

IDENTIDAD Y FUTURO DE LOS SERVICIOS SOCIALES

ANTONIO GUTIÉRREZ RESA ¹

Fecha de recepción: mayo de 2010

Fecha de aceptación y versión definitiva: junio de 2010

RESUMEN: En «*Identidad y futuro de los Servicios Sociales*» partimos de que la identidad la dan los valores en uso. Por eso hacemos un análisis de los valores propios de los Servicios Sociales desde los años 60 hasta la actualidad. Igualmente comparamos los valores señalados con los valores del conjunto de la sociedad. El resultado que ofrecemos muestra notables coincidencias a lo largo de cincuenta años. Los valores finales y, en menor medida instrumentales, con que surgen los servicios Sociales en el Plan CCB (1960), apenas si harán acto de presencia en el Plan Concertado: Plan de Servicios Sociales Comunitarios para toda España que conciertan las tres administraciones (1988). Once años después del Plan Concertado, surgen nuevos valores finales, mientras que otros se debilitan por escasez de valores instrumentales o prestaciones y equipamientos. En la actualidad es un hecho el cambio de rumbo en los Servicios Sociales Comunitarios por la aparición de valores emergentes que se sustentan en valores de cambio y valores permanentes. Valores que, al mismo tiempo, denotan la doble composición de valores materialistas y postmaterialistas.

PALABRAS CLAVE: Valores instrumentales y finales, Valores permanentes, Valores de cambio, Valores emergentes, Valores materialistas, Valores postmaterialistas.

Identity and future of social services

ABSTRACT: In «*Identity and Future of the Social Services*» we start from the identity gives it the useful values. Therefore we are analysing of the Social Services own values from the '60 years until present. Equally we compare the special values with the values of the joint society. The offered result showed us notable coincidences in the course of the 50 years. The final values and —to a lesser extent— instrumental values, with which social services are linked in the CCB (Christian community of assets) Plan (1960), hardly feature at all in the Concerted Plan: the Community Social Services Plan for the whole of Spain agreed by the three administrations (1988). Eleven years after the Concerted Plan, new final values began to appear, while others were weakening because of a lack of instrumental values or benefits and facilities. There is currently a clear change of orientation in Community Social Services due to the appearance of emerging

¹ Departamento de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). E-mail: agutierrez@poli.unes.es

values which are underpinned by exchange values and permanent values. In the same time, these values denote the double composition of the materialist and the post materialist values.

KEY WORDS: Final and instrumental values, Permanent values, Exchange values, Emerging values, Materialist values, Post materialist values.

1. SOBRE LA IDENTIDAD Y EL FUTURO DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN ESPAÑA

Consideramos que los servicios sociales necesitan una identidad. Dirán ustedes que para qué. Siguiendo a Paul Ricoeur, respondemos diciendo que, porque quien la posee, si así es se muestra diferente visiblemente ante los demás y ante sí mismo a pesar del paso del tiempo. En el caso que nos ocupa de los servicios sociales pensamos que no es baladí el planteamiento porque, aunque con escasos años de andadura, no parece ser que haya preocupado en exceso, al mismo tiempo que se habla de ellos como del nuevo (4.º) pilar del Bienestar en España. Nos dejaremos aconsejar por Zygmunt Bauman quien nos indica que «lo que merece la pena defender (y por lo que merece la pena luchar también, y lo que una vez que se posee no es fácil dejar escapar) se llama valor». Dime cuáles son tus valores y te diré cuál es tu «identidad»². Pues bien, trataremos en estas páginas de la identidad y del futuro de los servicios sociales en España, partiendo de los orígenes más cercanos, más inmediatos para acercarnos, presentando aquellos valores con que se dieron a conocer los servicios sociales en España. Inmediatamente después nos aproximaremos en el tiempo a la actualidad para ver si con los cambios sociales, la identidad/valores se han transformado. Por último, en la primera década del siglo XXI de qué futuro de los mismos podemos hablar habiendo contemplado la evolución de los últimos años.

Adelantamos lo que conocen los ciudadanos de los servicios sociales más demandados en España: de los Servicios Sociales destinados a las personas mayores. Según se aprecia en la tabla 1 la mayoría de los servicios sociales citados son conocidos por los ciudadanos. Claro que, en la pregunta del CIS no se pide que los nombren y escriban. Se ofrece un listado y se les pide que indiquen con un sí/no sobre su existencia. Por tanto no sabemos que habrían

² ZYGMUNT BAUMAN, *Europa, una Aventura inacabada*, Losada, Buenos Aires: Losada, 2009, p. 173

respondido si se les hubiera pedido que escribieran aquellos servicios sociales destinados para mayores que recordaran en ese momento.

TABLA 1
¿SABE DE LA EXISTENCIA DE LOS SIGUIENTES
SERVICIOS SOCIALES DESTINADOS A LAS PERSONAS MAYORES?

	Si	No	NC
Comedores	71,7	27,8	0,5
Centros sociales, hogares o clubs de mayores	94,4	5,4	0,3
Vacaciones y/o viajes del IMSERSO	95,5	4,2	0,3
Residencias	96,8	2,7	0,4
Balnearios del IMSERSO	75,2	23,9	0,8
Ayuda a domicilio	91,0	8,5	0,6
Centros de día	87,1	12,5	0,4
Estancias temporales en residencias	69,3	30,1	0,6
Teleasistencia	77,0	22,2	0,8
Asistencias técnicas para mejorar la autonomía personal	67,7	30,7	1,7
Ayudas para adaptaciones en el hogar	63,6	34,5	1,8

CIS, mayo de 2009.

Aún así los datos del CIS (2009) son buenos, a pesar de que las estancias temporales en residencias, las asistencias técnicas para mejorar la autonomía personal y las ayudas para adaptaciones en el hogar descienden notablemente.

2. LOS VALORES Y SU APLICACIÓN EN LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

No es fácil precisar lo que son o constituyen los valores y sus límites; sin embargo nos hemos acostumbrado a hablar de valores en la sociedad actual, a describirlos y hasta medirlos cuantitativamente. En la actualidad es habitual oír hablar de valores en bolsa, de valor añadido y también de valores sociales o valores religiosos.

La filosofía clásica nos habló de valores absolutos, situados en una esfera ontológica y aun metafísicamente independiente, de tal manera que las cosas que consideramos valiosas lo son por participar de aquel valor intangible, en un sentido platónico³. Estaríamos hablando de valores ideales, irreales,

³ M. ONFRAY, *Las sabidurías de la antigüedad. Contrahistoria de la filosofía, I*, Barcelona: Anagrama, 2007, pp. 19-21.

de entidades objetivas⁴. Otra forma de entender los valores es aquella que realizan los seres humanos y que dependerá de los sujetos. Los valores serán entonces, valores relativos, valores que dependen de ser o no ser deseados según posean o no determinadas características.

En la vida diaria decimos, nos referimos, a personas y cosas como de alguien y algo que es valioso, independientemente de apreciaciones o valoraciones particulares; algo objetivamente valioso y que es deseable por ser valioso. Todo lo contrario de quienes opinan que algo tiene valor porque es deseable. Si nadie lo deseara no tendría ningún valor. Por otra parte, siempre que hablamos de un valor pensamos en su contravalor: belleza-fealdad, queriendo indicar cierto orden o jerarquía. De igual modo que tendemos a cuantificar los valores estableciendo relaciones comparativas de dudoso significado, y hasta los solemos jerarquizar estableciendo una ordenación de más o menos valioso.

Podemos adelantar ya que los Servicios Sociales no van a apuntar a una Teoría de los valores, sino a preferencias estimativas, a valores sociales. Nos moveremos entonces en una cierta relatividad de los valores que tratamos y medimos para considerar que posiblemente sólo en parte detectamos algo de los valores.

TABLA 2
VALORES Y SU APLICACIÓN

CATEGORÍAS	DESCRIPCIÓN
<i>Valores absolutos (Platónicos)</i>	<i>Ideales, irreales, entidades objetivas</i>
<i>Lo objetivamente valioso</i>	<i>Independiente de apreciaciones particulares</i>
<i>Lo deseable/influye en el comportamiento selectivo</i>	<i>Lo que se debe desear/las circunstancias</i>
<i>Lo bueno, lo malo</i>	<i>Lo que interesa/un conglomerado...</i>
<i>Preferencias colectivas</i>	<i>Regulan el contexto institucional</i>
<i>Concreción de valor/concreción de la idea</i>	<i>Según experiencias positivas</i>
<i>Criterios últimos básicos</i>	<i>Pautas o modelos de conducta</i>
<i>Valores ideales/valores sensibles</i>	<i>Con objetividad propia/por la intuición</i>
<i>Juicio de realidad/juicios de valor</i>	<i>Lo que son/Lo que valen</i>
<i>Internos/externos</i>	<i>Fantasías/Instituciones</i>
<i>Valores meta/valores medio</i>	<i>A largo Plazo/inmediatos</i>

⁴ JOSÉ FERRATER MORA, *Diccionario de Filosofía abreviado*, Barcelona: Edhasa, 1978, p. 425-427.

Desde un punto de vista sociológico, Robin M. Williams indica una de las acepciones más comúnmente usadas de valor, como la de concepción de lo deseable que influye en el comportamiento selectivo. Lo deseable sería lo que se debe desear, mientras que en la práctica, lo deseado, puede llegar a ser bien diferente por un sin fin de circunstancias⁵. Otros autores como Peper y Perry indican que valor es todo lo bueno o lo malo, o bien todo lo que interesa a un ser humano, con lo cual no es fácil de estudiar todo el conglomerado de valores que puede aglutinar una persona⁶. Por otra parte González-Anleo propone la definición de valor como «preferencias colectivas que aparecen en un contexto institucional y al mismo tiempo lo regulan»⁷. No obstante esta definición plantea interrogantes, puesto que en el fondo se inclina por preferencias que además deben ser colectivas. Horton y Hunt nos aportan otra concreción de valor desde el punto de vista sociológico, al identificarlo como ideas acerca de si las experiencias son o no importantes⁸. Luego lo subjetivo-afectivo predomina de manera que los valores guían los juicios y el comportamiento de las personas. Las posturas de Max Weber y su concepción de lo que es razón y cómo ésta opera, está muy relacionado con lo que podríamos considerar valor en Weber, es decir, unos criterios últimos básicos que condicionan el resto de las opciones-conductas de las personas. Como indica Luis María Pujana en su trabajo sobre los valores⁹, en la línea de Max Weber los valores se han definido como pautas o modelos de conducta, que se basan en la existencia de criterios últimos obligatorios de absoluta validez. Como puede comprobarse esta concepción con trasfondo kantiano se opondría a aquella otra que define el concepto de valor por los intereses y gustos de los sujetos y grupos.

Dos aportaciones importantes desde el punto de vista de la sociología son las de Max Scheler y Emile Durkheim. Max Scheler distingue entre valores ideales, con objetividad propia y que son independientes de cualquier postura o actividad humana, es decir, libres de subjetivismo, y por

⁵ R. M. WILLIAMS, «Valores», *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid: Aguilar, 1979, p. 607.

