

La encrucijada estratégica de nuestros servicios sociales

Contenido aproximado de la intervención de Fernando Fantova ante la Ponencia del Parlamento Vasco sobre los servicios sociales el 15 de mayo de 2006

La pretensión de esta intervención es la de poner encima de la mesa algunas percepciones y planteamientos acerca de nuestros servicios sociales con el fin de ayudar, en la medida de mis posibilidades, a las parlamentarias y parlamentarios en su labor de análisis y elaboración de propuestas en relación con la situación de los servicios sociales en el País Vasco. Trabajo en el ámbito de los servicios sociales desde hace unos veinticinco años y, en la actualidad, me desempeño como consultor independiente en los ámbitos de la política, la gestión y la intervención social, aparte de colaborar de forma voluntaria con diferentes entidades del sector. Agradezco profundamente esta amable invitación y la considero un honor como técnico que se ocupa de los servicios sociales y como ciudadano que intenta corresponsabilizarse de la marcha de los asuntos públicos. En calidad de tal intentaré hablar.

Pongo a disposición los documentos e informaciones que tengo en mi página web www.fantova.net. Por lo demás creo que son de referencia los informes del Consejo Vasco de Bienestar Social, del Ararteko y de EUSTAT, entre otros, que supongo obran en poder de la Ponencia. Si entiende que les puedo aportar más documentación, lo haré gustoso.

Lo primero que quisiera resaltar es que cuando hablamos de servicios sociales, hoy y aquí, nos referimos a un sistema en construcción, un conjunto de servicios todavía menos consolidado y reconocido que otros como pueden ser el sanitario o el educativo, por poner dos ejemplos de otras ramas de servicios importantes para la protección social, el bienestar social, el desarrollo social o la calidad de vida de la población. También podríamos decir algo parecido si comparamos nuestros servicios sociales con los de determinados países europeos que son de referencia en esta materia.

¿En qué se nota esa cualidad de sistema en construcción, de sistema menos consolidado y reconocido en nuestro país? Señalaré tan sólo tres rasgos para ilustrar lo que quiero decir:

- Las prestaciones y actividades propias de los servicios sociales están, en nuestro entorno, menos asentadas y consolidadas que en otros entornos cercanos o que en otros sistemas de nuestro entorno. En términos relativos tienen un menor respaldo o validación desde el punto de vista científico, técnico y práctico.
- Los centros y servicios y las y los profesionales del sistema vasco de servicios sociales no son tan conocidos y apreciados por la ciudadanía o por las y los profesionales de otros sistemas, como el sanitario o el educativo. La gente sabe dónde queda su ambulatorio o su escuela pública pero probablemente no dónde está su servicio social de base.
- La estructura del sistema vasco de servicios sociales más que una estructura sistémica es una amalgama de partes o parcelas deficientemente engarzadas y coordinadas. Carece, por ejemplo, de órganos formales de coordinación interinstitucional.

Sin embargo, creo que se puede afirmar que los servicios sociales están llamados a configurarse verdaderamente como uno de los pilares del sistema de bienestar o protección social. ¿Por qué creo que se puede afirmar esto? ¿Por qué no admitir esta situación actual en la que en cada ámbito geográfico o en relación con cada grupo poblacional se van tomando decisiones y se van articulando iniciativas? ¿Por qué hay que dar pasos decididos hacia la construcción del sistema de servicios sociales, de ese cuarto pilar?

Creo que esto se ve claro si nos damos cuenta de que nos encontramos en un momento de la evolución social en el que están modificándose el tipo de contingencias y riesgos que preocupan a las personas. Intentaré explicar a qué me refiero. Nuestro sistema de protección social se ha basado, inicialmente, en el trabajo remunerado como otorgador de derechos y ha supuesto, en gran medida, que las redes familiares y comunitarias atenderían toda una serie de necesidades y resolverían toda una serie de problemas. Por eso desarrolló fundamentalmente los siguientes tres pilares del Estado de bienestar:

- El sistema educativo, orientado a la preparación de las personas para el trabajo y a atender a las niñas y niños mientras sus padres trabajan remuneradamente y sus madres lo hacen en casa.
- El sistema sanitario orientado a la reproducción y recuperación de la fuerza de trabajo.

- El sistema de pensiones, pensado para garantizar las rentas en situaciones de salida del mercado de trabajo tales como el desempleo, la incapacidad, la jubilación.

