Leyes de Servicios Sociales y su desarrollo.
- otro planificador: los Mapas de Servicios Sociales y los consiguientes Planes.

Los asistentes al grupo analizan la realidad social e institucional y las leyes y normas de sus respectivas Comunidades Autónomas. Se constatan rasgos homogéneos y también otros divergentes. Así, por ejemplo, la variedad de consideración y trato que se da -o que se dan- las Diputaciones Provinciales -donde existen-, a estos planes; el ¿quién coordina, quién evalúa, quién paga, quién hace los programas, ...?

El debate alcanza también al nivel de competencias estatales; en este sentido y respetando las mismas, se insiste en que el Estado debe respetar escrupulosamente el nivel de competencias autonómicas, venciendo tentaciones intrusionistas. Y las Comunidades Autónomas son competentes -en exclusiva- en la legislación y planificación. Si esto es así, incluso los organismos no transferidos -INSERSO, Instituto de la Mujer, Instituciones Penitenciarias, Instituto de la Juventud-, han de tener presente en sus actuaciones este nivel competencial como forma de evitar disfunciones a nivel Regional o Municipal.

La COORDINACION -palabra talismán-, sólo es posible si se respeta la existencia de un único centro planificador y normativo -Constitucionalmente las Comunidades Autónomas-, y la de un nivel básico de intervención: el municipal.

A tales efectos, es urgente resolver el problema constitucional que representa la existencia de unos Servicios Sociales no globalizados -los de Seguridad Social-, de difícil encuadre en las Comunidades Autónomas del 143.

Se debate ampliamente las dificultades y riesgos que implica la opción de que sean los Ayuntamientos los gestores directos sobre los que descansa la estructura de Servicios Sociales, particularmente en el medio rural: difíciles situaciones económicas, administrativas y técnicas, por lo que la exigencia de apoyos externos desde las Diputaciones Provinciales y las Comunidades Autónomas, debe ser efectiva y amplia.

Con todo, la idea de que sean los Ayuntamientos gestores directos, fue prácticamente unánime.

Surgió la pregunta: ¿si esto es así, que ocurre cuando un Ayuntamiento no asume sus responsabilidades, ni aún cuando se le brinde todo tipo de apoyos?, ¿tiene la población de ese municipio la culpa?, ¿se debe suplir todo esto desde otras instancias?

Las preguntas quedaron sin un acuerdo unánime. Se llegó a decir: "caso de respetarse esta inhibición municipal, coexistirían Ayuntamientos de la Edad Media, con otros del siglo XX, ...".

Alguien advierte de la situación de muchos municipios rurales: ¿cómo van a ocuparse de Servicios Sociales, cuando carecen de otras estructuras más primarias: agua, luz, pavimentación, comunicaciones, ...?

CUALES SON LOS ASPECTOS TECNICOS QUE ESTAS ESTRUCTURAS MUNICIPALES NECESITAN:

Al margen de quién sea el organismo responsable de prestarlos -Diputación Provincial, Comunidad Autónoma-, se ven como necesarios unos apoyos técnicos que se pueden instrumentalizar:

- * Explicación previa suficiente a los Ayuntamientos sobre la utilidad y funcionamiento de las estructuras básicas y los Servicios Sociales, - en general.
- * Procurar animar a los responsables políticos para que lo asuman.
- * Colaborar en la selección de los profesionales.
- * Un buen servicio permanente de transmisión de informaciones útiles -- (de fácil manejo).
- * Reuniones periódicas -mensuales como plazo óptimo-, con los técnicos a niveles provinciales.

- * Otro tipo de reuniones más asiduas, a nivel de zona o comarca.
 - * Contactos telefónicos.
 - * Procurarles el contacto estable con otros organismos de la administración (para canalizar información y agilizar gestiones).
 - * Plan de formación y reciclaje permanente..
 - * Mecanismos útiles y homogéneos de documentación y evaluación.
 - * Reuniones evaluativas con técnicos y con políticos.
- (Los asistentes van relatando cómo se efectúa este apoyo técnico y coordinación en sus respectivas Autonomías o Provincias).
- * Que los elementos de evaluación y la documentación estén al servicio de un feek-back permanente para la mejora de quien los cumple.
 - * Necesidad de que tanto la Dirección General de Acción Social, como el Consejo Superior de Colegios de Asistentes Sociales, descentralicen - su oferta de recursos formativos.