⁶ R. B. PERRY, *Realms of value: A critique of human civilization*, Cambridge, USA: Harvard Univ. Press, 1954.

⁷ J. GONZÁLEZ-ANLEO, *Para comprender la sociología*, Estella: Verbo Divino, 1991, pp. 237-238.

⁸ P. B. HORTON y CH. L. HUNT, *Sociología*, 3.ª ed., México: Mc Graw Hill, 1986, p. 66.

⁹ J. M. Pujana, «Ambigüedades y tensiones en torno al concepto de sociología de valor. Hacia un encuadre estructural. Hacia un encuadre estructural», en *Sentido de la vida y valores*, Bilbao: Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad de Deusto, 1989, pp. 213-225.

otra parte los valores sensibles, que los jerarquiza en sensibles, vitales, espirituales y religiosos. Valores que se captan a través, sobre todo de intuiciones de tipo sentimental, que tienen un valor intencional y que van más directamente a las esencias. Max Scheler no es insensible al sentido histórico y, por tanto, ve el conocimiento y los valores como influenciados por las circunstancias y el entorno histórico/ambiental. De ahí que trate de armonizar valores o factores ideales y factores reales, a pesar de que nunca haya un equilibrio perfecto entre ambos factores ideales y reales. Max Scheler parece decirnos que no se pueden medir los valores de ninguna manera, *versus* se puede medir cualquier cosa en un momento dado histórico y lo que no tenemos posibilidad de acceso en un momento histórico.

Por otra parte Emile Durkheim hace la distinción entre juicios de realidad y juicios de valor. Los juicios de existencia o de realidad son juicios que según Durkheim enuncian aquello que las cosas son, es decir, se limitan a explicar determinados hechos. Además, existen otros juicios que no tienen por objeto enunciar lo que son las cosas, sino aquello que valen las cosas, en relación con un sujeto consciente. A esto es a lo que él llama los juicios de valor. Estos últimos, los juicios de valor, son objetivos porque derivan de la naturaleza de las cosas mismas. Para Durkheim, desde el empirismo no se puede explicar cómo los conceptos se originan en los datos sensibles, concretos; y el racionalismo no explica o no demuestra sino que simplemente postula la existencia de conceptos o valores, en el espíritu, como dato primero e irreducible del cual parte. La postura de Durkheim para superar la polémica empirismo/racionalismo es conocida. Se pueden eludir estas dificultades sustituyendo el individuo por la sociedad; sociedad en cuyo cuerpo vive un alma que es el conjunto de los ideales colectivos. De este modo, según Durkheim, se integran lo que él llama también valores de lujo (religiosos, éticos o morales), dentro de una realidad empírica para darles consecuentemente el tratamiento de hechos sociales y, por tanto, poder aplicar la metodología durkheimiana¹⁰. Así es que entre juicios de valor y juicios de la realidad no existirá una diferencia neta de naturaleza. Los juicios de valor expresarán la relación existente de una cosa con el ideal, el ideal es también a su vez una realidad social a su manera. Los juicios de realidad expresarán la relación existente de un ideal, los juicios de realidad son igualmente construcciones del espíritu que no pueden construirse sino por y con el lenguaje, que es precisamente algo colectivo, con una cosa. Así pues, Durkheim nos indica que cuando hablamos de valores en realidad estamos describiendo opciones estimati-

¹⁰ E. DURKHEIM, *Las reglas del método sociológico*, Buenos Aires: La Pléyade, 1980, pp. 228-236

vas propias de un «tipo medio» estadístico que en sí mismo no es existente; los valores son distintos en jerarquía y contenido, incluso en su existencia, por lo cual variarán de unas sociedades a otras; los fenómenos sociales, como la religión o el derecho, etc., son realidades objetivas que, aunque sean *sui generis*, constituyen los valores, y por lo tanto, podremos analizar esos valores y los juicios de valor que se refieren a dichas realidades; el estudio de valores es una aproximación, puesto que en Durkheim lo que estudiaríamos son los fenómenos sociales como institucionalizados, en tanto que sistemas de valores, pero no podríamos decir que logramos captar el valor de tipo absoluto u ontológico; que esa aproximación que hacemos es limitada; darle, por tanto a los «hallazgos» de diferencias valorativas intra e intersociedades un valor relativo en bastante grado.

B.P. Hall y Ledig¹¹, el primero con un interesante libro sobre la clarificación del valor como un proceso de aprendizaje y posteriormente con su más conocido libro sobre el «efecto génesis», aportan otra interesante perspectiva para el tratamiento, no sólo teórico sino también práctico, del tema de los valores. Hall distingue un mundo interno, básicamente compuesto de fantasías, imágenes e incluso contenidos, inconscientes, más relacionado con los sujetos concretos, de un modo externo, constituido fundamentalmente por instituciones de todo tipo, medios de comunicación, etc. Para Hall hay una interacción entre este mundo «externo» y el mundo «interno» que crean una especie de todo conjunto. Los valores entonces, como ha puesto de manifiesto Manuel Marroquín, se constituirían como «prioridades mediadoras» desde lo interno hacia lo externo; siguiendo a Marroquín, los valores serían prioridades asumidas por una persona o una institución, que reflejan las imágenes internas y la visión del mundo de dicha persona o institución¹². Hall hace una importante distinción entre dos tipos de valores: valores-meta, es decir, los más estables y a largo plazo, que reflejan el cómo gustaría actuar, y los valores-medio, es decir, más cortos, cambiables y, en cierta manera los que dirigen la acción más directa. Ambos tipos de valores se relacionan, pudiendo entonces determinarse una especie de «centro» de valores. Desde esta perspectiva, y habiendo dado por relacionado el exterior con el interior; y los valores-meta con los valores-medios, es ya fácil plantear toda una práctica operativa, lo que Hall y sus posteriores colaboradores que desarrollan su método, Hall-Tonna plantean a través del análisis del lenguaje un inventario de discernimiento personal de valores con un conjunto de proposiciones, cada

¹¹ B. P. HALL, *The Genesis Effect*, Nueva York: Paulist Press, 1986; B. P. HALL, *Value Clarification as a Learning Process: A sourcebook*, Nueva York: Paulist Press, 1973; B. P. HALL y B. LEDIG, *Lifestyle a Workbook*, Nueva York: Paulist Press, 1986.

¹² M. MARROQUÍN, «Hacia una teoría operativa de los valores», en *Sentido de la vida y valores*, Bilbao: Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Univ. De Deusto, 1989.

uno con varias opciones, que a su vez pueden identificar unos 125 «valores», y posteriormente agruparlos en una constelación de aproximadamente 50 valores, todo ello desarrollado en siete ciclos de desarrollo de las personas o de las instituciones, en cuatro fases y en varios estadios cada uno. Así, a través de una serie de test, pueden medirse y posteriormente hacer un diagnóstico que gráficamente puede expresarse según distintas líneas o áreas para lograr una especie de mapa de los valores.

Para concluir y en función de la aplicación de los valores a los Servicios Sociales Comunitarios, no nos estamos refiriendo a valores en sentido absoluto, sino más bien a valores relativos, a la captación de prioridades; prioridades que, la mayoría de las veces, lo que hacemos son descripciones de las mismas, utilizando más los métodos cuantitativos que cualitativos para medir éstas. Además, solemos medir los valores considerando casi siempre algunas dimensiones de los mismos pero, en general, no utilizamos la dimensión ideativa/afectiva, ya sea como deseos o gustos, o la dimensión de consecución o logro. No solemos utilizar índices combinados para estas tres dimensiones en nuestras mediciones. En este trabajo, trataremos de aproximarnos al mundo ideativo de los Servicios Sociales Comunitarios, aunque conscientes del limitado logro que presentamos en estas páginas. Es bastante obvio que no captamos frecuentemente «lo deseable» es decir, lo que se querría hacer, sino lo «deseado»; pero aun así, no es despreciable medir preferencias aunque estén mediatizadas por lo exterior, por el contexto. Después de la síntesis que hemos hecho sobre algunas tendencias y teorías actuales y pasadas sobre los valores, su aplicación a los Servicios Sociales Comunitarios tendrá que ver con un análisis de las opciones o sistemas de opciones preferenciales que manifiestan los usuarios de los citados Servicios Comunitarios. Opciones de un conjunto de usuarios, socializados en su respectivo contexto, sobre todo cultural, y que expresan mayoritariamente. No nos planteamos, de momento traspasar nuestros propios límites para adentrarnos en valores en sentido más profundo. Sin embargo, deseamos concretar lo que piensa, motiva y funciona socialmente en materia de Servicios Sociales, sin perderse en divagaciones o abstracciones no contrastables.

3. LA SOLIDARIDAD DEL *PLAN CCB*. SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS PARA POBRES. (AÑOS 60)

En España es el *Plan CCB* (1961-1964) quien señala con más empeño la necesidad de la acción comunitaria y los Servicios Sociales. Se

trata de establecer una comunicación de bienes, desde la inspiración cristiana, entre los que poseen y los que no disponen de nada. «Amorosa solidaridad» que se orienta por ayudas y servicios asistenciales así como de promoción humana. Era el nuevo signo del mensaje evangélico: la eficacia de la caridad que Cáritas pretendía hacer realidad¹³. Sin embargo, en el conjunto del país la organización y planificación de los años sesenta no contempla con seriedad la planificación de la educación, la vivienda, la emigración o la salud. Precisamente sería Francisco Guijarro Arrizabalaga, Presidente de la citada Cáritas española quien denunciaría los cuatro *Planes de Desarrollo* por ser fundamentalmente económicos y muy poco sociales. Quiere decirse que en España no reinaba el bienestar y que a finales de la década de los sesenta aquella insatisfacción profunda que sería el núcleo del mayo del 68, apenas si se manifestaba en nuestro país.

El *Plan CCB* o comunidad cristiana de bienes responde al encargo que le hace a Cáritas Española la Comisión Episcopal de Caridad y Asistencia Social de la Iglesia (1961) para realizar el primer estudio sociológico sobre España. Allí queda reflejada la necesidad de la acción social comunitaria que ha de superar el asistencialismo practicado con ocasión de la Ayuda Social Americana. Se critican los planes de desarrollo y el crecimiento no integrado, porque ignoran los aspectos sociales. El *Plan CCB* surge en una década que marca el futuro de nuestro país, por todo un conjunto de circunstancias. Mencionaremos únicamente algunas. España partía hacia el desarrollo industrial con un *Plan de Estabilización Económica* (1959) y más tarde con unos planes de desarrollo (1964). Se trata del decenio en que la población campesina desciende mientras se cuestiona el modelo de agricultura tradicional. El saldo del éxodo rural es de 1.900.559 trabajadores (1960-1970)¹⁴.

El conjunto de Servicios Sociales que se citan para el desarrollo comunitario o como Servicios Sociales de Comunidad tienen que ver con valores materiales, valores instrumentales para tratar de sobrevivir (casas de infancia, cantinas populares, etc.) y valores finales como la solidaridad la generosidad y la caridad, considerados menos instrumentales y materiales que propician unos y otros la acción dirigida a conseguir la comunidad cristiana de bienes. Concretamente hablamos de lo que resumimos en el cuadro 1.

