



Revista
RedeS Servicios
ociales

Nº 0 Junio 1996

DIPUTACION PROVINCIAL DE HUELVA
AREA DE SERVICIOS SOCIALES



Consejo de Redacción:
Amalia Perianes Camacho
Miguel Calero Bermejo
Francisco Camacho Pizaro
Isabel Santana Moreno
M.^a Luisa Ormist López

Coordinación y Elaboración:
Área de Servicios Sociales.

Diseño y Maquetación:
Carlos Girón.

Foto Portada:
Victor Pulido.

D.L. H - 166/96

Imprime:
Artes Gráficas Girón S.L.

Diputación Prov. de Huelva
Área de Servicios Sociales
C/ Fernando El Católico
Nº 18-5ª planta
21003 Huelva
Teléfono: 28 00 17
Fax: 25 04 78

Nº 0 - JUNIO 1996
PUBLICACIÓN GRATUITA

SUMARIO

Editorial 5

Reflexiones.

- Repensar los Servicios Sociales.
Josep M. Rueda 7
- La Privatización en los Servicios Sociales:
¿Privatización del trabajo Social?
Unas Reflexiones.
M.^a José Escartín Caparrós 17
- Pequeños Municipios y Servicios Sociales:
Reflexiones para la intervención.
Miguel López Cabanas 25

Experiencias.

- El Trabajo con las Asociaciones desde
los Servicios Sociales Comunitarios del
Cinturón Agroindustrial. Una experiencia.
Josefa Luisa Romero Eugenio
Francisco Cristino Agudo
M.^a Inmaculada Ortiz Ruiz
Sonia Alvarez Hernández
M.^a Isabel Medina Sánchez
José E. Romero Caro 33
- Unidades Familiares: Un nuevo modelo
de atención a menores
Miguel Calero Bermejo 43
- El Centro de la Mujer ante los
programas europeos de empleos
Pilar Muñoz González 53

Diputación en Directo.

- Área de Servicios Sociales
de la Excm. Diputación de Huelva
M.^a Teresa Redondo Vázquez y
M.^a Luisa Ormist López 63

Legislación.

- Aspectos fundamentales de dos leyes
de reciente aparición en el campo
de los Servicios Sociales
Francisco J. Camacho Pizaro 81

PRESENTACIÓN

Sirvan estas líneas para expresar el saludo, y el apoyo de esta presidencia a la revista de Servicios Sociales que nace con la edición de este número Cero de Redes.

Su propio nombre, es un anuncio de su vocación; ya que la red es el instrumento de trabajo de nuestros esforzados marinerros, y ésta es la base del ideario de los Servicios Sociales que enseñar a pescar será siempre mejor que dar peces y es también un sistema de comunicación, de realización, mediante el cual se establecen conexiones, con firmeza y sin rigidez, entre los distintos profesionales y voluntarios, que se dedican por profesión y vocación, a atender a sus semejantes más desfavorecidos.

Yo, espero, y deseo que esta revista cumpla su doble objetivo, el de recoger en ella, como una buena Red, toda la riqueza de opiniones y de experiencias que sea posible, para proporcionar la mayor cohesión y consecución de las Redes que se ocupan de los Servicios Sociales.

Sólo me resta felicitar a sus creadores, y animarles, en la seguridad de que la tarea emprendida será siempre digna de sus esfuerzos.

Domingo Prieto Garcia
Presidente de la Excm. Diputación Provincial de Huelva

EDITORIAL

El establecimiento de los derechos individuales o colectivos, no parte, contra lo que pudiera parecer en un análisis somero de conceptos objetivos, sino que tiene su asiento en esa especie de acuerdo colectivo tácito, no escrito, que pudiéramos llamar ideología dominante. De ahí salta a las leyes, de ahí se convierte en derecho legal.

Por ello, los derechos han ido variando a lo largo de la historia humana y en general para bien de las mayorías.

Basta un ligero repaso histórico para reafirmarnos en la veracidad de lo expuesto:

Los derechos de la mujer, de los niños, o de los trabajadores, se han ido estableciendo, a veces cruentamente, por que ha avanzado la valoración social; por que dejó de parecer "natural" a la población que se golpeará a las mujeres, que se maltratará a los niños, que se explotará a las fuerzas productivas.

Parece como si la humanidad, fuera aprendiendo y madurando, creciendo en definitiva hacia un sistema que la mejora.

Por otra parte, todo cambio social tiene su asiento, en mayor o menor medida, en la necesidad social de ese cambio; razonablemente, la humanidad, como cualquier otra especie, tiende a adoptar valores que contribuyen a la solución de sus problemas; a veces, la miopía histórica de una minoría puede retrasar el curso de las cosas; rara vez cambiando.

Por ello tengo el firme convencimiento de que los agoreros que anuncian el final de la llamada "sociedad del bienestar", se equivocan. Sin perjuicio de que pueda sufrir parones, o retrasos, producidos por situaciones de crisis económica, no es algo que pueda considerarse como un paréntesis feliz en la historia.

Y aunque, probablemente, en la vida sólo haya dos cosas que no tengan vuelta atrás, que son la muerte y el conocimiento, la sociedad del bienestar está dentro de esta segunda categoría; es algo a lo que hemos llegado a través del conocimiento, de la profundización de esa zona de nuestra naturaleza que nos lleva a considerar que un ser humano, por el hecho de serlo, merece el respeto y la ayuda de sus semejantes.

Esta es una idea que siempre estuvo dentro de las valoraciones sociales, ya en una tumba Egipcia, un jefe de provincia hace casi cuatro mil años, mandó grabar este epitafio: "He dado pan a los hambrientos; he dado de beber a los que tenían sed; he vestido a los que estaban desnudos..."

No obstante, no es hasta nuestra época cuando, superados problemas de mayor envergadura, nos hemos enfrentado con la plasmación en valor universal del principio de solidaridad humana, y de ahí a su paso a la categoría de derecho.

Y esto no tiene retorno.

Amalia Perianes Camacho
Diputada Provincial Regimen Interior
y Servicios Sociales

REPENSAR LOS SERVICIOS SOCIALES.

Josep M. Rueda

Técnico Asesor del Area de Servicios Sociales

Diputación de Barcelona

Psicólogo

I. DE QUE VA ESTO

En primer lugar, felicitar la iniciativa de esta nueva revista; es bueno que aparezcan espacios donde la elaboración teórica sea reflejo y acompañante de la práctica.

Por suerte, hoy no se tiene que explicar a la clase política qué son los Servicios Sociales. Aunque ahora es el momento para que se posicionen a favor o en contra de unos servicios progresistas.

Tampoco los servicios sociales son extraños a los ciudadanos, pero existe el peligro de que estos queden reducidos a la marginalidad si no conseguimos que cambien la percepción de la ciudadanía que actualmente nos vuelve a ver como «el servicio de los pobres».

En cuanto a los profesionales, cada vez más metidos en el rol, de-

berán plantearse problemas como el alto nivel de frustración profesional existente, la razón de las deserciones, cada vez más frecuentes, de los licenciados, la pérdida de credibilidad, etc., si quieren ser la fuerza activa de dichos servicios.

Nos gustaría que este artículo fuera ocasión de diálogo sobre los servicios sociales. No de cualquier concepción, sino de una concepción progresista de los mismos. Entendiendo como servicios sociales progresistas aquellos que han hecho opción por el cambio, que son un instrumento implicado en el cambio social aunque este sea sobre realidades micro sociales como son las personas, los grupos, las comunidades. Recordar que la posición contraria es la concepción y la práctica de unos servicios que ejercen el control social.

2. LO QUE NO

Guste o no guste, podemos probar que las expectativas que teníamos en los años 80 de los servicios sociales, no se han cumplido. No hemos conseguido ser una palanca del cambio social, no hemos conseguido vincular a la Universidad a la práctica profesional, la ciudadanía no participa, hemos perdido espacios en la interdisciplinariedad, se han dejado de lado los intercambios de experiencias para avanzar conjuntamente, etc.

Muchos son los factores implicados en esta reducción de objetivos, queremos dejar constancia de tres de ellos.

A) Los primeros que ayudaron a que se perdiera el ideario del cambio fueron los **ECONOMISTAS**, peligrosa «fauna» que queriendo copiar a la empresa privada, consiguieron desplazar los criterios de **EVALUACION** del **IMPACTO** por los criterios de **EVALUACION** de **COSTOS**.

B) Otros que colaboraron en esta pérdida fueron los **ADMINISTRATIVISTAS** que introdujeron confusión desde el momento que ellos mismos confundieron el derecho a las prestaciones básicas con la organización y el comportamiento uniforme de los servicios sociales. Imponiendo esto último en perjuicio de la adaptabilidad flexible necesaria.

C) Finalmente, nosotros también hemos participado en esta re-

ducción de objetivos cuando, como profesionales, nos hemos ido **BUROCRATIZANDO**, olvidándonos de la persona, de la comunidad y hemos pasado a dar más importancia al caso y a los expedientes

3. LO QUE SI.

No todo está perdido, hay señales que nos hablan de un impulso para renovar los servicios sociales. Este impulso está centrado en la **PARTICIPACION**, tanto de los ciudadanos como de los profesionales, como de los usuarios, en los objetivos a conseguir. **Planificación participada. Organización participada. Tratamiento participado.**

Una experiencia consolidada es el **CONSEJO** de **BIENESTAR** del **AYUNTAMIENTO** de **BARCELONA**, suficientemente documentado como para poderla abordar en su evolución. Plenarios y comités, de una manera viva y activa establecen objetivos, valoran actuaciones y hacen propuestas de gestión de presupuesto.

En esta línea, en mi último trabajo en la **DIPUTACION** de **BARCELONA**, desarrollamos una amplia organización y acción basada en la idea del consejo. Los consejos tenían como competencias, tanto el participar en las programaciones como en el seguimiento y valoración de la gestión de los centros como en la planificación y valoración de diversas actividades.

Una segunda experiencia, mucho más novedosa y también centrada en el ayuntamiento de Barcelona, ha sido la de PLANIFICACION PARTICIPADA, donde el ayuntamiento, las otras administraciones que actúan en la ciudad, los sindicatos y las organizaciones empresariales, los colegios profesionales, así como las organizaciones sociales de los ciudadanos trabajan y controlan el proceso de dotar a la ciudad de un PLAN INTEGRAL de SERVICIOS SOCIALES. No olvidemos que Barcelona ha sido pionera en la elaboración de los planes estratégicos, donde la participación y la implicación son condiciones necesarias para definir y conseguir el futuro que se propone la ciudad.

Una tercera experiencia, a reflexionar, es la realización del Congreso de Sitges (Marzo de 1995), organizado por la Diputación de Barcelona, donde el elemento de PARTICIPACION ha sido el eje tanto de la elaboración de las ponencias como del desarrollo del encuentro. Pasando del plano de las teorías participativas y de sus necesidades a la realización práctica y operativa de la misma.

No vamos a alargarnos. Todas estas experiencias deben llevarnos a una conclusión, la PARTICIPACION de los CIUDADANOS en la administración ES POSIBLE, enriquece a los profesionales y consigue las respuestas a los problemas reales que existen. Es la vía prácti-

ca de lo que conocemos como PLANIFICACION PARTICIPADA.

4. LO QUE TAMBIEN.

Si en el apartado anterior hemos hablado de la participación de los ciudadanos en la administración como una necesidad y un hecho, esto será insuficiente y se producirán movimientos de resistencia entre los profesionales, se vaciará el contenido mismo de la participación hasta acabar siendo sólo un aspecto formal de la organización, si junto a ese movimiento implicativo de los ciudadanos no se lleva a término un movimiento complementario y simultáneo donde la ORGANIZACION de los servicios sociales debe ser PARTICIPADA, implicando a los profesionales tanto en la definición de los objetivos como en la valoración de los mismos una vez realizados.

Esta propuesta está acorde con la evolución que en la concepción de organización y gerencia se está dando en el campo de las empresas. Recordemos, aunque sea brevemente, que el primer gran cambio se dio cuando se aplicó la idea de CALIDAD del PRODUCTO (conseguir cero errores, la excelencia, etc.); el segundo gran cambio ha sido CENTRARSE EN EL CLIENTE, en nuestro caso en la PERSONA, en la COMUNIDAD, haciéndole participar tanto en el diagnóstico como en la estrategia resolutoria más adecua-

da y actualmente, el tercer gran movimiento de cambio se centra en la idea de que la POTENCIA de una ORGANIZACION depende de la CAPACITACION de sus COMPONENTES, pero esta capacitación está definida en términos de participar tanto en la misión de la organización como en el desarrollo de la misma.

Participar en este nivel no quiere decir falta de dirección sino implicación en la misma.

Nuestra experiencia en las organizaciones participadas, nos ha señalado que esto quiere decir, como mínimo, abrir espacios de:

a) ELABORACION continua del proceso que se está realizando (nosotros lo llamábamos sesiones de «staffn»).

b) Formalizar una dinámica donde a lo largo del año se garantice a los profesionales la participación en la fijación de los objetivos, el seguimiento de los mismos y la valoración antes de definir de nuevo.

c) Existencias de comites, comisiones de trabajo con objetivos concretos y tiempos marcados para realizarlos. Sin una actitud de seguimiento y de aceptación de las conclusiones a que pueden llegar por parte de la dirección, estos comites son puro folclore.

d) Que la dirección de la organización sirva de espejo, de modelo de cómo queremos funcionar.

e) Introducción y extensión de la dinámica participativa en las diversas unidades que forman el servicio.

Nuestra experiencia en la Diputación nos lleva a organizar la acción en tres grandes dimensiones: la DIRECCION PARTICIPADA, la POTENCIACION INTERNA o capacitación de los profesionales para que tengan éxito en los objetivos, el AJUSTE EXTERNO o cómo responder a los problemas reales de acuerdo con la cultura y la idiosincrasia de nuestros clientes.

Sin la participación, implicación de los profesionales en la organización, sólo nos queda el autoritarismo y la burocracia.

5. LO QUE ADEMÁS.

La propuesta sería incompleta sino abordáramos otro nivel de participación, el nivel operativo, el de la práctica, el de acción con los ciudadanos que vienen a pedirnos ayuda para salir de una determinada situación.

Desde hace tiempo trabajamos sobre las tres principales estrategias que se dan con los ciudadanos que vienen a los servicios: ESTRATEGIA de REPONER, ESTRATEGIA de REPARAR y las ESTRATEGIAS de REGENERAR.

Aunque todas ellas son útiles, hemos observado una tendencia a hacer dominante la ESTRATEGIA

del REPONER en perjuicio de las otras, esto no sería grave sino tuviera consecuencias nefastas para la población y para la persona, pues las ESTRATEGIAS abordan la NATURALEZA del PROBLEMA y si no se da este ajuste, el problema se problematiza con la actuación profesional.

La ESTRATEGIA de REPONER se basa en el modelo ASISTENCIALISTA, que analiza la realidad en base a NECESIDADES, carencias que deben ser satisfechas si queremos que el ciudadano disfrute del bienestar social; para hacerlo centrar su actuación en el RECURSO, en la PRESTACION, confiando a éste (el recurso) el poder de los efectos positivos, fatichizando la respuesta, etc. Deberíamos abordar qué áreas, situaciones, requiere este tipo de estrategia.

La ESTRATEGIA de REPARAR se ampara en el modelo médico aplicado a lo social, se basa en una concepción tecnicista-cientificista de los problemas sociales, analizando la realidad en términos de patologías sociales y considerando que la acción a realizar está en la curación. Esta estrategia desplaza el papel y el poder del recurso, del modelo anterior, sustituyendolo por la confianza en el TECNICO y en sus TECNICAS.

Esta concepción conlleva a que tanto el profesional como el ciudadano, para poder conseguir los objetivos, deba someterse a un EN-

CUADRE técnico-práctico que sirve de referencia para el diagnóstico, la acción y evaluación del tratamiento.

Deberemos señalar qué aspectos de la realidad deberán reservarse para esta estrategia.

La ESTRATEGIA de REGENERAR se fundamenta en los MODELOS PARTICIPATIVOS, desplazando tanto el poder como el papel del recurso, como el del técnico y sus técnicas, por la confianza en la CAPACIDAD de las PERSONAS y de los GRUPOS para elaborar respuestas a los problemas sociales.

Tanto el problema como la resolución del mismo se definen como comportamientos participativos, de manera que sin la implicación de esas personas no hay cambio, no hay resolución de lo que ellos han definido como problema y que tendrán que definir en términos de superación.

También será aquí necesario clarificar qué áreas de la realidad social deben ser abordados por este modelo.

El paso de unos servicios sociales que actúen como CONTROL SOCIAL, a unos servicios que actúen como INSTRUMENTO de cambio, queda reflejado por la constatación y el papel que juegan las ESTRATEGIAS de REGENERACION.

6. ELLOS, LOS POLITICOS

También los políticos deberán sufrir un cambio si quieren participar en unos servicios sociales progresistas. En primer lugar deberán abandonar ese papel SUPPLANTADOR de los profesionales y dejar de incorporar expresiones del discurso técnico, sustitutiva de lo que debiera ser el discurso político.

Este discurso político debiera ir en la dirección de la definición, ampliación de los DERECHOS SOCIALES que están reconocidos en la Constitución y en las diversas leyes. El discurso político debiera avanzar definiendo y concretando cuales son los derechos sociales que deben garantizar la organización de los servicios sociales. Qué nuevos derechos conseguir, etc.

Sin este discurso político necesario, las actuaciones de los técnicos-profesionales quedan reducidas a un mero voluntarismo que se agota en la persona que las sustenta y que se hace posible por las contradicciones y las lagunas que tiene la administración.

Lo decíamos al principio, los políticos deben optar por servicios sociales de control social o por servicios sociales instrumento del cambio social.

7. NOSOTROS LOS PROFESIONALES (A.S., psicólogos, educadores, etc.).

La idea de DERECHO SOCIAL desplaza la idea de NECESIDADES, **ello nos lleva** a plantearnos nuevos paradigmas teóricos que aborden el problema.

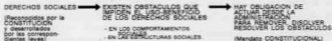
En el campo profesional, la idea de NECESIDAD puede ser SUSTITUIDA por la idea de OBSTACULO. Constatamos que existen obstáculos que impiden el USO-BENEFICIO de los DERECHOS SOCIALES (*Básicos* como el alimento, el vestido, la vivienda, etc. *Económico-laborales* como el trabajo, la jubilación, las prestaciones, etc. *Administrativos* como la seguridad, amparo, prestaciones, ayudas, etc. *Asociación-sindicación* cómo organizarse, defenderse, expresarse, etc. y de *Participación política* como el poder escoger o ser escogido, formar parte de partidos, etc.)

Algunos de los obstáculos con los que deberemos enfrentarnos, están localizados en la PERSONA, tanto si la consideramos como individuo, como miembro activo de un grupo o como responsable de alguna unidad de convivencia, de la familia, etc.

Podemos señalar a manera ilustrativa como principales obstáculos: EL DESCONOCIMIENTO de los derechos sociales, la falta de HABILIDADES para hacer uso de los mismos, la SOCIALIZACION

SERVICIOS SOCIALES GENERALES, COMUNITARIOS, DE ATENCION PRIMARIA

Definición: Organización político-técnico-administrativa municipal que actúa como **GARANTE** del derecho de los ciudadanos en los **DERECHOS SOCIALES**, removiendo para ello los obstáculos que se localizan en los comportamientos sociales y que impiden el uso-beneficio de los **DERECHOS SOCIALES**



INADECUADA o **DEFICIENTE** para estructurar los comportamientos en base al derecho, el **DESAMPARO** con que las personas con deficiencias, debilidades o enfermedad pueden encontrarse, los **CONTEXTOS SOCIALES** poco ricos en medios para facilitar la integración, etc

Hablar e identificar obstáculos es proponer abordajes en términos de acciones estratégicas. Según el obstáculo, la actuación. Así los servicios sociales se caracterizan por las acciones facilitadoras de **INFORMACION**, **ORIENTACION**, **APRENDIZAJE** de **HABILIDADES** o por procesos **EDUCATIVOS**, también por las actuaciones **RESOCIALIZADORAS**, mejorar la capacidad **CONCIENCIADORA** o facilitando **AYUDAS TEMPORALES** en términos de recursos, etc.

Otro gran grupo de **OBSTACULOS** que impiden el **USO-BENEFICIO** de los derechos sociales están localizables en el **CONTEXTO SOCIAL**, en lo común, en la comunidad. Siempre que entendamos la **COMUNIDAD** como sentimientos comunes, ideología, idearios, valores compartidos, cultura como modo de hacer las cosas, estilos de vida colectivos, así como la organización formal e informal que se dotan para obtener objetivos propios.

Los principales obstáculos a abordar son: **CULTURAS** o **COSTUMBRES COLECTIVAS INADECUADAS** para obtener los beneficios de los derechos sociales,

existencia de un **TEJIDO SOCIAL ORGANIZADO DEBIL** para abordar y conseguir aquello que le es propio, **CAPACIDAD COLECTIVA INSUFICIENTE** para encarar la debilidad organizativa, presencia de **ALIENACION COLECTIVA** frente a los problemas sociales no reconociéndose la población en el protagonismo y responsabilidad en el problema y en la solución, la existencia de procesos que de no intervenir, conducen a **SOCIALIZACIONES MARGINALES**, etc.