NORMATIVA Y CONCERTACION

La actual proliferación de estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural, se hace en base a concertaciones, es decir, a acuerdos que se establecen entre las partes, voluntariamente. Esto puede ser de gran utilidad en estos momentos, pero pone de manifiesto la inexistencia de una normativa adecuada que haga innecesarios los procesos voluntaristas, por otro parte complejos administrativamente (renovaciones anuales, ...).

Tras analizar las actuales Leyes de Servicios Sociales autonómicas y otros marcos normativos, se llega a la conclusión que:

- Todas ellas han tenido alguna utilidad en cuanto a ordenación de un sistema, si bien su eficacia ha sido menor, por cuanto no han sido -- convenientemente desarrolladas, a través de un eficaz desarrollo normativo.
- Ninguna de las Leyes aprobadas efectúa un reconocimiento de derechos efectivos a los ciudadanos o colectividades -se quedan en un "se puede hacer", no en un "obligatoriamente se hará, ..."- . Si bien hubo -- quien se planteó si esto es posible desde este marco legislativo. Lo cierto es que mientras este paso no se dé, el sector seguirá en -- los límites de lo asistencial, no del reconocimiento de derechos efectivos al ciudadano con su correspondiente obligación a los poderes públicos

Las Leyes son procesos y dependen en gran medida de que los poderes públicos las hagan efectivas, particularmente en sus presupuestos. ("La Ley indica una voluntad y, además, un futuro").

Importancia de normas de ámbito inferior -Decretos o Reglamentos-, que unifiquen prestaciones, subvenciones, gestión de centros, de forma que se pueda proceder efectivamente a su descentralización al medio rural. Esta dialéctica unificación-descentralización es útil para el medio rural.

Para que las Leyes de Servicios Sociales sean útiles al medio rural, han de ahondar en dos aspectos:

- La Planificación regional como base.
- La recepcionalidad como exigencia de la variedad del medio rural.

PRESUPUESTOS-FINANCIACION

En estas primeras fases de implantación de Servicios Sociales en el medio rural, es importante procurar modelos, lo más económicos posibles, como garantía de continuidad; de nada sirven modelos perfectos, imposibles de soportar económicamente más allá de alguna experiencia piloto.

Es necesario una racionalización del gasto en Servicios sociales, habida cuenta de las actuales limitaciones presupuestarias.

Los Ayuntamientos han de aportar en función de sus posibilidades. En los presupuestos queda de manifiesto cómo en ningún sitio, el orden de prioridades de una institución.

Se habla de cifras aproximativas:

- 280 pesetas por habitante y año como coste estimativo de mantenimiento de las estructuras básicas de Servicios Sociales.
- 75% como porcentaje en torno al cual coinciden las distintas Comunidades Autónomas o Diputaciones Provinciales.
- 25% a cargo de los Ayuntamientos (70 Ptas. por habitante y año).
- Unas 100 pesetas más por habitante y año en los presupuestos municipales para actividades o servicios que se generen desde la estructura básica (70 mantenimiento + 100 actividades y servicios

= 170 pesetas por habitante y año en presupuestos de cada Ayuntamiento como cifra mínima a la que la mayor parte de ellos pueden llegar sin graves dificultades).

Algunos Ayuntamientos desconfían de que una vez implantados bajo su responsabilidad, estas estructuras básicas de Servicios Sociales y, cuando la población los valore, ocurra que los otros niveles -Comunidad Autónoma, Diputación Provincial-, vayan reduciendo su participación económica y la carguen al Ayuntamiento.

CONCLUSIONES

1a.- En primer lugar, una constatación: en este grupo, a pesar de debatir un contenido institucional, apenas hay presencia de responsables institucionales (políticos). Tan sólo un Director General -de la Comunidad Autónoma de Madrid- y el resto de políticos aragoneses, representados, --eso si, a toda la gama de partidos parlamentarios -Diputados: PSOE, AP, PAR, PCE-Independientes-, de la Comunidad Autónoma -Consejero, Director General, Asesores, Delegado Provincial-, de Diputaciones Provinciales -un Vicepresidente- y de varios Ayuntamientos. Ello lleva a que el debate no sea muy contrastado, y a que se centre en las interpretaciones de una sólo Comunidad Autónoma.

Fue lamentable esta ausencia de representación política, por cuanto una buena parte de las jornadas se polarizaron en un enfrentamiento o recelos por parte de los técnicos -en su mayoría Asistentes Sociales- hacia el estamento político.