¹³ ANTONIO GUTIÉRREZ RESA, *Cáritas Española en la sociedad del bienestar 1942-1990*, Barcelona: Hacer, 1993.

¹⁴ En el año 1957 la población activa española era de 11.285.986 trabajadores. En el sector agrícola 4.783.339, en el sector industrial 3.335.025 y en el sector servicios 3.166.622 según la Rev. *Documentación Social* n.º 4.

CUADRO 1
VALORES PRESTACIONES Y EQUIPAMIENTOS
DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN LOS AÑOS 60 EN ESPAÑA

<i>Valores</i>	<i>Prestaciones</i>	<i>Equipamientos</i>
<i>Solidaridad Generosidad Caridad</i>	<i>Guarderías o casas de infancia, cooperativas de consumo, cooperativas de crédito para la adquisición de ciertos artículos o servicios, servicio de ahorro popular, colonias de vacaciones, comedores o cantinas populares, servicios de orientación jurídico-social, escuelas de hogar nocturnas para jóvenes, escuelas de aprendizaje, bibliotecas populares, cursillos, conferencias, residencias de obreros, servicios asistenciales de migración</i> ¹⁵ .	<i>Centros sociales para canalizar una acción social en las zonas económicamente débiles.</i>

Elaboración propia a partir del Plan CCB.

Este Plan (CCB) que intenta superar la clásica orientación de caridad-beneficencia, al tiempo que supone una radiografía de la situación socio-económica en que se encuentra España, apenas si consiguió acciones concretas, aunque llegaran a desarrollar proyectos sobre determinadas zonas, como por ejemplo Baza, Lorca o Guadix.

Las prestaciones que se contemplan en el cuadro 1 muestran el nivel básico al que podían acceder las clases populares más desfavorecidas; claro que, los valores finales que sustentan semejante objetivo poco tienen que ver con el desarrollo de un Estado de Bienestar más propicio a la universalidad de la prestaciones y a la igualdad de oportunidades. En otras palabras, el escaso desarrollo del Estado de Bienestar evidencia un plan de Servicios Sociales claramente limitado a las clases más desfavorecidas.

CUADRO 2
VALORES CLÁSICOS Y POSTMODERNOS EN ESPAÑA

<i>Herencia clásica (año 1960)</i>	<i>Herencia postmoderna (año 1999)</i>	<i>Las virtudes «de siempre»</i>
<i>Rebeldía (43%)</i>	<i>Consumismo (46%)</i>	<i>Espíritu de trabajo (25%)</i>
<i>Independencia (38%)</i>	<i>Tolerancia (27%)</i>	<i>Lealtad (30%)</i>
<i>Presentismo (32%)</i>	<i>Egoísmo (22%)</i>	<i>Madurez (21%)</i>
<i>Solidaridad (28%)</i>	<i>Poco sentido del deber (21%)</i>	
<i>Generosidad (14%)</i>	<i>Poco sentido del sacrificio (17%)</i>	

Fuente: Juan González-Anleo 1999: 76.

¹⁵ ROGELIO DUOCASTELLA, «Necesidad de una Acción Social» en Cáritas Diocesanas, *Revista Documentación Social*, n.º 1, Madrid 1958. Igualmente se puede consultar de ANTONIO DEL VALLE, «La promoción urbana y sus objetivos», *Revista Documentación Social*, n.º 4. Madrid 1966.

Se pone de manifiesto que los valores finales sobre los que pivotan los Servicios Sociales ideados por el *Plan CCB* y destinados a los más necesitados son precisamente la solidaridad, la caridad cristiana y la generosidad. Hemos de añadir la importante financiación de Cáritas alemana con los citados planes Baza, Lorca o Guadix. La financiación es, por tanto, privada y no pública.

Apuntaremos con brevedad que hasta los citados años sesenta y después de la Guerra Civil española se detiene y trastoca la trayectoria de avance social que se venía realizando. A partir de 1936 hasta 1960 los seguros sociales conviven con la beneficencia del Estado franquista, mientras se pone en práctica la Ayuda Social Americana a través de Cáritas Española. Diversas leyes permitirán crear subsidios, como los familiares (1938), además de una extensa normativa como la que regula las ayudas al paro (1940). A partir de 1960 la normativa supera la beneficencia y apoya la asistencia social a través de diversos Fondos Nacionales (21 de julio de 1960). Junto a los citados Fondos es importante citar la Ley 193/1963 de 28 de diciembre de Bases de la Seguridad Social, más tarde desarrollada por la Ley de Seguridad Social de 1966 que sería sustituida a su vez por la nueva Ley de 30 de mayo de 1974. Así es como aparecen por primera vez los Servicios Sociales como un sistema propio, distinto de la Asistencia social y dentro de la Seguridad Social. En otras palabras: beneficencia del sistema de Seguridad Social y no para todos.

Aquellos valores como la rebeldía, la independencia y el presentismo tienen que ver con los tiempos que corren en el mundo y que serían más tarde expresión del Mayo del 68 en Francia¹⁶. No se acepta la autoridad y la tradición y tiene lugar una revolución cultural, así como en la familia, los media y la enseñanza que llegaron a cambiar profundamente. Los eslóganes apuntan contra el capitalismo, la sociedad del consumo y la democracia burguesa, entre otras cosas. Sin embargo, la situación en España hace posible esa mezcla de valores en un país que inicia importantes cambios en su desarrollo, a pesar de su escaso desarrollo social.

4. VALORES TRADICIONALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL PLAN CONCERTADO (AÑO 1988)

Con la restauración de la democracia se intenta aclarar la concepción de los Servicios Sociales, qué características han de tener, si han de ser o no universales, si se entiende por Servicios Sociales únicamente las prestaciones, si se subsumen en la asistencia social, si debían diferenciarse los pertenecientes

¹⁶ JEAN-PIERRE LE GOFF, *L'heritage impossible*, La Découverte, 2006.

a la Seguridad Social de aquellos otros servicios públicos generales, si debían identificarse Servicios Sociales con bienestar social, o si debían ser complementarios de las prestaciones individuales de la Seguridad Social¹⁷.

Los Servicios Sociales de que habíamos dispuesto (1974) como protección complementaria de la Seguridad Social eran prestaciones técnicas, no económicas y reglamentadas en las áreas de «Higiene y seguridad del trabajo», «Medicina preventiva», «Reeducación y rehabilitación de minusválidos», «Acción formativa» y otras; también se contaba con los Servicios Sociales de empresa junto a la acción social que canalizaban diferentes organismos, y aquellos otros que intentaban superar la Beneficencia y Asistencia Social del Estado. Y según el tipo de usuarios estaban los Servicios Sociales especializados: Obra de Protección de Menores, Patronato de Protección de la Mujer, Patronato de Igualdad de Oportunidades, etc.

Se sigue hablando, pasados los años, de «Servicios Sociales en el desarrollo social», y de desarrollo comunitario, precisamente porque lo exigen las circunstancias y porque va en aumento el número de pobres y marginados. «Porque el desarrollo comunitario en nuestro país ha sido casi siempre ignorado, y en ese “casi”, perseguido»¹⁸.

Han pasado casi treinta años para poder hablar de un sistema público de Servicios Sociales comunitarios para todos. Se trata del *Plan Concertado*; un logro sin precedentes entre las tres Administraciones (central, autonómica y local) y cuyo propósito consistía en ofrecer unos Servicios Sociales comunitarios con el fin de elevar el bienestar de los ciudadanos. Plan Concertado que a partir de 1988 hace posible una red pública de Servicios Comunitarios cuyas prestaciones sociales, precisamente por serlo, han de adecuarse a los cambios sociales, económicos, así como al desarrollo de los nuevos sistemas de producción¹⁹. El Plan abarcaba en 1990 a 5.982 municipios con 29.734.825 millones de población, mientras que el 40% de los trabajadores se dedica a la ayuda a domicilio y el 25% a la prestación de información y orientación.

Los Servicios Sociales se hacen extensivos a toda la población con el objetivo, ya conocido, de lograr el desarrollo personal y colectivo o popular, y de modo participativo. Por hacerse extensivos a toda la población, sus principios básicos serán la universalización, normalización (evitando Servicios Sociales especiales o diferenciados), racionalidad, descentralización y participación. En definitiva se trataba de estructurar un Sistema Público de Servicios Sociales. «Sistema en el que juegan un importantísimo papel la elevación

¹⁷ «El bienestar social y los servicios sociales», *Documentación Social*, n.º 36, 1979.

¹⁸ P. FERNÁNDEZ, «Política social», *Documentación Social*, n.º 53, 1983.

¹⁹ J. RIECHMANN, *Necesitar, desear, vivir. Sobre necesidades, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabilidad*, Madrid: Los libros de la Catarata, 1988.

del nivel de bienestar de la población como la profundización en el proceso democrático y de cambio social, con la consiguiente crítica y movilización popular»²⁰ llega a decirse en la literatura especializada de la época.

Los valores que aparecen en el cuadro 3 se diferencian claramente de aquellos que mostramos en el cuadro 2 y que correspondían a los años 60 en España. En esta ocasión los valores ponen de relieve cambios que tienen que ver con las prestaciones, equipamientos (valores instrumentales) y valores en los que se sustentan (valores finales). Los valores finales son ahora la universalidad, la calidad y la proximidad, mientras que la cooperación/solidaridad la consideramos más como valor instrumental, próxima a la información, orientación, etc.

CUADRO 3
VALORES PRESTACIONES Y EQUIPAMIENTOS
DE LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS
DEL PLAN CONCERTADO EN LOS AÑOS 90 EN ESPAÑA

Valores	Prestaciones	Equipamientos
<i>Universalidad</i>	<i>Información y Orientación</i>	<i>Centros de Serv. Sociales</i>
<i>Calidad</i>	<i>Ayuda a Domicilio</i>	<i>Centros de Acogida</i>
<i>Cooperación/solidaridad</i>	<i>Alojamiento alternativo</i>	<i>Albergues</i>
<i>Proximidad</i>	<i>Prevención e inserción</i>	
	<i>Fomento de la Cooperación</i>	
	<i>Ayudas económicas</i>	

Elaboración propia a partir del Plan Concertado.

Los Servicios Sociales que propugna el *Plan Concertado* no son ahora para pobres sino para todos. Por esa razón el nuevo valor es la universalidad, añadiendo la proximidad y la calidad si pensamos en que los ciudadanos no van a aceptar cualquier nivel en los Servicios Sociales a disposición de quienes los demandan en un contexto de claro desarrollo del Estado de Bienestar en España; se trata de Servicios Sociales de calidad y adecuados a las necesidades; por eso el valor de la proximidad para acercarse a las exigencias de los ciudadanos.

