

# Los Servicios Sociales en la Región: ¿Sistema público de Servicios Sociales?

*Comisión de Servicios Sociales del Foro Ciudadano\**

Vamos a presentar aquí una panorámica muy general de la situación de los servicios sociales en la Región de Murcia. Trataremos de aportar algunas reflexiones críticas y algunas propuestas de mejora.

Este capítulo se estructura en seis apartados. En cada uno de ellos, iremos abordando aquellos aspectos de la política regional de servicios sociales que consideramos que deben ser modificados, para llegar a constituir un efectivo Sistema Público de Servicios Sociales que dé respuesta a las necesidades sociales de los ciudadanos de nuestra Región.

En el primer apartado, se hace un repaso de la normativa que sirve de marco para la estructuración y desarrollo de los Servicios Sociales. En el segundo apartado, se describe la organización funcional y administrativa de los servicios sociales en la Región. En el apartado tercero, se hace un análisis de los servicios sociales de Atención Primaria, como elemento fundamental del Sistema Público de Servicios Sociales. En el cuarto, esbozamos una breve reflexión sobre la exclusión social. En el quinto, analizamos el papel de la iniciativa social en el campo de los servicios sociales. En el último apartado, a modo de conclusión general, formulamos una serie de propuestas de mejora del Sistema Público de Servicios Sociales en la Región de Murcia.

## 1. NORMATIVA BÁSICA DE SERVICIOS SOCIALES

En la Región de Murcia, los servicios sociales comenzaron a configurarse en torno al Ente Preautonómico, el Consejo Regional y alguna entidad local que tenía contratado un profesional asistente social para la prestación de servicios sociales. En enero de 1982, con el Estatuto de Autonomía y la articulación de la administración regional en diferentes consejerías y departamentos, se crearon unas estructuras mínimas de servicios sociales que con el tiempo han ido adquiriendo volumen y contenido.

A partir de 1985, la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local establece la competencia municipal en la prestación de servicios sociales, siendo ésta obligatoria en aquellos municipios de más de 20.000 habitantes. También en 1985, se publica la Ley de Servicios Sociales (Ley 8/1985, de 9 de diciembre), que constituye la norma básica en esta materia a nivel regional, conjuntamente con la creación mediante la Ley 11/1986, de 19 de diciembre, del Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

---

\* La Comisión de Servicios Sociales del Foro Ciudadano agrupa a diversos trabajadores sociales de la Región de Murcia que han colaborado en la redacción de este capítulo.

A partir de estas dos leyes, la regulación de los servicios sociales se desarrolla, mediante una serie de decretos y órdenes, por áreas y competencias. Así, tenemos normativas diversas sobre servicios sociales comunitarios, infancia, accesibilidad, personas mayores, discapacidad, inmigrantes, registro de centros de servicios sociales y órganos de participación.

Entre las materias de servicios sociales que más ampliamente se han desarrollado normativamente, destacan las relacionadas con la infancia; en cambio, las menos desarrolladas son todas aquellas relacionadas con la atención de los servicios sociales generales o de Atención Primaria.

La actual Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia, como norma legal básica, es el marco de referencia para todas las acciones en materia de servicios sociales que se llevan a cabo en la Región. Se caracteriza por su amplitud en la definición de los servicios sociales. Aunque en este momento está desfasada, permitió la organización de estos servicios de una manera articulada. A continuación, repasaremos diferentes aspectos del desarrollo de esta Ley, para contar con una visión genérica sobre la configuración de los servicios sociales.

Los *principios* que, según esta Ley, deben regir las actuaciones en materia de servicios sociales, son los siguientes: responsabilidad pública, universalidad, planificación y coordinación, descentralización, integración, sectorización, normalización, participación democrática, solidaridad y globalidad. Sin embargo, algunos de estos principios no se están cumpliendo.