2a.- Se propone a la Dirección General de Acción Social del Ministerio de --Trabajo, que lleve a cabo un estudio comparativo de las diferentes Leyes de Servicios Sociales aprobadas en las Autonomías y que se ponga a disposición de todos ellos, de manera que sirva para mejorar las que se elaboren en un futuro.

3a.- Constatando la enorme variedad de modelos de estructuras básicas de Servicios Sociales en el medio rural, sería muy importante que los técnicos -y en este caso el Consejo de Colegios de Asistentes Sociales sería un buen instrumento-, elaborasen a su nivel propuestas básicas que homogeneizaran estas estructuras.

4a.- Se encarece a los niveles de competencias estatales en Servicios Sociales, que no "puenteen", interfieran o dupliquen las actuaciones que las Comunidades Autónomas promueven en el medio rural; en todo caso, que --complementen y apoyen.

- 5a.- Se opta por una gestión plena municipal de las estructuras básicas de - Servicios Sociales y de los Servicios Sociales comunitarios, aún valo-- rando todos los riesgos que ello implica.

Deben procurarse desde las Comunidades Autónomas y Diputaciones -- Provinciales todos los apoyos económicos y técnicos que hagan posible y efectiva esta responsabilidad municipal.

Es negativo suplir por impaciencia o desconfianza la responsabili-- dad directa municipal desde otros niveles: cronifica la pasividad muni-- cipal.

- 6a.- Es fundamental que Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales su-- peren sus desavenencias en algunos territorios. Es irracional competir y duplicar modelos en un mismo territorio. Se impone la racionalidad - de trabajar coordinados y sumar sus recursos.

- 7a.- Es positivo el actual sistema de concertación voluntaria entre Adminis-- traciones para el establecimiento de las estructuras básicas de Servi-- cios Sociales en el medio rural, pero sólo en tanto existe un marco nor-- mativo que estabilice estas estructuras y la red de Servicios Sociales.

Hay que procurar el cumplimiento exacto de los convenios que hay - existen.

- 8a.- Hay que lograr que los Ayuntamientos planifiquen su actuación en Servi-- cios Sociales; que esta planificación sea escrita -para que pueda ser - reconocida-, y aprobada en los Plenos -para que pueda ser exigida-.

Hay que lograr, a través de ello, que la intervención municipal en Servicios Sociales deje de ser residual e imprevista.

Una función clave del profesional es procurar técnicamente esta -- planificación.

- 9a.- Son claves las planificaciones de carácter plurianual, tanto a nivel de Comunidades Autónomas, como municipal, como garantía de racionalidad y permanencia de las actuaciones.

- 10a.- Que los distintos estamentos políticos y sus responsables tengan pacien-- cia al exigir resultados; no se puede trabajar eficazmente tratando de quemar etapas.

Que los técnicos compartan esta "paciencia" en sus actuaciones y - en sus relaciones con los políticos.

11a.- Las estructuras básicas de Servicios Sociales son complementarias con - las Unidades Básicas de Salud; no dependientes ni integradas, complementarias.

Es fundamental establecer cauces estables de coordinación con - -- otras áreas prestadoras de servicios en el medio rural, en el marco de una actuación comunitaria.

12a.- Es conveniente establecer cauces de coordinación a niveles provinciales y autonómicos, no sólo entre los técnicos de las estructuras básicas, - sino también con los políticos municipales responsables de los mismos.

13a.- Las Leyes de Servicios Sociales Autonómicas son fundamentales para orde nar el sector y deben procurar el reconocimiento de deuda a los ciudadanos que superen su actual división en dos categorías: de 1a, los de Seguridad Social y de 2a, el resto.

Cada Ley ha de recoger lo peculiar de su territorio; tampoco aquí es efectivo el transplantar modelos.

14a.- Es importante que los modelos a implantar en el medio rural sean lo más económicos posible, como forma de garantizar su estabilidad.

I JORNADAS ESTATALES DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL
DAROCA - 12 a 15 diciembre 1985.

Grupo III - El Macroárea de Servicios Sociales en el Medio Rural

Resumen expuesto en la sesión de puesta en común del día 15

La coordinación que se está dando entre el Area de Servicios Sociales y otras áreas del Bienestar Social, es como colaboraciones de buena voluntad de los profesionales de esas áreas, pero, salvo alguna excepción, es informal y no esta plasmada en un marco institucionalizado.

