



El futuro de los servicios sociales en Aragón

ALBERTO LARRAZ VILETA
CONSEJERO DEPARTAMENTO DE SALUD, CONSUMO
Y SERVICIOS SOCIALES

El futuro de los servicios sociales en Aragón



Alberto Larraz Vileta

Vivimos en un tiempo caracterizado por la incertidumbre y el riesgo, factores ambos que inciden significativamente en el incremento de la vulnerabilidad social. A esta situación se suma el predominio del mercado y sus leyes, asociado a un “pensamiento único” que, poniéndose al servicio de ese mercado, y abandonando igualdad y la justicia, condena a dos terceras partes de la humanidad a la pobreza y a la exclusión de los avances sociales y tecnológicos. De hecho, voces prestigiosas de la economía mundial reclaman en los últimos años mayor control político, esto es, de la ciudadanía por medio de los cauces democráticos, sobre las grandes decisiones económicas.

Estamos, por tanto, en un momento crítico en el que el debate sobre “lo social” es clave para un progreso razonable y sostenible. Es una discusión en la que los aspectos sociales (educación, salud, empleo, prestaciones...) y los económicos van de la mano. Se trata de recuperar la iniciativa política, la defensa de lo público entendido como “bien común”, a la hora de planificar las políticas económicas (las prioridades de gobierno) que son las responsables de las grandes diferencias que se dan en la vida de la gente, ya que unas buenas políticas económicas redundan en una vida mejor, y las malas la empeoran.

No deberían olvidar esta afirmación lógica quienes creen que el debate social pertenece a los profesionales de la acción social, o quienes se encastillan en la defensa de determinadas políticas sectoriales sin atender a la conexión con otras parcelas de la acción pública, sin considerar que la verdadera política al servicio de la sociedad, y de los más vulnerables de ésta, ha de hacerse desde un planteamiento transversal.

Por otra parte, todos nosotros vivimos en una sociedad democrática, moderna y en expansión como es la aragonesa; en una Autonomía que ha sido capaz en estos últimos veinte años de crear un sistema de servicios sociales que superó la precedente red benéfica y graciable. En el nivel más próximo nos encontramos con retos sociales de envergadura que requieren consolidación de derechos, y flexibilidad y creatividad en las estructuras y servicios que hagan posibles esos derechos a toda la ciudadanía. Por ello, en mi opinión, el futuro de los servicios sociales es abierto, plural y desafiante.

Abierto, porque tratamos con personas y colectivos humanos cuyo grado de complejidad impiden las respuestas simplistas y monolíticas. En los últimos años, los profesionales de los servicios sociales, a partir de su trabajo directo con las personas que han de superar dificultades de inserción social, han ido introduciendo el concepto de **“itinerario personalizado”** en muchas de nuestras intervenciones.

Ante la exclusión social en su grado más extremo, o ante cualquier carencia o dificultad en el acceso al bienestar social, estamos obligados a iniciar nuestra labor desde la consideración integral de la persona afectada por esa carencia o dificultad. Sólo de esa manera estaremos respetando su dignidad humana y su categoría de ciudadano. Sólo desde esa consideración procedimental, formulada como itinerario, estaremos dándole la oportunidad de tomar las riendas de su vida, de su incorporación a la sociedad que pertenece y que la necesita.

Plural, porque además de la diversidad de los posibles beneficiarios de la red social, también son plurales los agentes que intervienen en ella. Y esta pluralidad va más allá de la dicotomía, frecuentemente manipulada y polarizada al reduccionismo **de lo público y lo privado**. La ciudadanía, tantas veces por delante de las estructuras sociales y políticas, nos demanda la colaboración y la coordinación de los distintos agentes; la optimización de los recursos que invertimos en nuestras acciones; exige de la Administración Pública planificación y garantía de equidad en el acceso, y calidad en los servicios.

Finalmente, el futuro del trabajo en el campo social es **desafiante**. Los datos en nuestra tierra son conocidos por todos: un grado de envejecimiento y sobreenviejamiento muy por encima de la media española; dispersión territorial y desequilibrio de-

mográfico que dificultan, encareciéndola, la prestación equitativa de servicios; un núcleo duro de exclusión social que requiere creatividad y flexibilidad en nuestro trabajo, y en otros sistemas de protección como el laboral; incremento de la inmigración en condiciones de irregularidad; difícil compatibilidad de vida laboral y atención a la dependencia en el seno de la familia (menores, discapacitados y mayores); indicadores preocupantes que asocian pobreza a mujer, niños y jóvenes; y, lo que es más grave, el **descenso en el gasto social a nivel estatal que nos aleja cada año un poco más de la media europea** en cualquiera de sus indicadores. A modo de ejemplo, el gasto en protección social no ha dejado de disminuir en los últimos seis años. Ha aumentado la diferencia respecto al resto de Europa: 27,6% del PIB europeo frente al 20% del PIB español, en 1999.