Además de la universalidad, calidad y proximidad como valores sustentadores se hace mención de la cooperación/solidaridad, sobre todo con las Corporaciones Locales. Es un valor más instrumentalista que finalista, sin hacerse mención de la caridad, porque entraría en contradicción con la exigi-

²⁰ Años más tarde (1981), ROSA DOMÉNECH, en «Servicios Sociales para todos», *Documentación Social*, n.º 44, repite el planteamiento pero añade la experiencia de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Barcelona. En él, los Centros Municipales de Servicios Sociales «son el instrumento organizativo de base y de atención directa del ciudadano». F. J. NAVARRO, «El bienestar social y los servicios sociales. Concepto y organización», *Documentación Social*, n.º 36, 1979.

da universalidad o los Servicios Sociales para todos. Sin embargo es exigible la cooperación/solidaridad con las Corporaciones Locales, entre lo público y lo privado así como entre las entidades y movimientos sociales que fomentan el desarrollo, la autonomía y el bienestar de los ciudadanos. Quiere decirse que no es viable el desarrollo del bienestar desde compartimentos estancos, con duplicidades e interferencias. Finalmente es de destacar la proximidad como un valor propio, finalista, de los Servicios Sociales Comunitarios, equiparable a la proximidad de los servicios médicos de familia o la enseñanza primaria. Sólo de esta manera se consigue al mismo tiempo la autonomía personal y el sentido comunitario.

Diríamos que se trata de valores tanto materialistas como mixtos y en menor medida postmaterialistas. Quiere decirse que existe una clara relación entre valores instrumentales y finales con aquellos otros valores materiales y postmateriales. En otras palabras, los valores materialistas son más instrumentales (eficacia, competitividad) y los postmaterialistas (presentismo, tránsito) son más finales; claro que, también puede darse el caso de encontrar valores instrumentales y finales, indistintamente, entre los valores materialistas y postmaterialistas. Sobre los valores finales conviene recordar que el fin primordial de los Servicios Sociales era elevar el nivel de bienestar de toda la población, así como profundizar en el proceso democrático y de cambio social. Pues bien, sin ser partícipes de tales servicios difícilmente se entendería la profundización del proceso democrático y el cambio social. Incluso el sistema de los Servicios Sociales posibilitaba la revisión y crítica de los mismos a través de los Consejos Locales.

Seguramente los valores de los que venimos hablando nacen con vocación de hacerse visibles materialmente al tiempo que requieren de una clara identificación. Identificación vinculada a valores añadidos como el asesoramiento y seguimiento, entre otros. Ante la asunción de funciones por parte del Estado de Bienestar como la enseñanza o la salud, las familias y los usuarios requieren ahora de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios para que les informen, orienten y asesoren sobre un sin fin de cuestiones que les preocupan y que no saben cómo solucionarlas.

Ante la escasez de los servicios planteados, hasta la fecha, era comprensible que se identificaran más con referentes materialistas que postmaterialistas. Los ciudadanos demandantes requerían de prestaciones concretas, tales como ayudas económicas y que les ayudaran en el cuidado de los mayores y niños. Sin embargo, hemos de tener en cuenta la novedad de los mismos en España y las reacciones de rechazo con algunos servicios en aquellos años. Nos referimos, por ejemplo, al servicio de ayuda a domicilio, por la prioridad que sienten algunas familias de cumplir con el deber de cuidar de sus mayores antes de que lo hagan los servicios públicos. Por añadidura el contexto social en la España de aquellos años, y sobre todo en el ámbito rural,

presionaba sobre aquellas familias que necesitaban de la ayuda a domicilio y no se atrevían a tramitarla.

También se concretan las prestaciones y los equipamientos que dan cuerpo al sistema de los Servicios Sociales Comunitarios del *Plan Concertado*. Información y orientación para acceder y usar los recursos sociales y prevenir desigualdades sociales en su uso; se dirige a individuos, grupos e instituciones sobre los derechos que les corresponden; asesoramiento sobre problemas sociales a los demás servicios sociales existentes. Ayuda a domicilio para individuos y/o familias en su domicilio que no pueden realizar sus actividades habituales o padecen situaciones conflictivas psico-familiares. Alojamiento y Convivencia como alternativa para quienes carecen de ambiente familiar adecuado. Prevención e inserción para atender a personas y grupos en situación de riesgo o marginación, con necesidades de sentirse aceptados a integrados.

Los equipamientos son Centros de Servicios Sociales; de carácter comunitario, dotados de equipamientos técnicos, incluidas las Unidades de Trabajo Social, y de los medios necesarios que dan soporte a las Prestaciones Básicas. Centros de Acogida, que son establecimientos residenciales no permanentes que acogen con carácter de urgencia a personas con graves conflictos convivenciales o carentes de medio familiar. Albergues, que son equipamientos de carácter temporal para transeúntes sin medios económicos y otras personas marginadas.

Hemos visto un sustancial cambio de valores en los Servicios Sociales de 1988 y ahora comprobaremos una más que aceptable coincidencia con los valores que propugna la juventud española de aquellos años.

Los valores sociales y estilos de vida que sustentaban los jóvenes en el año 1989 eran los que aparecen en el siguiente cuadro 4 y que consideramos una proyección de la sociedad española.

CUADRO 4
JERARQUÍA DE VALORES Y ESTILOS DE VIDA 1989

1. <i>Igualitarismo. Solidaridad. Cooperación.</i>
2. <i>Individualismo. Autonomía. Afirmación personal.</i>
3. <i>Racionalismo. Prudencia.</i>
4. <i>Sentido de lucha.</i>
5. <i>Modelización. Disciplina. Estabilidad. Tradición.</i>
6. <i>Reformismo.</i>
7. <i>Motivación de logro.</i>
8. <i>Disciplina. Aplazamiento de las gratificaciones.</i>
9. <i>Equilibrio y desarrollo personal. Esencialismo. El ser como más importante que el tener.</i>
10. <i>Sentido de aventura.</i>

Fuente: Pedro González y otros ²¹.

²¹ P. GONZÁLEZ BLASCO, FRANCISCO ANDRÉS ORIZO, JOSÉ JUAN TOHARIA CORTÉS y FRANCISCO ELZO IMAZ, *Jóvenes españoles 89*, Madrid: Fundación Santa María, 1989, pp. 160-162.

Es importante comprobar que el primer conjunto de valores que sustentan los jóvenes de 1989 tienen que ver con aquellos que figuran como valedores de los Servicios Sociales Comunitarios: igualitarismo, solidaridad y cooperación. Queda constancia de que nuestra sociedad debe hacer todo lo que sea necesario para asegurar que todo el mundo tenga las mismas oportunidades de salir adelante. Igualmente se vuelve a citar la solidaridad y la cooperación en el ámbito local; lo que supone establecer vías de colaboración, asistencia e intercambio de información. Por otra parte, y a la vista de valores que ocupan el segundo lugar en la jerarquía de los mismos, no es aconsejable separar individuo y comunidad, autonomía y afirmación personal. Digamos que se busca el camino para unir autonomía, comunidad y racionalización, mientras ya hemos llegado a saber que la salida o redefinición de la modernidad pasa por ellas. El actual modernismo matizado no es ajeno a los ideales de la universalidad y la emancipación, así como su optimismo y su esperanza progresista y humanística, además de prestar atención a la aculturación y la educación. Sin embargo la expansión ética de la posmodernidad postula que se realice el ideal de la modernidad. En su defecto, el universo posmoderno será un universo de individualismos, egoísmos, particularismos, desigualdades: en resumen, de instrumentación de las personas bajo la máscara de su reconocimiento formal²². Lo que acabamos de afirmar aparece en el cuadro 4 combinándose valores de la modernidad y de la posmodernidad que se abre paso: igualitarismo e individualismo; tradición y reformismo; racionalismo, prudencia y sentido de la aventura, entre otros.

La participación igual y efectiva es inseparable de la comunidad y de los Servicios Sociales Comunitarios, tanto desde el punto de vista democrático como ético. Lo que decimos significa que la realización del hombre se logra cuando la autonomía y la libertad se consiguen a través de la comunidad, por la participación. Y aunque es necesario saber dónde se cargan las tintas, si en la comunidad propia local o en la más amplia, en la participación representativa o en la directa, existe la defensa que hacen los promotores del participacionismo y del renovado comunitarismo, sobre la base de que el hombre necesita de la comunidad y la participación para realizarse. Naturalmente la participación admite variedades, y Rorty propone la solidaridad con la propia comunidad, sin ir más lejos. Es un modo de conservar la solidaridad sin aflojarla o debilitarla por intentar su ampliación a una comunidad más amplia²³.

²² GILBERT HOTTOIS, *Historia de la filosofía. Del Renacimiento a la Posmodernidad*, Madrid: Cátedra, 1999, p. 544.

²³ RICHARD RORTY, *Contingencia, ironía y solidaridad*, Barcelona: Paidós, 1991, p. 209-210.

Se menciona el racionalismo y la prudencia e interpretamos que debemos situarnos en el nivel de la vida cotidiana, en donde la razón debe resolver los problemas que le plantea la escasez de medios y la incertidumbre²⁴. Por otro lado, una parte del racionalismo, entendemos que quien mejor lo desarrolla es el conjunto que representan las asociaciones, fundaciones y cualquier entidad sin ánimo de lucro. En una palabra, las entidades intermedias. Entre tanto, el Estado para redimirse profundizará en la justicia social, permitiendo de este modo que las entidades intermedias puedan defender sobre una base objetiva los derechos sociales de quienes tienen más dificultades para lograr su realización a través de una convivencia justa. La desconfianza que ha generado lo público nos obliga a buscar el camino intermedio entre el individuo y lo público, es decir, a través de las entidades mencionadas, para potenciar los intereses generalizables que tengan presente los intereses individuales y grupales²⁵. Y el esfuerzo se ha de iniciar desde la voluntad de los individuos concretos, cuando están en condiciones de hacerlo. Precisamente la jerarquía de valores de los jóvenes de 1999, hace referencia a no conformarse con las cosas tal como vienen dadas a uno; hay que transformar la realidad para cambiar hacia algo mejor. Igualmente es importante para cada uno hacer cosas con las que pueda conseguir algo u obtener un éxito. Por último, es necesario hacer sacrificios para ir creándose un futuro en la vida.

Lo que hemos visto en los valores que propugna el *Plan Concertado* en sus inicios, es una apuesta por la modernidad, en contraste con los valores premodernos del *Plan CCB*; sin embargo el contexto social en los comienzos del Plan Concertado ya denota una clara apertura a la posmodernidad.

5. VALORES POSTMATERIALISTAS A DOCE AÑOS DEL PLAN CONCERTADO (AÑO 2000)

Finalizado el año 2000 se cumplían más de diez años desde que se iniciara el *Plan Concertado*. Se producen cambios en las aportaciones económicas de los Entes Locales, Comunidades Autónomas y Ministerio, y también algunas variaciones en las prestaciones básicas y equipamientos. Disminuye la aportación del Estado y aumenta el esfuerzo económico de las Autonomías y, sobre todo de los Entes Locales. También aumentan las prestaciones y equipamientos.

²⁴ A. CORTINA, *Ética radical y democracia radical*, Madrid: Tecnos, 1993, p. 157.

²⁵ V. CAMPS y OTROS, «El interés común», *Cuadernos y debates*, n.º 34, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992.