La definición de obstáculos localizados en el contexto social nos permite ordenar adecuadamente las acciones estratégicas. En primer lugar las acciones de **INFORMACION**, **ANIMACION**, **SENSIBILIZACION** y **FORMACION** en los derechos sociales de la población, acciones dirigidas a la formación de **LIDERES**, **ORGANIZACION DE LA COMUNIDAD**, **FOMENTO DEL VOLUNTARIADO** en el uso y ejercicio de los derechos sociales, actuaciones en el campo de la **CONCIENCIACION SOCIAL**, acciones dirigidas a la **IMPLICACION DE LA POBLACION** en los procesos de planificación programáticos y gestión de instituciones, acciones y actuaciones de **FACILITACION DE RECURSOS COLECTIVOS**, etc.

Sería incompleta la concepción de los obstáculos si nos limitamos a situarlos en la persona y en la comunidad; un tercer tipo de obstácu-

los están situados en los CONEXOS ESTRUCTURALES u ORGANIZATIVOS que operan sobre la persona y la comunidad. El URBANISMO, LA ECONOMIA-LABORAL, LA EDUCACION, etc., tienen sus propios obstáculos y casi siempre su incapacidad de abordarlos y resolverlos hacen que la responsabilidad se desplace hacia los servicios sociales.

Aquí habremos de operar con coraje, de manera que cada área, estructura, asuma su papel y responsabilidad, los servicios sociales colaborarán con esas otras áreas-estructuras sin sustituirlas, sin perder de vista que su cometido es superar los obstáculos que nazcan de la persona o de la comunidad.

8. UNA DEFINICION.

Podemos, después de lo dicho, definir los servicios sociales como la organización político-técnica-administrativa municipal que actúa como GARANTE del derecho de los ciudadanos a los DERECHOS SOCIALES, removiendo para ello los obstáculos que se localizan en la persona o en la comunidad y dificultan o impiden la PARTICIPACION, implicación en la resolución de dichos obstáculos.

9. PARA FINALIZAR.

Volver a felicitar a los que han tenido la iniciativa de la nueva re-

vista y esperar que dentro del sector, tanto político como profesional, iniciar un debate por municipios, comunidades y Estado sobre el tipo de servicios sociales que estamos realizando y plantearnos si son los que queremos.

Si se quiere, en forma de alternativas, es necesario preguntarnos: a favor de qué estamos:

**SERVICIOS SOCIALES
COMO INSTRUMENTOS DE
CONTROL SOCIAL** o de unos **SERVICIOS SOCIALES** que sean **PALANCA DE CAMBIO SOCIAL.**

La privatización de los servicios sociales: ¿Privatización del Trabajo Social? Unas reflexiones.

*María José Escartín Caparrós,
Profesora Titular de Trabajo Social
Universidad de Alicante*

El contenido central de este artículo va a tratar de esbozar unas breves reflexiones acerca de los cambios que pueden producirse -de hecho ya se están produciendo- en la práctica del trabajo social ante la tendencia que se está observando, hace tiempo ya en el resto de Europa y últimamente en nuestro país hacia la privatización de los servicios sociales o, lo que es lo mismo, la redefinición del Estado de Bienestar.

PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN.

Sin pretender aquí hacer un análisis de las razones del «desmantelamiento» del Estado de Bienestar, ni de la evolución o nuevos modelos de éste, si vamos a tratar de hacer algunas reflexiones sobre el estado de la cuestión en lo

que puede afectar al futuro de los servicios sociales públicos y a la labor que en el seno de éstos desarrollan los trabajadores sociales.

No pretendo en absoluto, desde estas páginas hacer una defensa a ultranza acerca de la bondad de los servicios públicos de bienestar –ya conocemos las motivaciones que los sustentan y por qué son mantenidos–, ni un ataque hacia lo privado; sólo pretendo mostrar cómo los trabajadores sociales, en muchos casos, tendremos que «cambiar de clavija».

Una corriente que en los últimos tiempos gravita sobre Europa occidental es la controversia sobre el «fin del Estado del Bienestar» y sus consecuencias en cuanto a la privatización de los servicios sociales.

Si una característica de la Europa de la posguerra era el consen-

so acerca de una política social basada en una noción de ciudadano-sujeto-de-derechos-sociales, parece que en los albores del nuevo siglo esa consideración va a tener que sustituirse, inevitablemente, por la del ciudadano que, según sus ingresos, tiene que pagarse esos servicios sociales. Estamos pues, como dice el profesor Hurtado (1993) ante una transición, consecuencia de las sucesivas crisis económicas: «Sociedad, Estado...tal vez Mercado».

Es decir, el Estado, a medida que avanza la crisis económica, va modificando sus funciones: adopta un activo intervencionismo en algunos aspectos económicos fundamentales para la reactivación y un paulatino descompromiso social (Rodríguez Cabrero, 1985). En definitiva, el Estado de Bienestar, al entrar en crisis, se encuentra sobrecargado de demandas imposibles de satisfacer.

Por otra parte, el auge de las nuevas ideas acerca de la libertad individual, la competitividad, la eficacia, la creencia en la responsabilidad familiar y en la responsabilidad moral de los individuos para procurarse sus propios cuidados y cuidar voluntariamente de los demás son, en definitiva, notas definitorias del pensamiento neo-liberal y conservador que parece imperar hoy en nuestra sociedad occidental.

La suma de ambos factores, la crisis del Estado y la solución liberal neoconservadora que hace hin-

capié en la capacidad individual como fórmula para aumentar la calidad y el nivel de vida conllevar a que, en lugar de perseguir unas cotas colectivas de bienestar e igualdad, basadas en una redistribución de la renta tendente a alcanzar la igualdad a través de un política fiscal progresiva, se busquen soluciones que pasen por privatizar el bienestar.

Los analistas y estudiosos del tema opinan que no se llegará a tanto, que la privatización de los diferentes servicios del Estado de Bienestar va por otras vías y que los servicios sociales de carácter universal difícilmente podrán ser suprimidos por su fuerte implantación en la población, especialmente entre la clase media y obrera, ya que les benefician. Sin embargo, la reducción es más fácil para los programas marginales y por tanto, aquellos sectores de población más desasistidos hacia los cuales van dirigidos los «programas marginales» son los que se encuentran en mayor situación de indefensión.

Por tanto, en el ámbito de los servicios sociales, como consecuencia de lo anterior, asistimos a una tendencia hacia la privatización que pudiera implicar que accederían a ellos únicamente las personas con más capacidad económica, propiciando una situación de evidente discriminación.

En España, por razones obvias y de todos conocidas, el Estado de Bienestar comienza cuando en Eu-

ropa ya está en crisis. Apenas una veintena de años y ya comenzamos a oír –y sufrir– como se nos prepara para el dismantelamiento de la sociedad de bienestar: las pensiones, el auge del voluntariado –que lleva aparejado la cesión de responsabilidad por parte del Estado–, el incremento de residencias privadas y asociaciones para dar respuesta a las más variadas necesidades...

Como contrapunto a los ajustes y la redefinición del Estado neo-liberal hacia la que caminamos, las propias crisis económicas aumentan el colectivo de individuos necesitados de protección, esto es, crecen las demandas y las necesidades sociales de la población. Ante esta disyuntiva el trabajo social aparece como intermediario entre la población y las instituciones del Estado y se le presentan no pocos dilemas éticos y la necesidad de redefinir a su vez algunos de los valores en los que tradicionalmente se ha sustentado.

La tendencia a la privatización de los servicios sociales, la aparición y consolidación de la ideología de los «Nueva Derecha», ¿significa también privatización del trabajo social? Y si esto es así, ¿que implicaciones éticas tendría esta nueva situación?

Pues bien, creo que esta nueva situación va a tener unas enormes implicaciones para el futuro de la práctica del trabajo social y que estamos ante unos cambios de gran

trascendencia que implican una redefinición de los valores clásicos de la profesión.

Que existan servicios sociales privados implica, desde mi punto de vista, una forma de ayuda a cambio de un beneficio. Es claro, por otra parte que esa afirmación excluye aquellos servicios prestados por asociaciones de voluntariado en cuanto que en ellas no se da esa condición de beneficio y porque existen por un valor muy loable y ampliamente aceptado, el de «solidaridad».

Aquí entramos en un terreno resbaladizo puesto que no hay abiertamente (al menos en nuestro país) demasiados servicios claramente privatizados, aunque sí fórmulas mixtas que reciben ayudas y subvenciones estatales pero que se gestionan de forma privada. Esta situación produce confusión y puede generar casos de la tradicional picaresca española.

Gilbert (1983) ha considerado el desarrollo del sector privado en referencia a dos criterios: el de la oposición moral a la ayuda privada y el de la oposición en el área de la eficacia.

En el primer caso, considera que hay una objeción moral por la inclusión de intereses pecuniarios en la esfera de los servicios tradicionalmente asumidos por la familia y posteriormente por el Estado de bienestar. En este sentido, altruismo

y amor son conceptos excluidos de los servicios privados.

Desde el segundo criterio, el de eficacia, Gilbert sostiene que «lo importante no es determinar la superior universalidad de una forma de organización sino comprender las condiciones particulares en las cuales —con beneficios o sin beneficios— es más conveniente la prestación de servicios sociales» (1983:2).

El autor menciona cuatro condiciones que deberían tenerse en cuenta al elegir entre servicios públicos o privados. Estas condiciones son la naturaleza del servicio, el grado de competencia de los clientes, si el servicio está o no dotado de poderes coercitivos y su ámbito de influencia. Muchos de estos argumentos tiene que ver con la eficacia de la provisión de servicios, sin embargo algunos de ellos tienen que ver más con criterios éticos, particularmente los que se refieren a la coerción y a la competencia del cliente.

Desde mi punto de vista, el argumento acerca de la eficacia es menos importante que el moral. Debería ser posible establecer criterios acerca de que servicios tendrían que ser prestados únicamente por el Estado y cuales podrían ser privados.

Por ejemplo, la ayuda a mujeres maltratadas, o el tratamiento de niños víctimas de abusos sexuales, ¿deberían partir de un servicio público o privado?

LAS IMPLICACIONES DE LA PRIVATIZACIÓN PARA EL TRABAJO SOCIAL.

Muchas cosas hemos de cambiar los trabajadores sociales en nuestra práctica profesional para adaptarnos a los nuevos vientos que corren. Hemos de enfrentarnos a dilemas éticos que van a implicar debates profundos acerca de la naturaleza de nuestra profesión y hemos de adaptar nuestros valores profesionales ante los cambios emergentes.

Pero hacerlo implica un análisis crítico de lo que es irrenunciable y de lo que no lo es, estar abierto a lo nuevo y desterrar lo viejo pero, siempre, manteniendo una identidad profesional y sobre todo, la creencia de que la sociedad debe ser más justa, igualitaria y menos discriminatoria.

En principio y, siempre que se trate de servicios en los que no medie el aspecto pecuniario, pienso que el trabajador social podría prestar indistintamente sus servicios en uno y otro ámbito. De hecho, ya existen casos en que trabajadores sociales se dedican a la práctica privada en otros sistemas de protección social (por ejemplo, centros de diagnóstico de dificultades escolares, empresas, gabinetes de trabajo y asesoramiento familiar, etc.). Aquí sobre lo que se intenta reflexionar no es sobre la moralidad de la práctica privada en general, sino sobre la práctica privada cuando se trata de ser-

vicios sociales que responden a derechos y necesidades sociales de la población.

Si la consolidación del Estado social se ha considerado como un logro para los ciudadanos, la cesión de responsabilidades en la esfera privada ¿no significaría un retroceso?

Sin embargo, desde otra óptica, el auge de grupos de ayuda mutua, asociaciones de afectados, etc., en definitiva, movimientos de población que asumen el poder en la reivindicación de sus derechos y necesidades, es un campo óptimo donde el trabajo social puede desarrollar sus funciones favoreciendo la autodeterminación, la autogestión y la independencia de funcionamiento respecto de los poderes públicos, contribuyendo a que esos movimientos sirvan para la potenciación de las capacidades personales y para que sean las comunidades los ámbitos naturales donde se procure la movilización de sus miembros hacia la autoconciencia, la autorganización y la autoayuda.

Pensemos en algunos aspectos y sus consecuencias que pudiera tener la privatización de servicios sociales públicos para la práctica del trabajo social.

Por ejemplo, una constante en el interés de los trabajadores sociales ha sido la naturaleza de sus relaciones con las personas a las que ayuda. Los nuevos modelos de prác-

tica profesional desafían los tradicionales conceptos de ayuda y protección social. La proliferación de movimientos asociativos, grupos de voluntariado, centros de recursos, etc., aportan una nueva óptica a la relación de ayuda. Los trabajadores sociales debemos comprender las implicaciones éticas y la filosofía de estos nuevos movimientos para desarrollar mejor nuestro trabajo con la gente en las comunidades locales y crear relaciones efectivas de trabajo con colegas, especialmente como parte de equipos multiprofesionales.

En esa coexistencia de servicios sociales públicos y servicios sociales privados, en forma de organizaciones no gubernamentales que reciben financiación pública pudiera tener efectos perversos para la población en el sentido de discriminación positiva y esto es algo que sí crearía dilemas éticos a los trabajadores sociales.

Me explico. Pudiera ocurrir (y creo que en estos momentos en que los servicios sociales públicos o privados, especialmente estos últimos no están tan reglamentados como otros sistemas de protección) que hubiera una proliferación de instituciones con competencias en la misma materia y dirigidos a la misma población en un ámbito territorial determinado. En este caso, personas que no tuvieran derecho a acceder a determinadas prestaciones y/o servicios en el sector público por-

que su estado de necesidad estuviera por debajo de los indicadores establecidos, posiblemente recurrieran al sector privado, recibiendo así ayudas. Esto supone una evidente discriminación respecto a los menos favorecidos que no tienen posibilidad de elegir.

Esa convergencia de programas y servicios entre la red pública y otras redes paralelas (O.N.G., asociaciones, grupos de ayuda mutua, etc.) podría llevar, de no existir una rigurosa coordinación a solapamientos de diagnósticos y actuaciones, agravios comparativos y, sobre todo, una curiosa paradoja: recibir más protección desde el sector privado que desde el público, en algunos casos.

Uno de los aspectos importantes de la naturaleza de la relación de ayuda en trabajo social es el de la participación de los clientes en sus propios procesos de desarrollo y resolución de sus problemas y, consecuentemente, la capacidad y el derecho a la «autodeterminación». Actualmente estas cuestiones suponen otro punto de fricción para los trabajadores sociales.

Por una parte, nos enfrentamos a unos servicios cada vez más reglamentados que dejan poco margen para la decisión y la iniciativa individual de los usuarios (un ejemplo podría ser la prestación de los salarios sociales que tiene unas contraprestaciones de obligado cumplimiento). Esto es otra consecuencia de la ideología neoliberal-conserva-

dora y su reforma de los programas asistenciales que obligan a los beneficiarios a trabajar para tener derecho a la prestación bajo pretextos de dudosa justificación acerca de que ayudan a mantener la estima y la dignidad de quien lo recibe, que sirven de reinserción en la sociedad., etc.

Y, por otra parte, si la tendencia hacia la privatización de los servicios sociales se cumple, el cliente «paga» por un servicio y lo quiere bajo determinadas condiciones.

Otro de los grandes dilemas a que nos enfrentamos por la privatización de los servicios sociales se refiere a nuestros clientes. Tradicionalmente, los trabajadores sociales desarrollamos nuestra actividad con aquellas personas más marginadas de la sociedad, es decir, con mayores deprivaciones económicas, culturales, de poder. Generalmente, esas personas acuden a los servicios sociales en busca de ayuda para proveerse de recursos personales y sociales que no tienen por sí mismos, es decir, son usuarios o solicitantes de esos servicios. En la nueva situación, nos enfrentamos a una nueva caracterización del cliente o usuario de los servicios sociales: el que precisa de una ayuda para resolver un conflicto en algún área de su vida y puede pagar por ello, por tanto, sin pertenecer necesariamente a una determinada clase o grupo social.

Esta nueva situación tendría su cara y su cruz; su cara porque se

retomarían las funciones clásicas del trabajador social de «ofrecer servicios personales» en cualquier esfera de dificultad del cliente y no solamente aquellas funciones en las que últimamente estamos enconsertados en los servicios sociales, como las prestaciones económicas. La cruz sería que posiblemente tendríamos que ofrecer servicios, no a quien más los necesitara, sino a aquellos que pudieran pagárselos.

Aparece por tanto un nuevo concepto de cliente, consumidor de servicios sociales, capaz de elegir, asumir riesgos, participar o no, delegar responsabilidades o renunciar a derechos. Nada más lejos de la imagen tradicional de nuestros clientes.

En el ámbito privado, la libertad de acción y de establecer un «contrato de servicios» es un aspecto relevante. También aquí existen implicaciones para la práctica de los trabajadores sociales.

Veamos por ejemplo la situación de vulnerabilidad y relacionado con ésta, la competencia. ¿Hay gente vulnerable -enfermos mentales, ancianos, discapacitados físicos o psíquicos que libremente pueda establecer contratos con instituciones privadas? Es evidente que a menudo no pueden asumir y tomar totalmente sus propias decisiones. Es frecuente que, por ejemplo, el hecho de ingresar en una residencia asistencial sea una decisión asumi-

da por terceras personas -familia, amigos, policía...-. Es claro pues que aquí el tema de la libertad de elección no se cumple.

¿Es esto diferente en los servicios sociales públicos? Posiblemente, en principio no, pero aquí la persona es asesorada sobre cuales son los principales recursos y alternativas de que dispone y se le pide una decisión «en la medida de sus posibilidades» (recordemos de nuevo, el principio de autodeterminación que los trabajadores sociales siempre aplicamos, aún cuando se den restricciones del mismo como en los ejemplos que hemos expuesto).

Otro aspecto que acaso pudiera implicar diferencias entre el sector público y el privado, en cuanto a la facultad de otorgar un contrato, es el tema de la cesión de derechos voluntariamente a otras personas. Es decir, delegar la autoridad en un profesional a efectos de representación, o servicios de mediación. Esta figura, por ejemplo es muy frecuente en el Reino Unido en que los asistentes sociales median entre sus clientes más pobres y los poderes públicos, como justicia, policía, etc, representando a aquellos.

En cualquier caso, creo que la discusión de base estriba en la moralidad o no de la cesión de responsabilidades en materia de servicios sociales a la sociedad civil y sus repercusiones para la práctica y la naturaleza de las relaciones de los trabajadores sociales con sus clientes.

Es preciso pues, abordar sin dilación la discusión acerca de que servicios sociales pueden ser privatizados y cuales no, pensando siempre en los derechos de las personas.

La labor del trabajo social, bien sea como hasta ahora, desde las grandes organizaciones gubernamentales de servicios sociales para los ciudadanos o desde las nuevas organizaciones privadas tiene un claro desafío: definir modelos de

práctica profesional que permitan conducirse de forma efectiva pero ética para con sus clientes.

En definitiva, un desafío para el trabajo social es afrontar los cambios que se están produciendo y la resolución del conflicto entre sus propios valores como disciplina de intervención que busca la mejora y desarrollo de la calidad de vida de los ciudadanos y la realidad que la actual situación está imponiendo (Timms, 1989).

BIBLIOGRAFIA

Hurtado, J.(1993): «*Sociedad, Estado, tal vez Mercado*». Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social, nº 2. Alicante, p. 36.

Gilbert, N. (1983): *Capitalism and the Welfare State*. Yale University Press, Yale, p. 2.

Timms, N.(1989): «*Social Work Values: Context and Contribution*» en *The Values of Change in Social Work*, Steven Shardlow (ed.). Tavistock Library of Social Work, Londres, p.

Pequeños Municipios y Servicios Sociales: Reflexiones para la intervención.

Miguel López Cabanas

*Responsable del Área de Organización
Régimen Institucional
Federación Española de Municipios y
Provincias*

1. EL ÁMBITO RURAL: UN CONTEXTO PECULIAR DE INTERVENCIÓN.

La historia de los actuales Servicios Sociales en nuestro país ha ido pareja, en cierta medida, a la historia de las ciudades y su vertiginoso crecimiento demográfico, especialmente a partir de la década de los años 60, con la creación de importantes conurbaciones y áreas metropolitanas. Los Servicios Sociales han sido la plasmación organizativa de cómo resolver las necesidades primarias de aquéllos que no pueden satisfacerlas por sí mismos en las grandes concentraciones urbanas. Al convertirse en una Sistema Público de Protección Social y, por tanto, en un servicio de carácter universal, los Servicios Sociales llegan a estructuras poblacionales distintas de aquellas donde surgieron.

