

# SERVIZOS SOCIAIS COMUNITARIOS: RECORTES, CRISE, E MORTE DO PLAN CONCERTADO

---

*Francisco Javier Cid Domínguez*

*Colex. n.º 443*

*Traballador social dos servizos sociais municipais do concello de Verín  
serviciossociais@verin.net*

## **RESUMO:**

Este artigo pretende expresar, con inevitable ton de desilusión, a situación na que nos vemos inmersos os/as traballadores/as sociais e demais profesionais dos servizos sociais comunitarios municipais, ante os cambios, reformas e limitacións financeiras que poñen en perigo a actual estrutura do sistema público, pola súa indefinición e incerteza, no momento máis inoportuno posible, na grave crise económica e social que atravesamos o país. Como autor só pretendo facer unhas reflexións coa perspectiva que teño dende o posto que ocupo desde hai vinte e cinco anos, impresións que estou seguro son compartidas por moitos compañeiros e compañeiras.

## **PALABRAS CHAVE:**

Servizos sociais comunitarios, Plan concertado, crise, reforma Administración local.

## **RESUMEN:**

Este artículo pretende expresar, con inevitable tono de desilusión, la situación en la que nos vemos inmersos los/las trabajadores/as sociales y demás profesionales de los servicios sociales comunitarios municipales, ante los cambios, reformas y limitaciones financieras que ponen en peligro la actual estructura del sistema público, por su indefinición e incertidumbre, en el momento más inoportuno posible, en la grave crisis económica y social que atraviesa el país. Como autor solo pretendo hacer unas reflexiones con la perspectiva que tengo desde el puesto que ocupo desde hace veinticinco años, impresiones que estoy seguro que son compartidas por muchos compañeros y compañeras.

## **PALABRAS CLAVE:**

Servicios sociales comunitarios, Plan concertado, crisis, reforma Administración local.

## **ABSTRACT:**

This article intends to reflect, with an inevitable tone of disappointment, the situation of social workers and other professionals of the local social service departments after the implementation of the changes, reforms and financial cuts that endanger the current structure of the public system due to their vagueness and uncertainty. This implementation has been most untimely, having coincided with the serious economic and social crisis that our country is undergoing. As its author, I have tried to offer a few insights on this issue from the point of view of the position I have been holding for twenty five years, and I am sure these impressions are shared by many of my colleagues.

## **KEYWORDS:**

Community-based social services, Multi-agency plan, Crisis, Reform of the local Government.

## **INTRODUCCIÓN:**

Cando a finais do anos oitenta, coincidindo co meu inicio profesional nos servizos sociais municipais se implantaba o chamado Plan concertado de prestacións básicas de servizos sociais, iniciábase un longo camiño de creación e instauración de servizos sociais nos concellos de todo o Estado.

Poucos anos antes, lembro como pioneiras no tema as comunidades autónomas de Aragón e Cataluña e o Congreso de Daroca como referente, dábanse os primeiros pasos. En Galicia creo que o verdadeiro comezo arranca coa contratación en 1985 das cincuenta primeiras valentes profesionais que, financiadas pola Xunta, iniciaban os servizos sociais chamados entón “de base” e que se espallaron por todas as comarcas; eran auténticos servizos sociais rurais coa estrutura unipersoal das asistentes sociais que fixeron un verdadeiro labor de “roza nun territorio inexplorado” como me describiu textualmente unha delas agora xubilada, case trinta anos despois.

Pero imos ao caso, parece que o camiño percorrido durante este tempo vai ter un triste final e inmersos nunha grave crise económica, o peor escenario posible e imaxinable, o propio sistema/modelo de servizos sociais comunitarios entra na súa propia crise e na máis absoluta incerteza sobre o seu futuro. Que está a pasar? Como chegamos a isto? Por que o permitimos?

## O PLAN CONCERTADO AGONIZA:

O sistema público de servizos sociais está formado por unha rede de prestacións, servizos, programas e equipamentos que durante as últimas décadas se foi construíndo grazas ao financiamento a tres bandas Ministerio de Asuntos Sociais/Xunta/concellos do plan e, tamén hai que dicilo, ao esforzo dos/das profesionais que foron os sensores da sociedade e como formiguiñas contribuíron a tecer esa rede de atención á comunidade chegando fisicamente e coa achega dos recursos a todos os recunchos do territorio galego.