Los valores del cuadro nº5 nos muestran que aquellos que consideramos finalistas permanecen, habiéndose añadido la flexibilidad. Por otra parte los valores instrumentales siguen siendo los mismos, si bien abarcarán a un mayor número de usuarios y programas; y los equipamientos, como valores instrumentales, han aumentado claramente. Aunque no aparecen en el cuadro, fiel reflejo de los valores publicados por el Plan Concertado en el año 2000, se adivinan valores posmaterialistas claramente vinculados a los valores materialistas. Si demandan ayuda a domicilio porque hay personas que necesitan que les limpien y ordenen la casa, también están deseando que llegue el auxiliar de hogar para poder hablar con alguien. Si es necesario para los usuarios la información y la orientación, en un sin fin de circunstancias y problemas, también se pide a los profesionales del trabajo social que les escuchen, asesoren y hagan cierto seguimiento. En otras palabras, buena gestión junto a un buen trato humano.

CUADRO 5
VALORES PRESTACIONES Y EQUIPAMIENTOS
DE LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS
DEL PLAN CONCERTADO EN EL AÑO 2000 EN ESPAÑA

Valores	Prestaciones	Equipamientos
<i>Universalidad</i>	<i>Información y Orientación</i>	<i>Centros de Serv. Sociales</i>
<i>Calidad</i>	<i>Ayuda a Domicilio</i>	<i>Centros de Acogida</i>
<i>Cooperación/solidaridad</i>	<i>Alojamiento alternativo</i>	<i>Albergues</i>
<i>Flexibilidad</i>	<i>Prevención e inserción</i>	<i>Comedores</i>
<i>Proximidad</i>	<i>Fomentos de la Cooperación</i>	<i>Pisos tutelados</i>
	<i>Ayudas económicas</i>	<i>Miniresidencias</i>
		<i>Servicios de Información</i>
		<i>Centros de estancia diurna</i>

Elaboración propia a partir del Plan Concertado y «El Plan Concertado de prestaciones básicas de Servicios Sociales en España (Once años del Plan Concertado)», Reis n.º 93 (GUTIÉRREZ RESA, A., 2001).

A once años del *Plan Concertado* tanto los valores como las prestaciones y equipamientos se han de poner a punto²⁶. Lo han de hacer porque la sociedad española cambia y demanda nuevas necesidades. Las nuevas formas de convivencia familiar, la incorporación de la mujer al mundo laboral y el envejecimiento de la población, explican en parte la mayor demanda de los Servicios de Ayuda a Domicilio, así como los centros de estancia diurna o los pisos tutela-

²⁶ A. GUTIÉRREZ RESA, «El Plan Concertado de prestaciones básicas de Servicios Sociales en España (Once años del Plan Concertado)», *Reis* n.º 93, 2001.

dos, entre otras prestaciones. Al mismo tiempo los valores de la posmodernidad se abren camino, como veremos, tratando de imponerse. Se trata de un nuevo contexto que combinará valores materialistas y postmaterialistas.

Hemos visto que se mantienen los mismos valores finalistas habiéndose añadido la flexibilidad. La razón es sencilla porque ya en 1995 según el acuerdo de flexibilización de las prestaciones básicas, algunos equipamientos complementarios a los Centros de Servicios Sociales en 1999 se tenía previsto que fueran:

- 2 Comedores Sociales en Andalucía.
- 9 Pisos Tutelados.
- 10 Miniresidencias.
- 57 Oficinas o Servicios de Información.
- 157 Centros de Estancia Diurna.

Los equipamientos complementarios denotan, por la demanda de los mismos, los cambios que se están produciendo en España; sin embargo algunos de ellos apenas si tienen significación por su escaso número. Por el contrario, las oficinas o servicios de información así como los centros de estancia diurna son mayoritarios y cumplen con demandas sociales indiscutibles. Hablamos de Servicios de Información por cierto desconcierto de los usuarios ante nuevos y diversos problemas individuales y familiares que padecen, así como de la necesidad de disponer de centros donde tener atendidos a los mayores mientras dura la jornada laboral.

Se pone de manifiesto que los valores, excepto la flexibilidad que acabamos de explicar, siguen siendo los mismos, aunque como veremos se aprecia un cambio de rumbo que apunta a valores postmaterialistas y mixtos. Sin embargo el volumen de usuarios es importante. Son usuarios que recibieron al menos algún servicio de información de servicios sociales o de otros recursos del sistema: en total, 3.745.271 actuaciones, que arroja un promedio de 1,7 actuaciones por usuario (2.451.995 personas). Se trata de usuarios pertenecientes a las clases trabajadoras, pero también a los más desfavorecidos. Sin embargo es importante el número de usuarios de las clases media y media-alta que acuden a los servicios sociales²⁷. Ya en el año 2000 sabemos también que los Servicios Sociales son bastante conocidos o conocidos por el 70% de los ciudadanos²⁸. Por sectores son la familia y mayores quienes son atendidos en mayor cantidad por los Servicios Sociales Comunitarios.

²⁷ Informe FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social de España*, Madrid: Fundación FOESSA, 1994. Capítulo XI dedicado a «Acción Social y Servicios Sociales».

²⁸ A. Gutiérrez Resa y Ch. Marcuello Servós, *Servicios Sociales. Modelos y Perspectivas. Una aproximación internacional*, Madrid: Ediciones Académicas, 2008, p. 192.

Según lo que venimos diciendo, se combinan prestaciones claramente materialistas como la ayuda a domicilio, con aquellas otras más postmaterialistas como la información y orientación; y no es por casualidad que sean las familias y los mayores quienes más demandan el conjunto de las prestaciones además de las prioritariamente mencionadas. Quiere decirse que tan necesario es para las familias y mayores disponer de ayuda a domicilio como de información y orientación ante los problemas familiares, incluidos los que presentan las personas mayores. Añadamos que, incluso la ayuda a domicilio y la teleasistencia son valorados además de por el servicio estrictamente material, por la oportunidad de entrar en contacto con otras personas, con otros seres humanos (valores postmaterialistas). En otras palabras: en los Servicios Sociales Comunitarios tan importante como la prestación en sí misma, material, lo es y cada vez más el componente añadido del interés humano, la relación, el seguimiento, el acompañamiento, los valores que van más allá de lo estrictamente material, valores postmaterialistas.

Si los valores finalistas del cuadro 5 no presentan apenas modificaciones, en el caso de las prestaciones, como valores instrumentales, se hace mención de las prestaciones económicas que tienen que ver con la atención a las situaciones de emergencia social. Hay cada vez más personas que, al depender de escasos medios materiales y de una restringida red social, se ven avocados de la noche a la mañana a tener que depender de una urgente ayuda económica para pagar el alquiler o el recibo de la luz, el agua, y así poder sobrevivir.

Sí que precisamos en esta ocasión que las actuaciones destinadas al fomento de la solidaridad y la cooperación social tienen que ver con la promoción y organización del voluntariado, la autoayuda y la participación social. Añadamos brevemente que el voluntariado y las entidades sin ánimo de lucro, se convierten en imprescindibles aliados de los Servicios Sociales Comunitarios. Incluso son valorados positivamente por la población que ha tenido alguna experiencia con ellos. Valoran la entrega, el trato humano, el tiempo que les dedican. Y en cuanto a los equipamientos ya hemos hecho especial mención de aquellos que se consideran complementarios.

El *Plan Concertado* y los Servicios Sociales Comunitarios parecen apuntar un cambio de rumbo. Plan Concertado de Servicios Sociales Integrados porque la red de Servicios Sociales Comunitarios necesita presentarse con nuevas ofertas a un mayor número de personas necesitadas de tales prestaciones. Y precisamente se ha de salir del estancamiento que han sufrido los recursos-equipamientos básicos del Plan, tales como los llamados Centros de Servicios Sociales, los Albergues y los Centros de Acogida, cuando se iniciaron en 1988.

Ya en el año 2000 indicábamos respecto a los Servicios Sociales Comunitarios del Plan Concertado en sus inicios, la necesidad de aumentar la complejidad de los equipos, actualizar los mapas de las necesidades y

satisfacer la demanda real de servicios; salir del estancamiento en que se encuentran los equipamientos referidos a los llamados Centros de Servicios Sociales, los Albergues y los Centros de Acogida; progresar en complejidad para ser capaz de sustentar y apoyar Servicios Sociales especializados de mayor demanda (sobreebundamiento de las responsabilidades familiares y, en último instancia, la exigencia de ingreso de los mayores en las residencias); creación y consolidación de equipos de profesionales vinculados a la obtención de resultados y a la consecución de programas; inversión en Servicios Sociales especializados contando con el apoyo de Servicios Sociales complementarios: abaratando los costes finales y, sobre todo, humanizando los Servicios Sociales prestados, tratando de mantener a los usuarios en contacto con el contexto propio; que los principios del esfuerzo y la participación de los usuarios en Servicios Sociales, así como el apoyo a la solidaridad, no disminuyan la efectividad y responsabilidades públicas; apoyar y no sustituir las redes de intercambio normalizadas de los usuarios (familia, colegio, trabajo), desarrollando Servicios Sociales de apoyo e intermedios para apoyar e incrementar el bienestar de las familias; combinar los Servicios Sociales Comunitarios públicos con módulos de pago y gestión privada con y sin ánimo de lucro; asumir responsabilidades como evaluar el apoyo económico, incentivos fiscales, etc., por cuidar en la familia de personas mayores, hijos menores de tres años y personas dependientes; fomentar una cultura de la complementariedad de roles profesionales, capaz de desarrollar programas complejos en espacios propios o compartidos y con horarios flexibles; estudiar las dificultades técnicas que dificultan conjuntar equipos y presupuestos, para avanzar en servicios sociosanitarios, socioeducativos y sociolaborables; difusión en los media de los Servicios Sociales, y de su satisfacción por quienes los usan.

Lo que decimos es un resumen de las conclusiones a las que llegábamos, pasados once años desde el inicio del *Plan Concertado*²⁹. El Plan Concertado necesitaba una clara remodelación cuantitativa y cualitativa para hacer frente a las nuevas demandas y cambios sociales en España.

El contexto social en el que actúan los Servicios Sociales en España es bastante clarificador: la jerarquía de prioridades que rige las vidas de los ciudadanos en el año 2000, es decir, qué aspectos de la vida social consideran más importantes son: familia, trabajo, amigos y conocidos, tiempo libre y ocio. Podemos añadir que los postmaterialistas, las personas que se apuntan a algo más que lo material, valoran más positivamente que los materialistas el tiempo libre y la política, y llega a sorprender que los postmaterialistas atribuyan alta valoración al trabajo, muy por encima de la importancia asignada al tiempo

²⁹ A. GUTIÉRREZ RESA, «El Plan Concertado de prestaciones básicas de Servicios Sociales en España (Once años del Plan Concertado)», *Reis* n.º 93, 2001.

libre. Hemos de aclarar que los postmaterialistas: son jóvenes (hasta 24 años), estudiantes de bachillerato y universitarios, estatus socioeconómico medio y situados a la izquierda; los materialistas: son mayores de cincuenta y cinco años, estudios primarios incompletos, estatus socioeconómico bajo (trabajadores manuales no especializados), y situados a la derecha³⁰.