Este proceso universalizador fue coherente en los principios básicos de las políticas de Bienestar Social, no dejándose influir por «la idealización de la arcadía rural» donde se supone «que la gente rural es tan solidaria entre sí que no precisa de Servicios Sociales y que la precariedad de los empleos y lo exiguo de los sueldos es compensada por el autoconsumo y la menor carestía de la vida en los pueblos» (Sampedro 1995, pág.38). Aun coincidiendo con esta autora sobre la necesidad de que los Servicios Sociales lleguen, efectivamente, a los núcleos de población más pequeños, entendemos que, en muchos casos, la traslación, sin más, del modelo organizativo diseñado para ciudades de tamaño medio-grande a contextos rurales no ha resultado adecuada. Quizás el entusiasmo y buena voluntad de políticos y técnicos pio-

neros llevó a un exceso de mimetismo organizativo con otros Sistemas de Protección Social, especialmente el de Salud del que, en parte, se desgajan los Servicios Sociales por su parcial procedencia de la Seguridad Social. Mimetismo organizativo que, sin embargo, fue acompañado de todo tipo de rechazos y negaciones a cualquier veleidad identificativa con ese Sistema de Protección Social (dicho sea esto sin ninguna doble intención de análisis psicoanalítico).

Contradicciones aparte, que ya son agua pasada, lo cierto es que las administraciones abordaron la extensión de los Servicios Sociales Comunitarios a las zonas rurales utilizando como modelo originario el de las ciudades. Este «café para todos» como forma de entender el principios de universalidad, «más que garantizar el acceso a unos derechos sociales, ha favorecido el aumento de los desequilibrios, al tratar por igual a zonas y poblaciones desiguales» (López-Cabanas 1994). Sirvan de ejemplo los mapas de Servicios Sociales, donde los ratios poblacionales han sido el criterio utilizado, casi de forma exclusiva, para distribuir equipamientos y recursos.

Las necesidades sociales son dinámicas y cambiantes, tanto trastemporalmente como trasculturalmente. Diferentes contextos sociales varían en la expresión y priorización de sus necesidades. A

riesgo de pecar de simplistas, nos atrevemos a hipotetizar la existencia de importantes diferencias entre las necesidades que afectan a los vecinos de una mediana o gran ciudad y las que pueden incidir en la población de un pequeño municipio, por ejemplo, de menos de 5.000 habitantes. A su vez, los problemas y necesidades de los municipios de menor tamaño diferirán, igualmente, entre sí, en función de distintas variables, entre las que destacamos:

- Estructura sociodemográfica (distribución de población por sexo y edad).

- Modalidades organizativas (mancomunidades, consorcios,...).

- Recursos naturales generadores de riqueza o con posibilidades de generarla.

Los municipios pequeños, exceptuando los próximos a las grandes metrópolis y los que son eminentemente turísticos, tienen, a grandes rasgos, dos características en común:

- Crisis por la que atraviesan sus tradicionales medios de producción, producto de la mecanización y de las limitaciones que imponen determinadas directivas de la Unión Europea.

- Sobreenvejecimiento de la población.

La primera de las características ha provocado paulatinas migraciones de personas en edad laboral hacia grandes ciudades, quedando

despoblados los pueblos, en los que jóvenes y niños han disminuido su número de forma continua.

Además de las problemáticas asociadas al rápido, y muchas veces incontrolado, crecimiento de las áreas metropolitanas con la llegada del aluvión de inmigrantes rurales, en los pueblos la despoblación va acompañada de la desaparición o limitación de importantes recursos sociales (escuelas, médicos,...). Estos déficit de recursos e infraestructuras, unidos a la falta de expectativas laborales y formativas, colocan a ciudadanos en una situación de exclusión social. Quedan al margen de servicios y beneficios universales (que no de las obligaciones), lo cual llega a minar el ánimo de quienes, en principio, decidieron no emigrar.

Conviene recordar que esta descripción genérica afecta a cerca de seis millones de habitantes, que viven en el 86% de los municipios españoles con menos de 5.000 habitantes.

2. SERVICIOS SOCIALES EN EL ÁMBITO RURAL: PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN.

Esta panorámica, presentada de forma breve y generalista, resulta suficiente para justificar la necesidad de abordar el desarrollo de los Servicios Sociales rurales de forma distinta a como vinieron a configurarse en las zonas urbanas. Pero este «hecho diferencial» no siempre ha

resultado obvio a la hora de implantar servicios y prestaciones de las denominadas como «propias» del Sistema Público de Servicios Sociales. Para analizar el desarrollo de dichas prestaciones, partiremos del consenso institucional recogido en el Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales, donde se consideran como prestaciones básicas las con sabidas de Información y Orientación, Ayuda a Domicilio y Prevención de la Marginación e Inserción Social.

Prestación de Información y Orientación

Una de las características comunes de los núcleos de población a los que nos estamos refiriendo (menores de 5.000 habitantes) es la de encontrarse lejos de las fuentes donde se genera y transmite la información que los ciudadanos requieren para conocer sus derechos y los recursos que se encuentran (aunque alejados) a su disposición. Esta obligación de informar y orientar es común a todos los Sistemas Públicos de Protección Social (López-Cabanas y Gallego 1989), así como al conjunto de los servicios de la administración.

Pero, en las zonas rurales, el trabajador social, junto con el secretario del ayuntamiento, asumen, por lo general, las tareas globales de informadores. El primero se constituye, de facto, en una cuasi «venta-

nilla única» de información sobre un amplio espectro de temas que van desde los estrictamente propios de Servicios Sociales hasta aquéllos relacionados con empleo, cultura, ocio, rentas mínimas, sanidad, educación, turismo. Esta sobrecarga de trabajo informativo reduce, por no decir que anula, la disponibilidad del trabajador social para llevar a cabo otro tipo de tareas relacionadas con la Intervención Comunitaria, que requieren estas poblaciones. Como ya dijimos en otro momento (López-Cabanas 1994) algunas propuestas para disminuir esta sobrecarga de trabajo pueden pasar por:

- Extender a los municipios más pequeños, con la ayuda de las Diputaciones o las Comunidades Autónomas uniprovinciales, el servicio telefónico de información municipal (010).

- Formar a otro personal municipal (conserjes, administrativos, secretarios) para que pasen a asumir mayores tareas informativas. En aquellos municipios en los que los recursos lo hicieran posible, este papel de información global lo podría asumir un Técnico en Información, figura todavía poco frecuente pero que viene configurándose como de gran utilidad. En relación a los Servicios Sociales, este profesional derivaría a los técnicos correspondientes sólo a aquellos ciudadanos que precisasen de una orientación e intervención profesional cualificada.

- Instalar puntos de autoinformación, desde los sistemas clásicos

(paneles, folletos, carpetas temáticas,...) hasta los más novedosos, relacionados con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (puestos y cajeros informativos).

Prestación de Ayuda a Domicilio

Esta prestación es un claro ejemplo de servicio que surgió para cubrir carencias propias de los núcleos urbanos. La necesidad de apoyo social a las personas con limitaciones en su autonomía personal es similar, tanto en el mundo rural como en el urbano. Pero, mientras que en el rural esta necesidad se cubría, en mayor medida, por el llamado apoyo social informal (familia, amigos, vecinos,...), en las ciudades esto no era posible, debido al desarraigo de muchos de sus habitantes (inmigrantes rurales), los ritmos acelerados de vida y el incremento de las conductas insolidarias para con los miembros de la propia comunidad.

Dicho esto, no es menos cierto que, en los últimos tiempos, hemos asistido a un proceso de igualación en los referentes o modos de vida entre las ciudades y las zonas rurales, debido a la actual permeabilidad de las estructuras sociales. Este proceso ha podido verse acelerado por la aplicación sistemática, sin mayores adaptaciones, de medidas institucionales diseñadas para contextos urbanos, como es el caso de la Ayuda a Domicilio de los Servicios Sociales. En cierto modo, se ha

sustituido el apoyo social informal de las redes sociales existentes por un apoyo social formal, profesional, con lo que esto tiene de inhibidor de las mencionadas redes de los ecosistemas sociales propios de zonas rurales.

Lógicamente, queda muy lejos de nuestras intenciones sugerir que no era necesario haber llevado estos servicios a las zonas rurales, creando así dos categorías de ciudadanos. Por el contrario, nuestra propuesta va encaminada a sugerir que, desde la perspectiva del modelo ecológico de intervención social (Bronfenbrenner 1977; Kelly 1986), la puesta en marcha de un servicio se adapte a las características de cada contexto social, y no tengan que ser éstos los que se «desadaptan» en función del servicio implantado. En este sentido, para lograr un mayor ajuste de la Ayuda a Domicilio con el entorno rural, podrían valorarse las siguientes sugerencias:

- Para el desarrollo del servicio, implicar a las personas de las propias redes sociales naturales de cada usuario
- Aumentar la participación de personas voluntarias en todas aquellas tareas en las que sea posible.
- «Desfeminizar» las tareas de apoyo y cuidados personales, con objeto de que no se frene en el ámbito rural la todavía incipiente dinámica de emancipación de la mujer.

Conviene recordar ahora una de las principales características mencionadas en las zonas rurales: el sobreenvejecimiento de la población. Tal y como demuestran los estudios existentes hasta la fecha (FEMP 1990) la mayor parte de los usuarios del servicio de Ayuda a Domicilio son personas mayores, lo que quiere decir que, por lo general, requerirán de continuos cuidados sociosanitarios para poder mantenerse en su entorno. Por eso, entendemos que en estas zonas, en mayor medida que en otras, es imprescindible que se coordinen los dos Sistemas implicados (Social y Sanitario), tal y como recoge el Plan Gerontológico Nacional, con objeto de ofrecer una Ayuda a Domicilio Sociosanitaria. «Se hace evidente la necesidad de un estrecho nivel de integración de los Servicios Sociales y Sanitarios, que requieren de instrumentos precisos de coordinación para superar situaciones institucionales y personales de difícil ajuste. Se debe prestar especial atención al mantenimiento y desarrollo del papel de los cuidados provistos por el entorno familiar y comunitario» (Gogorcena y Regato 1994, pág.149).

Prestación de Prevención de la Marginación e Inserción Social

En el Congreso sobre Servicios Sociales Municipales organizado por la Diputación de Barcelona del 2 al 4 de marzo de 1995, se presentó una ponencia marco centrada en

los municipios de menos de 5.000 habitantes. En la misma se afirmaba que «los servicios más generalizados de Atención Primaria que prestan estos ayuntamientos son el de Información y Asesoramiento dirigido a toda la población, junto con el de Ayuda a Domicilio, lo que confirma una línea asistencialista y de carácter individual».

Esta ausencia de la tercera prestación básica, de Prevención de la Marginación e Inserción Social, es lógica si pensamos que, desde sus inicios, ha servido de «cajón de sastre» en el que se ubicaban aquellas acciones referidas a los colectivos más excluidos y a las zonas más degradadas de las ciudades. No volveremos a insistir en que "prevenir las situaciones de marginación de individuos y colectivos, así como favorecer la inserción social de los que quedan fuera de los beneficios de los recursos sociales no es una prestación en sí misma; en realidad, es un objetivo de todos los Sistemas de Protección Social y del conjunto de la sociedad" (López-Cabanas 1994, pág.14).

Por otro lado, son escasas las similitudes entre la marginación típica de los suburbios de las grandes ciudades y la situación de exclusión social propia de las zonas rurales. En este contexto, el aislamiento geográfico y cultural, la ausencia de expectativas laborales y formativas,... se erigen en los problemas prioritarios relacionados con la inserción

social, y que resultan difícilmente abordables desde los Servicios Sociales por sí mismos. Por el contrario, creemos que en estos casos es necesario retomar estrategias de intervención que respondan a los términos de Desarrollo Comunitario, Desarrollo Local o, más recientemente, Planes Integrales. Entre los aspectos comunes a dichos modelos, desatacamos los siguientes:

- Se centran en la unidad territorial más pequeña desde las que pueden poner en marcha las actuaciones (barrio, municipio, comarca,...). Representan el máximo exponente del principio de subsidiaridad.

- Las carencias y necesidades se abordan, de forma global, desde sus distintas dimensiones: infraestructura básica, laboral, sanitaria, cultural, educativa, etc. Para ello, se requiere la coordinación de todas las administraciones y recursos que actúan en la zona.

- Se prima el desarrollo endógeno frente al exógeno.

- Se considera imprescindible la participación e implicación de los miembros de la comunidad a lo largo de todo el proceso: análisis y priorización de necesidades, diseño y ejecución de las actuaciones, evaluación y reprogramación.

- La incitativa privada, con y sin ánimo de lucro, es imprescindible, junto con el decidido impulso de las administraciones públicas.

Junto a estos aspectos comunes, hay que destacar que, en los términos del Desarrollo Comunitario y el Desarrollo Local, tienen un mayor peso las dimensiones referidas a infraestructuras y aspectos sociolaborales. En estos casos, los Servicios Sociales, en principio, poco pueden aportar, especialmente si se siguen unos modelos organizacionales demasiado deudores de sus orígenes asistencialistas.

Pero, en caso de producirse los cambios estructurales necesarios, los Servicios Sociales se encuentran en un lugar privilegiado, debido a que son el Sistema Público de Protección Social que cuenta con mayor descentralización administrativa, lo que les facilitaría la asunción de funciones de dinamización de la población y coordinación de todos los recursos que operan en una zona determinada. Si los Servicios Sociales no asumen este papel, por falta de flexibilidad y capacidad de adaptación, lo harán estructuras que se creen ad hoc, u otras que sí demuestren suficiente versatilidad para adaptarse a las necesidades de las zonas rurales, lo que relegaría a los Servicios Sociales de forma exclusiva al papel secundario y asistencialista del que tanto se reniega.

3. CONCLUSIONES

El Sistema Público de Servicios Sociales debe hacer grandes esfuerzos para adaptarse a la realidad social cambiante. En su organización debe tener en cuenta las importantes diferencias entre distintos ámbi-

tos de aplicación, entre los que hemos destacado las existentes entre el mundo urbano y el rural (municipios de menos de 5.000 habitantes). En el segundo de los ámbitos se hacen necesarias actuaciones más globales e integrales, en coordinación con todos los recursos de la zona, pudiéndose establecer tres grandes ejes de actuación:

- Sociosanitario
- Sociocultural y educativo
- Sociolaboral

Estos tres ejes pueden ser coordinados por los Servicios Sociales si saben renunciar a las limitaciones de sus raíces urbanas, proponiendo nuevas fórmulas organizativas desde sus principales puntos fuertes: el conocimiento de la realidad social sobre la que se va intervenir y su descentralización administrativa. En cualquier caso, su papel debe seguir siendo fundamental para la reducción de las desigualdades. No olvidemos que el «desarrollo económico a escala local no equivale, necesariamente, a que los más excluidos salgan de su situación. Un cierto tipo de desarrollo puede producir mayor desigualdad y de hecho produce mayor exclusión» (Estivill 1994, pág.68). Participar, e incluso impulsar, estrategias globales de intervención, no debe hacer perder de vista a los Servicios Sociales de las zonas rurales su responsabilidad para con aquéllos que presentan mayores dificultades para incorporarse a los beneficios de las mismas.

BIBLIOGRAFIA

Bronfenbrenner, U. (1977): *Toward an experimental ecology of human development* En *American Psychologist*, 32, págs.513-531

Estivill, J. (1994): *La dimensión local, núcleo vertebrador en la lucha contra la exclusión*. En *La Cristalera*. nº 4, págs. 66-68.

FEMP (1990): *El Servicio de Ayuda a Domicilio en la administración local*. Documento poligráfico.

Gogorcena, M^aA. y Regato, P. (1994): *La atención sociosanitaria a las personas mayores*. En *Intervención Psicosocial*. nº8, págs.149-158.

Kelly, J.G. (1986): *Context and process: An ecological view of the interdependence of practice and research*. En *American Journal of*

Community Psychology, 14, págs.518-589.

López-Cabanas, M. (1994): *Servicios Sociales Comunitarios en los pequeños municipios: algunas reflexiones sobre el modo de implantación*. En *La Cristalera*. nº4, págs.10-15.

López-Cabanas, M. y Gallego, A. (1989): *Análisis organizacional y propuestas de desarrollo de los Servicios Sociales Comunitarios*. En *III Jornadas de Psicología de la Intervención Social*. Madrid. Ed. Ministerio de Asuntos Sociales.

Sampedro, R. (1995): *Género y bienestar social en el mundo rural*. En *Intervención Psicosocial*. Vol. IV, nº12, págs.37-45.

El trabajo con las Asociaciones desde los Servicios Sociales Comunitarios del Cinturón Agroindustrial. Una experiencia.

*Josefa Luisa Romero Eugenio
Francisco Cristino Agudo
M^a Inmaculada Ortiz Ruiz
Sonia Alvarez Hernández
M^a Isabel Medina Sánchez
José E. Romero Caro*

El Cinturón Agroindustrial es una de las ochos Zonas de Trabajo Social (en adelante Z.T.S.) en las que la Diputación Provincial tiene dividida la provincia de Huelva, para operativizar la prestación de los Servicios Sociales Comunitarios y acercarlos a los ciudadanos.

El equipo de esta Z.T.S. está compuesto por tres trabajadoras sociales, un psicólogo, un auxiliar administrativo y una coordinadora de Z.T.S. su ámbito de actuación lo componen los municipios de: Aljarque, Gibraleón, San Bartolomé de la Torre, Moguer, Palos de la Frontera, Lucena del Puerto, Trigueros, Beas y San Juan del Puerto, teniendo su centro administrativo en el municipio de Gibraleón.

La experiencia que en este artículo se describe, consiste básicamente en un proceso de trabajo con las asociaciones de la comarca que se inicia en 1994 con un estudio de la iniciativa social y que, en la actualidad, aún continúa, pues los conocimientos obtenidos fueron aplicados en la elaboración de proyectos que ayuden a mejorar el funcionamiento de las asociaciones. Estos proyectos que están realizándose en la actualidad son: boletín informativo y de intercambio entre las asociaciones «El Empujón», colaboración entre asociaciones para abordar problemas comunes y un concurso de formación para miembros de las Juntas Directivas.

1.- EL ENCUADRE

Los orígenes de la experiencia que vamos a transmitir se remontan al año 1993, cuando el Área de Servicios Sociales de la Diputación Provincial se plantea poner en marcha el Programa de Cooperación Social (en adelante P.C.S.).

Este programa, o servicio de cooperación, constituye una prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios, según decreto 11/1992 de 28 de enero de la Comunidad Autónoma Andaluza y está dirigido, fundamentalmente, a:

- Fomentar y apoyar las manifestaciones de solidaridad de la comunidad.
- Impulsar y promover el asociacionismo.
- Potenciar las asociaciones ya existentes y ofrecer cauces apropiados que favorezcan la participación de la comunidad.

La premisa de la que se partía es que la puesta en marcha del P.C.S. necesitaba apoyarse en el conocimiento del contexto social (sus recursos, actividades, etc.), a fin de tener un referente a la hora de diseñar proyectos y estrategias de intervención y establecer una situación inicial sobre la que evaluar a medida que se realicen acciones.

A partir de aquí, comenzamos a conectar con el entramado social, para obtener información que nos permitiera analizar la situación de

la Z.T.S., es decir, realizar un estudio diagnóstico preliminar.

A priori, establecimos la tipología de asociaciones con las que debíamos conectar y desechamos todas las que no tuvieran un carácter social.

El acercamiento se realizó tanto directa como indirectamente, mediante el estudio de fuentes documentales, entrevistas individuales, grupales y cuestionarios a responsables de las instituciones públicas de los municipios, presidentes de asociaciones e informantes claves. Como fruto de este estudio se elaboró un informe del P.C.S. del Cinturón Agroindustrial.

2.- LOS INICIOS

Cuando, a finales de 1994, el equipo técnico de la Z.T.S. Cinturón Agroindustrial tuvo que concretar los proyectos y estrategias de intervención con las asociaciones de los distintos municipios de la comarca, surgió la necesidad de evaluar y replantear la metodología inicial del estudio diagnóstico preliminar que nos había permitido conocer las necesidades y problemas del tejido asociativo, partiendo de un esquema de referencia (explicar, implicar, aplicar).

Evaluamos que, a través de este estudio del tejido asociativo, habíamos conseguido:

1. **Explicar** en parte como funciona el tejido asociativo, aunque nos habíamos olvidado de aquellas

asociaciones que no tenían carácter social (culturales, recreativas, etc...)

2. **Implicar** a los miembros de dichas asociaciones en el estudio, pues habíamos tenido en cuenta las aportaciones que hicieron de forma individualizada sobre sus necesidades.

3. Pero el conocimiento obtenido, muy general y amplio, no nos permitía **aplicar** los conocimientos obtenidos en la formulación de proyectos concretos y operativos que ayudaran a mejorar el funcionamiento de las asociaciones.

Todo ello nos llevó a plantearnos un cambio, y acordamos:

1. Obtener un conocimiento más exhaustivo de las necesidades y problemas de las asociaciones, de manera más rápida y ágil (conocimiento operativo). El contacto se realiza a nivel de U.T.S. agrupando asociaciones de distintos municipios.

2. Implicar a miembros de las asociaciones que no son de carácter social (ampliar el universo de nuestra intervención). Normalmente, estas asociaciones cuentan con una gran participación social. Tendríamos que observarlas y «aprender» de ellas.

3. Elaborar, de forma sencilla y concreta, las conclusiones, tratando de llegar a un consenso de los técnicos y de los representantes de las asociaciones (metodología participativa).

