

TRABAJO SOCIAL SERVICIOS SOCIALES E INTERVENCIÓN COMUNITARIA

Antonia Picornell-Lucas

Enrique Pastor Seller

Helena Belchior Rocha

Dykinson, S.L.



**TRABAJO SOCIAL, SERVICIOS SOCIALES
E INTERVENCIÓN COMUNITARIA**

**Antonia Picornell-Lucas
Enrique Pastor Seller
Helena Belchior Rocha**

**TRABAJO SOCIAL, SERVICIOS SOCIALES
E INTERVENCIÓN COMUNITARIA**

Dykinson, S. L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407.



El contenido íntegro del libro ha sido sometido a evaluación por pares ciegos de personas expertas.

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial
Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

© Copyright by
Los autores
Madrid, 2022

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69
e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1122-313-3
Depósito Legal: M-14339-2022

ISBN electrónico: 978-84-1122-395-9

Maquetación:
german.balaguer@gmail.com

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
JÚLIA CARDOSO	
INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO 1. LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL SISTEMA AUTÓNOMICO ESPAÑOL	19
1. Referentes del Sistema autonómico de Servicios Sociales	19
2. Los Servicios Sociales en el Sistema autonómico español	23
2.1. Las leyes autonómicas de Servicios Sociales	24
2.2. Entramado competencial	29
2.3. Organización institucional	35
3. Los servicios sociales especializados	38
3.1. Organización territorial y funcionamiento	38
3.2. Prestaciones	44
4. El nuevo modelo de servicios sociales	46

CAPÍTULO 2. EL TRABAJO SOCIAL EN LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA, COMUNITARIOS O MUNICIPALES.....	53
1. Antecedentes, evolución y contextualización de los servicios sociales en Corporaciones Locales	53
2. Los equipamientos de los Servicios Sociales municipales o comunitarios.....	58
3. Las prestaciones básicas y programas de los Servicios Sociales Municipales	61
3.1. Información, orientación, asesoramiento, valoración y diagnóstico	61
3.2. Autonomía personal y atención en el medio convivencial y comunitario.....	64
3.3. Prevención e Inserción Social	69
3.4. Programas de promoción, cooperación y participación social..	73
4. Sistema de Información de Usuarios/as de Servicios Sociales	75
5. Trabajo Social comunitario en el ámbito de los servicios sociales de atención primaria	76
6. Los servicios sociales municipales en tiempos de pandemia: dificultades y retos.....	83
 CAPÍTULO 3. MODELOS Y ENFOQUES DE INTERVENCIÓN COMUNITARIA	 91
1. Modelos de intervención comunitaria en trabajo social	91
2. Análisis comparado de métodos según modelos.....	96
3. Empowerment comunitario, interdisciplinarietà en la intervención social y equipos motores	99
4. Desarrollo comunitario y sostenible	104
5. Perspectiva ecológica y modelo ecosocial	107

CAPÍTULO 4. PRÁCTICAS COMUNITARIAS EN LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES	123
1. Construyendo un espacio urbano inclusivo desde la mirada de los niños, niñas y adolescentes.....	123
1.1. Avances en las formas de vida de los niños, niñas y adolescentes	123
1.2. Espacio urbano de buen trato a la infancia y adolescencia .	125
1.3. Evaluación de la práctica	129
1.4. Conclusión	131
2. Actuaciones urbanísticas comunitarias.....	132
CONCLUSIONES	139
BIBLIOGRAFÍA.....	143

PRESENTACIÓN

JÚLIA CARDOSO

*Assistente Social, Docente Universitária e Investigadora
Presidente da Associação dos Profissionais de Serviço Social (APSS). Portugal*

Esta é uma obra que enquadra os serviços sociais no sistema público-administrativo específico de Espanha, mas que vai além do seu mero enquadramento legal:

- apresenta o Sistema Público de Serviços Sociais e a responsabilidade dos diferentes níveis de organização regional e a sua legitimidade para, autonomamente, definir as prioridades e formas de gestão;
- foca-se nos serviços de atenção primária e na sua organização por parte das entidades de proximidade, em particular as estruturas de proximidade em que os municípios têm um papel importante, com uma abordagem crítico-analítica;
- aborda perspectivas e modelos de intervenção de matriz coletiva, que exigem não só a adoção de uma filosofia de ação promotora da participação dos cidadãos, como também uma orientação clara para uma intervenção integrada, que considere a complexidade das necessidades e do sistema social, político e económico em que são geradas.