Lo que parece claro es que se ha producido una ruptura, una transformación de la sociedad industrial en sociedad de la información por el desarrollo científico y tecnológico. Transformaciones en la economía, los sistemas de producción y formas de convivencia. En este último caso se ha ido produciendo complementariamente un deterioro de las condiciones sociales, y un crecimiento del desorden social³¹. Lo que se pone de manifiesto es un florecimiento del individualismo como expresión de realización personal o autorrealización, además de valorar las instituciones según la capacidad que tienen para contribuir al desarrollo personal.

En el cuadro 6 resume Javier Elzo los valores propios de la modernidad y aquellos otros de la posmodernidad. Cambio de valores que han ido subrayando otros autores entre los que podemos citar además de los ya mencionados a Ronald Inglehart, Zygmunt Bauman, Ulrich Beck y Manuel Castells, entre otros³².

CUADRO 6
EL CAMBIO DE VALORES

<i>Valores de la modernidad</i>	<i>Valores de los posmodernidad</i>
<i>Lo holístico</i>	<i>La fragmentario</i>
<i>Lo absoluto</i>	<i>Lo relativo</i>
<i>La unidad</i>	<i>La diversidad</i>
<i>El gran relato</i>	<i>El pequeño relato</i>
<i>Lo universal</i>	<i>Lo particular</i>
<i>El Estado, el país</i>	<i>La ciudad, la región</i>
<i>Lo objetivo</i>	<i>Lo subjetivo</i>
<i>El esfuerzo</i>	<i>El placer</i>
<i>Lo fuerte</i>	<i>Lo Light</i>
<i>El pasado/el futuro</i>	<i>El presente</i>
<i>La razón</i>	<i>La emoción</i>
<i>La ética</i>	<i>La estética</i>

³⁰ F. A. ORIZO, J. ELZO y OTROS, *España 2000, entre el localismo y la globalidad*, Madrid: Fundación Santa María, 2000, pp. 42-43.

³¹ FRANCIS FUKUYAMA, *La gran ruptura. Naturaleza humana y reconstrucción del orden social*, Barcelona: Ediciones B, 2000

³² Destacamos de RONALD INGLEHART, *Modernización y postmodernización. El cambio cultural económico y político en 43 sociedades*, Madrid: CIS, 1999.

(CONTINUACION CUADRO 6)

<i>La certeza</i>	<i>La duda</i>
<i>Responsabilidad</i>	<i>La responsabilidad diferida</i>
<i>Secularización versus religión</i>	<i>Espiritualidad versus religión</i>
<i>El día</i>	<i>La noche</i>
<i>El trabajo</i>	<i>La fiesta</i>
<i>La utopía</i>	<i>La quimera</i>
<i>La construcción</i>	<i>La reconstrucción</i>
<i>La familia versus la comuna</i>	<i>La familia versus la pareja</i>
<i>Lo masculino</i>	<i>Lo femenino</i>
<i>Lo leído/hablado</i>	<i>Lo visto</i>

Fuente: Javier Elzo 1999: 407.

No es fácil resumir el cuadro anterior, pero hemos pasado del sentido al desencanto; lo que antes y después de Mayo del 68 en el pasado siglo, ya se comentaba. Ahora una de las frases importantes es aquella de ¡A vivir que son dos días! Frase que llega a expresar que no merece la pena andar con tantos miramientos cuando, precisamente, el tiempo es escaso y las posibilidades enormes. En España se comprueba desde 1980 a 1999 la clara evolución descendente de los valores materialistas (de 62 a 21 sobre 100) y el ascenso de los postmaterialistas (de 12 a 18 sobre 100), mientras aumentan los mixtos (de 26 a 61 sobre 100)³³. También los ciudadanos españoles a partir de valores como la confianza en instituciones y la tolerancia social presentan la siguiente tipología: Institucionales integrados (18,8%) que son los que más confían en las instituciones siendo a su vez los más religiosos; Privatistas tolerantes (19,3%) que colocan por encima de todo su vida privada, apolíticos, irreligiosos y los más tolerantes; Liberales permisivos (14,7%) en el ámbito de las relaciones personales, acepta de buen grado el filibusterismo económico y, sin embargo, más exigente con las formas de convivencia, con los comportamientos incívicos; libredisfrutadores (10,4%), que son los menos institucionalistas, los menos religiosos y son los más permisivos con los comportamientos que supongan interrupción de la vida y todo tipo de relación sexual; Conservadores rigoristas (20,8%), a quienes disgusta en mayor grado a la media tener como vecinos a determinados colectivos (drogadictos, con antecedentes penales, los dados a la bebida, personas con sida, gitanos, homosexuales, etc.), además de ser quienes menos valoran en sus vida tanto el tiempo libre y de ocio como los amigos y conocidos; incívicos (9,3%), con escasa confianza en las instituciones, sobre todo las «instituciones civiles», justificando más que nadie

³³ JUAN DIEZ NICOLÁS, «La escala de postmaterialismo como medida del cambio de valores en las sociedades contemporáneas», en F. A. ORIZO, J. ELZO y OTROS, *España 2000, entre el localismo y la globalidad*, Madrid: Fundación Santa María, 2000, pp. 283-310.

comportamientos incívicos, sea en lo que a la delincuencia económica se refiere cuanto a las prácticas públicas que conlleven riesgos para la salud, integridad física o marco medioambiental para sus conciudadanos; Intolerantes (6,9%), con fortísima intolerancia vecinal y más laxos que la media en la moral económica al mismo tiempo que más restrictivos en la moral sexual y en las relaciones proxémicas por el otro ³⁴.

Tan solo subrayaremos el valor del pasado/el futuro, de la modernidad frente al valor del presente, propio de la posmodernidad. En su aplicación a los Servicios Sociales Comunitarios, los usuarios demandan soluciones rápidas; es más, se alejan del pasado por no adaptarse a las situaciones actuales y desconfían del futuro por no tenerlo ante sus ojos. Posiblemente la aceleración del ritmo de la vida obliga a muchos de los usuarios a alejarse del pasado y del futuro, tratando de fijarse en el presente y en la solución inminente de los problemas actuales.

Finalizamos este apartado indicando que tras once años del inicio del Plan Concertado, se producen escasos cambios en los valores finales e instrumentales que se publican oficialmente. Sin embargo hemos dado detalles de la aparición de valores postmateriales y al mismo tiempo instrumentales que apuntan a Servicios Sociales capaces de aunar la materialidad del servicio con el suficiente valor añadido que suelen proporcionarlas aquellas virtudes de siempre, espíritu de trabajo, madurez, que veíamos en el cuadro 2, así como la escucha, dedicación de tiempo y afecto humano, valores más propios del pasado.

6. CAMBIO DE RUMBO EN LOS VALORES DE LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS (2008)

Iniciado el siglo XXI asistimos a un claro cambio de valores en los Servicios Sociales Comunitarios, a una intensificación de las prestaciones, sobre todo, con ocasión de la aplicación de la Ley de la Dependencia, así como a una mayor complejidad en la formación de los equipamientos y flexibilidad en su organización de cara a los usuarios.

El conjunto de valores presentados en el cuadro 7 se aleja notablemente de aquel cuadro de valores de los Servicios Sociales del *Plan CCB*. Sigue siendo indiscutible la universalidad, como valor finalista, si tenemos presente que cada vez más usuarios pertenecientes a status económicos diferentes

³⁴ JAVIER ELZO, «Una tipología de los españoles según su sistema de valores», en F. A. ORIZO, J. ELZO y OTROS, *España 2000, entre el localismo y la globalidad*, Madrid: Fundación Santa María, 2000, pp. 311-334.

acceden a los citados Servicios Sociales Comunitarios. Es más, la tendencia apunta a que determinados Servicios Sociales constituyan un derecho de los ciudadanos. Las nuevas Leyes de Servicios Sociales Autonómicas y la aplicación de la Ley de Dependencia, parecen ir aclarando lo que decimos. Por el contrario, la financiación constituye un serio problema si tenemos presente que son las Corporaciones Locales quienes más contribuyen al sostenimiento de los Servicios Sociales Comunitarios del *Plan Concertado*.

La competitividad y la oferta pública frente a la oferta del mercado, son nuevos valores finalistas que han aparecido con fuerza. El Estado no alcanza a gestionarlos directamente y concierta con diversas entidades (fundaciones, entidades sin ánimo de lucro, entre otras), la prestación de los mismos. Por otra parte, ante la insuficiente oferta pública de Servicios Sociales, surgen alternativas competitivas y de mercado, de las que hacen uso un buen número de usuarios. Es así que los valores finalistas tales como la calidad, la competitividad y lo público/mercado cobran fuerza en la España de nuestros días³⁵.

CUADRO 7
VALORES DE CAMBIO EN LOS SERVICIOS
SOCIALES COMUNITARIOS DEL AÑO 2008

Valores	Prestaciones	Equipamientos
Universalidad	Información y Orientación	Centros de Serv. Sociales
Un derecho	Ayuda a Domicilio	Centros de Acogida
Cooperación/solidaridad	Alojamiento alternativo	Albergues
Flexibilidad	Prevención e inserción	Comedores
Calidad	Fomento de la Cooperación	Pisos tutelados
Competitividad	Ayudas económicas	Miniresidencias
Público/mercado	Apoyo a Unidad Convivencial	Centros de acogida
		Servicios de Información
		Centros de estancia diurna

Elaboración propia a partir del Plan Concertado y Servicios Sociales. Modelos y Perspectivas. Una aproximación internacional (A. GUTIÉRREZ RESA y CH. SERVÓS MARCELLO, 2008: 191).

Los valores instrumentales, más propios de las prestaciones y los equipamientos se enfrentan, como hemos dicho, a la capacidad de financiación de los mismos por parte de la Administración Central, Autonómica y Local. Apuntamos el aumento de personas mayores de 65 años, así como

³⁵ A. GUTIÉRREZ RESA y CH. MARCELLO SERVÓS, *Servicios Sociales. Modelos y perspectivas. Una aproximación internacional*, Madrid: Ediciones Académicas, 2008, pp. 195-199.

la existencia de usuarios inmigrantes y la diversidad de formas de convivencia familiar, que demandan mayor número de servicios y con ofertas más complejas. Podemos añadir que el 54,53% de los gastos corresponde a prestaciones, concepto que incluye, en los Centros de Servicios Sociales, los costes de los trabajadores con cargo a dichas prestaciones. Y al personal de plantilla de los equipamientos se destina el 39,46% del gasto.

Destacamos de los recursos básicos (equipamientos) los Centros de Acogida que atienden con carácter de urgencia a personas en situación de graves conflictos convivenciales o carentes de medio familiar adecuado (mujeres, menores) y de carácter polivalente. Subrayamos igualmente que considerando a los funcionarios y a las personas que tienen contrato laboral fijo, un 66% del personal de plantilla son fijos, lo que se traduce en una cierta estabilidad en el empleo. Estabilidad que se concentra sobre todo en Trabajadores Sociales y Administrativos. Sin embargo, en torno al 70% de los trabajadores sociales de Aragón y Andalucía indican la necesidad de incorporar más trabajadores sociales³⁶.