En pocas Comunidades autónomas hay Leyes y Mapas de Servicios Sociales. Aun habiendolas, no estan suficientemente desarrolladas. Urge ese desarrollo normativo.

Esta Coordinación implica un trabajo en equipo ó equipos, en los cuales, aunque haya una diferenciación de funciones según la profesión de sus componentes, ha de suponer una actuación global con espíritu cooperativo y flexibilidad en delimitar quien coordina en cada momento.

Ha habido avances en el sentido de necesidad de esta coordinación, pero tanto los políticos como los diferentes profesionales, conservan su propio bagaje y lo plasman a la hora de poner en práctica esa -- coordinación. Es importante llevar a cabo un proceso de mentalización por parte de los partidos políticos con respecto a sus políticos, y, desde los distintos Servicios hacia sus técnicos o profesionales.

Esta coordinación debería partir de la Administración Local (ayuntamientos) hacia las demás Instancias (administración central, autonómica, provincial), puesto que sus programas inciden en esos pequeños núcleos rurales ó a un nivel comarcal.

Esta coordinación no debe ser solo en cuanto a ejecución de programas, complementación de presupuestos u otros recursos, sino -- también respecto a la transmisión de la información recogida desde las estructuras básicas hacia los Departamentos superiores competentes en cada área de necesidad.

Es necesario se establezca una coordinación entre las diferentes Concejalías de los Ayuntamientos para que no se den programas paralelos. Para hacerla efectiva debería aprovecharse la propia estructura de los Ayuntamientos a través de las Comisiones de Gobierno (antiguas permanentes)

Como fórmulas prácticas de coordinación del área de servicios sociales con otras áreas del macroárea de Bienestar Social, se proponen :

- Institucionalizar la coordinación de las diferentes áreas mediante Convenios suscritos entre los Departamentos e Instancias intervinientes, señalando los compromisos y responsabilidades de cada cual, sistema de funcionamiento, quien coordina, que presupuesto se habilita, etc, etc,

- Dado que las estructuras básicas del área de Servicios Sociales dependen de los Ayuntamientos, estando financiados en gran parte por las Comunidades Autónomas o Diputaciones Provinciales suscribiendo el oportuno Convenio; que, se plasme en el mismo la coordinación que proceda entre Concejalías de Servicios Sociales y otras áreas del propio Ayuntamiento con los Departamentos que correspondan de la Comunidad Autónoma y/o Diputaciones Provinciales.

Se nombran otras posibles propuestas que no se terminan de profundizar : figura del Gestor de Comarca, Consejas de Bienestar Social....

Observación manifestada :

En uno de los grupos, se acusa la utilización de estas Jornadas para vender la experiencia de los Servicios Sociales de Base en Aragón. A la última sesión dedicada a elaborar el Resumen a facilitar al resto de participantes en las Jornadas, no acudieron los miembros que habían efectuado este tipo de intervenciones, por lo que no se pudo recoger si eran muchos o pocos los que así pensaban.

I JORNADAS ESTATALES DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL - DAROCA

GRUPO III -

CUESTIONES TRATADAS NO SEÑALADAS EN LA EXPOSICION DE PUESTA EN COMUN DE LA
SESION DEL DIA 15

— Ponencia - Introducción al Tema "Macroárea de Servicios Sociales en el Medio Rural"

No hubo ninguna intervención solicitando aclarar algún punto dudoso, ni en el sentido de no estar de acuerdo. Para los que conocían menos el contenido, funciones, etc, de los Servicios básicos, manifestaron que el resumen incluido en la documentación de la carpeta les aclaraba bastante.

— 1. Red de Servicios Sociales

Representantes de distintas Comunidades expusieron algunos aspectos de los Servicios Sociales de su Comunidad, especialmente hicieron hincapié en las estructuras básicas.

Puntos más destacados de diálogo :

. Estructuras básicas, coinciden en su dependencia de Ayuntamientos y financiados por Comunidades autónomas, Diputaciones Provinciales y, salvo alguna excepción, pequeñas aportaciones de los propios Ayuntamientos.

. Los equipos de profesionales de las Estructuras Básicas, no coinciden por igual en las distintas Com. Autónomas.

. Los Servicios Sociales especializados tienen diferente dependencia institucional tanto por competencias no transferidas como por diferente estructuración entre las Comunidades Autónomas.