4. Pero, sobre todo, priorizar aquellos proyectos o acciones que incidan en la resolución de las problemáticas o necesidades fundamentales y que afecten a un conjunto de asociaciones de la comarca (ajustar la resolución de las necesidades a los recursos técnicos disponibles por parte del Equipo).

Todo ello se realizó en base a unas reuniones de trabajo con los distintos miembros de las asociaciones.



Así, durante los meses de febrero y marzo de 1.995, se reunieron, por una parte, representantes de asociaciones de los municipios de Aljaraque, Gibraleón y San Bartolomé (U.T.S. I); por otra, representantes de las asociaciones de los municipios de: Moguer, Palos de la Frontera y Lucena del Puerto (U.T.S. II) y, por otra, representantes de las asociaciones de los municipios de: Trigueros, Beas y San Juan del Puerto (U.T.S. III).

Estas sesiones de trabajo tenían un triple motivo:

- Devolución de las conclusiones obtenidas en el estudio de la iniciativa social de la comarca.

- Analizar la problemática y necesidades de asociaciones y grupos de la comarca.

- Priorizar, consensuar y perfilar actuaciones encaminadas a dar solución a los problemas y necesidades priorizadas por ellos.

Este proceso de trabajo dio origen a los proyectos que actualmente se vienen realizando.

3.- LOS PROYECTOS

Como diferentes fueron las necesidades detectadas y priorizadas, diferentes fueron los proyectos puestos en marcha. Nuestros esfuerzos se concretaron en tres proyectos:

1. Boletín informativo y de intercambio para las asociaciones (El Empujón).

2. Proyecto para mejorar las relaciones entre las asociaciones y sus Ayuntamientos.

3. Curso de formación para miembros de asociaciones y grupos.

3.1. El Empujón

Las asociaciones de los municipios de Beas y Trigueros priorizaron, como problema a solucionar, su necesidad de información sobre los recursos a los que pudieran tener acceso y fueran de interés para la realización de sus actividades.

Para dar respuesta a esta necesidad se elabora el boletín bimensual «El Empujón» (actualmente se ha editado el número 3). En él se incluyen las siguientes secciones:

- Subvenciones y recursos: organismos de interés, subvenciones...

- Campaña divulgativa.

- La Prensa.

- Material formativo.

- Tablón de anuncios.

– Intercambio entre las asociaciones.

– Otras informaciones de interés.

Resaltamos que en el apartado: «Intercambio entre las asociaciones», se pretende el acercamiento entre éstas para que entablen relaciones de apoyo y colaboración mutua, siendo además un espacio donde intercambian sus experiencias.

«El Empujón» cuenta con una tirada de 35 ejemplares, que se facilitan a Asociaciones, Alcaldes, Concejales y Profesionales de los Servicios Sociales de los municipios de Beas y Trigueros.

3.2.- Proyecto para mejorar las relaciones entre las asociaciones y su Ayuntamiento

Cuatro de las asociaciones de las localidades anteriormente mencionadas, también priorizaron la necesidad de realizar alguna actuación para mejorar las relaciones con sus Ayuntamientos; ya que éstas, en un principio, se referían a contactos puntuales para petición, concesión o denegación de algún tipo de recurso. Se detectaba un malestar en cuanto a las formas en que se realizaban y respondían a estas peticiones.

Es por ello, que se acordó realizar una reunión conjunta del Ayuntamiento (Concejal de Servicios Sociales y Alcalde) con representantes de las asociaciones), donde se presentó una memoria de actividades del año anterior y una programación para el año en curso. En este encuentro se planteaban las demandas, expectativas, problemas,... que tanto Ayuntamiento como asociaciones consideraron pertinentes. Se llegó al acuerdo de mantener en lo sucesivo esta fórmula por considerar que fomenta la mejora en sus relaciones.

3.3.- Curso de Formación de Asociaciones



Una vez priorizada la necesidad de formación por parte de representantes de asociaciones de los municipios de: Gibraleón, Aljaraque, San Bartolomé de la Torre, Moguer, Palos de la Frontera y Lucena del Puerto, había que dar forma a un posible y futuro curso de formación.

La organización del curso surge, así, ante la idea de despertar, en las asociaciones y grupos, iniciativas e intereses para mejorar su funcionamiento y organización; así como la eficacia de sus actuaciones

y fomentar una actitud crítica con su propia situación.

Teniendo siempre presente la importancia de una metodología participativa, basada en la dinámica grupal, a lo largo de varias reuniones con representantes de asociaciones se fue elaborando un proyecto del curso:

- Los objetivos.
- Los contenidos.
- La duración, calendario, horario, etc.
- El lugar de celebración.
- Nº de asistentes.
- Metodología.
- Etc...

En junio de 1995, el grupo motor y el equipo técnico teníamos preparado un avance del curso y en un encuentro comarcal de Asociaciones, celebrado en el Foro Iberoamericano de la Rábida, se hizo una presentación del mismo. Los 75 asistentes a dicho encuentro, representantes de 38 asociaciones de la comarca, pudieron opinar, mejorar y complementar la propuesta del curso.

Los objetivos generales del curso son los siguientes:

- Mejorar el funcionamiento interno de la dinámica asociativa o grupal.
- Intercambiar experiencias con otros grupos o asociaciones.

- Dotar a los asistentes de los recursos técnicos y metodológicos necesarios para planificar su trabajo y funcionamiento independiente como grupo. Formación para la independencia.

Partíamos de la siguiente hipótesis: **la formación y preparación inicial de los miembros de las Juntas Directivas de las asociaciones, u órganos directivos similares, redundará en la mejora del funcionamiento y organización de las asociaciones o grupos, aumentando la eficacia de sus actuaciones y satisfacción de sus miembros.**

La idea central que guía el desarrollo del curso es que los miembros de los grupos y asociaciones son protagonistas y no meros receptores de su formación.

Es éste un proyecto que, aunque impulsado por el equipo de Servicios Sociales del Cinturón Agroindustrial, pretende ir dejando poco a poco el protagonismo en las manos de las propias asociaciones.

En cuanto al contenido y estructura del curso, éste está subdividido en cuatro bloques temáticos, que a continuación enunciamos, así como los objetivos que se pretenden alcanzar en cada uno de estos bloques:

Bloque 1.- CONSTITUCIÓN Y LEGALIZACIÓN DE LAS ASOCIACIONES

Objetivos de conocimiento:

- Que los participantes conoz-

can todos los aspectos legales y prácticos de la constitución y legalización de las Asociaciones.

- Que los participantes sepan desarrollar el proceso de constitución de una asociación, desde que surge la idea en un grupo de personas hasta que adquiere personalidad jurídica.

- Que los participantes al finalizar el bloque puedan y sepan desarrollar de forma práctica, por sí mismos, todos los aspectos contemplados en el contenido de este bloque.

Bloque 2.- DETERMINACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE RESPONSABILIDADES.

Objetivos de conocimiento:

- Que cada uno de los miembros del grupo analicen el funcionamiento de su asociación: estructura, objetivos, estrategias y adjudicación. Sus actividades, sus recursos.

- Que los participantes reflexionen y analicen los distintos roles a desarrollar por los miembros de una asociación, y cómo y por quién se están llevando a cabo en las asociaciones participantes en el curso, identificando desequilibrios, lagunas u otras carencias.

Bloque 3.- GESTIÓN ECONÓMICA: OBTENER Y EMPLEAR RECURSOS.

Objetivos de conocimiento:

- Que los participantes aprendan a elaborar programas y proyec-

tos de actividades que respondan a los objetivos de cada asociación.

- Ofrecer a los participantes información de las distintas fuentes de financiación existentes, así como de convocatorias de subvenciones públicas en vigor.

- Que los participantes obtengan una amplia información y formación sobre la gestión económica de una asociación (presupuestos, balances, contabilidad,...).

Bloque 4.- LA MOTIVACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN EN LAS ASOCIACIONES.

Objetivos de conocimiento:

- Que los participantes al curso reflexionen sobre sus motivaciones personales para asociarse.

- Que conozcan de forma práctica los procesos de comunicación en los grupos, sus obstáculos y elementos facilitadores.

- Que adquieran elementos técnicos y prácticos que les permitan trabajar en equipo en el seno de la asociación.

- Que reflexionen y analicen las condiciones, niveles y formas de participación a nivel interno de la asociación y de ésta en la comunidad.

Las asociaciones han podido optar entre inscribirse al curso completo o al bloque que consideraban de mayor interés para su realidad. Algunas asociaciones han inscrito a

personas distintas a cada bloque, dependiendo de su responsabilidad dentro de la asociación.

La metodología de trabajo a seguir depende, específicamente, de cada bloque temático, aunque presta especial interés en fortalecer y potenciar el sentido de grupo entre los asistentes, puesto que el grupo potencia y refuerza el aprendizaje y en él se desarrollan valores y actitudes de diálogo, cooperación y trabajo en equipo, construyendo el conocimiento en común.

En el curso participan una media de 30 personas, miembros de asociaciones constituidas legalmente o en proceso de constitución, así como grupos informales de los municipios de: Aljaraque, Gibraleón, San Bartolomé de la Torre, Moguer, Lucena del Puerto, Trigueros, y San Juan del Puerto.

El lugar de celebración del mismo es la Diputación Provincial de Huelva y su duración total de 63 horas. La fecha de inicio ha sido el 8 de octubre de 1995 (día de la inauguración) y su fecha de finalización está prevista el día 8 de junio de 1996 (día de la clausura).

A lo largo de estos ocho meses, representantes de 23 asociaciones, están realizando sesiones matinales de trabajo, en sábados alternos, desde las 10:00 a las 14:30 horas.

La media de asistentes por bloque temático y los ponentes de cada uno de los desarrollados hasta la fe-

cha quedan reflejados en el siguiente cuadro:

7.- RESULTADOS

Aunque las experiencias aún están en marcha y no consideramos que haya llegado aún el momento de sentarnos a realizar una evaluación de resultados con datos numéricos y objetivos, sí nos atrevemos a decir que vamos consiguiendo un **acercamiento entre las distintas asociaciones**, favorecido por el intercambio de experiencias y vivencias y por el hecho de compartir necesidades generales (falta de información para acceso a recursos, recursos propios limitados, sensación de abandono por parte de las administraciones públicas, etc.), lo cual suele presentarse como elemento esencial para la cohesión de los grupos.

Asimismo, detectamos un **cambio de «mentalidad»** en los miembros de las asociaciones y grupos con los que estamos trabajando y que se hace manifiesto a la hora de realizar sus pedidos. Mientras que en los primeros contactos, observábamos como delegaban la responsabilidad de movilizar recursos para su propio sostenimiento en el profesional de los Servicios Sociales u otros agentes de la Administración, en estos momentos han llegado a asumir que la tarea corresponde a la propia asociación aunque, por su puesto, consideran que es competencia de la Administración y sus profesionales orientarles en los cauces

y facilitarles los trámites, lo cual sigue siendo parte de sus reivindicaciones.

Con respecto al curso, la metodología seguida a lo largo del mismo centrada en la realización de supuestos prácticos donde se aplican los conocimientos teóricos; la puesta en común y el debate, nos ha permitido detectar la facilidad con la que **van asimilando contenidos de conceptualización tan técnicos**, como pueden ser: objetivos operativos, metodología, memoria, etc.

Respecto a la memoria y proyectos de actividades que van a presentar asociaciones de Beas y Trigueros, a sus respectivos Ayuntamientos, creemos que se ha conseguido **iniciar y motivar a las asociaciones a que reflexionen** sobre sus propias actuaciones y que sobre la base de dichas intervenciones se entable un **conocimiento de las mismas por parte de su Ayuntamiento** que, de esta manera, pueden apoyar más eficazmente sus iniciativas, teniendo constancia de que los recursos se emplean para los fines adecuados. **Se pasa de una actitud estática, por parte de las asociaciones, a un posicionamiento dinámico.**

Respecto al boletín de intercambio e información «El Empujón», creemos que está siendo sentido como un elemento de apoyo que los Servicios Sociales proporcionan a las asociaciones para facilitarles la consecución de sus objetivos. Asimismo, se va aumentando el índice

de cobertura y se prevé su proyección y ampliación hacia otras asociaciones y municipios de la Z.T.S.

8.- NOS PREOCUPA

Hasta aquí, algunos de los resultados y logros que se van consiguiendo. No obstante, ello no impide que tengamos presente otras cuestiones que en un futuro próximo habrá que retomar. En este sentido, nos preocupan:

- Que el curso no esté llegando a todas las asociaciones con las que normalmente trabajamos pese a que la información acerca del mismo se trasladó a todas las asociaciones y grupos de la comarca.

- Que muchas de las asociaciones que demandaron, en principio, formación no se han inscrito al curso, y suelen coincidir éstas con asociaciones de carácter social (amas de casa, tercera edad, grupos de voluntarios, etc.).

- Que con la rotación de dirigentes se agote el capital de formación y la experiencia no sea aprovechada por el resto de los socios.

- Que los distintos momentos o fases en las que se encuentran las asociaciones den origen a demandas muy heterogéneas, lo que exigirá duplicidad de esfuerzos, cuestión que puede resultar imposible salvar por la limitación de los recursos.

- Que surjan demasiadas expectativas que deriven en demandas que no podamos abordar por las limita-

ciones en cuanto a nuestra propia capacidad y recursos técnicos.

- Que las asociaciones exijan un tutelaje demasiado dependiente de los Servicios Sociales y esto precisamente impida su consolidación e independencia.

9.- ¿Y DESPUÉS QUE?

Cómo vamos a continuar nuestra andadura con las asociaciones de la comarca, hasta el momento se nos plantea como una incógnita. Tendremos que esperar a que finalice el curso y tengamos hecha una evaluación objetiva de los resultados.

Lo que sí tenemos claro es que cualquier proyecto que queramos poner en marcha, tendrá que tener su punto de partida en las ideas consensuadas que surjan del grupo y, en este sentido, anotar que son varias las que se van apuntando:

- Creación de un órgano comarcal de asociaciones.

- Ampliación de la cobertura del boletín de intercambio e información, puesta en marcha en la U.T.S. III al resto de la comarca.

- Creación y puesta en marcha de una oficina compactada que permita aglutinar la información de interés para las asociaciones y se configure como un espacio donde poder acudir cuando se plantee un problema.

- Elaboración de un libro que recoja el contenido del curso de formación.

- Etc...

Aunque, como decimos, aún no está claro cuales van a ser los futuros proyectos, nos satisface comunicar que éstas son ideas que parten del grupo y que es evidente y manifiesta las ganas de seguir haciendo camino.

Las Unidades Familiares: Un nuevo modelo de atención a menores.

*Miguel Calero Bermejo,
Psicólogo.*

*Área de Servicios Sociales.
Diputación Provincial de Huelva*

1.- INTRODUCCIÓN

La respuesta dada a la infancia maltratada durante décadas se ha caracterizado por su condición benéfico-asistencial, traduciéndose en internamientos de menores en instituciones cerradas y totales.

La provincia de Huelva no ha sido una excepción y ha contado desde el año 1666 con el Hospital de Niños Huérfanos situado en el municipio de Ayamonte, posteriormente pasó a llamarse Hogar Infantil Provincial y se ha caracterizado por el perfil de estas instituciones.

En el año 1985, se intentó transformar y adecuar este recurso, siguiendo las nuevas teorías y filosofía de la época, no siendo posible esta transformación debido a la falta de estrategia, ya que el Hogar Infantil de Ayamonte está totalmente arraigado a la cultura e idiosincra-

sia del municipio como institución benéfico-religiosa y con carácter propio, de ahí la dificultad para conseguir su transformación.

En 1986, el Centro inicia un proceso de apertura introduciendo cambios que buscan la desmasificación del Hogar (Programa de Reinserción) y la personalización en el trato a los menores (Formación de tutorías), no sufriendo modificación alguna el marco institucional, considerándose aún como macro-institución.

Continúa en mente de todos la necesidad del cierre de esta institución total y la búsqueda de un recurso alternativo con diferentes características, de ahí que se comience en 1988 el proyecto de creación de Unidades Familiares, considerándolas como Centros de Protección de Menores.



Patio del Hogar Provincial Infantil

A finales de 1992, el Hogar Infantil cuenta con una población de sólo 37 menores y paradójicamente un total de 52 profesionales.

Con esta apertura¹ hemos pretendido poner en marcha un modelo de atención al menor donde es básica la relación interpersonal, la afectividad, la educación y el aprendizaje social, creando en todo momento un ambiente lo más normalizado posible, proporcionando al menor los aportes necesarios que posibiliten el máximo desarrollo de sus potencialidades, favoreciendo la integración social a su medio.

2.- JUSTIFICACION TEORICA

Las Unidades Familiares, como

casas donde se atienden y protegen a menores, surgen de la adecuación del Hogar Infantil, anquilosado en el tiempo en formas y estructuras, a nuevas concepciones teóricas en este ámbito, además:

* La supresión funcional del HIPA lleva en sí misma la desaparición de la Institución total² y cerrada, que ha significado durante años, la carencia de estímulos y recursos ajenos a él, y la privación de relaciones sociales externas para los menores que allí conviven.

En este tipo de instituciones, todas las actividades de la vida cotidiana se desarrollan en

1. La apertura de las Unidades Familiares se produjo el 1 de abril de 1993.

2. Entendida en la acepción que expone Goffman (1981).

su interior sin diferenciación en su planteamiento entre edades y son efectuadas en compañía de todos los demás, sin trato individualizado específico para cada menor. La supresión del HIPA, institución total y cerrada, lleva consigo la anulación en parte de los efectos de ésta en los menores.

* Los efectos de la separación materno-filial, se intensifican cuando dicha separación se produce a mas corta edad y es más prolongada. Bowlby (1954) denomina la falta de relación madre-hijo **Privación materna** y en función de la situación en que se produzca, los efectos son variables. En la institución, donde el menor no tiene un adulto que lo cuide de forma individualizada y donde no se siente seguro y protegido, los efectos de la privación materna son casi absolutos.

Ante estas dos premisas, lógico es plantearse el cierre de las instituciones y lugares de acogida de menores, aunque la realidad es bien distinta, ya que ante la existencia del problema son necesarios los recursos de atención y protección, procurando con esta respuesta que los efectos sean lo menos perniciosos para ellos.

El lugar mas idóneo para el desarrollo integral y armónico de un menor es su familia. Si esto no es posible donde mejor está es en otra familia. Determinadas situaciones extremas son las que nos inducen a implantar recursos alternativos que presten atención, protejan y favorezcan el desarrollo integral de los menores que en ellos estén.

Estos recursos, en nuestra experiencia **UNIDADES FAMILIARES** se conciben bajo el principio de normalización e integración social.

Por principio de normalización entendemos, no solo el posibilitar a los menores de las Unidades Familiares, que sus conductas y condiciones de vida, sean lo mas parecidas al resto de la sociedad, como lo entendieron los escandinavos Nirje y Ban-Mikkelsen, en 1968, para la normalización de los deficientes mentales, sino que, además, se ha de conseguir la **enculturación**³ de los menores,teniendo en cuenta su grupo de pertenencia, permitiéndole usar medios valorados culturalmente y, por tanto, formas de vidas valoradas en este sentido, como señala Wolfensberger⁴. Siguiendo a este autor, podemos afirmar que **normalizar es tener igualdad de oportunidades, tener un alto concepto de sí mismo, salir de la pobreza y tener recursos personales**

3 La enculturación es el proceso de adquisición o internalización de la cultura por parte de un individuo.

4 Citado por Ansó Llera, J.L. y otros (1990).



Fachada de las Unidades Familiares

necesarios que permitan vivir sin dependencias.

Siguiendo nuestra filosofía de actuación, en el Área de Servicios Sociales consideramos de importancia:

- Favorecer la no separación materno-filial.
- La necesidad de suprimir, en lo posible, los efectos de la institución total, como podía ser considerado el Hogar Infantil.
- Dado que las separaciones materno-filiales se iban a seguir produciendo por razones diversas, es necesario articular recursos alternativos, aunque adaptados a los nuevos modelos de protección de menores marginados. (Psicología comunitaria, la antipsiquiatría).

3.- OBJETIVOS

Como *objetivo general* en nuestra experiencia nos planteamos el siguiente:

«Desarrollar y poner en funcionamiento recursos alternativos normalizados en lo posible, para la atención y protección de menores que, por problemas familiares graves, han de separarse de su familia de origen».

Objetivos específicos:

- Crear un ambiente grupal acogedor en el que se satisfagan las necesidades materiales, personales y afectivas de los menores de la forma más similar a la familia natural.
- Atención no masificada, personal e individualizada del menor.
- Integración social en la sociedad a través de la participación social en la misma y uso de los recursos normalizados del entorno.
- Procurarles recursos adecuados para que pueda enfrentarse a los retos que le ha de plantear la sociedad: educación, capacidad de relación, conocimiento de recursos y mecanismos sociales.

4.- METODOLOGIA

Seguindo las políticas sociales actuales de integración y normalización, desde la Diputación Provincial de Huelva se pretende el cambio de recurso, de macro-institución a casas normalizadas e integradas socialmente para la atención de me-

nores. Es a raíz de esto cuando se elabora y define un programa marco que posibilita alcanzar el objetivo marcado: la **apertura de las Unidades Familiares**. Este programa tiene distintas fases:

1.- Definición teórica y concepción de las UNIDADES FAMILIARES

La Unidad Familiar es el lugar de convivencia de un grupo de personas (menores y adultos), que tiene como objetivo favorecer un correcto desarrollo físico, social y afectivo de los niños que temporalmente conviven en ella. Esta no debe ser concebida como sustituto de la familia, y por tanto no es una solución definitiva, sino transitoria. Se trata de un lugar de socialización e integración que debe producir elementos semejantes a los que facilitan la socialización en un entorno normalizado.

