

## Los servicios sociales: decisivos para la cohesión social

Los servicios sociales constituyen un conjunto organizado de prestaciones y actuaciones necesarias para atender y proteger a los ciudadanos y ciudadanas, o bien de una forma individual o bien en el seno de la familia o de la comunidad y en aquellas situaciones de riesgo o en las contingencias que ponen en peligro su desarrollo personal y social, su acceso a la participación social y el ejercicio de sus derechos y su propio bienestar. También son unos servicios decisivos para promover la cohesión social.

Los servicios sociales entendidos como unos servicios de derecho, se inscriben en el conjunto de servicios y prestaciones necesarias: pensiones, salud, educación, protección del paro... propios de los denominados estados o sociedades del bienestar que se basan en el principio de solidaridad mediante un sistema de redistribución de la riqueza.

Las prestaciones del bienestar como la salud, la educación o los servicios sociales tienen su origen en Europa desde un abanico de distintos sistemas de protección: privados, mutualismo o beneficencia. En momentos históricos diversos y a un ritmo diferente en las diversas naciones o Estados que han configurado o configuran el mapa europeo. A lo largo de los siglos XIX y XX, estos sistemas o servicios evolucionaron hacia sistemas de derecho. En el caso de los servicios sociales, la evolución fue más tardía, especialmente en los países de la Europa meridional, con modelos de coberturas de las necesidades centrados en la familia y en organizaciones solidarias dedicadas a la beneficencia, como aquellas alrededor de la Iglesia católica.

En España, el nacimiento y evolución de los servicios sociales han sido muy desiguales. Pero es preciso subrayar cuatro momentos:

- Antes de la dictadura: en la primera parte del siglo XX coincidiendo con la II República.
- Durante la dictadura: de forma ostensiblemente insuficiente en el marco del sistema de protección de la seguridad social durante el llamado tardo franquismo.
- Con el advenimiento de la democracia: el impulso y por parte de los primeros ayuntamientos democráticos.
- Con la creación de las Comunidades Autónomas, las competencias exclusivas por parte de éstas y los procesos de transferencias por parte del Estado.

Hay que reconocer también el papel que ha tenido la beneficencia hasta la Constitución, tanto por parte de los ayuntamientos y diputaciones como por las organizaciones religiosas y, en menor medida, por parte de la sociedad civil organizada.

Es justamente en la segunda parte de la década de los años 80 que las CC.AA comienzan a legislar en materia de servicios sociales y aparecen las primeras leyes. En Cataluña, la ley del año 1985. Con las nuevas leyes se pretende pasar del modelo mixto, basado en el asistencialismo (ayuntamientos, residual de seguridad social) y de beneficencia, a un modelo de derechos. Esta ley de servicios sociales sirve para estructurar un sistema de servicios en dos niveles de atención: la atención primaria y la atención especializada; organizar territorialmente los servicios: áreas básicas de servicios sociales, sectores comarcales, sectores regionales...; establecer una primera cartera de servicios; atribuir competencias entre las administraciones públicas; regular la inspección y el papel del sector privado.

Es necesario, por consiguiente, reconocer que esta primera ley ha servido para desarrollar y organizar un modelo de servicios sociales. Pese a estos aspectos positivos ha habido como mínimo cinco aspectos a considerar para explicar el insuficiente desarrollo de una red de servicios sociales. Tres aspectos serían relativos a voluntades de gobierno y dos aspectos que se podrían considerar como factores de entorno social:

En relación con las voluntades de los distintos gobiernos:

- El insuficiente desarrollo normativo de la ley: especialmente respecto a la coordinación entre los niveles asistenciales o el sistema de acceso a la red.
- A pesar de que la ley habla de derechos y universalidad, en la práctica no están desarrollados estos derechos ni garantizada la financiación necesaria.
- El poco consenso entre los diferentes agentes sociales y políticos alrededor de la actual ley, consecuencia de la situación política de mayorías absolutas existente en la época de su elaboración y tramitación.

En relación con el entorno:

- Una década (los años 90) de constricción presupuestaria propiciada por políticas económicas orientadas al déficit 0.
- Una visualización generalizada entre la clase política y los líderes sociales en considerar los servicios sociales como asociados exclusivamente a las personas más desfavorecidas.

Todas estas consideraciones anteriores son fundamentales para entender la situación de retraso histórico de los servicios sociales y poder valorar el momento decisivo en que nos encontramos.

Es justamente a partir de la entrada en el nuevo siglo cuando empiezan a darse algunos fenómenos que hacen que la visión en relación con los servicios sociales comience a cambiar:

- La demostración de la eficacia de los servicios sociales para proteger y atender las personas con necesidades sociales e independientemente de su situación económica.
- La intensificación del debate de la necesidad de proteger las situaciones de dependencia, propiciado por la evidencia del envejecimiento de la población.
- El desarrollo de la cultura democrática. En este sentido, cabe subrayar la sensibilización social en relación con el concepto de ciudadanía y derechos que propician el nacimiento de paradigmas sociales de inclusión social y el derecho a la participación, especialmente relevante en el caso de las personas con discapacidad.
- La defensa en Europa del modelo del estado de bienestar frente a los intentos neoliberales en la década de los años 90 de cuestionarlo y desmantelarlo. Y en el caso de los países de la Europa meridional, llegar a niveles de cobertura de los países del centro y norte de Europa.
- La calidad de vida como uno de los factores de más preocupación de los ciudadanos y, por consiguiente, objetivo de los diferentes programas políticos.