Así, la *responsabilidad pública* sigue teniendo la administración, pero observamos con preocupación la tendencia a delegar la ejecución y el desarrollo de ciertos servicios a la iniciativa privada, limitándose la administración regional a su financiación, en muchas ocasiones sin el establecimiento de unos requisitos mínimos exigibles a las entidades prestadoras de los mismos. Un ejemplo de esto son algunos servicios de atención al menor (el Centro de reforma, la detección de casos de maltrato infantil, etc.).

Por otro lado, la *planificación* y la *coordinación* es difícil de apreciar, cuando en la práctica se produce la coexistencia, la duplicidad y el solapamiento de unos servicios que en teoría deberían tener funciones diferenciadas. Un ejemplo de esto lo encontramos en el Instituto de Servicios Sociales y la Dirección General de Política Social, que mantienen una duplicidad de áreas de actuación: inmigrantes, personas con discapacidad, etc.

En cuanto a la *descentralización de los servicios*, ésta no se ha desarrollado, pues la descentralización y desconcentración de servicios y recursos a las entidades locales no ha tenido lugar.

En relación con la *participación democrática* que establece la Ley, si bien es cierto que están creados los Consejos de Participación Regionales y Sectoriales, éstos sólo tienen un carácter informativo y consultivo. Los Consejos Municipales de Participación, que son los órganos de participación más próximos a los ciudadanos y a sus problemas, no han tenido desarrollo en las entidades locales.

En cuanto a las *competencias* respectivas de la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos, creemos que las corporaciones locales las han desarrollado muy escasamente. Un ejemplo de esto es la centralización existente en materia de gestión de ayudas económicas, que podría realizarse desde las entidades locales.

La relación con la *iniciativa social* se ha establecido mediante una política de subvenciones. Esto ha propiciado un clientelismo respecto a la Administración que en muchas ocasiones supone un freno en la intensidad de las actuaciones públicas y un cierto vacío de contenido, llegando a programarse idénticos objetivos por parte de la Administración pública y de las entidades subvencionadas.

Finalmente, la inadecuada *organización* de los servicios sociales en la Administración regional, que en general se caracteriza por una dispersión de las áreas entre distintas consejerías y

por una duplicidad de los servicios, pone en evidencia la falta de peso específico que se otorga a los servicios sociales como parte fundamental de las políticas de bienestar social.

Como conclusión de este apartado, podemos señalar algunas propuestas de mejora. Ante todo, es necesaria una *actualización de esta norma legal básica*, pues la Región de Murcia cuenta ya con todas las transferencias en materia de servicios sociales. Además, la práctica social y la evolución de los propios servicios sociales han hecho patentes una serie de déficits, debido sobre todo a la aparición de nuevas demandas y necesidades sociales que deben ser atendidas y que requieren de un marco normativo que las contemple.

Este *nuevo marco normativo* debe incluir también la definición y delimitación de los servicios sociales, la incorporación de nuevos recursos en función de las nuevas necesidades, la organización de un sistema de gestión que garantice la calidad en los servicios, la enumeración de los derechos y deberes de los ciudadanos en relación a estos servicios, la reglamentación de los mínimos exigibles para los distintos recursos, la estructura de los servicios sociales de atención primaria y de los recursos especializados, y, por último, el sistema de coordinación y seguimiento del sistema público de servicios sociales en sus relaciones con las entidades privadas sin ánimo de lucro y con las entidades con ánimo de lucro, una diferencia no contemplada por la Ley anterior.

En julio de 2002, ha sido presentado al Consejo Regional de Servicios Sociales un anteproyecto de nueva Ley de Servicios Sociales que ha sido muy criticado por el sindicato UGT y por algunas entidades de iniciativa social, pues ha sido confeccionado sin la participación de los colectivos y agentes sociales.

El texto presentado adolece de falta de concreción en la definición de los servicios, centros y equipamientos sociales de atención primaria y especializados. Concebidos los servicios sociales con un carácter meramente asistencial, se especifica que éstos tienen como objetivo atender exclusivamente a los estados de necesidad. No se entienden como un derecho subjetivo de los ciudadanos.