¿Cómo podemos afrontar ese futuro?

1. Un reto que exige consenso: pacto social

El ámbito de la atención social, aunque reconocido en la Constitución Española, no ha tenido el desarrollo legislativo y financiero de otros espacios de protección social como el sanitario, educativo, de pensiones y de empleo.

España, al iniciar su modernización, no tenía las estructuras civiles de atención social de los países anglosajones. La precariedad del sistema de servicios sociales se manifestaba, en los inicios de nuestra democracia, en una red anclada en la gracia-bilidad y la beneficencia.

Las distintas comunidades autónomas del Estado, asumiendo la competencia que la Constitución les delegaba en esta cuestión, han desarrollado legislativa y estructuralmente una red pública de servicios sociales, articulando y mejorando los servicios de iniciativa social y privada. Se puede discrepar en la evaluación de esta red, pero no se puede negar el avance hacia el reconocimiento de derechos sociales que se ha producido en nuestro país, y en concreto en Aragón, a partir de nuestra Ley de Ordenación de la Acción Social de 1987. Desde hace quince años el panorama de la acción social en nuestra comunidad autónoma ha evolucionado significativamente. Ese cambio lo podemos reflejar en las siguientes variables de complejidad:

- La aparición de nuevos desafíos sociales ya citados (envejecimiento, precariedad laboral, incorporación de la mujer al mercado laboral, inmigración, cambios socioculturales en la familia) unidos a los siempre presentes (discapacidad física, psíquica y sensorial; núcleo duro de la pobreza y exclusión).
- Un escaso incremento en la financiación del gasto social, que en España está siendo preocupante, como ya he indicado anteriormente. Esta situación que, denunciamos y seguiremos denunciando los responsables autonómicos, nos obliga a ser especialmente exigentes en la adjudicación de los recursos y en la optimización de éstos.
- La exigencia de políticas transversales que puedan enfrentar la mayor complejidad de las carencias sociales. Con ello, los servicios sociales comienzan a compartir protagonismo con las políticas educativas, sanitarias, laborales, aplicando el prefijo “socio”; de modo que el sistema de servicios sociales no sea subsidiario de los otros sistemas, excepto en casos extremos, y aún en éstos, manteniendo su orientación a la inserción social; es decir, abandonando la concepción de los servicios sociales como el “recogedor” de la exclusión de otros ámbitos).
- La irrupción de la iniciativa social en multitud de ONG, fundaciones y asociaciones de gran pluralidad ideológica y metodológica. Eclósion que ha supuesto un incremento de la participación social, un aporte de humanización reflejado en la proximidad y el altruismo del voluntariado, un cambio en la consideración estatal de lo público, y una riqueza de recursos y más flexibilidad en las intervenciones. Pero, también, ha significado mayor dificultad de coordinación y planificación, cierta precariedad y vuelta a la graciabilidad de algunos servicios.
- Y una paradoja social que nos preocupa de modo especial en los últimos tiempos. Nos hallamos en una encrucijada sociopolítica, en Europa y en nuestro país, en la que se une a una mayor conciencia ciudadana sobre la exigencia de derechos sociales y la necesidad de prestaciones y servicios, a un discurso político que utiliza muchas veces a los sectores más desfavorecidos y el gasto social que éstos generan, para justificar

políticas conservadoras y ultraliberales que alejan esos derechos y servicios no sólo de los excluidos sino de los que se encuentran en franjas de vulnerabilidad social.

Estas y otras variables que no puedo detenerme a considerar en este momento requieren de todos nosotros un esfuerzo suplementario para que esas iniciativas, junto a los planes, decisiones y prioridades que tomemos, no caigan en la solución a corto plazo y, a menudo (no nos engañemos), en el oportunismo electoralista.

En lo social, no sólo hay que atender, tenemos que prevenir. No podemos ir por detrás de las encuestas. Deberíamos generar cultura de derechos para todos, con la consiguiente solidaridad y esfuerzo de los más fuertes.

El ejemplo más claro y flagrante en estos días es el tratamiento político e informativo de la inmigración y del desempleo, con las consiguientes consecuencias de rechazo social. Pero podríamos encontrar la misma situación si analizamos otras cuestiones como los mayores dependientes, la discapacidad, la exclusión, etc., y la proliferación de planes nacionales sectoriales (Gerontológico, de Alzheimer, de Voluntariado...) sin la necesaria financiación que, en lugar de garantizar la acción social y modernizarla, la fragmentan y precarizan.