Debemos tener presente que la Unidad Familiar no es la única forma de tratamiento, sino que forma parte de una estructura de servicios mas amplia. El internamiento no se produce por afección del menor, sino como medida de protección ante situaciones de riesgo que imposibilitan su estancia en su familia de origen, dados los graves problemas socio-familiares de éstas, que impiden un normal desarrollo de los menores.

La estancia del menor en la Unidad Familiar debe ser conside-

rada como parte de una alternativa que incluye el trabajo familiar en su medio, facilitando el retorno del menor a ella siempre que sea posible; de lo contrario el menor debe ser integrado en otra familia distinta a la biológica.

Los menores que aquí conviven deben entender y asimilar qué tipo de centro es la Unidad Familiar y qué características la definen. Los profesionales, adultos, de la Unidad Familiar, son los responsables de transmitir dichas características, por lo que deben tener un concepto claro y compartido de dichos lugares de convivencia.

La Unidad Familiar ha de entenderse como:

- 1.- **Transitoria.** El tiempo de estancia del menor en la Unidad Familiar debe ser transitoria. El período de tiempo está determinado en función de que se produzcan los cambios de las circunstancias que originan el internamiento. De aquí la importancia del trabajo familiar que desde los Servicios Sociales Comunitarios se ha de realizar con la familia de origen.

Todos los adultos (de la Unidad o ajenos a ella) así como los menores deben ser conscientes de la transitoriedad del internamiento.

- 2.- **Abierta.** Nos referimos a que en primer lugar el menor no puede estar forzado en la

Unidad, en tanto que cualquier acción educativa, en esta situación, no tendría los efectos esperados, debido a la no receptibilidad; y segundo que este recurso debe ser adaptable y cambiante a la evolución de la sociedad y fundamentalmente a las características de la población a que atiende.

- 3.- **No total.** Hay que evitar que la Unidad Familiar satisfaga todas las necesidades sin tener contacto a diario con el exterior. Es conveniente que todos los días haya que salir de compras, al colegio, a realizar deportes, etc. Hay que facilitar el contacto con el exterior, lugar donde hay que verificar la acción educativa y si realmente ésta ha sido eficaz, y no valernos solo de la adaptación a este recurso.

Las Unidades Familiares que ponemos en funcionamiento son cuatro, con capacidad cada una de ellas para **10 menores**, los cuales son atendidos por un Equipo Interdisciplinar⁵ de trabajadores, **dos Educadores y seis Trabajadoras Familiares por U. Familiar.**

2.- Fase previa o prerrequisitos para la apertura de las Unidades Familiares

5 Equipo interdisciplinar, más que por los aportes teóricos de cada disciplina, por el desarrollo de las actividades diarias de cada uno de sus componentes. La relación entre sus miembros se puede definir como interfuncional y de complementación de las actividades.

a) *Equipamiento de las casas*

Cada Unidad Familiar se equipó con lo mínimo imprescindible, al objeto, de que cada equipo, según necesidades de la vida cotidiana, fuese completando el equipamiento previo. La decoración de cada casa la efectuó su equipo de profesionales, con el fin de provocar el sentimiento de pertenencia a ..., en este caso a su Unidad Familiar.

b) *Constitución del Equipo Interdisciplinar de cada Unidad Familiar*

- b.1. Los profesionales de las Unidades Familiares proceden del Hogar Infantil, donde existía una gran variedad de categorías laborales: lavanderas, cocineras, limpiadoras, celadoras, costureras, porteras, auxiliares de tutorías, educadores, administrador, auxiliar administrativo, director.

Ante la pluralidad de profesiones se establecen dos categorías laborales (Educador y Trabajadoras Familiares), que eliminen la diversidad existente, a la vez que nos permita el desarrollo de las actividades de atención básica de los menores y aquellas otras de su proceso educativo. Esto implica el desarrollo de un proyecto de reciclaje que favorezca el funcionamiento adecuado de las Unidades Familiares, según sus características.

b.2. El número de trabajadores de cada Unidad está en función de:

- El número de menores que puede acoger la Unidad Familiar. (10)
- El trabajo técnico y asistencial a desarrollar.
- Las condiciones establecidas en convenio referente a turnos, horarios y descansos del personal.

b.3. Determinar qué profesionales constituyen cada Equipo Interdisciplinar.

Para ello seguimos los siguientes criterios:

- Los datos obtenidos del sociograma que se les pasó a todas las Trabajadoras Familiares.
- La historia de cada una de ellas en el Hogar en lo refe-

rente a su categoría laboral, actitudes al cambio, etc.

Así se forman los cuatro equipos interdisciplinarios, constituidos cada uno de ellos por dos Educadores y seis Trabajadoras Familiares.

Uno de los educadores, además de las funciones que le son propias, es el coordinador de su Unidad Familiar y el interlocutor directo de ésta con los Servicios Centrales del Área de Servicios Sociales.

Las funciones de cada categoría laboral son complementarias, pretendiendo crear un equipo interfuncional, donde las Trabajadoras Familiares no solo tuviesen funciones asistenciales y los educadores desarrollasen también determinadas actividades de este carácter, aunque la responsabilidad de la ejecución de lo educativo recae sobre los educadores y de lo asistencial sobre las Trabajadoras Familiares.

c) *Distribución de menores de la macro-institución por Unidades Familiares*

La distribución de menores por Unidades Familiares respondió a los siguientes criterios:

- consanguinidad (hermanos, primos).
- verticalmente por edades.
- sexo.



Interior de una Unidad Familiar

- paisanaje (procedencia).
- tutor anterior como referente.

d) *Elaboración del Proyecto Global de cada Unidad familiar, por el Equipo Interdisciplinar de ésta*

Una vez constituido el Equipo y habiéndose realizado el reciclaje y la formación oportuna, cada uno de éstos elaboró el Proyecto Global de su Unidad. En líneas generales, se pretendía, planificar y organizar la Unidad Familiar, de tal forma que se pudiesen lograr satisfactoriamente los objetivos marcados.

e) *Propuesta de funcionamiento económico*

La puesta en funcionamiento de las Unidades Familiares conlleva una forma de gestión económica que, evidentemente, no se puede ajustar al sistema tradicional de administración de la Diputación Provincial de Huelva.

Se propone, por tanto, un sistema de funcionamiento basado en libramientos a justificar con una periodicidad mensual, cuya cuantía vendrá determinada por las previsiones de gastos necesarios para el funcionamiento de cada Unidad.

Los libramientos a justificar se hacen al Educador Coordinador que depositará los fondos en la cuenta bancaria que indique Diputación para tal efecto.

La justificación mensual de los libramientos se hace en el mes siguiente para el que fué liberado, aportando los documentos justificativos de los gastos realizados.

3.- Fase de consolidación.

El principio de esta fase surge con la puesta en marcha de las Unidades Familiares, continuando con el rodaje o proceso de adaptación por parte de todos los profesionales que en ellas intervienen, asimilando nuevas funciones a través de un trabajo en equipo que enriquece y complementa la labor, asimismo permite la elaboración conjunta del **proyecto individual de cada menor** evitando el *desclase*, es decir no creando nuevas necesidades en el menor que éste no pueda satisfacer en su familia de origen; y favoreciendo la *identidad biológica* o no desarraigar al menor de su medio ambiente natural ni de su familia biológica. En cada proyecto se plantean objetivos y actividades que sean base de alternativas de futuro y el acercamiento del menor a un sistema de vida normalizado e integrado en la comunidad.

En cada Unidad Familiar existen tres órganos internos de funcionamiento:

- El **Consejo de Unidad**, que es el órgano máximo de decisión y acuerdos. Se reúne una vez al mes.

- La **Comisión Económica**. Esta elabora la previsión del presupuesto mensual, lo administra y controla además de justificar su gasto a principio del mes siguiente. Esta comisión tiene lugar cada quince días.

- La **Comisión Educativa**. LLeva a cabo el seguimiento edu-

cativo de los menores y sirve de espacio de encuentro para la transmisión de la comunicación formal entre los distintos profesionales, en los aspectos de la evolución educativa. Se produce todos los martes.

Por otra parte, desde el Equipo Central del Área de Servicios Sociales, se lleva a cabo la supervisión, seguimiento y control de todo lo que acontece, permitiendo aquellas modificaciones necesarias para el adecuado funcionamiento de las Unidades Familiares. Este seguimiento se realiza a través de reuniones periódicas participando, según el orden del día, todos los profesionales de las Unidades o solo los pertenecientes a una de ellas.

Tanto con estas reuniones como con las que tiene lugar a partir de los Organos de la Unidad se favorece la asimilación de las nuevas funciones, la ubicación de los profesionales en la Unidad así como el posicionamiento, autonomía e independencia de éstos y la constitución del equipo interdisciplinar de la unidad.

5. CONCLUSIONES

Finalizado el proceso de puesta en marcha de las Unidades Familiares y la fase de consolidación, podemos decir que los resultados obtenidos son los siguientes:

Respecto a los menores:

- La naturaleza de las Unidades, el número de menores y de adultos permite la atención y

trato específico e individualizado de cada menor según su problemática y personalidad.

- Los menores están integrados en los recursos del municipio y del barrio donde están enclavadas las Unidades (Colegio, polideportivo, escuela de idiomas, fiestas, asociaciones, casas de sus amigos, etc).
- Las Unidades Familiares están permitiendo que los menores asuman sus libertades individuales, su intimidad, su capacidad de decisión y por tanto su autonomía e independencia.

Respecto de los adultos: (Educadores y Trabajadores Familiares).

- Trabajo en Equipo. Todos los trabajadores forman parte del Equipo Interdisciplinar de la Unidad Familiar, cuyas funciones y actividades son complementarias.
- Los trabajadores de la Unidad Familiar adquieren mayor protagonismo, autonomía e independencia.
- Satisfacción por el trabajo realizado tanto por su aspecto técnico como por las mejores condiciones laborales, existiendo actitudes positivas hacia los cambios.
- Mayor agilidad en las gestiones.
- Fluidez en la administración de la Unidad Familiar, debido al nuevo sistema económico.

BIBLIOGRAFIA

ANSO LLERA, J.L. y otros, «Integración sociofamiliar y marginación infantil». Imprenta provincial, Diputación, Zaragoza, 1990.

BOWLBY, J. (1954), «Los cuidados maternos y la salud mental». Humanitas. Buenos Aires, 1982.

GOFFMAN, E. (1961), «Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales». Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1984.

El Centro de la Mujer ante los programas europeos de empleo.

Pilar Muñoz González

Huelva, ha sido tradicionalmente una de las provincias españolas más afectadas por el desempleo. Es bien sabido que éste incide con especial virulencia en la población femenina. Pero también ha sido espectacular un hecho, que no por común a lo sucedido en el resto de la nación, es preciso remarcar: la mujer de nuestra provincia ha apostado claramente por salir de casa y buscarse un medio independiente de vida a través del trabajo remunerado. Así lo dicen las estadísticas que nos muestran como en los últimos 15 ó 20 años la tasa de actividad de la población femenina Onubense ha subido por encima de la media nacional, y esto, como un hecho consolidado que no permite marcha atrás y que afecta no sólo a las mujeres del medio urbano sino también a las del mundo rural.

Junto a este avance social del papel de la mujer en el mundo labo-

ral, nos encontramos paralelamente con la evidencia anteriormente expuesta: el paro afecta con más virulencia a las mujeres y los jóvenes. Y ello porque en el desempleo se comporta de una forma antiguitaria ante determinados colectivos que soportan en mayor medida el rigor de su castigo.

El reconocimiento de que este comportamiento "adverso" hacia el colectivo femenino tiene un carácter estructural y no meramente coyuntural, ha llevado a la Diputación Provincial de Huelva a comprometerse a impulsar, desde su ámbito de actuación, unas políticas y estrategias de igualdad de oportunidades para la mujer que corrijan las tendencias del mercado de trabajo de nuestra provincia.

Desde 1990, a través del Centro Provincial de la Mujer, se ha trabajado dando información, asesoramiento y orientación socio-laboral

a la mujer onubense así como impulsando la formación profesional ocupacional como instrumento fundamental en el camino hacia la inserción de la mujer en el mercado laboral.

Con la experiencia de este lustro encaramos el nuevo siglo con tres objetivos prioritarios:

1. Impulsar servicios descentralizados de información y orientación profesional que faciliten un conocimiento de las reglas que regulen el mercado local de trabajo, así como una autonomía de las mujeres en su proceso de búsqueda de empleo.

2. Apoyar la creación de empleo y autoempleo de las mujeres de nuestra provincia.

3. Impulsar la cualificación y recualificación profesional de las mujeres onubenses, especialmente en sectores en los que aún se encuentren infrarepresentadas y ofrezcan perspectivas de futuro.

Para cumplir dichos objetivos el *Centro Provincial de la Mujer* se ha acogido a la iniciativa comunitaria de Empleo y recursos Humanos NOW II (1995-99) que intenta luchar contra el desempleo femenino, coordinado desde el *Departamento de Formación de Empleo* tres programas diferentes:

- El Programa **OPEM** (Orientación y Preformación para la Mujer).
- El Programa **VIVEM**

(Vivero de Empresas para Mujeres).

- El Programa **ELEKTRA** (Formación de Mujeres en Nuevas Tecnologías).

Estas actuaciones se llevarán a cabo hasta el 31 de Diciembre de 1997. La ejecución de estos dos programas, junto con otros dos concedidos a diferentes comarcas de nuestra provincia, convierten a Huelva en una de las principales propulsoras de la iniciativa NOW en nuestro país.

PROGRAMA OPEM

(Orientación y Preformación para el Empleo de Mujeres)

Este programa es promovido por el Instituto Andaluz de la Mujer y para su ejecución ha firmado los correspondientes convenios de colaboración con ayuntamientos, mancomunidades de municipios y diputaciones.

El programa OPEM consiste, básicamente, en la creación de una red de servicios de acompañamiento a la inserción laboral de la mujer,



desde donde se apoyen los posibles itinerarios de inserción y el seguimiento de las usuarias.

Para su implantación la firma de los convenios se ha realizado con aquellos localidades que contaban ya con un Centro de Información a la Mujer, que en nuestra provincia son:

- Almonte
- Ayamonte
- Bollullos del Condado.
- Cartaya
- Cortegana
- Gibraleón
- Isla Cristina
- La Palma del Condado
- Lepe
- Mancomunidad Ribera de Huelva
- Moguer
- Punta Umbria
- Valverde del Camino
- Villanueva de los Castillejos.

- Así como los Excmo. Diputación Provincial de Huelva, que abre el servicio en las instalaciones del Centro Provincial de la Mujer.

Esta red de centros responde a unas necesidades de toda la población andaluza, consciente de que un mayor protagonismo, una mayor participación socio-laboral de las mujeres, enriquecerá el desarrollo democrático de la sociedad. Para ello, la educación, la formación, la información y orientación son los

instrumentos que se utilizarán desde estos servicios.

Conscientes de que las mujeres han de considerarse como participantes activas, tanto en la planificación como en la ejecución de las actividades que se desarrollen en los municipios, y no como simples beneficiarias.

DESTINATARIAS:

En principio el Servicio Opem está destinado a un amplio sector de mujeres cuyo denominador común es la necesidad de elaborar un proyecto de participación social, entendiéndose que esta va desde campos de la integración a la inserción laboral.

***DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO OPEN:** estos servicios de Orientación y Preformación para el empleo se dirigen a las mujeres de forma individualizada y en sesiones grupales para que sean agentes activas de su inserción laboral y participación social. Partiendo de las diferentes necesidades de las mujeres, se ofrecerán distintos tipos de intervenciones:

*** INFORMACIÓN:** sobre las posibilidades de acceso a la información y el empleo.

***CURSO DE PREFORMACIÓN,** desde donde se pueda incidir en la autoconfianza, autestima, el desarrollo de habilidades sociales y recursos personales así como conocer las oportunidades de participación social educativa y laboral que ofrece el entorno.

* **ORIENTACIÓN PROFESIONAL**, con intervenciones grupales donde se parta, tanto de la valoración de los aprendizajes básicos adquiridos por las mujeres a lo largo de su vida, sus aspiraciones y aptitudes, como de la realidad del mercado local.

* **TÉCNICAS DE BÚSQUEDA DE EMPLEO**, redacción del curriculum y cartas de presentación, entrevistas de selección de personal, estudio de las ofertas publicadas en prensa, etc

* **ORIENTACIÓN PARA EL AUTO EMPLEO**, supone un primer contacto con el autoempleo, ya sea como trabajadora autónoma o creando una modalidad empresa.

* **SESIONES DE ACOMPAÑAMIENTO**, se trata de sesiones individuales o grupales, donde la monitora y usuaria trabajan sobre itinerario de inserción planificado previamente.

El acompañamiento se entiende conceptualmente como la filosofía del propio servicio y prácticamente como el eje en torno al cual se van organizando los pasos necesarios para ejecutar el itinerario de inserción.

PROGRAMA VIVEM

(Vivero de Empresas de Mujeres)

El I.A.M asimismo promueve el programa Centros Vivem para el periodo 95-97, que consiste en la creación de Servicios para el apoyo

de las mujeres emprendedoras y de las empresarias desde la concepción de ideas de negocio hasta su puesta en marcha y posterior seguimiento.

Es, como el anterior, un programa regional con ámbito provincial, que en nuestra provincia se ha hecho posible gracias a la colaboración de la Excmá Diputación Provincial, a través del Centro de la Mujer.

El Centro VIVEM de Huelva se configura como una estructura especializada de apoyo y acompañamiento a la creación de empresas de mujeres y a las ya existentes.

Los tres pilares básicos en los que se sustenta son:

* Asistencia técnica cualificada.

* Formación en la gestión empresarial.

* Seguimiento y tutorización de los proyectos.

Los objetivos básicos a conseguir son:

1.- Orientar a las mujeres que tengan una idea o proyecto de creación de empresa.



2.- Capacitar técnicamente mediante cursos y seminarios de formación, para la elaboración del Plan de Empresa y/o mejoras en la gestión.

3.- Potenciar una red de organizaciones y entidades públicas y privadas para promover las iniciativas empresariales, y la igualdad de oportunidades.

4.- Analizar y evaluar las motivaciones, actitudes y aptitudes de las mujeres Emprendedoras, que permitan definir el perfil de la promotora respecto a su idea empresarial.

5.- Revalorizar y promocionar la cualificación de las mujeres, así como la adquisición mediante la formación y el asesoramiento de una cultura empresarial.

6.- Capacitar a las mujeres en todos los aspectos y técnicas relacionados con la creación y gestión de empresas.

7.- Facilitar el asesoramiento empresarial a las mujeres empresarias y a las ya existentes.

DESTINATARIAS:

El programa atiende dos grandes líneas de destinatarias:

A) Emprendedoras: Mujeres que tengan una idea o proyecto de empresa bien como autónomas, profesionales o empresarias titulares de empresa con forma jurídica.

B) Empresarias ya existentes: Mujeres ya autoempleadas.

SERVICIOS:

Para el grupo de *Emprendedoras* se ofertan al año 4 módulos de

Orientación al Autoempleo (M.O.A.), de 20 horas de duración cada uno, 1 módulo de Gestión Empresarial de 150 horas teórico-práctico, a lo largo de los cuales se desarrollará el Plan de Empresa y 10 horas de tutorías individualizadas para cada una de las participantes.

Asimismo, se prestará asesoramiento y tutorización a aquellas mujeres con un proyecto empresarial que no hayan sido seleccionadas para realizar la Formación Empresarial pero que tengan intención de montar realmente su empresa.

Para el grupo de *Empresarias* se oferta un servicio de asesoramiento puntual para solucionar problemas muy concretos en la gestión de sus empresas, formación específica a través de 4 seminarios monográficos al año, de 30 horas de duración cada uno, un diagnóstico para aquellas que presenten problemas en la gestión global de su empresa y una asistencia técnica para aquellas empresas con una antigüedad mínima de 3 años, que habiendo pasado previamente el servicio de diagnóstico manifiesten ser potencialmente viables pero pasen por dificultades transitorias.

PROGRAMA ELEKTRA

(Formación en Nuevas tecnologías para La Mujer)

El departamento de Fomento de Empleo presentó en Abril de 1.995 este proyecto a la Consejería de Tra-

bajo y Asuntos Sociales, para la participación en la iniciativa NOW.

En Octubre llegó la confirmación oficial de su aprobación desde la Unidad Administrativa del Fondo Social Europeo (UAFSE), con un presupuesto global de 50.400.000 pts. La ejecución se desarrollará a lo largo de 1996 y 1997.



Se ha dado especial importancia a la implicación de los agentes sociales en el proyecto. Es por ello, que los sindicatos UGT y CCOO y la Federación Onubense de Empresarios participan financiando un 5% del coste global y colaborando en las distintas fases del programa.