Por otra parte, las entidades prestadoras de servicios sociales con ánimo de lucro son tratadas igual que las que carecen de ánimo de lucro. No se establecen condiciones mínimas para la prestación de los servicios, ni plazos para su desarrollo, ni se garantizan la equidad y el acceso de todos los ciudadanos a los servicios sociales.

Finalmente, la participación de los ciudadanos es recortada en la medida en que no se establece la obligatoriedad de constituir consejos locales de servicios sociales, ni se regula la participación de los usuarios en los centros de servicios sociales. En general, el texto del anteproyecto obvia el aspecto comunitario de los servicios sociales, incluso rebaja las prestaciones básicas, no definiendo como prestación básica el alojamiento alternativo.

## 2. ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

La organización del sistema de servicios sociales está basada en las plenas competencias que la Región de Murcia tiene en esta materia. Estas competencias se encuentran distribuidas entre distintas consejerías y un organismo autónomo. Así la Consejería de Trabajo y Política Social, mediante la Secretaría Sectorial de Acción Social, Menor y Familia, tiene competencias sobre la familia y los menores, en protección y reforma, en acogimiento y adopción, y en familias numerosas. En cuanto a la Dirección General de Política Social, le corresponde la planificación y evaluación de los servicios, la elaboración de disposiciones generales, las convocatorias de ayudas públicas, la información especializada del sistema de servicios sociales, la gestión de los órganos de participación, el registro, la acreditación y la inspección de los servicios sociales.

El Instituto de Servicios Sociales (ISSORM) es un organismo autónomo de carácter administrativo, encargado de la gestión de los servicios sociales con funciones de gestión de centros de servicios sociales, diagnóstico y valoración de las personas con discapacidad, gestión de pensiones no contributivas y prestaciones económicas, así como gestión de los servicios y centros transferidos del extinguido INSERSO.

Las competencias en materia de mujer y juventud están ubicadas en la Consejería de Presidencia. En cambio, todo lo relativo a reclusos y ex-reclusos forma parte de la Administración de Justicia y es competencia de la Administración central.

Como es manifiesto, existe una dispersión administrativa en la configuración de los servicios sociales. Esto conlleva muchas trabas a la hora de la gestión y una cierta duplicidad en determinados servicios, como ya hemos dicho antes. Pero el problema mayor es la inexistencia de mecanismos de coordinación entre los distintos departamentos.

Las Corporaciones Locales, mediante la Ley de Servicios Sociales y la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, recibieron competencias en servicios sociales. Esto permitió la creación de una red de atención local, constituida por los ayuntamientos y las Mancomunidades de Servicios Sociales. Gracias a esta red, se configuró un mapa regional de centros de servicios sociales que, mediante el desarrollo de programas de atención financiados a través de convenios, ha hecho posible el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales y que prácticamente constituye la base a partir de la cual se gestionan todos los programas y servicios sociales municipales.

### **3. LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA**

Durante las dos últimas décadas, se ha producido un importante desarrollo de los Servicios Sociales de Atención Primaria en la Región de Murcia. La actuación de las distintas Administraciones —Entes Locales, Comunidad Autónoma y Administración del Estado— ha permitido pasar de una atención basada en la beneficencia y la caridad, a un sistema —aún insuficiente, pero en pleno despliegue— basado en los principios de derecho universal de acceso y de atención a las distintas necesidades.

En este sentido, hay que destacar el impacto que supuso la puesta en marcha del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales, impulsado desde el entonces denominado Ministerio de Asuntos Sociales, en el año 1988. Desde ese marco de cooperación y concertación técnica y presupuestaria, se ha avanzado significativamente en la mejor estructuración y organización de los servicios sociales de atención primaria.

Podríamos afirmar que los Servicios Sociales de Atención Primaria cumplen actualmente, en nuestra Región, una función primordial de atención, promoción e inserción de las personas que padecen necesidades sociales, de dimensiones tan importantes como los mínimos vitales, las situaciones de dependencia o los procesos de exclusión social.