O Plan concertado tiña ademais unha indubidable operatividade, xa que non só cofinanciaba os conceptos dos custos salariais dos recursos humanos necesarios nos concellos e da axuda no fogar básica (ben é certo que de forma deficitaria), senón que ademais co financiamento da xestión de programas abría un amplo abano de posibilidades que permitía atender as distintas necesidades colectivas e adaptarse ás distintas realidades sociais locais.

Como todo, tamén tiña os seus defectos; esa agonizante convocatoria anual e enguedellada xustificación que case nos convertía en contables. Pero todo funcionaba.

Co paso do tempo o Estado e as CC.AA. foron perdendo paulatinamente o interese inicial no antedito financiamento de forma que, pouco a pouco, foron deixando "vendidos" os concellos que tiveron que soportar o custo das estruturas creadas facendo moito máis grande a porcentaxe da súa achega económica para o seu mantemento, no mellor dos casos, ou ver a súa rebaixa e/ou desaparición noutros pola inasumible carga.

Estou a mirar no ficheiro da oficina a carpeta da solicitude do plan de 1990 e observo que as porcentaxes daquele ano e posteriores lle atribuían ao ministerio e CC.AA. o 80% do custo e nalgúns programas incluso rozaba o cen por cen.

Daquelas iniciais porcentaxes de achega nas que o groso financeiro corría por conta do ministerio e da comunidade autónoma chegamos paulatinamente a 2011. Vexamos como era a cousa hai só dous anos atrás: o ministerio achegaba: 86.633.150 € (6,5%), a CC.AA. 710.569.936 € (53,4%), e as CC.LL.: 532.325.545 € (40,1%). Nese ano as corporacións locais xestionaron 1.330 millóns de euros e tiñan no cadro de persoal a 50.000 persoas nesa rede de servizos sociais locais, máis da metade con contratos laborais de carácter fixo.

Os servizos sociais básicos das corporacións locais do conxunto do Estado atenderon no ano 2011 a 6.930.978 usuarios/as, o cal representa un 15,83% do total da súa poboación e beneficiáronse dunha ou de varias prestacións.

Para o ano 2013 os recortes do ministerio reduciron a achega ao Plan concertado a 27.593.000 euros, o que supón apenas un 2%, minoración dun 58,34% con respecto a 2012 e dun 68% con respecto a 2011<sup>1</sup>.

## AS AMEAZAS

### A “Lei de dependencia”

Cando no 2006 liamos o texto da tan esperada por necesaria, e anunciada *Lei de autonomía persoal e atención ás persoas en situación de dependencia*, cacarexada polos políticos como “o cuarto pilar do benestar” non podíamos imaxinar as perversas consecuencias que están a repercutir agora sobre o sistema. Eu, iluso, era dos que pensaba que por fin se facía unha lei que viña a pór un pouco de orde, que reforzaría os servizos sociais e convertía en dereitos subxectivos os servizos e prestacións que ata entón ou non existían como tal ou estaban aínda condicionados ás subvencións e polo tanto á súa aplicación discrecional. Pensaba que o seu financiamento estaba garantido polos presupostos, como o estiveron sempre as pensións non contributivas (un fito xunto coa LISMI na lexislación social dos gobernos socialistas).

Pero esta vez o ministro Caldera tivo un grave erro de cálculo, e as matemáticas non cadran, xa que o sostemento económico para o desenvolvemento total desta lei, tan espléndida e xenerosa na súa redacción como necesaria para a poboación, constitúe ao parecer unha auténtica lousa para as arcas públicas, polo que xa hai quen di que require en termos reais, polo menos, un pequeno e adicional incremento nas cotizacións salariais dos traballadores en activo para a salvagarda dun sistema de atención á dependencia con carácter contributivo e non contributivo polo mesmo mecanismo que o actual sistema de pensións.