- La importancia estratégica de los servicios sociales como servicios necesarios complementarios a los sanitarios y racionalizadores de una presión y consumo inapropiados de servicios de salud.
- El cambio social de la estructura de la producción de bienes y servicios. En este sentido el crecimiento de los servicios a la persona y, por tanto, comenzar a ver los servicios sociales como factor de crecimiento económico.
- Los cambios culturales en la política y la administración pública: pérdida de mayorías en el primer caso e incorporación de la necesidad y del valor del pacto social y, por lo tanto, un modelo de administración más relacional.

Es en este marco social donde se plantean la necesidad de una segunda generación de leyes de servicios sociales. El caso de algunas CC.AA, estas leyes ya existen, en el caso de Cataluña era del todo necesaria y era anunciada en todos los programas de los partidos políticos que concurrían a las elecciones de 2003.

Una de las primeras medidas del actual gobierno *tripartito* fue la de impulsar la elaboración de la ley con dos premisas:

- Ser una ley muy participada por parte de los diferentes agentes sociales: los ciudadanos mediante los representantes políticos, asociaciones y organizaciones. Los profesionales mediante las corporaciones profesionales y los sindicatos. Las entidades y organizaciones privadas que producen servicios y las administraciones públicas.
- Suponer un salto cualitativo en el establecimiento de los derechos de los ciudadanos.

Y todo ello en un entorno todavía no visible en relación con dos incógnitas que han de resolverse paralelamente o previamente a la propia ley:

- El nuevo Estatut d'Autonomia de Catalunya
- La más que probable ley de protección a la dependencia por parte del Estado.

Para realizar este proceso de elaboración de la Ley, el gobierno de la Generalitat de Catalunya puso en marcha, en el primer trimestre del año 2004, un proceso que comienza por encargar a un Comité de Expertos la elaboración de un documento de Bases que pudiera servir para el debate. Este documento se

presentó en el Parlament de Catalunya durante el último trimestre del año pasado. La presentación prosiguió con los grupos políticos con representación parlamentaria; en el ámbito de los profesionales de las diversas administraciones catalanas; las organizaciones y federaciones de entidades sociales; el sector público y privado de la provisión de servicios sociales, las organizaciones profesionales; organizaciones sindicales... y la población en general, mediante distintas metodologías y aprovechando también las oportunidades que facilitan las nuevas tecnologías.

En la actualidad se está en la fase de presentación y recogidas de aportaciones. En este sentido, se han realizado más de 70 presentaciones públicas en toda Cataluña entre noviembre de 2004 y febrero de 2005.

Respecto a la recogida de aportaciones existe una comisión en el seno del Comité de Expertos, encargada de la recogida, estudio, sistematización y respuesta.

Este debate es especialmente clave para concretar, entre otros, algunos aspectos centrales de la futura ley:

- El establecimiento de derechos y su modulación y priorización en relación con la cartera de servicios.
- Los contenidos del catálogo o cartera de servicios y su adaptación a las necesidades de los ciudadanos y el actual conocimiento en materia de servicios sociales, fruto de una experiencia compartida de más de tres décadas.
- La organización del sistema. Es decir, el acceso y los niveles de atención
- La descentralización y desconcentración de las competencias y, por consiguiente, de los servicios, sobre la base de un modelo más cercano territorialmente a los ciudadanos.
- El papel de las organizaciones no gubernamentales, como representantes de la iniciativa social organizada, en el sistema de servicios sociales.
- La determinación de redes públicas que puedan dar garantías en relación con la calidad y estabilidad de los servicios.
- La participación en el ámbito de los servicios sociales.

Está previsto a principios del año 2006 la tramitación del proyecto de ley en el Parlament de Catalunya, con los informes y modificaciones que deberán introducir los diferentes organismos consultivos y preceptivos como son el Consejo General de Servicios Sociales, la *Sindicatura de Greuges*, el Consejo de Gobierno Local o el Consejo Consultivo.

Se trata, pues, de un momento histórico para los servicios sociales de Cataluña, ya que la nueva ley, que no olvidemos se está elaborando en un marco social de otras reformas como el Estatuto o la previsible ley de protección a la dependencia, tendrá que suponer un salto cualitativo en la protección de los ciudadanos y las ciudadanas de Cataluña. Es en este momento cuando es decisiva la movilización a la participación de los diferentes agentes y organizaciones sociales de toda clase en el sentido de un nuevo pacto social en materia de servicios sociales, que ayude a dar cohesión a nuestra sociedad y bienestar a nuestros ciudadanos y ciudadanas en un marco de permanentes y rápidas transformaciones sociales.