Aunque hemos resumido los valores finales e instrumentales de los Servicios Sociales Comunitarios en el 2008 es importante añadir que según los trabajadores sociales es excesivo el volumen de burocracia/tramitación administrativa exigido, no existiendo suficiente coordinación entre las tres administraciones, al faltar una estrategia conjunta, exceso de burocracia y falta de coordinación. Lo dicho significa que los Servicios Sociales Comunitarios, a pesar de haber progresado desde 1988, en la actualidad tienen importantes deficiencias.

Mayores y familia son los sectores más demandantes de Servicios Sociales Comunitarios, mientras las prestaciones que requieren son por orden de importancia las siguientes: información/orientación, apoyo a la unidad convivencial (respiro/cargas familiares) y ayuda a domicilio. Tres complejas prestaciones que están en la base de la atención a las personas con dependencia y que requieren aumento cuantitativo y cualitativo. Sin embargo la insuficiente oferta pública de Servicios Sociales³⁷, obliga a los usuarios y a sus familias a acudir al mercado, a la familia, a los abuelos y también a los servicios públicos. Queda claro entonces que es en el mercado y en la propia familia donde encuentran solución a sus necesidades los usuarios.

³⁶ *Informe especial al Parlamento de Andalucía del Defensor del Pueblo Andaluz*, sobre «La situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía 2004». Y resultados del cuestionario aplicado a los trabajadores sociales en Aragón (2005) y Andalucía (2006) (SEC-2003 01833) por ANTONIO GUTIÉRREZ RESA.

³⁷ VICENÇ NAVARRO, *La situación social en España II*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2007, pp. 33ss.

La opinión de los potenciales usuarios de los Servicios Sociales indica que deben ser públicos y financiarse mediante impuestos. Por eso mismo se prefiere pagar más impuestos y tener más Servicios Sociales. Nos movemos, por tanto, en una tendencia de «gratuidad» de los servicios. También ha cambiado la mentalidad actual sobre necesidades/obligaciones en la familia. No llega al 5% el porcentaje de aquellos que opinan que la familia deba hacerse cargo de todo casi todo, incluido el cuidado de los mayores. Es más, en caso de no tener ningún familiar que les pudiera cuidar, el 45,4% preferiría a un profesional con formación de los Servicios Sociales Públicos.

El contexto actual, a juzgar por los valores que presentamos en la tabla 3 no está lejos de los cambios que se han operado en los Servicios Sociales Comunitarios actuales. Los Servicios Sociales en el mercado son bienes de consumo y se accede a ellos en función de la calidad y el poder adquisitivo. Es más, las familias se plantean cómo salir a flote, sin hipotecar otros valores familiares e individuales. Por eso mismo, se hacen cálculos en los que entran como prioridad los proyectos de vida de los hijos; entretanto los padres, en un entendimiento mutuo con los mayores, aceptan comprar en el mercado la solución a determinados problemas (cuidados de los abuelos), siendo más remisos con el cuidado de los hijos menores de los que se hacen cargo los abuelos. El bienestar global de la familia, la primacía de los hijos y el fuerte ritmo de la vida, entre otras variables, provocan un claro consumo de Servicios Sociales. Por otra parte, se piensa en el presente, porque los drásticos cambios, los imprevistos, están a la orden del día, y no es fácil hacer cábalas sobre el futuro al no poder controlar lo que hacemos y deseamos hacer. Se sigue de lo dicho una clara tendencia a mostrarse independientes; incluso las personas mayores resisten en sus domicilios hasta límites insospechados por no molestar y depender de los hijos y también para no tener que ser cuidados en el domicilio de aquellos o salir hacia la residencia. Si añadimos el egoísmo en las nuevas generaciones así el escaso sentido del deber y el poco sentido del sacrificio, es fácil de prever que determinados Servicios Sociales, habrá que buscarlos en el mercado, como ya en la actualidad está sucediendo.

TABLA 3
RASGOS QUE CARACTERIZAN A LOS JÓVENES
EN PORCENTAJES DE MENCIONES EL AÑO 2005
(RESPUESTAS MÚLTIPLES)

<i>Consumistas</i>	59,8
<i>Rebeldes</i>	54,1
<i>Pensando sólo en el presente</i>	38,3
<i>Independientes</i>	34,1

(CONTINUACION TABLA 3)

<i>Egoístas</i>	31,0
<i>Poco sentido del deber</i>	26,7
<i>Leales en la amistad</i>	25,5
<i>Poco sentido del sacrificio</i>	24,8
<i>Solidarios</i>	22,5
<i>Tolerantes</i>	20,3
<i>Trabajadores</i>	20,3
<i>Generosos</i>	13,4
<i>Maduros</i>	11,5
<i>Ns/Nc</i>	1,5
<i>N</i>	4.000

Fuente: J. Elzo Imaz³⁸.

Falta por completar aquellos valores que son de actualidad en el contexto social de los jóvenes españoles en la actualidad y que son los siguientes: la salud, la familia, amigos y conocidos, el trabajo, ganar dinero, llevar una vida moral y digna, el tiempo libre/ocio. Es significativa la importancia que se le concede a la familia y a la amistad, en detrimento de la importancia del trabajo y del estudio. Luego es importante el crecimiento de los valores finalistas en los jóvenes españoles de nuestros días³⁹. Valores (buenos amigos, familia y salud) que su vez hay que entenderlos desde la perspectiva individualista (pretendidamente autónoma, cuando es realidad es grupal) y desde la búsqueda de bienestar y seguridad emocional. Lo que hemos dicho puede trasladarse, en parte, a lo que ocurre en los Servicios Sociales Comunitarios: que buena parte de prestaciones se conciertan o convenian con otras entidades en aras de la calidad y la eficacia; sin embargo, hemos de estar atentos porque en Servicios Sociales tales como la Ayuda a Domicilio, la teleasistencia, los Centros de Acogida, se nos advierte de que es tan importante o más que la estricta gestión burocrático-técnica, el valor añadido de la finura en el trato humano, de la exigencia de la escucha y la conversación, del acompañamiento y comprensión global de los problemas, y del claro rechazo a una supuesta agencia de viajes, cuando lo que quieren los usuarios es que les acompañen.

³⁸ J. ELZO IMAZ, «Valores e identidades en los jóvenes», en P. GONZÁLEZ BLASCO y OTROS, *Jóvenes españoles 2005*, Madrid: Fundación Santa María, 2006, p. 75.

³⁹ P. GONZÁLEZ BLASCO y OTROS, *Jóvenes españoles 2005*, Madrid: Fundación Santa María, 2006, pp- 35-42.

7. VALORES DE CAMBIO, VALORES PERMANENTES Y VALORES EMERGENTES PARA EL FUTURO EN LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

En este último apartado concluiremos procurando entresacar aquellos valores que han servido para cambiar y para reformar los Servicios Sociales Comunitarios desde sus inicios. También subrayaremos los valores que han permanecido y, desde luego apuntaremos a aquellos valores que consideramos emergentes y que entendemos que deben propiciarse de cara al futuro de los Servicios Sociales Comunitarios en España.

Hemos de recordar que con el *Plan CCB* se propiciaba un conjunto de valores sustentadores así como prestaciones y equipamientos para el desarrollo de una comunidad cristiana de bienes y destinados a las clases populares más desfavorecidas. A partir de entonces, los llamados Servicios Sociales Comunitarios han ido cambiando al mismo tiempo que han conservado ciertos valores y, desde luego han hecho emerger una serie de tendencias-valores que apuntan a un futuro de los citados Servicios algo distinto de lo que fueron y de lo que son en la actualidad en España.

El cuadro 8 puede ayudarnos a clarificar lo que estamos diciendo. Comprobamos que los valores permanentes como irrenunciables reúnen valores finales e instrumentales.

CUADRO 8
SOBRE VALORES DE CAMBIO, VALORES PERMANENTES Y VALORES EMERGENTES PARA EL FUTURO DE LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS

<i>Valores de Cambio</i>	<i>Valores Permanentes</i>	<i>Valores Emergentes</i>
<i>Flexibilidad</i>	<i>Universalidad</i>	<i>Público/mercado</i>
<i>Un derecho</i>	<i>Calidad</i>	<i>Competitividad</i>
	<i>Cooperación/Solidaridad</i>	
<i>Formación permanente Participación/Coordinación</i>	<i>Proximidad/Seguimiento</i>	<i>Precisión/Rapidez Especialización Complejidad de equipos</i>

Elaboración propia a partir del Plan Concertado y Servicios Sociales. Modelos y Perspectivas. Una aproximación internacional (A. GUTIÉRREZ RESA y Ch. SERVÓS MARCELLO, 2008: 191).

Los valores de cambio han sido capaces de transformar el sistema de prestaciones y equipamientos y los valores emergentes nos indican que debemos estar atentos a las nuevas tendencias que se muestran con fuerza

para elevar el bienestar de los ciudadanos-usuarios de los Servicios Sociales Comunitarios.

Los nuevos valores de cambio como la formación permanente y la participación/coordinación son valores instrumentales que según los trabajadores sociales son imprescindibles para adecuarse a los tiempos actuales y futuros. Los citados profesionales requieren de formación continuada para entender y atender los nuevos problemas sociales (inmigración y discapacidad, entre otros). La participación la indican los usuarios que desean algo más que recibir prestaciones, porque prefieren ver unidas la gestión técnica y la humanización de los servicios. La coordinación entre las tres administraciones, así como dentro de las autonomías, es un clamor de usuarios y profesionales para avanzar en la eficacia y en la eficiencia, aproximando protocolos de diversos servicios públicos.

Entre los valores permanentes subrayamos ahora el seguimiento, que es una de las características de la proximidad. Seguimiento de los casos, de los problemas que padecen los usuarios. Se trata de estar en contacto físico con los usuarios para detallar el proceso a seguir, realizar los informes y tener un conocimiento fiel de los problemas que existen y de cómo plantear soluciones adaptadas a las situaciones de los usuarios. Seguramente es uno de los valores finalistas que deben cuidarse en la actualidad más que nunca para poder captar los cambios sociales que tienen lugar en la sociedad española⁴⁰. Es a través del seguimiento como podemos comprobar la validez final de la externalización de Servicios Sociales. Externalización que puede ganar en gestión eficaz y eficiente. Sin embargo, ante el todavía moderado desarrollo de los Servicios Sociales Comunitarios, no podemos perseguir sin más la eficacia y la eficiencia en la gestión. En tal caso la gestión se deshumaniza y los usuarios reclaman poder hablar-conversar con los trabajadores sociales, con los auxiliares de hogar o con las operadoras de la teleasistencia. Lo hemos comentado con anterioridad y lo volvemos a expresar de otro modo: los usuarios piden eficacia, piden rapidez y precisión, pero también piden atención estrictamente humana. No ser tratados como en una agencia de viajes, sino verse y sentirse acompañados. Es lo que denuncian usuarios de Servicios Sociales del norte de Europa como Dinamarca, participantes de instituciones religiosas centro europeas como Alemania y voluntarios de entidades sin ánimo de lucro en España⁴¹.