De forma que a realidade actual, por máis esforzos que fagan as administracións xestoras (os/as sufridos/as e pacientes traballadores/as da Xunta e concellos que ao final somos os que poñemos a cara por un sistema que non deseñamos), é que todo está a ser un cúmulo interminable de obstáculos, burocracias, modificacións lexislativas, atrasos, incumprimentos que non teño reparo en dicir que está nos límites do engano. Pero si engano foi e está sendo esta lei para a poboación afectada (non quero entrar en detalles, algúns son de vulgado de garda), para os servizos sociais en xeral e para os comunitarios dos concellos en particular está a representar unha auténtica ameaza. Un auténtico Leviatán que está engulindo e fagocitando todos os recursos financeiros (xa de por si escasos) dun sistema público de servizos sociais que non era precisamente sólido se non máis ben fráxil e moi vulnerable, pola forma en que foi concibido e creado.

<sup>1</sup> Datos da Memoria oficial do Plan concertado de prestacións básicas de servizos sociais nas corporacións locais 2010/2011 elaborada polo Ministerio de Sanidade, Servizos Sociais e Igualdade, adiantados no informe/documento “El Valor de la Proximidad”.

É dicir, o derradeiro grande avance da política social española que prometía garantir os dereitos de centos de miles de persoas e de paso crear unha gran bolsa de emprego está a producir unha seria e preocupante falta de apoio á rede básica dos servizos sociais existentes, créase unha paradoxal dualidade de atención aos cidadáns; por un lado o sistema dos servizos sociais comunitarios, de atención primaria, de base (todas as denominacións foron acertadas e responden á súa natureza) extenso pero cada vez máis débil, (non foi suficientemente nutrido nin consolidado), cada vez máis confuso e indefenso (os vaivéns da enxeñería político-xurídico-financeira e das cabezas pensantes/gobernantes téñeno mareado). Polo outro lado está o sistema de atención á dependencia, que fagocita o presuposto xeral e condena ao esquecemento e á morte orzamentaria a aqueles (o portal de entrada) ao cal este novo sistema tanto lle adebeda, por que lembremos, as situacións de dependencia xa existían antes da lei que agora as regula. Os servizos sociais básicos foron precisamente os sensores da súa necesidade.

Estase, coma sempre, a matar o mensaxeiro.

### ***A crise económica e social a crise do propio sistema***

Parece ser que a situación da crise financeira “obriga” os políticos a abordar o déficit da Administración pública polo fácil método dos múltiples recortes nos eidos da saúde, servizos sociais e educación. Non se decatán de que están a deteriorar o sistema de atención o propio tecido social e pode chegar o caso (ninguén o desexa) de que quede “o nervio ao aire”. Creo que afortunadamente estamos lonxe dunha revolución social e/ou violenta, temos cultura cívica e paciencia, pero os efectos da crise están a causar danos que tardaremos moitos anos en repoñer, cando non, irreparables.

Recortar un 40% no Plan concertado nos presupostos do goberno para este ano 2013 significa que os concellos están a ter moitísimas dificultades para atender as necesidades sociais máis básicas das familias necesitadas nun momento especialmente inoportuno de dificultades económicas, escaseza e paro. Este recorte, que me temo que vai ser progresivo, significa que despois de tan longo camiño o Goberno deixa de financiar os servizos sociais básicos e abandona esa responsabilidade e cárgalles o morto ás comunidades autónomas e aos municipios, como se estes tiveran os petos cheos.

De feito, este sutil desmantelamento xa comezou o ano pasado; para a Xunta de Galicia os servizos sociais xa só existen en clave de dependencia, destínase o groso do orzamento a ese cometido. Case de favor, facendo un encomiable esforzo, Uff!! manteñen a subvención dos/das traballadores/as sociais, pero do resto nin rastro. Como se dunha pelota se tratase, pasáronlle “o resto” ás deputacións provinciais, que despois de vinte anos sen dicir nin “mu” no asunto aparecen agora en escena como en plan heroico salvando os concellos de tal grave afronta.

É contradictorio ademais que, por parte da Xunta de Galicia se opte por subvencionar só os postos dos traballadores sociais municipais e darlle as

costas ao resto de profesionais dos centros de servizos sociais e UTS e á actividade que todos en equipo xeran.