Se trata de la parte del sistema público de servicios sociales que acoge, en primera instancia, a las personas con necesidades sociales, y es también la que detecta inicialmente los principales problemas sociales de un territorio (barrio, municipio o comarca). Finalmente, canaliza la mayor parte de las demandas del resto de servicios sociales.

Sin embargo, a pesar de esta posición central, los Servicios Sociales de Atención Primaria adolecen en nuestra Región, todavía hoy, de importantes déficits y debilidades. Debido a estas limitaciones, no tienen la capacidad suficiente para responder, de manera eficaz y con garantía, a las crecientes necesidades que plantea la sociedad murciana.

A continuación, vamos a enumerar las carencias que dificultan la consolidación de los Servicios Sociales de Atención Primaria como un sistema de atención a las necesidades sociales básicas de los ciudadanos que residen en la Región de Murcia.

### 3.1. Debilidad financiera y presupuestaria

El primer problema con el que se encuentran actualmente las Corporaciones Locales para el desarrollo de los Servicios Sociales de Atención Primaria es el de su financiación.

Este problema presenta una doble vertiente: la escasez presupuestaria y la falta de un modelo de financiación estable. Como puede observarse en el cuadro 1, la Consejería de Trabajo y Política Social, que es la que tiene competencias en materia de Servicios Sociales, solamente destina el 13,68% de su presupuesto de servicios sociales para apoyar la financiación de las actuaciones de las Corporaciones Locales de la Región en esta materia. Esto supone una financiación insuficiente de las Corporaciones Locales para el desarrollo de los servicios sociales básicos, al mismo tiempo que pone de manifiesto un escaso interés por parte del Gobierno regional en el desarrollo de un modelo de descentralización o desconcentración de los servicios y recursos.

**Cuadro 1.** Presupuesto de la Consejería de Trabajo y Política Social para Servicios Sociales, año 2003, y partidas para financiar actuaciones de Servicios Sociales de Corporaciones Locales

DEPARTAMENTO	PRESUPUESTO TOTAL	PARTIDAS DESTINADAS A TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL A CORPORACIONES LOCALES	% SOBRE PRESUPUESTO TOTAL
Dirección General de Política Social	29.914.898 €	15.027.198 €	50,23
Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia	74.619.158 €	360.607 €	0,48
Secretaría Sectorial Acción Social, Menor y Familia	13.211.283 €	724.347 €	5,48
TOTAL DE LA CONSEJERÍA	117.745.339 €	16.112.152 €	13,68

Fuente Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el año 2003.

### 3.2. Modelo de financiación inestable

Actualmente, el modelo de financiación está basado en convenios de colaboración y subvenciones. Este sistema no asegura la consolidación de los servicios sociales de atención primaria, por los siguientes motivos: 1) Falta de seguridad financiera, pues se está a expensas de la consignación que se establezca en los presupuestos anuales; 2) La gestión de los convenios/subvenciones y las transferencias de los créditos suponen, en muchos casos, que los fondos destinados a las Corporaciones Locales lleguen cuando el año presupuestario está muy avanzado, suponiendo a veces gastos financieros extras para las Entidades Locales; 3) La existencia de este modelo no conduce necesariamente a la regulación de un sistema de derechos subjetivos de los ciudadanos, con su correspondiente sistema de financiación.

### **3.3. Déficit en la cobertura**

En la Región de Murcia hay, por término medio, un profesional de trabajo social de zona por cada 8.703 habitantes, aunque hay centros de servicios sociales que tienen un trabajador social de zona para 18.000 habitantes<sup>4</sup>.

Esto supone una situación de desbordamiento de la atención, en la que es muy difícil llevar a cabo un tratamiento personalizado e integral de los problemas. Al mismo tiempo, imposibilita el desarrollo de un trabajo preventivo que permita conocer y sistematizar las necesidades y los problemas de los habitantes de la zona y promover actuaciones y programas orientados a intervenir en los procesos de exclusión social.