Defensora da autonomia e da responsabilidade das regiões e das estruturas políticas de proximidade, como são as entidades municipais, considero que este é um trabalho que identifica aspetos críticos que merecem a nossa reflexão,

nomeadamente, os que dizem respeito aos processos de descentralização de competências do Estado para os sucessivas instâncias de poder político-administrativo: as diferenças ao nível da riqueza gerada em cada território, ou seja, as desigualdades entre territórios; a diversidade ideopolítica que orienta a ação pública local, fator condicionante do investimento disponibilizado para os serviços sociais, da sua qualidade e filosofia orientadora; a qualificação e competências técnicas, éticas e políticas dos profissionais que exercem funções nas regiões e nos contextos de proximidade.

Esta obra tem importância não só para trabalhadores sociais espanhóis como para profissionais de outras áreas, investigadores e, até, para decisores políticos. Importante, também, para públicos de outras latitudes geográficas mundiais, que encontrarão nela elementos de reflexão sobre a realidade dos seus próprios países, dos seus sistemas político-administrativos e, também, sobre os modelos de atuação que melhor podem salvaguardar o desenvolvimento das comunidades locais, sobre a atenção à individualidade numa perspetiva de relação intrínseca com o coletivo, sobre o compromisso do desenvolvimento sustentável que integra, obrigatoriamente, os direitos de cidadania na sua plenitude: civil, política e social.

No caso específico de Portugal, o livro e o seu conteúdo merecem leitura atenta e análise crítica, face ao momento em que nos encontramos: o da transferência de competências do Estado para os Municípios, processo que se encontra em franco desenvolvimento e que atualmente se centra no âmbito dos serviços de Ação Social.

A divulgação do trabalho de Antonia Picornell-Lucas, Enrique Pastor Seller e Helena Belchior Rocha assume grande relevância pela oportunidade de aprendizagem e de reflexão no contexto particular de um país, Portugal, em que, após uma trajetória de privatização dos serviços sociais para o setor privado solidário - que atua localmente - o Estado decide agora a transferência da responsabilidade em matéria de Ação Social para as entidades municipais.

INTRODUCCIÓN

Nos enfrentamos a un mundo diferente “marcado por la incertidumbre endémica que domina la existencia más elemental de muchas personas” (Beck, 2000: 12). Los cambios son constantes, los presentimientos se vuelven redundantes ante su imprevisibilidad y, como tal, es el propio presente el que nos desafía.

Debido a los cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo, en los procesos de producción, en la gestión del Estado y de las políticas, y ante el aumento de los conflictos derivados de los problemas étnicos, regionales y de relaciones internacionales, las cuestiones sociales adquieren dimensiones globales. Sin embargo, estas dimensiones no disminuyen la importancia de los problemas internos de cada sociedad, al contrario, los aumentan.

El territorio es un espacio en el que queremos sentirnos seguros y las comunidades, los barrios, son lugares en los que queremos sentirnos como en casa, con comodidad y bienestar. Pensar en una intervención comunitaria significa pensar en una acción que otorgue proximidad a la población y que permita actuar en varios niveles y dimensiones, con la mirada puesta en la sostenibilidad.