Se recoñecen e seguen considerando o/a traballador/a social como figura profesional principal do sistema, por que se despoñan os concellos das súas competencias e capacidades? por que non deixan as cousas como estaban? En vez de integrar, desintegran. De feito, o sistema de atención á dependencia é, ou debería de ser, un programa máis dentro do esquema dun servizo social municipal, como o son outros (atención a minorías étnicas, inmigrantes, inclusión social etc.).

Nos servizos sociais comunitarios cabe todo, pero nada é máis importante que o outro. Unha comunidade necesita respostas integrais. Os/as veciños/as acoden aos centros municipais de servizos sociais por que son o seu referente próximo, por que saben que alí se lles vai escoitar, informar e axudar, por que son o portal de entrada ao sistema que inexplicablemente agora se quere desmantelar. Paradoxalmente, a Xunta de Galicia segue a lles endosar aos servizos municipais responsabilidades de intervención en novos plans sociais mentres nos recorta os medios, o cal nos obrigará a traballar aínda máis, pero cada vez peor, non é sorprendente?

Non quero facer política pero creo que os dirixentes políticos e lexisladores centrais e autonómicos están totalmente errados e coa súa liña ultraliberal e aforradora nos conducen directamente ao abismo. As políticas sociais ben feitas non son un gasto senón un investimento na sociedade que repercute no seu progreso, na democracia e no benestar.

## A CRÚA REALIDADE DIARIA

Falo por min pero penso que esta reflexión está latente en todas/os profesionais dos servizos sociais comunitarios, especialmente daqueles que exercen en concellos galegos de máis de dez mil habitantes, que, como o de Verín, presenta unha problemática típica dun contexto mixto urbano/rural.

Os/as traballadores/as sociais municipais estamos a asistir, xa dende hai anos ao fenómeno visible no noso labor cotián, de que a crise económica xeral esta a producir unha importante bolsa de novos/as usuarios/as que os servizos sociais municipais non están suficientemente preparados para absorber. Refírome á morea de xente que perdeu o seu emprego e retorna aos seus lugares de orixe, despois de moitos anos, dende as zonas industriais catalás, do País Vasco e da franxa costeira galega. Este público novo, en contraposición ao "antigo", recorre con urxencia aos concellos a solicitar axuda despois de esgotar a protección contributiva e asistencial dos servizos públicos de emprego.

O seu perfil é de persoas soas ou parellas en situación de total desemprego, con cargas familiares, cun nivel socioeconómico e de instrución máis alto que a media do público "tradicional", xeralmente endebedados

con hipotecas e acollidos nos fogares de pais, sogros ou avós. Na intervención social con este “novo” público, atopámonos coas dificultades de tempo e de persoal, sobrecargado coa xestión da dependencia, coas deficitarias dotacións orzamentarias propias e coa saturación e lentitude dos procesos administrativos na aplicación dun recurso de tipo económico como a RISGA ou axudas de emerxencia social.

Os profesionais que vemos diariamente a crúa realidade social debemos garantir os dereitos sociais das persoas en situación de exclusión. O sistema para o cal traballamos non está, por moito que se di, preparado para a nova casuística. Os aforros e esforzo dos acolletores (pais, avós, irmáns) dos novos parados (e, en pouco tempo pobres), serven de colchón social ante a lenta resposta da Administración pública (todos nós). O terceiro sector (Cáritas e outros), tantas veces ignorado polo noso “exemplar” sistema público sácanos agora de apuros no que na atención material ás familias se refire.

Este novo público queda excluído en moitos casos polos baremos que hai que cumprir para acceder ao salario social galego ou polo requisito do ano previo de empadramento. Presenta ademais unha escasa resiliencia ás carencias materiais e soporta con moita menos habilidade a crise que o público “antigo” instalado sempre nunha crise permanente.

Parece como se retrocederamos trinta anos. Ata hai pouco tempo, nos servizos sociais estabamos xa no nivel de atender a demanda da xente en canto a itinerarios formativos e laborais, para pasar de repente a que o público chame ás nosas portas demandando directamente axuda para comer.