. Se observa que, en ambos tipos de Servicios, a veces, los políticos y técnicos van por caminos distintos.

. Habría menos dificultades si se contase con Leyes y Mapas de Servicios Sociales. Son pocas Com. Autónomas las que disponen de ellos, y, aun así, resuelve poco al no estar desarrollada suficientemente su normativa.

. Desconocimiento por parte de los Ayuntamientos sobre los Servicios básicos.

. Los Servicios básicos surgen sin Planificaciones previas en muchas Comunidades Autónomas y no demandados por el pueblo. Se ve la necesidad de concienciar a la población para que demande los Servicios Sociales que considere necesarios, independientemente de la actuación política del momento.

. Hay participantes que desconfían de la efectividad de las reivindicaciones y propuestas que puedan surgir del trabajo del grupo

—2. Funciones de las Estructuras Básicas

— Dentro de las funciones más mercedadas en las distintas Comunidades Autónomas (se dan por válidas las del documento de Aragón incluido en los anexos aportados al Grupo de Trabajo III), coincidentes en casi todas ellas, se destacan aspectos :

- . Importancia de transmitir la información (problemática...) recogida a través de las Estructuras Básicas, a otras Instancias a efectos de coordinación, nuevas programaciones... etc

- . Existe discordancia entre información que se facilita sobre recursos y satisfacción de las demandas.

- . La calidad de la información influye en la demanda

- . Hay que evitar quedarse solo en el plano informativo. Es preciso "acompañar" " seguir "

- . El Ayuntamiento debe recoger (E.Básicas) la demanda y coordinarla ya que todos los servicios van dirigidos a la misma población. No se pueden hacer cotos cerrados.

- . ¿Hasta que punto pueden delimitarse las funciones de los distintos profesionales dentro de un equipo multiprofesional ?

- . Desde las Estructuras básicas debe potenciarse el aprovechamiento máximo de los recursos de todos los Departamentos e Instancias. Para ello es necesario exista una eficaz coordinación y transmisión recíproca de la información.

— 3.- La Integración de las Redes de las diferentes Áreas

Se utiliza el esquema de la pag. 8-9-10 de la Ponencia de Introducción y se analizan los Servicios y recursos que pueden tener algún interés de coordinación entre unas y otras áreas.

- . Se destaca :

Agricultura

Funciones que realizaban los Agentes de Economía Doméstica de las Agencias de Extensión Agraria, coinciden con otras que realizan actualmente los AA.SS. de Estructuras Básicas. Se expone experiencia de Aragón (documento aportado al grupo). Se hace mención a dificultades encontradas entre unos y otros profesionales

Educación

Se expone alguna experiencia de coordinación con los equipos multiprofesionales de Educación Especial. Esta coordinación se queda en la buena voluntad de los profesionales.

La coordinación se hace muy necesaria además porque las funciones de los equipos multiprofesionales no cubren todo el campo de la normalización en la edu

cación, a pesar de que los casos detectados que no pueden resolverse en la Escuela normal se remiten a Servicios Especializados : logopedia, estimulación precoz (Insero u otros...). Las lagunas que presentan estos equipos como : no tener función rehabilitadora, vacío de funciones respecto de niños en situación límite (bordelines), etc, son detectadas, en muchos casos, desde las Estructuras Básicas..... se enlaza allí con las funciones de los Servicios Básicos de estudio necesidades-recursos, canalización hacia otros especializados, etc. seguimiento global de la situación familiar

Trabajo

Se exponen experiencias de aprovechamiento de Cursos de INEM y actuación coordinada de INEM con programas y actuaciones de las Estructuras Básicas de SPS.

Coordinación extendida a : Información sobre cursos, programas de empleo, aprovechamiento de recursos e iniciativas en las que puede implicarse el Ayuntamiento

Sanidad-Salud

. El ideal de coordinación entre áreas serv. soc. y Salud, es difícil de conseguir, solo con crear el marco jurídico no se solucionan las dificultades que en la practica surgen por partir de diferentes conceptos de los profesionales.

. Importancia de armonizar mapas de Servicios Sociales y Mapas Sanitarios. Se salvarían muchas dificultades

. Ir tomando conciencia en la ^{necesidad de} continuidad del tratamiento integral de los enfermos fuera del Centro Hospitalario. Solo la Salud Mental y Oncología se ocupa de ello.