### **3.4. Falta de desarrollo normativo**

Actualmente, no existe en la Región de Murcia un reconocimiento expreso del derecho subjetivo de la ciudadanía a recibir las prestaciones que ofrecen los Servicios Sociales de Atención Primaria, y esto debería ser objeto de regulación. Hay, por tanto, un vacío jurídico que no garantiza el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a acceder a las prestaciones.

### **3.5. Fuerte presión de demandas por insuficiencias en otros sistemas de protección social**

Los Servicios Sociales de Atención Primaria reciben una fuerte presión en la demanda debido a importantes insuficiencias en otros sistemas de protección social, de tal manera que no sólo han de atender las demandas que le son propias, sino que, permanentemente, han de suplir, cuando no sustituir, las graves carencias de otros sistemas de protección social: salud, educación, vivienda, desempleo, etc.

## **4. LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN LA REGIÓN DE MURCIA**

A partir de los años 70, las sociedades desarrolladas han sufrido una serie de transformaciones económicas y sociales de gran importancia. Estos cambios han traído consigo un incremento importante de riqueza para algunos sectores sociales privilegiados, pero al mismo tiempo han provocado situaciones de riesgo y de vulnerabilidad para los colectivos socialmente más débiles.

La exclusión social es el resultado de un conjunto de factores (no sólo económicos) que impiden a determinados grupos de personas la plena participación en la sociedad y que los sitúan al margen de ella.

La creciente “flexibilidad” del mercado del trabajo, así como las mayores exigencias de formación y cualificación profesional, han provocado una gran inestabilidad en el empleo y están generando grandes bolsas de desempleados. A esto hay que añadir el crecimiento de las desigualdades de renta entre los distintos grupos de población, acentuadas por las políticas neoliberales que se han impuesto en las últimas décadas. Por otra parte, los cambios que se han producido en este tipo de sociedades con respecto a las formas de convivencia, como la incorporación de la mujer al trabajo, han contribuido a disminuir la tradicional capacidad protectora de la familia. Por último,

---

<sup>4</sup> Memoria del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales, años 2000-2001. Editada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

hay que tener en cuenta, como un factor más de exclusión, las distintas formas de discriminación social que se producen en razón del sexo, la etnia o la nacionalidad.

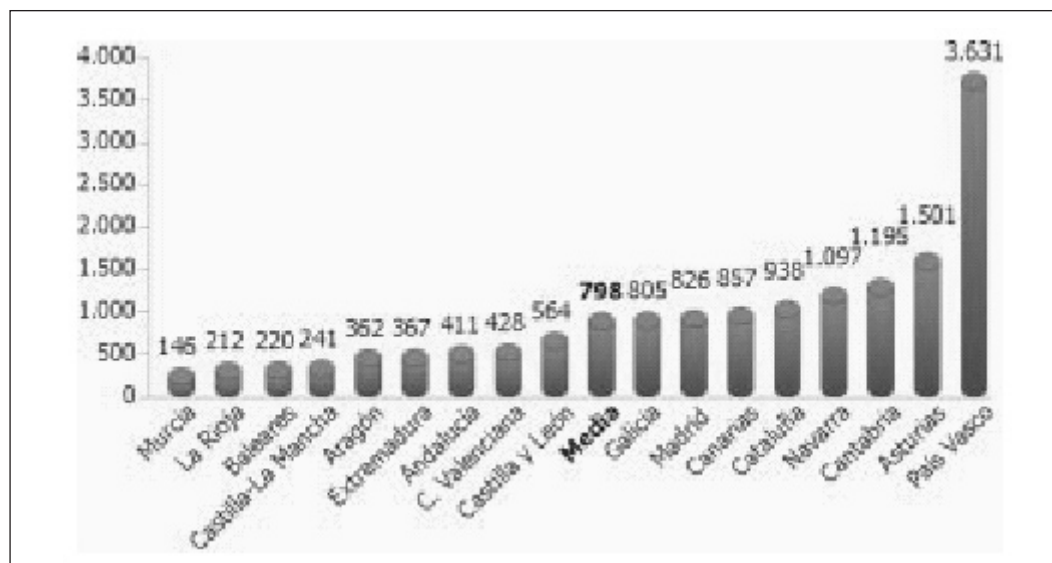
En España, se ha dado una combinación de factores muy graves que están generando exclusión social. En primer lugar, el alto índice de desempleo y precariedad laboral. En segundo lugar, una pobreza relativa muy elevada (se entiende como “pobreza relativa” aquella que padecen las personas cuya renta media se sitúa entre el 25% y el 50% de la renta media disponible neta).