Pero el concepto de sostenibilidad es complejo y cuenta con un conjunto de variables dependientes e interdependientes. Becker et al. (2002:78-80) advierten que “la sostenibilidad se fundamenta en la racionalización de los

recursos, ya sean naturales, culturales o humanos”. Combinando las diferentes dimensiones del desarrollo (económica, sociológica, política, cultural, tecnológica o ambiental), será a partir de la perspectiva humana de donde surgirá la sostenibilidad.

La intervención centrada en el individuo, en las familias, en los grupos, en sus problemas y necesidades, como forma de promover el apoyo social, ha sido ampliamente señalada como un factor imprescindible en la intervención comunitaria y en la reinserción de los sujetos en su contexto socioeconómico; pero también se distingue como una manera de impulsar los diferentes elementos comunitarios en la búsqueda y el logro de modelos de colaboración para conseguir otro tipo de sociedad (Rocha, 2015). Un modelo integrado, participativo y a largo plazo.

Las áreas elegidas por los estudiantes de Trabajo Social suelen ser la infancia, la tercera edad, la sanidad, la salud mental, las personas sin hogar, las drogo-dependencias y otras ¿Y de dónde procede ese público objetivo, esas personas? Viene de las comunidades, de los barrios. En este sentido, defendemos el lugar del trabajador social en este campo de actuación, partiendo de la base de que una buena intervención comunitaria, que lleve a la sostenibilidad y que sea integradora, tendrá sin duda menos niños, niñas y jóvenes en peligro, menos abandono de personas mayores, menos problemas de salud mental, menos violencia, menos paro e incluso se podrá trabajar en la prevención de estas situaciones.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el resultado de la intervención debe verse a largo plazo, no menos de una década, y el trabajador social debe estar en esta secuencia. Si en una primera fase su contribución se centra en el diagnóstico de necesidades y en el seguimiento y acompañamiento durante el proceso, posteriormente será su permanencia en el mismo lugar, en el mismo espacio local. Aquí es donde el trabajador social reúne las condiciones como conocedor de la comunidad a la que sirve, saber cuáles son los recursos disponibles, las necesidades de las personas y de las familias, lo que facilita la relación y la mediación con todos los elementos.

Es necesario pensar que no se trata solamente de hacer sostenible a una comunidad, sino de mantener la comunidad sostenible, y ello requiere de

capacidad para mantener un determinado comportamiento a lo largo del tiempo. Por otra parte, para que los vecinos y vecinas sean coautores en un proceso participativo de construcción colectiva, el trabajador social tiene que estar a su lado.

Hace mucho tiempo que se sabe que el modelo de crecimiento económico ha contribuido y generado desequilibrios en el ámbito social y ambiental a nivel global, pero fingíamos no ver las señales. Ahora, es urgente pensar en cómo podemos ser útiles, qué reajustes realizar en función de la evolución de los acontecimientos que surgen en una sociedad en constante mutación y que requiere respuestas a viejas y nuevas situaciones.

La cuestión que se plantea es: ¿cómo garantizar una intervención de calidad en tantos frentes?

No hay ninguna fórmula. Hay un compromiso, un compromiso ético-político. Hay una postura de aprendizaje permanente, de atención al presente, de cuidado del futuro, de actualización constante del conocimiento para encontrar estrategias alternativas que nos ayuden a dar respuestas.

Por ello, en el ámbito de la intervención comunitaria, la capacidad de construir propuestas de trabajo creativas y capaces de hacer valer y preservar los derechos sociales es uno de los mayores retos a los que se enfrentan los trabajadores sociales.

Este libro ofrece una amplia visión sobre la compleja realidad de los Servicios Sociales en España, contexto de práctica del Trabajo Social, al tiempo que ofrece un tratamiento especial a los modelos de intervención comunitaria en Trabajo Social. Pretende promover el interés de estudiantes, profesionales y académicos en esta área, promoviendo una práctica fundamentada.