## **XAQUE AO MUNICIPALISMO: A NOVA LEI IGNÓRANOS**

Entendiamos os servizos sociais como un conxunto organizado de recursos humanos, materiais, técnicos e financeiros necesarios para lles axudar ás persoas, grupos e colectividade a resolver os seus problemas, a superar as súas dificultades e a mellorar a súa calidade de vida. Que aqueles, ademais, debían estar o máis preto posible, para que as persoas puideran utilizalos sen saír do medio social e ambiental que identifican como a súa comunidade. Os concellos son a Administración pública máis achegada ao cidadán, o marco onde é máis necesaria a presenza de profesionais, recursos e servizos para superar as condicións estruturais que favorecen a existencia de situacións de carencia, necesidades e marxinação.

O municipalismo é un dos sinais de identidade do Sistema Público dos Servizos Sociais polo que ten de proximidade á expresión das necesidades sociais dos veciños.

Nesta liña lexislouse hai xa case trinta anos no eido local e nas sucesivas leis de servizos sociais de todas as comunidades autónomas se recollía esta filosofía. Ábrese agora de novo o debate do sistema ou modelo, é que foi un erro municipalizar?, sería máis conveniente que foran servizos autonómicos descentralizados nas comarcas?

Lembro, creo que en 1990, un plan experimental da Xunta presidida por González Laxe que implantaba equipos interdisciplinares de servizos sociais de atención primaria nas principais zonas de Galicia, entre elas a comarca de Verín/Monterrei; xa por entón unha das figuras profesionais era a educadora familiar tan en boga hoxe en día. Non era mala a idea se non fose pola indefinición das funcións que se van realizar polo equipo, que se dedicaba a facer estudos socioeconómicos e intervención individual e grupal sen moito convencemento. Os/as traballadores/as sociais municipais, mentres, coma sempre, se dedicaban a facer o traballo "sucio", a atender a xente, agoniados/as, e infravalorados/as, sufrindo as consecuencias dunha suposta coordinación que resultou ser un absoluto solapamento, polo menos dende a miña experiencia así o percibín.

Puidera ser que fose un bo camiño se a Xunta de Galicia hai vinte e cinco anos, seguindo o modelo de atención primaria de saúde dotase os concellos por si sós ou agrupados, segundo territorio e poboación, de centros municipais/comarcais de servizos sociais comunitarios, coas súas instalacións e cadro de persoal propio necesario dependente da Xunta absorbendo o persoal municipal existente nas mellores condicións posibles. Funcionarían como un centro de saúde, organizado, ben dotado de profesionais, dirixido e vacinado contra posibles contaminacións dos políticos locais. Todo con cargo á Xunta de Galicia, por suposto, como a saúde, para os cidadáns. Sería hoxe un modelo inviable polo forte investimento que suporía dar cobertura a todo o territorio galego, pero a Xunta prestaríalle os servizos básicos directa e de forma descentralizada á poboación sen ter que lidar co financiamento e alcaldes dos trescentos e pico concellos galegos. Pero remataría por caer no centralismo e despotismo, obviando a realidade local.

Eu son dos que aposto polo municipio como a man executora da Administración pública no territorio, pero unha man amiga e achegada aos administrados.

Coa reforma do artigo 135.3 da Constitución española conságrase a estabilidade orzamentaria como principio reitor que debe presidir as actuacións de todas as administracións públicas.

Isto abre camiño para a Lei orgánica 2/2012, do 27 de abril, de estabilidade presupostaria e sustentabilidade financeira» que sen ningún tipo de miramentos, totalmente economicista e insensible, vai e outórgalles as competencias en servizos sociais practicamente en exclusiva ás comunidades autónomas, deixando os concellos de máis de 20.000 habitantes a expensas da nova redacción do artigo 26 da Lei de bases de réxime local, sorprendente e inxusta por malintencionada coa nosa función e demoledora para comunidade local.

O noso benquerido artigo 25.k da Lei reguladora das bases de réxime local que desde hai case tres décadas salvagardaba a acción social nos municipios cara aos cidadáns cando estipulaba que os concellos por si sós ou



asociados prestarían servizos sociais, e de promoción e inserción social, queda automaticamente fulminado, vexamos: «*avaliación e información de situacións de necesidade social e a atención inmediata a persoas en situación o risco de exclusión social*».