Además se ha empezado a realizar un estudio que analice las necesidades de ocupación y formación en puestos de trabajo dentro del campo de las Nuevas Tecnologías en

nuestra provincia, con la Universidad de Huelva.

Parte fundamental del proyecto es la transnacionalidad que supone una estrecha colaboración con socios de la Comunidad Europea que en este periodo desarrollarán proyectos con objetivos similares.

El Programa ELEKTRA realizará un conjunto de actividades, por un lado con la Asociación Fête de Dijon (Francia) cuyo objetivo es la inserción laboral de la mujer en el campo de las nuevas tecnologías y por otro lado con la Red ECO-FORM (dentro del grupo de trabajo llamado (Eco-Formación Técnica) y donde participan proyectos de Francia, Italia, Alemania y España).

DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA:

El proyecto Elektra tiene como finalidad fundamental el potenciar y aumentar la presencia de las mujeres en puestos de trabajo cualificados, así como reducir la fuerte segregación profesional profesional que las mujeres presentan en el mercado de trabajo, lo que obstaculiza sobremanera sus oportunidades en el acceso a la formación tecnológica, mediante un proyecto de acción positiva que desarrolla el potencial de los recursos humanos de la mujer de nuestra provincia.

Los objetivos generales de este proyecto de acción positiva serían:

a) La formación y el desarrollo de los recursos femeninos de la provincia de Huelva, así como la promoción de su ocupación dentro del campo de las nuevas tecnologías.

b) La creación y ejecución de metodologías específicas adecuadas para el aprendizaje, motivación y estímulo del colectivo destinatario, atendiendo a sus características de orden psicosocial.

Los principales resultados que se esperan obtener son:

1.- Acceso y cualificación de mujeres en el campo de la tecnología, en especial en aquellas con menores expectativas de inserción laboral.

2.- Inserción laboral en sectores no tradicionales para la mujer, reduciendo la segregación profesional.

3.- Efecto «modelo» que la imagen de la mujer en estas ocupaciones provoca.

4.- Mayor acceso a puestos de responsabilidad y alta cualificación.

5.- Formación de formadoras en el campo tecnológico para ampliar el efecto «modelo».

CONTENIDO:

El programa formativo se desarrollará a lo largo de dos períodos y ofrecerá una cualificación especializada de nivel medio-alto.

El proceso transcurrirá en dos fases, correspondientes a dos niveles formativos diferentes.

En la **primera fase**, de formación inicial tecnológica, se impartirá un programa de habilidades técnicas iniciales, complementado con conocimientos transversales y técnicas básicas para la industria, que permitirá una inserción laboral en trabajos administrativos con el uso de la tecnología de la información y en la industria mecanizada.

La **segunda fase** ofrecerá una cualificación alta en el aprendizaje de las distintas especialidades, en itinerarios diversificados en función de los intereses vocacionales y las demandas del mercado local.

Incidirá en aquellas experiencias y características propias de mujeres en su camino hacia una autonomía y utilización de sus potencial, permitiéndoles desarrollar su propia idea empresarial.

La orientación laboral y el desarrollo de aspectos personales, aparecerán, transversalmente, como parte de la propia formación para la ocupación.

Para ello se contempla por una parte el diseño y desarrollo de itinerarios profesionales individuales, apoyado por un servicio de orientación y acompañamiento, y por otro, el papel insertar de los/as docentes.

El contacto de las alumnas con el mundo de las empresas se realizará en una fase de prácticas laborales en las mismas, que estarán apoyadas por tutorías docentes.

Se concluirá con un módulo de orientación y técnicas de búsqueda de empleo y/o iniciación al autoempleo y un seguimiento individual a través de tutorías.

METODOLOGIA:

Uno de los objetivos del proyecto es la creación y utilización de metodologías adecuadas para este colectivo. De forma que, sin desestimar ciertos conocimientos teóricos, incidan especialmente en la práctica. Con un acercamiento a la manipulación de los procesos e instrumentos, a la participación en las actividades, simulaciones, pruebas, talleres, y todo aquello que estimule el aprendizaje, con personas de poca motivación y formación tecnológica en general.

Será una formación en alternancia que contemple contactos con empresas a fin de ofrecer (a ambos niveles lectivos) fase de prácticas y conocimientos actualizados del mundo laboral.

COLECTIVO DESTINATARIO:

La primera fase formativa está diseñada para mujeres con una formación inicial básica pero sin la cualificación profesional necesaria para su inserción laboral (nivel graduado escolar o similar o nula experiencia laboral).

En la segunda fase, el proyecto se dirige a mujeres que quieran especializarse, reciclarse o mejorar su propia cualificación con el fin de adaptarse a los cambios tecnológi-

cos de reconversión industrial. Procederán del colectivo participante en el primer nivel formativo y de mujeres que, aún ocupadas o con un cierto nivel técnico, vean la necesidad de la cualificación tecnológica para incrementar su nivel de «ocupabilidad» o de acceder a puestos de responsabilidad.

EQUIPO TECNICO:

*** Proyecto ELEKTRA:**

- Coordinadora
- Administrativa.

*** Personal Centro de la Mujer:**

- Técnica del departamento de Fomento de Empleo.

*** Personal Docente:**

Una vez seleccionado, recibirá Formación de Formadores/as que les apoye en tres campos:

- Políticas y estrategias para la igualdad de oportunidades.
- Orientación Laboral dirigida específicamente a mujeres.
- Metodología didáctica.

RECURSOS MATERIALES:

Se contará con dos aulas, una de ellas informatizada, y un despacho que estarán equipadas con instalaciones y medios técnicos idóneos.

FORMACIÓN:

Se desarrollará en dos fases: Inicial o Básica (2 cursos) y de es-

pecialización (3 cursos). Los cursos de la Fase Inicial durarán 420 horas, más 200 horas prácticas. Se prevee 15 alumnas por cada curso, por lo que se estima participen 30 mujeres en el primer nivel.

En el segundo nivel se impartirá tres especialidades tecnológicas, donde participarán doce mujeres en cada uno (36 en total).

Para facilitar la asistencia de mujeres de todas las zonas de la provincia se contemplará becas de transporte, así como becas de guardería para mujeres con cargas familiares.

PROGRAMACIÓN:

– **PRIMER NIVEL:** Curso común de cualificación tecnológica. (420 horas) en aula.

- Módulos Formativos:
- Conocimientos Generales:

Expresión oral y escrita (transversal).

Habilidades numéricas básicas con el uso del ordenador y periféricos (transversal).

Redes locales y archivos informatizados.

- Conocimientos específicos:
- Iniciación a la tecnología.

Uso del ordenador y sistemas operativos.

Introducción a la electrónica.

– Habilidades Profesionales transversales:

Comunicación y relaciones.

Organización y manejo de las capacidades personales.

Desarrollo profesional.

– Orientación Profesional (transversal).

– *Prácticas en empresas* 200 horas (En empresas de la comarca)

– Módulo de orientación y Técnicas de Búsqueda de Empleo e iniciación al Autoempleo.

SEGUNDO NIVEL:

– Especializaciones: 420 horas.

AUTOCAD (Entorno Windows) (300 horas en aula y 120 horas prácticas en empresas).

Creación de diseño aplicado a la industria, mecánica, arquitectura, diseño de objetos. Escaparatismo y visualización especial (merchandising). Interiorismo y Decoración .etc.

ELECTROMEDICINA: (300 Horas) y 120 horas prácticas en empresas.

Conocimiento del manejo, funcionamiento y reparación de aparatos de medición en centros hospitalarios.

ASESORA DE DIRECCIÓN: (300 horas en aula y 120 horas prácticas en empresas).

Técnicas de organización del trabajo y técnicas de comunicación y reuniones (con soporte informático).

Incluyen, todas ellas, la Orientación Profesional, las Prácticas en empresas y los módulos de técnicas de búsqueda de empleo e iniciación al autoempleo. Así como, un módulo de seguridad e higiene en el trabajo.

EL MUNDO QUE QUEREMOS

El impulso que nos lleve a una sociedad donde la IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, sea un hecho real, que no venga determinado por el azar de nacer con un sexo u otro, no puede ser realizado sin la colaboración de todos y todas.

Hombres y mujeres juntos debemos replantearnos vivir en un mundo donde las posibilidades y las limitaciones no nos vengan determinadas a priori como una losa con la que cargar toda nuestra vida.

La responsabilidad de los hombres a compartir las cargas familiares, el educar a nuestra infancia en términos y claves de igualdad de derechos y deberes, y el aumentar el tiempo y la disponibilidad de las mujeres para la formación, el empleo y también el ocio; son auténticos desafíos de cara a este nuevo mundo en que entramos.



Área de Servicios Sociales de la Excma. Diputación Provincial de Huelva.

M.ª Teresa Redondo Vázquez

M.ª Luisa Omist López

Trabajadoras Sociales

Area de Servicios Sociales

Diputación Provincial de Huelva

El Area de Servicios Sociales de la Excma. Diputación Provincial de Huelva, cuenta con un organigrama estructural definido, distinguiéndose en él tres secciones:

- *Sección Servicios Sociales Comunitarios.*
- *Sección Servicios Sociales Especializados.*
- *Sección Jurídico-Administrativa.*

*** Servicios Sociales Comunitarios** cuenta con un equipo central con tareas de programación, supervisión del desarrollo de los programas y coordinación y, con ocho equipos de Zonas de Trabajo Social (Z.T.S.) que ejercen la gestión y desarrollo de las prestaciones básicas en el territorio más próximo al ciudadano. Los profesionales, tanto en el Equipo Central como en

las Z.T.S., son trabajadores sociales, psicólogos y auxiliares administrativos.

La estructura del equipo central se configura en tres negociados asemejándose en su organización a las prestaciones básicas, que desarrollaremos en el presente artículo. Son estos negociados los de Información, Orientación y Cooperación Social, Convivencia y Reinserción y el de Asistencia Técnica y Alojamiento.

Cada Z.T.S. cuenta con un Equipo Profesional formado por:

- Coordinador de Zona.
- Trabajadores Sociales (de dos a cuatro por zona).
- Psicólogos (uno en cada Z.T.S.).
- Auxiliares Administrativos.

*** Servicios Sociales Especia-**

lizados y programas complementarios, cuenta con un equipo central con tareas de programación, gestión e información principalmente y cuatro Centros de Protección de menores (Unidades Familiares) como recursos de alojamiento alternativo.

Los profesionales de esta Sección son: Psicólogo, Trabajadores Sociales, Educadores, Trabajadores Familiares y Auxiliar Administrativo.

Diferenciamos en esta Sección:

- Servicios Sociales Especializados (Recursos Asistenciales):

- Menores
- Jóvenes
- Tercera Edad

- Programas Complementarios:

- Centro de Documentación
- Formación
- Publicaciones

* **Sección Jurídico-Administrativa**

La organización de todo servicio necesita del apoyo de una unidad administrativa que lleve a cabo las tareas necesarias para la ejecución de los distintos programas, a través de los procedimientos administrativos que, para cada caso sea procedente arbitrar.

En el Area de Servicios Sociales de la Diputación Provincial de Huelva existe una Sección Jurídico-Administrativa, cuyo Jefe es un Téc-

nico de Administración General. En la misma están incardinados igualmente un Jefe de Grupo Auxiliar Administrativo y dos Auxiliares de Administración General.

Desde la Sección Jurídico-Administrativa se ejecutan todas las funciones administrativas propias del Departamento, tales como: elaboración de los Acuerdos que adopten la Comisión de Gobierno y el Pleno de la Corporación en materia de Servicios Sociales; elaboración de informes y propuestas de carácter técnico-jurídico; elaboración de dictámenes con propuestas de resolución en aquellos aspectos necesarios para el funcionamiento del Area de Servicios Sociales; elaboración de la documentación administrativa necesaria para el funcionamiento del Servicio (Decretos, Acuerdos, Convenios, Circulares, etc.).

Desde esta Sección se controla igualmente la documentación de entrada y salida del Servicio; se efectúa un seguimiento y control de los Presupuestos del Area de Servicios Sociales, así como de los Convenios que se suscriben en materia de Servicios Sociales y de los expedientes de subvenciones que se otorgan desde el Area.

Igualmente se realiza el control, desde su inicio hasta su justificación final, de los expedientes administrativos que dan lugar a resoluciones que determinan la concesión, denegación o suspensión de las prestaciones básicas de Servicios Sociales Comunitarios.

La Sección Jurídico-Administrativa es la encargada también de la coordinación administrativa de los Centros Provinciales de Drogodependencias y de la Mujer con el Área de Servicios Sociales, así como de los Convenios que se suscriben en ambas parcelas.

El asesoramiento jurídico-administrativo de los profesionales del Área de Servicios Sociales es otro de los aspectos que se realiza desde la Sección, arbitrándose los medios necesarios para hacer llegar a los mismos cuanta documentación necesaria para estar al día en materia de legislación de Servicios Sociales.

Igualmente se coordinan las distintas unidades administrativas de apoyo a los distintos centros de trabajo dependientes del Área de Servicios Sociales.

SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

CONCEPTO Y COMPETENCIAS

Concepto: la Atención primaria en Servicios Sociales

El debate conceptual en Servicios Sociales parte de la inconcreción de determinados términos básicos. Cada Comunidad Autónoma, sin un marco legal de referencia de ámbito estatal, ha establecido su propia Ley de Servicios Sociales, y en cada una, en consecuencia, no siempre llamamos a lo mismo de la misma manera.

Tenemos además distintos niveles de cobertura de recursos, dotaciones diferentes en equipamiento, etc. Por ello, se hace preciso ir aclarando conceptos a medida que presentamos cómo son los Servicios Sociales Comunitarios de la Diputación Provincial de Huelva, a fin de facilitar un intercambio fluido de información.

La Ley de Servicios Sociales de Andalucía (Ley 2/1988, de 4 de abril), en su artículo 7º, define los Servicios Sociales Comunitarios como «la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales, siendo su finalidad el logro de unas mejores condiciones de vida para el pleno desarrollo de los individuos y los grupos en que se integran mediante una atención integrada y polivalente».

Identifica la ley a los Servicios Sociales Comunitarios como estructura básica, lo que da idea de un escalón previo para el acceso a otros recursos especializados en el marco de una Red de Servicios. Sin embargo, la misma ley se refiere a los Servicios Sociales Comunitarios como modalidad, no como nivel. Esta consideración deja la puerta abierta en el sentido de que, si bien se configura en el primer canal de comunicación con los Servicios Sociales, no resulta necesariamente un paso obligado que filtre la demanda a los Servicios Especializados, como ocurre con otros Sistemas del Bienestar Social.

Otras Comunidades Autónomas nombran estos Servicios como de Atención Primaria, Generales o de Base, denominaciones que nos ayudan a conocer las características que los describen, y que en su conjunto prácticamente los definen.

La Diputación Provincial de Huelva asume competencias en Servicios Sociales Comunitarios de forma acorde con lo establecido en la Ley de Andalucía. O sea, para la coordinación y gestión de Centros en los municipios de hasta 20.000 habitantes, con el carácter de competencia delegada por la Junta de Andalucía. Todo ello sin perjuicio de las competencias que distintos Ayuntamientos de la provincia han ido asumiendo, centrándose especialmente en la prestación de Información y Orientación, que más adelante detallamos.

Para el desarrollo de estas competencias se cuenta con un sistema de financiación compartido entre las Administraciones mencionadas.

UBICACIÓN

La descentralización de los servicios para el acercamiento al ciudadano

Una característica clave de los Servicios Sociales Comunitarios es la descentralización, condición indispensable para dar coherencia a la Atención Primaria, favoreciendo la proximidad de estos servicios a la población.

Esta descentralización se traduce en nuestra realidad en la distribución

del territorio provincial en Zonas de Trabajo Social (Z.T.S.) que se corresponden, en general, con las comarcas naturales que conforman la provincia. Asimismo, existe un Equipo Central dedicado a la coordinación provincial con responsables de cada programa.

En la provincia de Huelva distinguimos ocho Z.T.S., determinadas por criterios como la dispersión geográfica, la facilidad de comunicación entre municipios, el número de habitantes y otras características como actividades económicas de la población. De este modo se favorece que la demarcación territorial, en la medida de lo posible, facilite el proceso de planificación, y en definitiva que promueva una prestación de servicios que se ajuste a la idiosincrasia de cada localidad.

Estas ocho Z.T.S. son:

- Andévalo
- Cinturón Agroindustrial
- Condado Norte
- Condado Sur
- Costa
- Cuenca Minera
- Sierra Este
- Sierra Oeste

A su vez, y con idénticos criterios para la delimitación se establecen «subzonas» de estas Z.T.S., conocidas como Unidades de Trabajo Social (U.T.S.). Como se observa en el mapa, cada Z.T.S. contiene dos,

tres o cuatro U.T.S. en base a criterios ya enumerados.

Estas demarcaciones garantizan que la intervención social parta de un conocimiento próximo a la realidad, además de permitir que todos

los municipios de Huelva dispongan de al menos un día semanal de atención directa, sin necesidad de desplazamiento de los usuarios.

Los centros de Servicios Sociales como equipo básico





Centro de S. S. de La Puebla de Guzmán

Cada Z.T.S. cuenta como equipamiento básico con un Centro de Servicios Sociales Comunitarios situado en el municipio cabecera (mapa). Desde estos ocho Centros Comarcales se lleva a cabo la gestión de la Atención Primaria en Servicios Sociales. Son además el espacio físico donde acuden los ciudadanos de este municipio cabecera, siendo el lugar de referencia para los habitantes de los municipios circundantes sus respectivos Ayuntamientos.

La tendencia en el uso de estos Centros se perfila hacia un carácter polivalente, aunque la titularidad de los Centros, que no es propia en todos los casos, y la escasez de espacio en algunas instalaciones, limita aún este objetivo que entronca con el carácter comunitario que se le confiere a la Atención Primaria.

DESTINATARIOS

A demanda de toda la población...

Todo ciudadano, familia, grupo y asociación, independientemente de cualquier catalogación sectorial, pueden ser usuarios de los Servicios Sociales Comunitarios.

Tratamos, pues, de servicios de carácter

universal. Son un derecho de todos, lo cual, no exime a dichos servicios de realizar proyectos específicos dirigidos a sectores determinados partiendo del análisis de la situación en cada municipio, U.T.S. o Z.T.S.

La atención a partir de la demanda se inicia, por norma general, desde la prestación de Información y Orientación, como abordaremos en el espacio dedicado al desarrollo de las prestaciones básicas en la Diputación de Huelva.

...Y en función de las necesidades.

Partiendo del oportuno análisis de la realidad, como ya comentábamos, se realizan actividades dirigidas a grupos y/o a la comunidad en general. Algunos ejemplos son proyectos preventivos como el de Formación de Padres o actividades puntuales para la promoción del voluntariado.

ORGANIZACIÓN DE LA TAREA

El análisis de la realidad de cada Z.T.S., U.T.S. y municipio, se plasma en las programaciones anuales que los Equipos profesionales (Central y de las Z.T.S.) realizan, considerando las particularidades que identifican cada realidad.

Hoy, en línea con el principio de globalidad y huyendo de programas estancos, se tiende a trabajar según una planificación por objetivos que trasciende de los límites de cada programa (o prestación). Así, se pretende reflejar una interrelación programática que debe ser fiel a una realidad no compartimentada.

Sin embargo, hemos de reconocer que esta fórmula significa más esfuerzo de lo que parece, pues exige un constante ejercicio de adaptación profesional, a veces obstaculizado por lo absorbente que resulta el trabajo cotidiano.

Estas dificultades a superar se hallan condicionadas a la estructura organizativa (en base a Programas, similares a las prestaciones básicas que marca la Ley) y condicionadas también a que, pese al interés en avanzar en los sistemas de planificación, se tienen que justificar gastos por Programa marco, ya que es así como se asignan los presupuestos en Servicios Sociales.

Con la intención de homogeneizar criterios y simplificar la planificación, pero sin imponer intervenciones marco, se diseñan instrumen-

tos básicos homologados a nivel provincial, aunque no profundizaremos en ello al ser el objeto de este artículo tan sólo servir de presentación de este Departamento.

LOS PROFESIONALES DE SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

Adelantábamos en la introducción la estructura organizativa del Área de Servicios Sociales y con ello los profesionales que integran cada Departamento. Sólo recordaremos, pues, que trabajadores sociales y psicólogos (ejerciendo ambos como trabajadores de base o como coordinadores, jefes de negociado o de sección), además de auxiliares administrativos, son los profesionales que componen los Equipos, tanto en el nivel central como a nivel de Z.T.S.

- Equipo Central
- Equipos de Z.T.S.
 - Coordinadores de Zona
 - Trabajadores Sociales
 - Psicólogos
 - Auxiliares Administrativos

PRESTACIONES, PROGRAMAS, ACTIVIDADES...

Comenzábamos este apartado con una reflexión en torno a la imprecisión terminológica que afecta a los Servicios Sociales, a veces, confundimos prestaciones con servicios, por-

que en la práctica suelen ir parejos, o confundimos actividades con tareas, etc. Ya habrá lugar en otra ocasión de entrar en este debate, por lo pronto, y para ser claros, apuntaremos que la Ley de Servicios Sociales detalla estos servicios:

- Información, Orientación y Asesoramiento.