Es importante destacar las situaciones de exclusión que están emergiendo en la actualidad y que tienen relación con el cambio demográfico y la situación del mercado laboral: la progresiva situación de exclusión de los jóvenes, por la precariedad del mercado laboral y la dificultad de acceso a la vivienda, y la situación de vulnerabilidad de las mujeres, por las condiciones desfavorables de trabajo y el aumento de hogares monoparentales con hijos menores de edad.

Según el *Informe Foessa 1998* sobre la pobreza en España, el Levante español (Cataluña, Baleares, Comunidad Valenciana y Murcia) es la segunda zona con un porcentaje de pobreza más elevado. Y dentro del Levante, es especialmente en la Región de Murcia y en algunas zonas de la Comunidad Valenciana donde los niveles de pobreza son más elevados. En Murcia, la pobreza destaca por su extensión; en Alicante, destaca por su intensidad y por la acumulación de problemas asociados a ella.

Las políticas concretas de protección social ponen de manifiesto el modo en que el Gobierno español y los distintos gobiernos autonómicos acometen la reducción de los factores de exclusión social o la mitigación de sus efectos. Como puede observarse en el gráfico 1, el gasto por habitante dedicado a los programas de servicios sociales por parte de las distintas comunidades autónomas españolas, nos da una idea de la situación en la que se encuentra nuestra comunidad. Concretamente, en los programas de rentas mínimas, la Región de Murcia es la comunidad española que menos gasta por habitante.

**Gráfico 1.** Gasto en programas de rentas mínimas en pesetas por habitante. 1999



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, Anuario estadístico 1999 y 2000, y datos de las comunidades autónomas.

Por todo ello, para hacer frente al problema de la exclusión social en nuestra Región, consideramos necesario llevar a cabo las siguientes iniciativas:

1. Elaboración de un modelo de atención de la exclusión que, desde el principio de responsabilidad pública, establezca unos mecanismos de coordinación con la iniciativa social, apostando por políticas de descentralización de los recursos, participación de las entidades en los programas e implicación de los afectados en las acciones.
2. Búsqueda de nuevas fórmulas de acceso al trabajo, fomentando los centros ocupacionales.
3. Facilitar el acceso a la vivienda, apoyando la rehabilitación de viviendas antiguas y fomentando la construcción de nuevas viviendas protegidas dirigidas a los colectivos más desfavorecidos, tales como mujeres con cargas familiares no compartidas, inmigrantes, jóvenes, etc.
4. Elaboración de una normativa que regule las empresas de inserción.
5. Apoyo a la escolarización de la población con especiales dificultades en las edades más tempranas y prevención del abandono escolar.
6. Sensibilización social sobre el fenómeno de la exclusión, para obtener el compromiso de toda la sociedad y conseguir así su eliminación.

## **5. MOVIMIENTOS SOCIALES EN ESPAÑA Y EN LA REGIÓN DE MURCIA**

En la Región de Murcia, como en el resto de España, el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) no se produce hasta finales de los años 80 y principios de los 90 del siglo pasado, es decir con unos treinta o cuarenta años de retraso con respecto a los países de nuestro entorno, debido a la pervivencia de la dictadura franquista y a su influencia en las recién estrenadas instituciones democráticas. En los demás países desarrollados, la sociedad civil comienza a organizarse al término de la Segunda Guerra Mundial, tras la creación de organismos internacionales como la ONU y en paralelo con el proceso de descolonización que tiene lugar en los años sesenta. En España, las primeras ONGs, surgidas en los años cincuenta, eran organizaciones dependientes de la Iglesia Católica, con planteamientos caritativos, con objetivos descaradamente proselitistas y en estrecha colaboración con el régimen franquista.