. Debería existir coordinación institucional entre Centros de Salud y Servicios Sociales de Base

. Es necesario que haya Asistente Social en los Centros de Salud. El pensar que las funciones de este profesional las desempeñen otros profesionales, o los AA.SS. de las Estructuras Básicas de Serv. Sociales, es un fallo importante. Una cosa es la actuación coordinada, y otra, la ejecución de unas funciones especializadas por parte de los AA.SS. de Servicios Básicos. Caso de que se hiciese esa sustitución, habría que dotar a las Estructuras Básicas de mayor número de asistentes sociales.

. Importancia de coincidir la zonificación entre Mapa Sanitario y Mapa de Servicios Sociales.

. La coordinación es más difícil si los Departamentos de Sanidad y Servicios Sociales están separados.

. No hay coordinación si no hay continuidad en el seguimiento del programa....

Cultura

La coordinación se da únicamente respecto de solicitud de subvenciones

La demanda cultural solicitada es superficial.

Importancia de pontenciar y sensibilizar a los Ayuntamientos para que organicen su propia cultura.

Diálogo con representantes del pueblo, participantes en el grupo :

. Destacan diferente concepción de actividades culturales y sistemas a seguir de reuniones, encuentros, etc.

. En opinión de muchos participantes del grupo, se debería haber aprovechado más en hablar y dialogar con los del pueblo y conocer directamente lo que piensan de los Servicios básicos.

CONCLUSIONES JORNADAS DE DAROCA - OPCION A

- Anaálisis de los Servicios Sociales que tradicionalmente se han implantado en el medio rural.

Tomando como referencia el folleto que comentaba los - Servicios Sociales tradicionales de la comunidad de Madrid, se realizó un resumen de los Servicios más conocidos; no se pudo hacer un análisis de los mismos por la falta de conoci miento por parte de los allí presentes.

Análisis: Los Servicios tradicionales adolecen, general mente, de dinamismo, para dar respuesta a los cambios socia les. La historia debe ser considerada para no cometer los - mismos errores y adaptar lo útil (en este aspecto, tomar co mo ejemplo los éxitos).

La participación de los individuos se reconoce como ga rantía del dinamismo de los Servicios, sin olvidar la res-- ponsabilidad municipal de los mismos. Es necesario que exis ta una estrecha relación entre las necesidades sociales y - las decisiones políticas, de esta forma la actuación de los políticos debe ir encaminada a priorizar las necesidades de acuerdos con sus intereses políticos, y no como en una in-- mensa mayoría se planificaban los Servicios Sociales desde/l la ciudad, fuera del medio rural.

Se acentuó como muy importante que la planificación par ta sobre el campo de acción, fundamentada, marcando unos ob jetivos claros que respondan a un método.

En una sociedad pluralista los Servicios Sociales deben ser pluralistas por las mismas necesidades de la comunidad/ como conjunto de individuos.

- Cómo han accedido los habitantes del medio rural a los - Servicios Sociales situados fuera del territorio.

Los habitantes del medio rural han accedido sólo míni- mamente a los Servicios Sociales fuera del territorio.

La centralización de los Servicios tiene como conse--- cuencia costosos desplazamientos. La burocracia es un obs- táculo y el vocabulario oficiai es inaccesible.

**SERVICIO SOCIAL DE BASE
COMARCAL DE LA LITERA**

- Efectos sobre la población.

Se han creado actitudes de pasividad, dependencia, conformismo,...., todos, en su mayoría, negativas.

El paisano no positiviza, no conoce ni reconoce sus derechos. A nivel general se produce un despoblamiento, aculturización, envejecimiento.

- Tipos de Servicios y modalidades de utilidad para responder a las necesidades de la población rural, sin desarraigarla de su comunidad.

Características principales:

- Predominio del carácter preventivo sobre el asistencial.

- Actuación en las causas de los problemas y no en su sintomatología. Rentabilidad.

- Polivalentes, zonificados, integrados.

- Dinámicos: a) Deben nacer en relación con las necesidades que vayan surgiendo.

b) Basados en la participación.

- Itinerantes. Actuación sobre la necesidad.

- Accesibles, cercanos, públicos, municipales.

Para finalizar se estuvo de acuerdo con el último párrafo de la ponencia previa que realizó el Grupo 4º, éste es:

"Previo al parto de cualquier tipo de equipamiento, debe haber una cópula satisfactoria entre la necesidad y el diseño, una paternidad compartida y responsable basada en criterios de planificación, que garanticen un embarazo deseado".