Sin embargo el panorama social está cambiando rápidamente y ese sistema de bienestar de tres pilares hace agua. Por una parte está cambiando de forma acelerada la configuración de las redes familiares y comunitarias. La emancipación de las mujeres y su incorporación progresiva al trabajo remunerado, junto con otros cambios en los modelos familiares hace que ya no podamos o debemos seguir esperando que las familias cumplan el papel que tradicionalmente venían cumpliendo. Por otra parte los procesos de urbanización, el incremento de la movilidad laboral o las migraciones modifican también la estructura y dinámica comunitaria. Por otro lado, los cambios en el mercado laboral y el alargamiento de la esperanza de vida afectan a la anterior centralidad que el trabajo remunerado tenía en la vida de las personas, incrementándose los períodos y los años de vida no laboral de las personas.

Si nos fijamos, frecuentemente se generan alarmas sociales que tienen que ver con estos fenómenos. Pondré algunos ejemplos:

- Personas mayores que viven solas y que mueren en una ola de calor.
- Mujeres maltratadas por sus maridos sin que la red familiar o vecinal haya detectado nada o haya reaccionado.
- Situaciones difícilmente previsibles de pérdida de empleo por parte de personas o grupos, por ejemplo por desaparición o deslocalización de empresas.
- Brotes de racismo, xenofobia o rechazo a determinadas personas o colectivos en barrios o pueblos.
- Episodios de violencia urbana protagonizados o padecidos por personas en situación o riesgo de exclusión social.
- Personas que habiendo sido dadas de alta en un hospital van a dormir a la calle.

Frecuentemente cuando se producen estas situaciones de alarma social se anuncian medidas puntuales, planes de choque y cosas por el estilo. Sin embargo creo que es necesario que nos demos cuenta de que se trata de fenómenos que, más bien, nos deben llevar a repensar la configuración de nuestro sistema de protección social. Y ahí es donde, a mi juicio, aparece con claridad la necesidad de configurar el sistema de servicios sociales, verdaderamente, como el cuarto pilar del sistema de bienestar.

¿Por qué? Pues precisamente porque los servicios sociales se están estratégicamente colocados en la interfase entre el sistema formal de protección social y esas redes familiares y comunitarias cambiantes de las que hemos hablado. Precisamente porque los servicios sociales se dedican a ese apoyo personal, a ese acompañamiento social, a esa intervención comunitaria cuya necesidad se está incrementando exponencialmente en este momento histórico. Precisamente porque los servicios sociales son una pieza clave para responder a una serie de riesgos sociales difusos y a veces ocultos pero que, sin embargo, afectan de forma importante a la calidad de vida de la población, al bienestar social, a su calidad moral y, en definitiva, a la sostenibilidad de nuestra sociedad.

Partiendo de esta base, la pregunta pertinente sería: ¿Cuál es la distancia entre la actual realidad de nuestros servicios sociales y esta configuración como cuarto pilar de la que estamos hablando? Creo que, en este momento, la distancia viene definida por nuestro limitado gasto público en servicios sociales pero también por las ineficiencias de nuestro sistema de servicios sociales. Es más, me atrevería a decir que una decisión política de incrementar el gasto público en servicios sociales que no vaya acompañada de una reestructuración del sistema podría tener, incluso, efectos contrarios a los deseados.

Lo que quiero decir es que, a mi juicio, el sistema no aguanta más prestaciones, más personal, más iniciativas, más apuestas si no somos capaces de pactar entre todos los agentes implicados algunas decisiones que permitan asentarlos y ordenarlos. Decisiones como por ejemplo:

- La proclamación y garantía del derecho subjetivo, perfilado y exigible, a los servicios sociales.
- El establecimiento de un catálogo y una cartera de servicios para el sistema vasco de servicios sociales en el que quede claro cuáles son de provisión obligatoria.
- La construcción de órganos e instrumentos de gobierno, gestión, coordinación y control del sistema de servicios sociales sin desdoro de la autonomía municipal y foral en el marco del sistema.
- La articulación de planes y mapas de servicios sociales que vayan orientando estratégicamente el desarrollo y despliegue del sistema.
- La puesta en marcha de sistemas de gestión de la información y el conocimiento, así como de una estrategia de comunicación e imagen corporativa.

- La definición de un modelo claro y sinérgico de relación entre las administraciones públicas y la iniciativa social y también la iniciativa privada.
- La definición de un modelo de coordinación del sistema de servicios sociales con el sistema sanitario y otros.
- El diseño de un sistema de financiación sentido como confortable por los tres niveles institucionales y que, a la vez, haga atractivo el sistema para amplias capas de la población.
- El aseguramiento de todo el edificio con un armazón jurídico (ley y decretos) cuidadosamente estudiado y ampliamente consensuado.