- Convivencia y Reinserción.

- Ayuda a Domicilio.

- Cooperación Social.

- Y otros que la dinámica social exija.

Asimismo, el desarrollo normativo posterior referido a los Servicios Sociales Comunitarios, que aparece en el Decreto 11/1992, de 28 de enero, sobre las prestaciones básicas no habla de servicios, sino de prestaciones.

Desde la Diputación de Huelva, el desarrollo de las prestaciones básicas que marca la ley se traduce en programas marco, hoy en estado de revisión para su actualización. Fruto de esta actualización, la Ayuda a Domicilio pasa a integrarse como recurso del Programa de Convivencia y Reinserción, aunque no por ello, entendemos, debe perder peso como prestación básica que es, tal y como le atribuye la ley.

Dado el momento de revisión en que se encuentran los programas y retomando la intención de conexión interprogramática sin límites rígidos para la intervención social, parece más

claro hacer esta parte de la exposición comentando cómo en esta provincia se desarrollan las **prestaciones básicas y complementarias**. En próximos números de esta revista esperamos profundizar más en los programas, detallaremos en esta presentación tan sólo unas consideraciones generales que sirvan de acercamiento.

PRESTACION DE INFORMACION, ORIENTACION Y ASESORAMIENTO

Para favorecer un adecuado acceso a los recursos de Servicios Sociales a todo individuo, familia, grupo, asociación y a la población en general, en igualdad de condiciones, se realizan:

- * **Atención directa individual/familiar:** A través de la entrevista entre profesional (generalmente trabajador social) y usuario/s se reciben las demandas en Servicios Sociales Comunitarios, ofreciendo información, orientación y asesoramiento sobre recursos sociales, o canalizando a otra prestación propia, o derivando a otro Sistema, según valoración profesional.

En la provincia de Huelva existe un horario establecido en cada municipio para la atención directa (entre 1 y 3 horas a la semana).

- * **Actividades grupales:** entre otras, charlas informativas, entrevistas de grupo...

- * **Actividades comunitarias:**

campañas de difusión/divulgación, programas de radio, exposición de paneles informativos, revistas locales, etc.

El estudio y la investigación de necesidades ocupa parte de las actuaciones de esta prestación, habiéndose, no obstante, profundizado más en la faceta de información, alcanzando ésta una condición que supera la simple transmisión de datos para lograr una categoría de «estrategia de intervención y comunicación».

La implantación de la aplicación informática de la Ficha Social es una de las más recientes novedades en esta prestación, habiéndose dotado a la Red de Servicios Sociales de los equipos informáticos necesarios para configurarse un circuito de intercambio informativo entre U.T.S., Z.T.S., Diputación Provincial, Junta de Andalucía y Ministerio de Asuntos Sociales. De tal modo se dispondrá de datos estadísticos que favorecen la realización de estudios de la demanda en relación a los recursos sociales en los distintos niveles de gestión.

PRESTACION DE CONVIVENCIA Y REINSERCIÓN

El desarrollo de esta prestación en la Diputación de Huelva ha impulsado actuaciones tendentes a la detección de situaciones problemáticas o de marginación, especialmente cuando éstas se manifiestan en situaciones

de riesgo psicosocial en menores. Asimismo, el apoyo y tratamiento psicosocial asume un papel primordial en los diferentes marcos convivenciales en este servicio. Las familias atendidas presentan como características más comunes:

- Dificultades personales de los padres.
- Dificultades en la estructura familiar.
- Dificultades en las relaciones entre los miembros de la familia.
- Dificultades del contexto en el que se desenvuelve la familia.

Aunque familia-infancia es el sector al que sobre todo se han dirigido las actuaciones de convivencia y reinserción, se está promoviendo una ampliación de la cobertura, trabajando en la prevención y tratamiento de diversos desajustes en las relaciones familiares en cualquier sector de población.

La atención en el medio, evitando internamientos innecesarios, conlleva la realización de proyectos de intervención en que la motivación y cooperación familiar adquieren un protagonismo especial en el logro de los objetivos.

Cuando la separación del medio se valora como la medida más adecuada para la protección de los menores, se hace preciso articular líneas de coordinación con la institución competente (Servicio de Atención al Niño de la Consejería de

Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía), lo cual, es otra tarea en que se ha puesto gran interés desde este Departamento.

Como recursos de esta prestación se cuenta con las prestaciones complementarias que marca la ley, Ayudas Económicas Familiares y Ayudas de Emergencia Social, y otra prestación básica: la Ayuda a Domicilio.

Actividades como las de Formación de Padres en la Z.T.S. Condado Sur y la de Escuela de Padres en la Z.T.S. Condado Norte, son dos ejemplos a mencionar, como actuaciones preventivas en esta prestación.

PRESTACION DE AYUDA A DOMICILIO

Mejorar la convivencia personal en el seno del propio domicilio y facilitar la permanencia en éste a las personas con limitaciones por incapacidad física o problemas familiares es el objetivo primordial en la Ayuda a Domicilio.

Aunque Minusválidos y Tercera Edad han sido los usuarios clásicos de este servicio, su cobertura también tiende a una ampliación siendo familia-infancia el sector a que se dirigen algunos proyectos de intervención actualmente.

Conlleva este servicio atenciones domésticas, personales y otras como acompañamiento dentro y fuera del domicilio, etc. Estas atenciones se desarrollan con un carácter psicoeducativo

PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA PADRES

¿Te preocupa la educación de tus hijos?

¿Te interesa la formación a padres?



"La paternidad es fácil... Hasta que se tienen hijos"

con el apoyo, además de los profesionales del equipo de Z.T.S., de las auxiliares de Ayuda a Domicilio.

La participación familiar, vecinal y de voluntarios se alza en este servicio como un elemento básico. En esta línea se desarrollan actividades de encuentro de usuarios del Servicio con otros colectivos, entre otras.

PRESTACION DE COOPERACION SOCIAL

La implantación de esta prestación como programa en la Diputación de Huelva es la más reciente, habiéndose iniciado en 1993 con el estudio del tejido asociativo de la provincia. Desde entonces, y según el estado asociativo, en cada Z.T.S. se han desarrollado actuaciones diversas dirigidas a la comunidad en general, a grupos de autoayuda, asociaciones y otros grupos, y al voluntariado.

La detección de redes de apoyo, la sensibilización de la comunidad, la motivación para la solidaridad, promover la vertebración social, el asesoramiento y formación de las asociaciones, el fomento de la participación, etc. son algunas claves del trabajo desde esta prestación en Huelva.

Una característica relevante, que aunque trasladable al resto de las prestaciones adopta un singular matiz en ésta, es la heterogeneidad de la acción social, siempre y cuando ésta se ajusta a la diferenciación cultural, económica, social ... de cada territorio. De ello se hacen eco las actuaciones en nuestra provincia: Encuentros de Formación donde el tejido asociativo se halla más consolidado, actividades para la motivación y concienciación de la población donde la participación social es más débil, etc.



SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS Y PROGRAMAS ESPECIALIZADOS

Es sabido por todos que los Servicios Sociales Comunitarios constituyen la puerta de entrada a un sistema de prestaciones de carácter primario, y en un segundo plano de análisis no encontramos con una atención secundaria cuyo objetivo inicial es la prevención, actuándose sobre demandas concretas y específicas con el fin de conseguir un ágil restablecimiento a través de una intervención precoz y oportuna.

Así pues, podemos definir los Servicios Sociales Especializados como aquéllos que van dirigidos a determinados sectores de población, que por sus circunstancias requieren una atención específica.

Estos se organizan por sectores de población (Menores, Jóvenes, Tercera Edad, Minusválidos ...) mediante la elaboración de programas concretos, cuya ejecución compete a los Servicios Sociales Especializados y/o Servicios Sociales Comunitarios.

La Excm. Diputación Provincial de Huelva, en su afán de colaborar solidariamente con aquellas personas desfavorecidas, cuenta con determinados convenios para la atención específica de **Jóvenes y Tercera Edad**, además de infraestructura propia para la atención de **Menores** a través de recursos de alojamiento alternativos, exponiéndose a continuación las competencias en cada uno de estos servicios.

TERCERA EDAD

Es cierto que uno de los objetivos fundamentales de los Servicios Sociales es el no desarraigar a las personas de su medio natural, y por tanto dar respuestas a las necesidades en su propio hábitat (Servicio de Ayuda a Domicilio), pero no es menos cierto que por problemas concretos e individuales, se precisa de otros recursos, en este caso residenciales, donde la persona tenga todas sus necesidades cubiertas.

La Diputación Provincial de Huelva, llevando a cabo una **política solidaria** con aquellas personas cuyas necesidades han de ser resueltas en ámbitos distintos al suyo y por tanto han de convivir y ser atendidas en residencias de Tercera Edad, **mantiene convenios** con éstas con el fin de sufragar los gastos que genera su atención y por consiguiente favorecer la calidad de vida de las personas atendidas.

Las residencias con las que se ha firmado convenio son las siguientes:

- «Ancianos desamparados» de Aracena.
- «Lerdo de Tejada de la Santa Caridad» de Ayamonte.
- «Ancianos desamparados» de Huelva.
- «Residencia-Hogar de Ancianos» de Calañas.

Estos convenios se encuentran en fase de estudio y revisión en pro de favorecer su actualización, con propuestas de mejoras no sólo para

las entidades colaboradoras sino también para los propios usuarios, establecimiento de criterios, baremos y procedimientos que agilicen las respuestas e incrementen la calidad y el bienestar de vida de las personas de la Tercera Edad beneficiarias de estos convenios.

MENORES

Al hablar de menores en este apartado, sería conveniente aclarar la especificidad de este sector de población atendido, ya que nos referimos a aquéllos que por determinadas circunstancias se ven inmersos en una comunidad en desarrollo carencial y caracterizado por el desajuste y desequilibrio entre las necesidades de la vida comunitaria, los recursos para satisfacerlas y la capacidad organizativa para demandarlas. Las redes relacionales son inestables y rígidas. Habitualmente, el escenario familiar se caracteriza por los escasos o inexistentes recursos para la cobertura de las necesidades básicas, pobreza estimuladora, modelos referentes ambivalentes y rígidos y sociopatologías graves con distorsiones en la dinámica relacional.

La respuesta que se ha dado a esta infancia maltratada en esta provincia durante décadas, ha consistido en el ingreso de estos menores en grandes instituciones o casas cuna, masificadas y aisladas socialmente, caracterizadas por su condición benéfico-asistencial, traducida en internamientos en instituciones cerradas y totales.

El Área de Servicios Sociales de la Diputación Provincial de Huelva, consciente de las consecuencias que la institucionalización tiene en los menores, se planteó la transformación del Hogar Infantil en Unidades Familiares donde primasen criterios como la desmasificación, la atención personalizada, la integración en la comunidad y la utilización normalizada de los recursos y servicios de ésta.

Así pues, siguiendo estos criterios se inician acciones que culminan en la apertura el 1 de abril de 1993 de las mencionadas Unidades Familiares, quedando sustituido el Hogar Infantil, el cual por sus características antes mencionadas, no se adaptaba a las necesidades de protección y educación de los menores.

Las **Unidades Familiares**, son concebidas como núcleos de convivencia para menores con problemas socio-familiares graves, para su protección por un período de tiempo definido.

Son centros abiertos e integrados en la Comunidad, teniendo por objetivo: proporcionar los aportes necesarios que posibiliten el desarrollo de las potencialidades de los menores y su integración social de forma adaptativa.

La estancia del menor en la Unidad Familiar es considerada como parte de una alternativa que incluye el trabajo familiar en su medio, facilitando el retorno del menor a su familia de origen si es posible, o en caso contrario, a otro núcleo familiar alternativo (acogimiento/adopción).

El número de Unidades Familiares es de cuatro, con capacidad cada una de ellas para diez menores, de edades comprendidas entre cero y dieciocho años.

Cada Unidad Familiar cuenta con un equipo de profesionales, constituido por dos Educadores y seis Trabajadoras Familiares, que son los responsables de la atención y educación de los menores, así como de dar respuestas a las necesidades básicas de éstos.

Estos Centros, por otra parte, son Instituciones Auxiliares de la Dirección General de Atención al Niño, a partir del convenio que se firma entre la Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales y la Excm. Diputación Provincial de Huelva, con fecha 2 de noviembre de 1993, en virtud de la Orden de 23 de abril de 1991, por la que se regula la colaboración entre Instituciones Auxiliares con la Consejería de Asuntos Sociales en materia de Atención al Niño.

JOVENES

La Diputación Provincial de Huelva, sin competencias delegadas en materia de Jóvenes, pero siendo solidaria y fiel a su compromiso de atención a sectores de población desfavorecidos, **firma convenios** con la Asociación Tierra Nueva (ONG) para dar respuesta a aquellas personas de edades comprendidas entre los 16 y 21 años,

que por diversas causas no disponen de:

- núcleo familiar
- recursos económicos
- vivienda
- formación,

que les permita integrarse de forma normalizada en la sociedad.

Este recurso tiene sus orígenes en los programas de reinserción de menores del Hogar Infantil que en 1985 se comenzaron a desarrollar.

El objetivo fundamental del convenio es:

* Dotar a los jóvenes de los recursos personales, formativos y laborales necesarios para su integración social.

El Programa de Atención a Jóvenes se lleva a cabo en pisos de acogida con profesionales que han de elaborar y desarrollar los proyectos educativos de cada joven. En la actualidad, son dos los pisos conveniados que acogen a 11 jóvenes.

PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS

La preocupación por la calidad de los Servicios que se prestan desde este Area, debe traducirse en un estilo de actuación avanzado, eficaz y eficiente que se esfuerce en trabajar cerca de sus profesionales, siendo receptivo a sus necesidades e intentando dar una respuesta ágil a sus demandas.

Para ello, se han puesto en marcha tres programas complementarios, **FORMACION, PUBLICACIONES y CENTRO DE DOCUMENTACION**, con un objetivo común: «Elevar la calidad y eficacia de los Servicios Sociales de la Diputación Provincial de Huelva».

FORMACION

Entendemos la **formación** como aquel conjunto de actividades formativas que se desarrollan en un plan elaborado, dirigido a mejorar la cualificación y competencias de sus profesionales, compatibilizándolo con la eficacia y mejora de la calidad de los servicios que se prestan a través de una formación individual, la motivación profesional y su promoción profesional.

Los objetivos que nos marcamos desde este programa son:

- Incrementar la cualificación profesional de los trabajadores dependientes de este Area de Servicios Sociales y promover su desarrollo personal.

- Adaptar los recursos humanos con los que contamos a aquellos cambios producidos, ya sean por innovaciones técnicas o por nuevas formas de organización en el trabajo.

- Mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios que se prestan desde este Area.

Consideramos que la formación es una inversión para mejorar los recursos humanos existentes, así como una necesidad sentida por unos

profesionales y un derecho reconocido por nuestra Constitución Española (art. 35.1) y la normativa vigente (Estatuto de los Trabajadores, arts. 4 y 21, y Reglamento de las Condiciones de Trabajo entre la Diputación y sus trabajadores funcionarios y laborales en su art. 34).

Por tanto, concluir diciendo que este Plan no es más que un medio o instrumento de gestión para madurar algunas tácticas organizativas en materia de capacitación y desarrollo de personal, facilitando la promoción profesional, mejorando el desarrollo de los programas implantados y garantizando la puesta en marcha de modelos de intervención novedosos en el Área de Servicios Sociales de esta Excm. Diputación Provincial.

PUBLICACIONES

Desde este Servicio consideramos oportuno contribuir al avance cualitativo de la gestión de los Servicios Sociales difundiendo toda aquella información que posibilite el intercambio de conocimientos y experiencias, que repercutan en la práctica diaria y por tanto en la calidad de los servicios que se prestan.

Esta información se divulga a través de publicaciones concretas y específicas dependiendo de su contenido:

* **Cuadernillos informativos:** Información puntual sobre programas desarrollados e implantados.

* **Folleto divulgativo** de actividades definidas llevadas a cabo desde el Área de Servicios Sociales.

* **Trípticos** de cursos formativos con su información pertinente.

* **Reseña Informativa**, de carácter interno, con toda aquella documentación recibida en el Centro de Documentación a través de los medios concertados.

* **Revista Técnica**, de carácter cuatrimestral.

Con esta última publicación, la pretensión de este departamento es, por un lado, dar respuesta a una inquietud sentida por los profesionales de este Área de plasmar y consolidar teorías y experiencias que surgen de la intervención diaria objeto de su trabajo en un soporte adecuado para ello, sin tener que recurrir necesariamente a otras publicaciones. Por otro, dar cabida a organizaciones no gubernamentales de cara a favorecer la difusión de experiencias de interés sobre nuestra realidad social, acercándonos a ella sin olvidar el carácter provincial de la Diputación, fomentando la participación de los municipios en las publicaciones a editar.

A la vez, el objetivo principal es el de difundir la información e incrementar la calidad de gestión de los Servicios Sociales, aspirando a:

- Evitar la dispersión de documentos.
- Satisfacer el interés y el es-

fuerzo de aquellas personas que hacen de los Servicios Sociales el punto de referencia de su campo de acción.

- Crear una tribuna abierta a la colaboración de todas aquellas que aporten experiencias e información sobre nuestra realidad social: asociaciones, fundaciones, ONGs, etc.

- Favorecer planificaciones futuras.

- Etc.

Es obvio pensar al leer estas páginas que el tema central de esta publicación son los Servicios Sociales, aunque en ella tienen cabida también artículos sobre otros sistemas de protección que, aun no siendo específicos sobre la materia que nos ocupa, benefician la gestión de los mismos (salud, educación, empleo, etc.).

Muestra fehaciente de lo expuesto es este número 0 de Revista, donde se presenta nuestra publicación, gestada hace algún tiempo y que hoy ve la luz con un equipo lleno de ilusión y entusiasmo.

CENTRO DE DOCUMENTACION

Desde el Area que nos ocupa consideramos necesario e importante llevar a cabo un proceso de información, entendiéndolo como un compromiso público que facilite la comprensión de objetivos, busque la implicación y participación de todos

los ciudadanos, mejore la gestión de recursos sociales, detecte nuevas necesidades, genere intercambio de experiencias, datos, etc., del mismo modo que la estructura profesional de estos servicios necesita del intercambio de informaciones actualizadas para poder mantener un nivel de documentación óptimo sobre las distintas referencias existentes y así llevar a cabo de forma eficaz las tareas profesionales.

En marzo de 1993 se pone en marcha un Centro de Documentación especializado en materia de Servicios Sociales con un fondo documental variado y numeroso desde donde se realizan funciones de registro, tratamiento y difusión de la documentación existente a través de boletines informativos, índices, informes, catálogos, folletos, etc., tratando de que esta información sea comprensiva, objetiva, eficaz, adaptada a los objetivos que se pretenden alcanzar, planteando contenidos adecuados, estando disponible y siendo coordinada.

La documentación que recibimos la clasificamos en:

- **Externa:** Suscripciones y adquisiciones gratuitas.

- **Interna:** Generada por el Area de Servicios Sociales (documentos escritos, proyectos, investigaciones ...).

Ambas son recepcionadas, tratadas y difundidas por el Centro de Documentación.

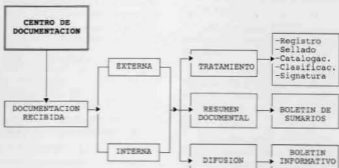
La difusión de esta documentación se realiza a través de una Reseña Informativa que proporciona al usuario informaciones internas y/o externas de relevancia.

Este boletín, por definición, suele indicar artículos que se seleccionan, así como otros documentos y novedades llegadas a este Centro, pudiendo éstas ir acompañadas de comentarios.

Una vez organizada la documentación, es utilizada por quien la necesite, de ahí que se establezca un procedimiento de acceso a ella con una normativa establecida que posibilite y facilite la comunicación, a través del **Préstamo**: cuando la obra tenga que salir del Centro de Documentación y de la **Reproducción** de documentos existentes, para facilitar la consulta.

Este servicio se presta para todos los profesionales dependientes del Área de Servicios Sociales y aquellos otros cuyo ámbito de actuación esté relacionado con los Servicios Sociales, pudiendo ser utilizada la documentación en las dependencias donde este Centro se encuentra ubicado.

El Centro de Documentación que nos ocupa pretende en un futuro centrar su actuación en la especialización de sus fondos documentales, a través del estudio y evaluación en detalle de la composición de sus documentos para acomodarlos a las necesidades funcionales del Área y por otra parte, acceder a otros Centros externos que nos permitan ampliar y complementar la oferta informativa que poseemos.



Aspectos fundamentales de dos Leyes de reciente aparición en el campo de los Servicios Sociales.

Francisco J. Camacho Pizarro

Jefe Sección Jurídico-Administrativa

Area de Servicios Sociales

Excm. Diputación Provincial de Huelva.

- La Ley Orgánica 1/1.996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor.

- La Ley 6/1.996, de 15 de enero, del Voluntariado.

El Boletín Oficial del Estado publicó, con fecha 17 de enero pasado, dos Leyes eminentemente Sociales: La Ley Orgánica 1/1.996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 6/1.996 de 15 de enero, del Voluntariado.