⁴⁰ A. GIDDENS, *La transformación de la intimidad. Sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas*, Barcelona: Cátedra, 2006; SLAVOJ ŽIZEK, JORGE LWMAN y CÉSAR RENDUELES, *Arte, Ideología y capitalismo*, Madrid: Ediciones Pensamiento, 2008.

⁴¹ A. GUTIÉRREZ RESA y CH. MARCUELLO SERVÓS, *Servicios Sociales. Modelos y perspectivas. Una aproximación internacional*, Madrid: Ediciones Académicas, 2008, pp. 72-90.

Entre los valores emergentes, además de los ya conocidos y que aparecen en el cuadro 8 figura la precisión, la rapidez y la especialización y complejidad de los equipos profesionales. Son valores instrumentales y han surgido por el crecimiento constante de usuarios que atender diariamente en los Servicios Sociales Comunitarios. Sin embargo se exige rapidez, porque los usuarios demandan prontitud y menos listas de espera en prestaciones como el Servicio de Ayuda a Domicilio, ayudas económicas y ayudas para la discapacidad.

La precisión, especialización y complejidad de equipos de profesionales guarda estrecha relación con lo que venimos comentando. Los cambios que se producen en el sistema productivo y en las formas de convivencia, entre otros, generan una heterogeneidad y cantidad de problemas que requieren de valores instrumentales como los que hemos señalado. No se puede llegar a precisar sin cierta especialización, y la mayoría de los problemas requieren de puntos de vista profesionales complementarios para planificar procesos de actuación desde los Servicios Sociales Comunitarios.

8. CONCLUSIONES

Concluiremos estas páginas haciendo una breve reflexión que justifican el título que hemos dado a estas páginas. En primer lugar, y refiriéndonos a la identidad de los Servicios Sociales en España, éstos están carentes de la suficiente identidad. Lo venimos comprobando empíricamente en diversas Comunidades Autónomas en las que según los profesionales del trabajo social la práctica profesional habitual es la derivación para el 64% de los mismos. Otros autores como Luis Moreno así lo confirman poniendo de manifiesto la falta de claridad legal y conceptual de los Servicios Sociales en el conjunto de las Comunidades Autónomas⁴². Como falta de identidad mencionaremos también las dificultades que tienen los ayuntamientos para financiar los Servicios Sociales, ya que lo hacen aportando el 60,0%, mientras que el Ministerio de Sanidad y Políticas Sociales aporta el 9,48% y las Comunidades Autónomas el 30,42%. Tres breves apuntes que explican las dificultades de asumir lo que queda resumido en el cuadro 8. Mantener aquellos valores permanentes y de cambio en semejantes condiciones no será fácil; y menos todavía competir con otros valores emergentes que pugnan legítimamente por ofrecer alternativas de bienestar a la sociedad española.

Consideramos importante que puede plantearse una Ley Estatal de Garantía de Derechos y Servicios Sociales, en donde se ponga de manifiesto

⁴² L. MORENO (ed.), *Reformas de las políticas de bienestar en España*, Madrid: Siglo XXI, 2009, pp. 171-205.

la claridad legal y conceptual que estamos planteando como una exigencia. También hemos de salir al paso sobre la definición del objeto de los Servicios Sociales. Con esto último apuntamos sobre..., hacerse cargo de sectores marginales, o bien precisar niveles de servicios/prestaciones para todos, así como para aquellos otros ciudadanos que presentan determinadas condiciones. En este mismo sentido, aunque admitamos cierta diversidad/especialidad de los servicios, es posible que al mismo tiempo se produzca unidad técnica y política en la estructura de los Servicios Sociales. Si la atención a las personas dependientes se estructura y desarrolla a través de los Servicios Sociales Municipales, caben también otras especialidades sectoriales, siempre que cuenten con profesionales especializados y se coordinen en unidades más complejas de Servicios Sociales Municipales. Para lo cual es comprensible que se oferte/publicite una especificidad y tipología de los mismos, junto a una descripción de las actuaciones que se llevan a cabo. De este modo, pueden quedar tipificadas como asistenciales determinadas prestaciones, mientras otras requieren del concurso del usuario por pertenecer a otra categoría, o bien unas terceras constituyen un derecho y son incontestables. Lo deseable es que el Estado, las Comunidades autónomas, mercado y Tercer Sector propiciaran un nuevo Plan Concertado que, tras una razonable andadura, concluyera en una Ley de Servicios Sociales para toda España.

Lo que hemos visto en estas páginas ha sido una evolución de los valores propios de los Servicios Sociales. Valores que han ido acordes, en buena parte, con los valores del conjunto de la sociedad. En la actualidad lo que se pone de manifiesto en los Servicios Sociales es una demanda de prestaciones (valores materiales) que conlleven al mismo tiempo valores añadidos (valores postmateriales). No es ninguna sorpresa comprobar que el bienestar se debe materializar, según los casos, en algo palpable, así como completar con otro tipo de prestaciones que requieren de atención humana profesional. No por casualidad, los usuarios demandan información/orientación según el 82,8% de los trabajadores sociales, y se pide seguimiento para el 70,5% de los profesionales del trabajo social. Entendemos que la sociedad actual, la sociedad insegura, del riesgo, pide información, asesoramiento, seguimiento y acompañamiento para los suyos.

BIBLIOGRAFÍA

- BAUMAN, Z. (2009), *Europa. Una aventura inacabada*, Buenos Aires: Losada.
- APARICIO, R., y TORNOS, A. (2000), «Estrategias y dificultades características en la integración social de los distintos colectivos de inmigrantes en la Comunidad de Madrid», en *Cuadernos Técnicos de Servicios Sociales*, 10, Madrid: Consejería de Servicios Sociales.

- CAMPS, V., y OTROS, (1992), «El interés común», *Cuadernos y Debates*, n.º 34, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- CORTINA, A. (1993), *Ética radical y democracia radical*, Madrid: Tecnos.
- DOCUMENTACIÓN SOCIAL (1979), «El bienestar social y los servicios sociales», *Documentación Social*, n.º 36.
- DOCASTELLA, R. (1958), «Necesidad de una Acción Social», *Documentación Social*, n.º 1, Madrid.
- DURKHEIM, E. (1980), *Las reglas del método sociológico*, Buenos Aires: La Pléyade.
- ELZO, J.; ORIZO, F. A., y OTROS, (1999), *Jóvenes españoles 99*, Madrid: Fundación Santa María.
- FERNANDEZ, P. (1983), «Política Social», *Documentación Social*, n.º 53.
- FERRATER MORA, J. (1978), *Diccionario de Filosofía abreviado*, Barcelona: Edahasa.
- FUKUYAMA, F. (2000), *La gran ruptura. Naturaleza humana y reconstrucción del orden social*, Barcelona: Ediciones B.
- GIDDENS, A. (2006), *La transformación de la intimidad. Sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas*, Madrid: Cátedra.
- GONZÁLEZ-ANLEO, J. (1991), *Para comprender la sociología*, Estella: Verbo Divino.
- GONZÁLEZ-ANLEO, J., y OTROS (1999), *Jóvenes españoles 99*, Madrid: Fundación Santa María.
- GONZÁLEZ BLASCO, P., y OTROS (1989), *Jóvenes españoles 89*, Madrid: Fundación Santa María.
- (2006), *Jóvenes españoles 2006*, Madrid: Fundación Santa María.
- GUTIÉRREZ RESA, A. (1993), *Cáritas Española en la sociedad del bienestar 1942-1990*, Barcelona: Hacer.
- (2001), «El Plan Concertado de prestaciones básicas de Servicios Sociales en España (once años del Plan Concertado)», *Reis*, n.º 93.
- (2006), *Calidad y futuro de los Servicios Sociales en España (Aragón y Andalucía)*, Zaragoza: Dirección de familia y servicios sociales. Diputación General de Aragón.
- (2007), *Ontología del mercadillo. Sociología de la vida diaria*, Madrid: Ediciones Académicas.
- GUTIÉRREZ RESA, A., y MARCUELLO SERVOS, CH. (2008), *Servicios Sociales. Modelos y Perspectivas. Una aproximación internacional*, Madrid: Ediciones Académicas.
- HALL, B. P. (1986), *The Genesis effect*, Nueva York: Paulist Press.
- (1973), *Value clarification as a learning process: A sourcebook*, Nueva York: Paulist Press.
- HALL, B. P., y LEDIG, B. (1986), *Lifestyle a Workbook*, Nueva York: Paulist Press.
- HORTON, P. B., y HUNT, CH. L. (1986), *Sociología*, 3.ª ed., México: Mc Graw Hill.
- HOTTOIS, G., (1999), *Historia de la filosofía. Del Renacimiento a la Posmodernidad*, Madrid: Cátedra.
- INGLEHART, R. (1999), *Modernización y postmodernización. El cambio cultural económico y político en 43 sociedades*, Madrid: CIS.
- INFORME FOESSA (1994), *Informe sociológico sobre la situación social de España*, Fundación FOESSA, Madrid.
- LE GOFF, J.-P., (2006), *L heritage imposible*, La Découverte.

- MORENO, L. (ed.) (2009), *Reformas de las políticas del bienestar en España*, Madrid: Siglo XXI.
- MARROQUÍN, M. (1989), *Sentido de la vida y valores*, Bilbao: Universidad de Deusto, Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación.
- NAVARRO, F. J. (1979), «El bienestar social y los servicios sociales. Concepto y organización», *Documentación Social*, n.º 36.
- NAVARRO, V. (2007), *La situación social en España II*, Madrid: Biblioteca Nueva.
- ONFRAY, M. (2007), *Las sabidurías de la antigüedad. Contrahistoria de la filosofía, I*, Barcelona: Anagrama.
- ORIZO, F.A. (1991), *Los nuevos valores de los españoles. España en la encuesta Europea de valores*, Madrid: Fundación Santa María.
- ORIZO, F.; ELZO, J., y OTROS (2000), *España 2000, entre el localismo y la globalidad*, Madrid: Fundación Santa María.
- PERRY, R. B. (1954), *Realms of value: A critique of Human Civilization*, Cambridge, USA: Harvard Univ. Press.
- PLAN CONCERTADO (2007-2008), *El sistema público de Servicios Sociales*, Madrid: Dirección general de Política social, de las Familias y de la Infancia, Ministerio de Sanidad de Sanidad y Política Social.
- PUJANA, J. M. (1989), *Sentido de la vida y valores*, Bilbao: Universidad de Deusto, Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación.
- RIECHMANN, J. (1998), *Necesitar, desear, vivir. Sobre necesidades, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabilidad*, Madrid: Los libros de la Catarata.
- RORTY, R. (1991), *Contingencia, ironía y solidaridad*, Barcelona: Paidós.
- WILLIAMS, R. M. (1979), «Valores», *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid: Aguilar.
- ŽIŽEK, S.; LWMAN, J., y Rendueles, C. (2008), *Arte, Ideología y capitalismo*, Madrid: Ediciones Pensamiento.