En los años 70, surgen nuevos tipos ONGs, unas de origen católico (pero que renuncian a los aspectos más groseros de la acción evangelizadora) y otras de carácter laico. Estas nuevas ONGs inician un camino que muchas veces parte de la izquierda política y del feminismo (con quienes comparten publicaciones y análisis), para acercarse poco a poco a los planteamientos solidarios de la lucha contra la pobreza, la desigualdad entre los sexos y la marginación social.

Pero es en los años 90 cuando se produce el mayor desarrollo de los movimientos sociales solidarios, debido al desmantelamiento del incipiente Estado del Bienestar español y a los procesos de globalización y mercantilización de todas las relaciones sociales. Estos dos factores combinados generan multitud de excluidos, explotados y desterrados del sistema económico imperante. Al mismo tiempo, se produce un aumento de la desconfianza hacia las organizaciones democráticas tradicionales: partidos políticos y sindicatos. Todo ello explica el surgimiento de lo que algunos autores han denominado el Tercer Sector o Sector Social, que es el conjunto de organizaciones de la sociedad civil.

La Región de Murcia tiene más de 80 asociaciones sin ánimo de lucro, con objetivos vinculados a la solidaridad, la lucha contra la explotación, la marginación y la exclusión, la defensa de la igualdad y el desarrollo sostenible.

En este momento, las ONGs son la expresión más clara de la sociedad civil. El auge de la participación no es algo que se haya producido por generación espontánea. Algunos autores señalan la influencia decisiva que han tenido los medios de comunicación en este florecimiento, ya que al mostrar abiertamente los problemas a los que tiene que enfrentarse la mayoría de la población mundial, han ayudado a fomentar actitudes solidarias, incitando a la regeneración social. Pero probablemente la causa principal resida en la crisis del sistema político, una crisis que se ha manifestado en la desafiación respecto a las instituciones de representación social y política más tradicionales. Sin embargo, lejos de provocar la muerte de la sociedad civil, esta crisis la ha impulsado a buscar otras formas de participación. La presencia de los ciudadanos en las ONGs es la prueba de una sociedad civil que quiere participar en la vida social y en la vida política, pero de un modo diferente. Por eso, los nuevos movimientos sociales pueden ser nuevas escuelas de formación cívica y de participación social y política.

Esto no quiere decir que puedan sustituir a los partidos y sindicatos tradicionales, pues los ámbitos de acción son diferentes. Pero éstos, a su vez, necesitan revitalizarse, dejándose interpelar por las propuestas de transformación social que nacen en la sociedad civil y que se canalizan actualmente a través de los nuevos movimientos sociales.

Los nuevos movimientos sociales están expuestos a dos graves peligros: el Estado y el mercado. De la presión del primero surgen los riesgos de la institucionalización y la normalización. El Estado está regulando la acción voluntaria y convirtiéndola en sustituta del papel social que él debería desempeñar, al tiempo que la promueve y financia, eliminando de ella la gratuidad en su sentido más subversivo. En lo que atañe al mercado, los valores defendidos por las ONGs han sido absorbidos por él transformándose en materia económicamente rentable.

Es difícil encontrar una crítica pública, y menos aún sistemática, a proyectos que se impulsan con fines más que dudosos: actuaciones en el terreno comercial-empresarial, patrocinio o “marketing social”, acuerdos con empresas, acciones de “lobby” frente a las administraciones (para obtener privilegios de las ONGs religiosas o ligadas al partido político gobernante).