Estoy convencido de que, con independencia de las legítimas visiones y orientaciones de cada fuerza política o de cada agente social, hay margen para un amplio consenso político, interinstitucional y social en este sentido. De hecho, como consultor, tuve ocasión de colaborar en el Consejo Vasco de Bienestar Social en un trabajo que condujo a la aprobación por unanimidad de doce conclusiones y recomendaciones acerca de nuestros servicios sociales. Creo que allá tenemos un texto interesante que refleja bien ese territorio común de consenso.

Déjenme que encare la parte final de mi intervención con una apelación afectuosa pero, a la vez, intensa, espero que comprometida y también comprometora. Creo que nos encontramos en un momento clave, en un momento crítico, en una encrucijada estratégica en la evolución de nuestros servicios sociales. Y creo que, si los grupos parlamentarios lo entienden así, pueden hacer una contribución de primera magnitud para que salgamos con fuerza e impulso de esa encrucijada.

Nuestros servicios sociales atienden a personas en riesgo. Pero ellos también están en riesgo. Si no tomamos medidas a tiempo van a irse deslizando a una situación cada vez más esclerotizada, fragmentaria y residual. Si no tomamos medidas creo que nos vamos a encontrar con unos servicios sociales de base cada vez más colapsados y frecuentemente percibidos como una oficina de administración de prestaciones económicas o un aparato de control social. Unos servicios sociales de base cada vez más incapaces de salir al encuentro de la comunidad, de conectarse en red con otros recursos. Unos servicios sociales de base vividos como ajenos e incluso como negativos por amplias capas de la población, en la medida en que los perciben como orientados tan sólo a segmentos poblacionales minoritarios y frecuentemente estigmatizados. Todo esto ya está pasando en alguna medida en algunos lugares, a pesar del importante esfuerzo de muchos Ayuntamientos.

También podemos encontrarnos con unos servicios sociales especializados estructurados de manera cada vez más rígida por una segmentación de la población (en *colectivos*) que es cada vez más obsoleta y que incluso puede contribuir, indeseadamente, a la estigmatización y segregación de algunas personas. Unos servicios sociales especializados, en muchos casos, gestionados por la iniciativa social o privada en unas condiciones de inseguridad y precariedad que no contribuyen a la calidad de vida laboral ni a la calidad de la atención. Esto, a pesar de la fuerte apuesta de nuestras Diputaciones por los servicios sociales está ya viviéndose en algunos lugares y situaciones.

También podemos encontrarnos con un funcionamiento general del sistema cada vez más caótico, en el que las iniciativas de introducir orden pueden contribuir a desordenar el sistema, a crear a cada agente la sensación de que todo el mundo va a lo suyo. Proliferación de sistemas informáticos, de documentación de referencia, de programas que se pretende que el sistema integre sin un fortalecimiento correspondiente de la estructura organizativa y de las bases conceptuales que den solidez al edificio.

Nuestro actual modelo, a mi juicio, no da más de sí. La Ley de 1996 (y el decreto de distribución de funciones de 2001) han de ser, a mi juicio, sustituidos. Hay muchos hombres, y sobre todo muchas mujeres, de gran valía y con gran trayectoria en todos los niveles de nuestros servicios sociales. En muchos casos gente con memoria histórica que ha protagonizado toda la evolución del sistema. Gente capaz de aportar mucho pero que, frecuentemente, se desanima ante la sensación de desorganización, ante la falta de reconocimiento social, ante la inexistencia de un claro horizonte de futuro.

Tenemos en este momento una confluencia de elementos bien interesante. La Ley de dependencia cuyo proyecto está ahora en las Cortes Generales puede suponer un impulso para los servicios sociales. En la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha puesto en marcha un proceso participativo de cara a la elaboración de una nueva Ley de servicios sociales que tendrá que ser arduamente trabajada en este Parlamento. Antes de terminar este año se discuten la Ley del cupo y la Ley de aportaciones, las dos de importancia clave para los servicios sociales. Y tenemos un año antes de las próximas elecciones municipales y forales.

Creo que si no aprovechamos este momento para meter cabeza y pasión en esta tarea y dar un paso firme y significativo en la construcción de nuestros servicios sociales habremos perdido una oportunidad que quizá no se vuelva a dar en algunos años. Por eso felicitando a esta Ponencia por estar trabajando el tema y poniéndome a su disposición, quiero finalizar esta intervención con esta llamada a redoblar los esfuerzos de todas las personas e instituciones que tenemos algo que ver con los servicios sociales. Estoy convencido de que ese esfuerzo y esa apuesta merecen la pena.

Muchas gracias.

www.fantova.net