El debate sobre lo social se está politizando en el peor de los sentidos, cuando lo que necesitamos es debatir las políticas sociales con datos en la mano, con transparencia en los objetivos y con garantías en la ejecución de los planes que se proponen.

El Gobierno de Aragón quiere que sus planes y decisiones, así como la futura Ley de Servicios Sociales de Aragón, nazcan del debate y el consenso social. Sólo así, la política social llegará a todos y no estará sometida al albur de los intereses de grupos económicos y de intereses políticos coyunturales.

2. Un reto que pasa por acercar los servicios a la población

Aragón presenta condiciones demográficas y de dispersión territorial que comprometen el acceso a los sistemas de protección social y que, por ello, requieren un mayor esfuerzo organizativo y económico.

La ley que está promoviendo la creación de comarcas en nuestro territorio es una de las apuestas más decididas para enfrentar el problema sociodemográfico de esta región. Con ella se pretende asegurar la equidad en toda la comunidad autónoma y, en lo que a nosotros respecta, implica descentralizar la competencia en la gestión de los servicios sociales, en la línea de lo que se venía haciendo ya con las administraciones municipales y mancomunales.

Estamos, pues, al inicio de ese proceso y ya han sido muchas las voces que han manifestado su preocupación porque pueda poner en peligro la equidad que, teóricamente, quiere promover.

El Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, por medio del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) está trabajando en los niveles legislativo, administrativo y de planificación con las comarcas recientemente creadas para garantizar que este proceso sea una oportunidad para mejorar de la calidad de los servicios sociales.

Queremos que, en el espíritu de la comarcalización, la gestión de los servicios, al ganar en proximidad gane en calidad, en adecuación a las necesidades de los ciudadanos y optimización de los recursos. Pero, al mismo tiempo, queremos asegurar que el gasto social responda a una planificación que teniendo en cuenta las necesidades sociales, asegure la igualdad de todos los aragoneses y aragonesas en el acceso y percepción de los distintos programas y prestaciones de los servicios sociales.

En esta línea, el IASS ha firmado convenios con las comarcas y está estudiando una reestructuración de los servicios sociales comunitarios que asegure la coordinación de los servicios sociales de base en el nivel comarcal, con las mejoras que esto supondría para los profesionales y, por consiguiente, para sus usuarios.

Tendremos que crear equipos que, además de coordinar el trabajo de los distintos profesionales sociales de la comarca, asesoren a los consejos comarcales de bienestar social en el estudio de las necesidades de su territorio y la propuesta de planes de actuación.

A la Comunidad Autónoma, y al departamento competente en la materia, corresponderá fijar los mínimos en cuanto a servicios y su calidad, garantizar su sostenibilidad e impulsar, me-

diante la carta de compromisos con el ciudadano, los nuevos programas y prestaciones que aumenten la calidad de vida y el bienestar social de los aragoneses.

3. Un reto que exige lo público como espacio común y de derechos

En la primera comparecencia ante las Cortes de Aragón manifesté mi convicción sobre la necesidad de consolidar el sistema público (de la Administración) de protección social en los ámbitos que competen al Departamento: sanidad y servicios sociales. Este convencimiento nace de la constatación de la precariedad de los sistemas públicos y del continuo ataque a que se ven sometidos por la ideología y política neoliberal. De hecho, una de las prioridades del Departamento ha sido consolidar la red de servicios sociales de base, incrementando por nuestra parte un 63% la financiación de dicha red.

Ahora bien, mi defensa de lo público admite la complementariedad de la iniciativa social sin ánimo de lucro en la acción de la Administración. Lo hemos planteado en el borrador de anteproyecto de ley de servicios sociales y lo estamos considerando a la hora de abordar algunos de los retos pendientes de los servicios sociales.

Así lo hemos concretado al firmar recientemente un acuerdo con FEAPS para la concertación de plazas en centros ocupacionales, de día y residenciales para disminuidos psíquicos, de modo que se cubra la demanda de este sector de población. O en el trabajo conjunto entre el IASS y los técnicos de entidades sociales para determinar la cartera de servicios para mayores dependientes y los baremos de acceso a las plazas residenciales y para diseñar el futuro Plan de Inclusión en Aragón.

Europa camina en este sentido. Los proyectos EQUAL son el último ejemplo. Sus agrupaciones de desarrollo requieren del entramado público y privado, reafirman la responsabilidad pública respecto de la financiación y calidad, pero exigen la complementariedad de la administración y las entidades y agentes sociales en la gestión de los distintos proyectos.