Hay un déficit importante de debate interno en el seno de las ONGs. A pesar del sentimiento de malestar que tienen muchos de sus socios, dirigentes y miembros de los equipos técnicos, y a pesar de las continuas dudas y críticas que se manifiestan en el interior de las propias ONGs a propósito de su trayectoria reciente, en muy pocas de ellas se ha arbitrado un debate a la altura de esas dudas o se ha creado un ambiente favorable al análisis del papel que están desempeñando realmente estas organizaciones. Las recientes experiencias en algunas ONGs, en las que el debate ha llevado a la paralización, a la escisión, a las expulsiones, a la marginación de los socios más críticos e incluso a los despidos del personal considerado más conflictivo, hacen también que estos debates sean evitados por algunos, pensando que no llevan a nada, y claramente coartados por otros, en la medida en que cuestionarían las trayectorias que han ido imponiendo y el estatus personal que han alcanzado gracias a ellas.

En otros casos, se ha producido una autonomización política del equipo técnico, que termina tomando las principales decisiones de la ONG en función de sus concepciones e intereses, sin que los socios y aun los equipos directivos puedan asumir el papel que formalmente les corresponde, y a veces sin que puedan disponer siquiera de la información clave. Ésta parece ser una tendencia que se va imponiendo, por la lógica de una realidad en la que la gestión de las ONGs se hace cada vez más compleja y más parecida a una empresa, pues se requiere mucha dedicación,

mucho tiempo, manejar un volumen importante de información, etc., y todo esto es imposible para el voluntariado y sólo puede estar al alcance de los contratados.

Otro problema de estas organizaciones es la ausencia de recursos propios. Por tanto, son los subvencionadores (administraciones y empresas) los que deciden qué proyectos se hacen y cuáles no, dónde se hacen, con qué duración, con qué recursos, etc. De poco sirve establecer las prioridades en la intervención, si ningún organismo público o privado va a aceptarlas y se carece de recursos propios para actuar independientemente. Lo más grave es que muchas veces se necesitan fondos urgentemente para mantener la infraestructura, los sueldos de los técnicos y los proyectos en marcha.

Ante esta situación de crisis que a nuestro entender están atravesando muchas de las entidades y organizaciones de iniciativa social, queremos sugerir unas cuantas alternativas y propuestas:

1. Autonomía económica, que permita que las acciones que se llevan a cabo se realicen con total libertad e independencia. Esto se conseguiría con el funcionamiento de la organización mediante recursos propios.
2. Participación en la planificación de las políticas sociales, que permitan la elaboración de los criterios de distribución, priorización de necesidades y seguimiento de las acciones.
3. Democracia interna en las asociaciones y establecimiento de mecanismos de seguimiento, por parte de los Consejos de participación locales y regionales.

## 6. PROPUESTAS GENERALES

Como conclusión de este capítulo, recogemos las siguientes propuestas que pueden servir para constituir un Sistema Público de Servicios Sociales:

1. Elaboración de un marco normativo que regule los Servicios Sociales con la participación de la iniciativa social, los colectivos ciudadanos, los profesionales y los agentes sociales.
2. Regulación de las condiciones mínimas y requisitos de calidad de los recursos sociales y de los centros prestadores de servicios sociales.
3. Supervisión y seguimiento de los servicios, centros y recursos prestados por la iniciativa social y financiados con fondos públicos, garantizando el funcionamiento democrático, la calidad del servicio y las condiciones laborales de los trabajadores en condiciones similares al sector público.
4. Creación de los mecanismos de coordinación interinstitucionales, que permitan el establecimiento de políticas sociales integrales.
5. Descentralización y desconcentración de los servicios hacia las Entidades Locales, como entes prestadores más próximos a los ciudadanos.
6. Financiación estable y apoyo a las Entidades Locales, que garanticen la continuidad de los programas y de los profesionales que hagan posible el desarrollo de los mismos.
7. Elaboración de una política integradora de proyectos, actuaciones y medidas en diversos campos: empleo, vivienda, salud, educación, acompañamiento social, inclusión en la comunidad y garantía de ingresos mínimos, con la participación de todos los actores sociales
8. Impulsar y regular el funcionamiento de las empresas de inserción en la Comunidad Autónoma.