Fueron las dos últimas Leyes aprobadas por el Congreso de los Diputados en el último Pleno de la anterior legislatura, que han venido a dar respuesta a la demanda Social.

Siendo de especial interés el contenido de ambas Leyes para los profesionales que desempeñan su labor en el campo de los Servicios

Sociales, así como para distintos colectivos y asociaciones implicadas en la materia, hemos creído conveniente traerlas a esta Sección de la Revista de Servicios Sociales que comienza a publicar la Diputación Provincial de Huelva, al objeto de hacer un estudio y comentario sobre las mismas.

Ley Orgánica 1/1.996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor.

La Ley consta de veinticuatro Artículos, dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una derogatoria y veinticuatro Disposiciones finales.

Del contenido de su Exposición de Motivos se destaca el inicio de una nueva filosofía en relación con el menor, como consecuencia de la ratificación por España de diversos

Tratados Internacionales en los últimos años, especialmente el ratificado con fecha 30 de noviembre de 1.990, de la Convención de Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1.989.

Esta nueva filosofía tiende a un mayor reconocimiento del papel que el menor desempeña en la sociedad y en la exigencia de un mayor protagonismo para el mismo, plasmándose a lo largo de todo el texto legal como *principios de actuación*, entre los que se pueden resaltar los siguientes:

* En toda actuación se deberá tener presente *el interés del menor*, no interfiriendo en su vida escolar, social o laboral.

* Buscar la *colaboración del menor y su familia* en las actuaciones de protección, siempre que ello sea posible.

* Establecer los *cauces*, cuando las circunstancias lo permitan, *para mantener al menor en su entorno familiar*.

* Tender a la *integración del menor en la familia que sustituya a su familia natural*.

El contenido de la Ley va más allá de lo que supone la modificación del Código Civil en lo que afecta a esta materia, estableciendo un amplio marco jurídico de protección que vincula a todos los Poderes Públicos, a las instituciones específicamente relacionadas con los meno-

res, a los padres y familiares y a los ciudadanos en general.

El Título I. (Arts. 1 a 11), *De los derechos de los Menores*, consta de tres Capítulos:

- *El Primero*, dedicado al ámbito de aplicación de la Ley y a los Principios Generales.

- *El Segundo*, contempla los Derechos del menor.

- *El Tercero*, regula las Medidas y Principios Rectores de la acción administrativa.

El Título II. (Arts 12 a 25), establece las *actuaciones en situación de desprotección social del menor y las instituciones de protección de menores*. Consta de tres Capítulos:

- *El Primero*, regula las actuaciones en situaciones de desprotección social del menor.

- *El Segundo*, de la Tutela.

- *El Tercero*, de la adopción.

Las Disposiciones adicionales contienen normas de procedimiento y las Disposiciones finales contemplan las modificaciones del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, con el fin de adaptarlas a la nueva Ley.

Vamos a continuación a resaltar los aspectos fundamentales y novedosos que la Ley del Menor lleva consigo, destacando aquellos aspectos que mayor repercusión tienen en los profesionales de los Servicios

Sociales en el ejercicio de sus funciones.

Siguiendo a la estructura de la Ley, en primer lugar hemos de resaltar el principio general, puesto anteriormente de manifiesto, que viene explicitado en el artículo segundo, en el que se establece que «en la aplicación de la Ley **primará el interés superior de los menores** sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir».

Por tanto hemos de tener presente este presupuesto en todas las actuaciones relacionadas con los menores. En este sentido comentar que la nueva Ley viene a incidir en lo que ya estableció la Ley 21/1.987 de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Equipamiento Civil en materia de adopción, generalizando el interés superior del menor como principio inspirador de todas las actuaciones relacionadas con aquél.

Igualmente recoge este artículo el carácter educativo de aquellas medidas que se adopten al amparo del texto legal que estamos analizando.

En cuanto a los Derechos del menor, recogidos en los artículos tres a nueve de la Ley, es de resaltar la prohibición de difusión de datos o imágenes referidas a menores de edad en los medios de comunicación, cuando sea contrario a sus intereses, protegiéndoles de posibles manipulaciones.

También es de destacar el derecho de los menores a la participación, formando parte de asociaciones, promover la creación de asociaciones infantiles y juveniles, e igualmente, participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas con la autorización de los padres, tutores o guardadores.

En cuanto a las *medidas para facilitar el ejercicio de los derechos*, el artículo décimo establece que los menores tienen derecho a recibir de las Administraciones Públicas la asistencia adecuada para el efectivo ejercicio de los mismos, pudiendo solicitar la protección y tutela de la entidad pública competente, poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las situaciones que consideren atentan contra sus derechos, plantear quejas ante el Defensor del Pueblo, solicitar los recursos sociales de que las Administraciones Públicas disponen.

Hay que hacer especial referencia aquí a los *derechos de los menores extranjeros* que se encuentren en España. En tal sentido la Ley consagra el derecho a la educación de los menores; a la asistencia sanitaria y a los demás servicios públicos, aquellos que se establecen en situaciones de riesgo o bajo la tutela o guarda de la Administración Pública competente, aún cuando no residan legalmente en nuestro país.

El artículo once en su apartado primero, establece que las Administraciones Públicas articularán *políticas integrales* encaminadas al de-

sarrollo de la infancia. Asimismo, se impulsarán *políticas compensatorias* dirigidas a corregir desigualdades sociales.

El apartado segundo de este mismo artículo detalla los *principios rectores de la actuación de los poderes públicos*, que se concretan en:

- * *La supremacía del interés del menor.*
- * *El mantenimiento del menor en el medio familiar de origen*, salvo que no sea conveniente para su interés.
- * *Su integración familiar y social.*
- * *La prevención* de todas las situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.
- * *La sensibilización* de la población ante situaciones de indefensión del menor.
- * *La Promoción* de la participación y la solidaridad social.
- * *La objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica* en las actuaciones de protección.

La Ley, en su *Título II*, regula los *principios generales de actuación frente a situaciones de desprotección social*.

Así, el artículo 12, establece que la protección del menor por los poderes públicos se realizará mediante la *prevención y reparación de situaciones de riesgo, el ejercicio de la guarda*, y en los casos de *desam-*

paro, la asunción de la tutela por ministerio de la ley.

De igual modo, el artículo 13 establece la *obligación* de toda persona autoridad que y, *en especial, aquellas que por su profesión o función detecten una situación de riesgo o posible desamparo* de un menor, de *comunicarlo* a la autoridad o sus agentes más próximos y prestarle el *auxilio inmediato* que precise.

Hemos de pararnos aquí a analizar el contenido de este apartado primero del artículo mencionado, por las repercusiones que plantea y obligaciones que atribuye a los profesionales que desarrollan su trabajo en el campo de los Servicios Sociales. La Ley hace una especial referencia a *«aquellas que por su profesión o función»* detecten una situación de riesgo o posible desamparo de un menor, estableciendo la obligación de prestarle el *«auxilio inmediato»* y de comunicar el hecho a la autoridad o sus agentes más próximos.

El término *«auxilio»* ha de entenderse como sinónimo de ayuda o socorro y supone, a nuestro entender, la adopción, por quienes tengan conocimiento de la situación que estamos analizando, de una medida coyuntural y excepcional que esté al alcance de los mismos. Y esto es así porque han de ser las autoridades y los servicios públicos competentes los encargados de prestar *«atención inmediata»* en estas situaciones, actuando si corresponde a su ámbito

de competencias o dando traslado al órgano competente (artículo 14).

Y es aquí donde ha de prevalecer el principio de coordinación entre las distintas administraciones implicadas, a fin de preservar el interés del menor, arbitrando las medidas necesarias y con la agilidad y urgencia que cada caso demande.

No puede recaer sobre las espaldas de los profesionales de Servicios Sociales que prestan sus servicios en el medio, la responsabilidad ante situaciones de riesgo y desprotección de menores si, puestas en conocimiento de quienes tienen la competencia para la adopción de las medidas oportunas, éstas se dilatan en el tiempo.

En este sentido, debe ser objetivo prioritario de las distintas Administraciones Públicas el aunar esfuerzos para que la intención del legislador no quede en papel mojado.

El apartado segundo del Artículo 13 que estamos analizando prevé el deber de los ciudadanos de comunicar a las autoridades públicas competentes la no escolarización de menores o la inasistencia al centro escolar de forma habitual o sin justificación.

Es una *innovación* la distinción que hace la Ley del menor dentro de las *situaciones de desprotección social del mismo* entre *situaciones de riesgo y de desamparo*, que tienen como consecuencia un grado distinto de intervención de la entidad pública.

En las situaciones de riesgo (Artículo 17), que se caracterizan por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar la separación del núcleo familiar, la intervención se centra en intentar eliminar, en el marco de la familia, los factores de riesgo.

Apreciada esta, la entidad pública competente pondrá en marcha las actuaciones pertinentes para reducirla y realizará el seguimiento de la evolución del menor en la familia.

En las situaciones de desamparo, en las que la gravedad de los hechos aconsejan la salida del menor de su medio familiar, la intervención se concreta en la asunción, por la entidad pública, de la tutela del menor, que lleva consigo la suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria.

Estas actuaciones están previstas en los Artículos 172 a 174 del Código Civil, cuyas modificaciones vienen recogidas en las Disposiciones finales quinta a octava del texto legal que nos ocupa.

La nueva redacción del artículo 172 del Código Civil es, a nuestro entender más acertada y compromete más a la entidad pública a la que se encomienda la protección de menores en cada territorio.

Así, cuando ésta constate que un menor se encuentra en *situación de desamparo*, tiene, por ministerio de la Ley, la tutela del mismo. Pero

además, *deberá adoptar las medidas de protección necesarias para su guarda, poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal, y notificándolo en legal forma a los padres, tutores o guardadores, en un plazo de cuarenta y ocho horas.*

La asunción de la tutela atribuida a la entidad pública lleva consigo la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria.

Establece el apartado tercero del Art. 172 del C.C. que *«la guarda asumida a solicitud de los padres o tutores o como función de la tutela por ministerio de la Ley, se realizará mediante el acogimiento familiar o el acogimiento residencial».*

El primero se realizará por la persona o personas que determine la entidad pública; mientras que el residencial se ejercerá por el Director del centro donde sea acogido el menor.

El artículo 173 del Código Civil recoge como *novedoso los requisitos que ha de contener el documento de formalización del acogimiento familiar.* Igualmente *exime* de la obligación de prestar el consentimiento de lo padres cuando se trate del acogimiento *familiar provisional*, al que se hace referencia en el apartado tercero del mismo artículo.

La Disposición final séptima introduce en el *Código Civil* un nuevo artículo, el *173 bis*, que establece las *distintas modalidades* de la figura *del acogimiento familiar*, en función de su finalidad.

Se recogen **tres tipos de acogimiento**:

1º Acogimiento familiar simple: de carácter transitorio, porque de la situación del menor se prevea la reinserción de este en su propia familia; o en tanto se adopte una medida de protección de carácter más estable.

2º Acogimiento familiar permanente: en aquellos casos en los que la edad u otras circunstancias del menor o su familia aconsejan dotarlo de una mayor estabilidad. *Será preciso en este caso informe de los Servicios de Atención al Menor. Se amplía* la autonomía de la familia acogedora respecto a las funciones derivadas del cuidado del menor, mediante la atribución por el Juez de aquellas facultades de tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades.



DISPUTACION PROVINCIAL DE HUELVA
AREA DE SERVICIOS SOCIALES

3° Acogimiento familiar **preadoptivo**: que se formalizará por la entidad pública cuando esta eleve la propuesta de adopción del menor, informada por los servicios de atención al menor, ante la autoridad judicial, siempre que *los acogedores reunan los requisitos necesarios para adoptar, hayan sido seleccionados y hayan prestado ante la entidad pública su consentimiento a la adopción, y se encuentre el menor en situación jurídica adecuada para ello.*

También se podrá formalizar un *acogimiento familiar preadoptivo*, cuando la entidad pública considere que fuera necesario establecer un *periodo de adaptación* del menor a la familia. *Dicho periodo será el más breve posible no pudiendo exceder del plazo de un año.*

El Capítulo III del Título II trata de la *adopción*, introduciendo la ley la exigencia del *requisito de idoneidad de los adoptantes*, que ha de ser apreciada por la entidad pública si ésta formula la propuesta; o directamente por el Juez.

Se aborda igualmente la regulación de la *adopción internacional*, diferenciándose las funciones que han de ejercer directamente las entidades públicas de aquellas funciones de mediación que puedan delegar en agencias privadas que gocen de la correspondiente acreditación.

Se modifica el Artículo 9.5 del Código Civil, estableciéndose la ne-

cesidad de la idoneidad de los adoptantes para la eficacia en nuestro país de las adopciones constituidas en el extranjero, cumpliendo así el compromiso adquirido con la ratificación de la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas, que obliga a los Estados Parte a velar porque los niños o niñas que sean adoptadas en otro país gocen de los mismos derechos que los nacionales en la adopción.

Finalmente, contempla también la Ley del Menor algunos aspectos de la **tutela**, desarrollando algunos artículos del Código Civil que requieren matizaciones cuando afectan al menor de edad. En este sentido, la tutela de un menor de edad debe tender, cuando ello sea posible, a la integración del menor en la familia del tutor. Se introduce como causa de remoción de la tutela la existencia de graves y reiterados problemas de convivencia, dándose en el procedimiento audiencia al menor.

Hemos hecho mención hasta aquí de los aspectos más importantes que la Ley Orgánica 1/1.996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor nos aporta, y concluiremos manifestando que el Legislador ha querido poner en manos de la Administración y administrados un instrumento que posibilite la adopción de medidas encaminadas a la protección del menor, facilitando los mecanismos para ello e implicando a toda la sociedad en la consecución de los objetivos.

Por ello, es responsabilidad de todos, Administraciones Públicas, con sus medios materiales y personales, coordinando sus actuaciones y agilizando los procedimientos; y ciudadanos quienes tenemos en nuestras manos la posibilidad de trabajar en la protección del niño.

Ley 6/1.996 de 15 de enero del Voluntariado.

La Ley del Voluntariado viene a cubrir la laguna legislativa que existía en nuestro país ante un fenómeno que ha ido alcanzando gran importancia con la aparición de las Organizaciones no Gubernamentales.

La Exposición de Motivos de la Ley expresa que «el moderno Estado de derecho debe incorporar a su ordenamiento jurídico la regulación de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer los intereses generales, asumiendo que la satisfacción de los mismos ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida entre Estado y Sociedad».

El Artículo 9.2 de nuestra Constitución establece que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos

que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

La acción voluntaria es en la actualidad un instrumento básico de actuación de la sociedad civil en el ámbito de lo social.

Por ello, se hacía preciso un marco legislativo tendente a conseguir los objetivos de *promover, impulsar y proteger* la acción voluntaria.

La Ley consta de dieciséis artículos, tres Disposiciones adicionales, una transitoria y una final.

El Título I (Arts 1 a 4), *Disposiciones generales*, contempla el objetivo de la Ley, su ámbito de aplicación, da un concepto de voluntariado y define las Actividades de interés general.

El Título II (Arts 5 a 7), *del Voluntario*, viene a establecer su concepto y los Derechos y Deberes del mismo.

El Título III (Arts 8 a 12), *de las relaciones entre los voluntarios y las organizaciones en que se integran*, regula las organizaciones, la incorporación de los voluntarios, la responsabilidad frente a terceros y la colaboración en las organizaciones públicas sin ánimo de lucro.

El Título IV (Arts 13 a 16), *de medidas de fomento del voluntariado*, establece los incentivos al voluntariado, el reconocimiento de los servicios voluntarios y la acreditación de las prestaciones efectuadas.

Las Disposiciones adicionales regulan los voluntarios en el extranjero, los Voluntarios de la cooperación para el desarrollo y la extensión del reconocimiento de los servicios voluntarios.

El objeto de la Ley es *promover y facilitar la participación solidaria de los ciudadanos en actuaciones de voluntariado, dentro de organizaciones sin ánimo de lucro.*

Es de aplicación a los voluntarios que participan en programas de ámbito estatal o supraautonómico, así como a las organizaciones que los desarrollan. Asimismo, se aplica a los voluntarios y organizaciones que participen en programas que desarrollen actividades de competencia exclusiva estatal.

Hay que decir en este punto que al no ser la promoción y el fomento del voluntariado una competencia exclusiva del Estado, será necesario que las Comunidades Autónomas, en el marco de sus competencias, aprueben sus normativas al respecto.

No obstante, hay que hacer mención aquí a la Disposición adicional tercera de la Ley que establece que *lo previsto en los Artículos 14 (incentivos al voluntariado) y 15 (reconocimiento de los servicios voluntarios) podrá ser de aplicación a los voluntarios que participen en programas que de-*

sarrollen actividades de Competencia de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales en el seno de organizaciones que reúnan los requisitos previstos en el Artículo 8 de la Ley.

Se define al voluntariado al conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida que reúna una serie de requisitos, tales como: *carácter altruista y solidario, libertad, gratuidad y que se realice a través de una organización pública o privada.*

Quedan, por tanto, *excluidas*, las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas o prestadas al margen de organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, realizadas por razones de amistad, benevolencia o buena vecindad.

La diferencia entre voluntario y trabajador asalariado queda de manifiesto igualmente en los derechos y deberes de los mismos, que habrán de ser respetados por las organizaciones y los propios voluntarios.

En el Título IV, y con el objetivo de *contribuir al fomento del voluntariado*, la Ley contempla una serie de medidas, reconociendo el valor que las actividades voluntarias tienen para la sociedad. Así, se pre-

vé el fomento de mecanismos de asistencia técnica, programas formativos, servicios de información y campañas de divulgación y reconocimiento de las actividades de voluntariado.

Asimismo se contempla la posibilidad de *reconocimiento de los servicios voluntarios* (a efectos de Servicio Militar o Prestación Social sustitutiva para los objetores de Conciencia) y la *acreditación de las prestaciones efectuadas*, mediante la expedición de las correspondientes certificaciones.

En conclusión, el Legislador español ha dado el primer paso en la regulación del Voluntariado, como exigencia a una demanda social que se pone de manifiesto mediante las acciones continuas de las O.N.G.s (Organizaciones no Gubernamentales). Sin duda ello solo es el primer paso, completándose nuestro ordenamiento con las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de esta Ley, tal como se autoriza al Gobierno en su Disposición final.

Normas de Publicación

- 1.- Redes, revista técnica de Servicios Sociales que supone un impulso profesional importante y un aporte a la reflexión y al desarrollo de la intervención social desde las distintas instituciones públicas y privadas existentes.
- 2.- Los originales deberán enviarse a
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA.
Area de Servicios Sociales.
Revista "REDES".
C./ Fernando el Católico, 18 5ª planta.
21071 - Huelva
- 3.- Los artículos se presentarán en original y copia mecanografiada, con una extensión mínima de cinco páginas y máxima de dieciseis, a doble espacio y por una cara, en formato DIN-A4.
- 4.- Los trabajos tendrán una carátula o portada en la que se indicará: Autor/es, título, entidad y dirección. La correspondencia, salvo aviso de lo contrario, se dirigirá al nombre del primer autor.
- 5.- Las tablas y cuadros deberán ser enviados agrupados y en hojas aparte, situados al final de texto y debidamente numeradas. Las figuras, ilustraciones, gráficos, etc., se numerarán correlativamente y llevarán un pie de texto explicativo. Sería conveniente indicar en el texto el lugar aproximado en el que el autor considere que deban aparecer, siempre guardando relación con el texto general.
- 6.- Los artículos deben ir precedidos de un breve resumen introductorio de unas siete a doce líneas.
- 7.- Los trabajos deben no haber sido publicados anteriormente y no estar sometidos simultáneamente a consideración en otra revista.

- 8.- El Consejo de Redacción se reserva el derecho de aceptar o rechazar las publicaciones, así como solicitar correcciones, aclaraciones o modificaciones a los autores.

En caso de no aceptarse determinados artículos, éstos se remitirán a sus autores, siendo propiedad de la revista aquéllos que sean aceptados y publicados: debiendo solicitarse su autorización para su reproducción total o parcial.

- 9.- Las citas bibliográficas se intercalarán en el texto con el nombre del autor y el año entre paréntesis de la obra original, y si es cita textual, el número de la página en la que se hace referencia. Al final del artículo se ordenará alfabéticamente en el siguiente orden: apellidos de autor/es, iniciales del nombre/s y año de la edición original entre paréntesis, después de punto y aparte: título del libro, capítulo o artículo de revista, título de la revista o editorial, lugar de la edición o de la traducción, de no coincidir con la obra original y páginas, inicial y final en el caso de revistas.
- 10.- El Consejo de Redacción mandará cinco ejemplares a los autores de aquellos artículos que hayan sido seleccionados para su publicación en la revista.

BOLETIN DE INSCRIPCIÓN GRATUITA

Nombre y Apellidos/Entidad

.....

Domicilio..... C.P.

Población..... Provincia

Telf.:

TITULO: REDES. Revista de Servicios Sociales

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA

AREA DE SERVICIOS SOCIALES.

C./ Fernando el Católico nº 18. 5ª planta

21003 HUELVA

Telf.: 28 00 17. Fax: 25 04 78