A la administración corresponde garantizar los derechos sociales, los mínimos y la calidad de los servicios, asegurar éstos

allí donde sean necesarios, pero también la capacidad de colaborar con otros cuando demuestren calidad y equidad, aporten un valor añadido de cercanía, altruismo y arraigo en la comunidad para sus usuarios.

4. Un reto que exige incremento y optimización de recursos

Para conseguir lo anterior se necesitan dos líneas de trabajo complementarias: el incremento y la optimización de los recursos. Para ello estamos planteando tres niveles de acción:

5. Coordinación de las políticas y recursos

En el borrador del anteproyecto de ley de servicios sociales proponemos la creación de una Comisión Interdepartamental de Coordinación de Políticas Sociales. Con ella se podría reafirmar la importancia de los espacios "socio" (socio-sanitario, socio-educativo, sociolaboral) a la hora de fijar las prioridades políticas y presupuestarias del Gobierno de Aragón, así como consolidar el papel de análisis y detección de problemas sociales que tienen los servicios sociales, y que deben informar las políticas y los planes de los otros sistemas públicos de protección.

Entendemos que el esfuerzo de optimización y racionalización de recursos ha de empezar "en casa" para después, por la vía del debate y los consensos, llegar a la iniciativa social y, previa reglamentación, a la iniciativa mercantil.

6. Incremento del gasto social

A lo largo de los últimos tres años, el Gobierno de Aragón ha mantenido un crecimiento en las inversiones en servicios sociales significativamente mayor al del presupuesto general. Este incremento sostenido ha sido evidente en algunos sectores, así se ha incrementado en un 63% la dotación financiera de los Servicios Sociales de Base o comunitarios; han crecido un 50%

en los programas de ayuda a domicilio; se ha producido un salto inversor en la construcción de plazas residenciales para mayores dependientes; en la concertación de servicios y plazas residenciales para discapacitados; se ha ampliado el servicio de menores e incrementado la dotación presupuestaria para su atención en los SSB, y próximamente se presentará el Plan de Salud Mental con su correspondiente memoria económica...

Además, la colaboración directa con las ONG y entidades sociales, como les he dicho anteriormente, tiene como objetivo complementar y hacer más efectivos los recursos existentes en la actualidad, dotarles de la necesaria sostenibilidad financiera y garantizar la equidad en el acceso a éstos.

7. Mejora de la calidad de los servicios

Para quienes conocen el mundo de lo social, es una preocupación constante la mejora metodológica de los servicios sociales de todo tipo. La tarea que ustedes realizan en el tiempo de prácticas de los alumnos de esta escuela universitaria es esencial en las dos direcciones: ofrecer a los alumnos el complemento necesario a su formación académica y recibir de éstos la actualización conceptual y el cuestionamiento metodológico.

Trabajar en lo social requiere (como en lo educativo y lo sanitario) un plus de humanidad, porque se trabaja con personas que muchas veces se hallan en situación de fragilidad; pero también precisa un plus de formación continuada, porque los problemas sociales son cambiantes, especialmente complejos de resolver y los recursos nunca son suficientes.

No hay que olvidar la creciente sensibilidad ciudadana ante el gasto social. Tenemos que ser eficientes y, en la medida de lo posible, eficaces. Sabemos que trabajamos frecuentemente con personas de difícil o imposible inserción social, pero esto no justifica la ausencia de indicadores de evaluación, de los sistemas de información que den a conocer a la ciudadanía el trabajo y rendimiento de los servicios sociales.

En el Departamento nos preocupa esa mejora de la calidad; está presente en cuantos acuerdos firmamos con la iniciativa social y en la programación del IASS. Creemos en la gestión y

en la calidad, complementos necesarios a las mejoras ya comentadas en cuanto a coordinación y cercanía a la población.

Queda mucho por hacer, pero estamos comprometidos en la tarea de garantizar, por la vía de los hechos, lo que queremos asegurar jurídicamente en la ley de servicios sociales:

“Garantizar y promover el ejercicio de los derechos sociales en la Comunidad Autónoma de Aragón a través del impulso de políticas no excluyentes en los sistemas de protección social y mediante la regulación del sistema de servicios sociales de esta comunidad autónoma (...) destinados a favorecer el pleno y libre desarrollo de las personas y colectivos dentro de la sociedad a través de la prevención y eliminación progresiva de las causas que conducen a la desigualdad y a la exclusión, así como la promoción de la solidaridad y participación, contribuyendo al logro de una mejor calidad de vida y bienestar social”¹.

Sólo con el esfuerzo de todos será posible.

Gracias por su colaboración.

¹ art.1 del borrador de anteproyecto de Ley de Servicios Sociales en Aragón.