Paréceme un absoluto desprezo. Desaparecen “por arte de birlibirlo-que” os termos de prestación de servizos sociais con toda a metodoloxía e técnica profesional que iso implica e nos relegan a meros avaliadores e informadores de situacións de necesidade a derivar á omnipotente comunidade autónoma que todo o vai resolver. Ademais, segundo se desprende da lectura deste texto, os concellos de menos de 20.000 habitantes deixan de ter competencias na materia que segundo parece asumen as deputacións provinciais. (O que en Galicia segundo os datos do INE, obtidos polo Padrón Municipal do 1 de xaneiro de 2012, lle afectaría nin máis nin menos que ao 93% dos concellos da comunidade, nos que residen o 51´43% da poboación empadroada).

Non, señores gobernantes, vostedes non teñen nin idea. Os/as traballadores/as sociais somos moito máis que informadores/as; estudamos a realidade, valoramos e diagnosticamos, somos tamén terapeutas e facemos seguimento continuo. Que máis se lle pode pedir a unha figura profesional tan polivalente e formada, e dito sexa de paso tan mal retribuída? Tan mal o fixemos durante todos estes anos? Tan custosos son eses servizos que agora repercuten na sustentabilidade presupostaria? Nin os concellos nin moito menos os seus veciños foron os culpables da crise. Non se pode mirar todo pola óptica da sustentabilidade e estabilidade presupostaria. Se a Administración pública está para servir o cidadán, o principal criterio que hai que ter en conta é a rendibilidade social.

Que supón todo isto? Supón que toda a organización ata agora imponente que situaba como protagonista o nivel básico e local, por ser a Administración municipal a máis achegada ao cidadán, e que ademais estaba referendada polas normativas autonómicas e estatais, vai ser directamente demolida.

Por que esta demolición non só lles afecta aos servizos sociais, senón tamén a outros ámbitos de competencias directamente relacionados con aqueles como son a educación, a cultura, a promoción da muller, a vivenda, a sanidade e o ambiente.

Se todo vai pasar a mans doutras administracións, que lles queda aos concellos?, se os problemas se van resolver desde lonxe, que identidade de comunidade imos ter?

Como ben dicía o publicado por Joaquín Santos no seu blog “*O anteprojecto de Lei é demoledor non só para o Sistema de Servizos Sociais. Éo para o conxunto das competencias locais... O camiño cara ao peche ou privatización de todos estes servizos está servido... A Administración local queda despoxada do que lle é máis propio. Os cidadáns dunha localidade*

*deixan de poder interesarse polas cousas que de verdade os unen como comunidade. Afóndase o camiño cara á individualización, cara á descohesión, cara á liquidez da nosa sociedade”.*

Esperemos que alguén faga algo aínda que penso que xa é tarde. A FE-GAMP ten moito que dicir e sinceramente, debería estar máis atenta e impedir de raíz tal disparate.

Os colexios profesionais tamén deben facer oír a súa voz. Non debemos deixar que se instale esta anormalidade no presente e futuro dos servizos sociais.

Debemos tamén os colectivos profesionais implicados na prestación de servizos sociais aproveitar estes malos momentos para facer autocrítica, mellorar e facernos ver aínda máis, ter máis unidade, que se note que nos gusta o que facemos, e como alguén dixo por aí, axustando as nosas velas ante os ventos adversos para chegar ao punto que queremos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- García, G., Parreño, A., Ramírez, J. M. e Santos, J. (2013). *El valor de la proximidad. Servicios sociales y Ayuntamientos*. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios sociales.
- Instituto Nacional de Estadística (2013). Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero de 2012. Población por provincias y tamaño de los municipios. Recuperado de [http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_padron.htm](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_padron.htm)
- Santos, J. (2013, 2 de abril). El valor de la proximidad [ Blog ] Recuperado de <http://espacioservisoci.blogspot.com.es/2013/04/el-valor-de-la-proximidad.html>

## TEXTOS NORMATIVOS

- Xefatura do Estado (1985, 3 de abril). Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora de bases do réxime local. *Boletín Oficial do Estado*, 80.
- Xefatura do Estado (2012, 30 de abril). Lei orgánica 2/2012, do 27 de abril, de estabilidade presupostaria e sustentabilidade financeira. *Boletín Oficial do Estado*, 103.