En el capítulo 1 nos propusimos reflexionar sobre uno de los pilares básicos del Estado de Bienestar en España: los Servicios Sociales. La cesión constitucional de la protección social de la ciudadanía a las Comunidades Autónomas jugó un papel clave en la caracterización y gestión de los Servicios Sociales. Garantes de estas competencias, cada región asume su responsabilidad vía estatutaria, creando su propio ordenamiento jurídico, estructuras y procesos organizativos. Y si bien el Estado mostraba su compromiso con las regiones,

provincias y entidades locales, intentando garantizar la accesibilidad a los servicios públicos para transitar hacia una cohesión social, en la práctica han ido creciendo los contextos regionales heterogéneos. A ello han contribuido la pluralidad normativa, la diversidad en las estructuras organizacionales e incluso el sentido otorgado al concepto de Servicios Sociales, o al de inclusión/exclusión social; todo ello bajo discursos y prácticas políticas en ocasiones alineadas con proyectos neoliberales. Sin embargo, y con independencia de la diversidad regional en la gobernanza de los Servicios Sociales, no cabe duda de que éstos han alcanzado un gran protagonismo. Los cambios sociales, el reconocimiento de los derechos humanos y sociales, la interculturalidad, las crisis y otras realidades complejas han contribuido al avance del Sistema.

En el capítulo siguiente se analiza el perfil profesional del Trabajo Social en los Servicios Sociales de Atención Primaria, Comunitarios o Municipales. Para ello, en primer lugar, se realiza una breve introducción a los antecedentes, evolución y contextualización de los Servicios Sociales en las Corporaciones Locales en España. A continuación, se describen los equipamientos, prestaciones básicas y programas de servicios sociales en Corporaciones Locales. Seguidamente se analiza el perfil profesional del Trabajo Social desde una dimensión comunitaria, finalizando con las dificultades y retos a los que se enfrentan los servicios Sociales municipales en tiempos de pandemia.

Intentamos identificar en el capítulo 3 los modelos de intervención comunitaria en Trabajo Social y realizar un análisis comparado de los métodos según los modelos, conceptos de empoderamiento comunitario, interdisciplinariedad en la intervención social, competencias básicas necesarias para la práctica de un desarrollo comunitario y sostenible, así como la Perspectiva ecológica y el modelo eco-social. Se proporciona una visión de la importancia de la participación de las comunidades vulnerables en la intervención de los trabajadores sociales para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

En el momento de crisis social y económica en el que nos encontramos se requiere actuar de manera innovadora para obtener un sistema justo. Y una sociedad de bienestar no puede entenderse sin un compromiso con la intervención comunitaria. Por ello, en el último capítulo se analizan dos experiencias vinculadas a los Servicios Sociales Comunitarios. Teniendo en cuenta que el

Trabajo Social de hoy necesita un posicionamiento más atento, proactivo, resiliente, estratégico, cuidadoso y sutil es necesario un profesional cualificado que sea capaz de observar, reflexionar, analizar e investigar la realidad, siendo las comunidades un poderoso campo de acción.

CAPÍTULO 1.

LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL SISTEMA AUTONÓMICO ESPAÑOL

1. REFERENTES DEL SISTEMA AUTONÓMICO DE SERVICIOS SOCIALES

La transición democrática española y la configuración del estado autonómico trajo consigo una percepción social diferente sobre la acción social. Es en este momento cuando se afianza la garantía de los derechos sociales para todas las personas desde la responsabilidad pública, sustituyendo cualquier acción social anterior graciable. A ello contribuyen los Pactos de La Moncloa (1977); un acuerdo entre las principales fuerzas políticas del momento, que lucharon contra la crisis y comenzaron a construir un régimen de bienestar, así denominado por Esping-Andersen (1993, 1999). Se fortalece el país con el reconocimiento de una serie de derechos y la universalización de algunos servicios como la Educación, la Sanidad o los Servicios Sociales.

La etapa más significativa se da con la Constitución Española de 1978 (en adelante, CE), si bien en épocas anteriores ya había existido un interés por caracterizar y delimitar la posición de ayuda ante las necesidades sociales, según se recoge en las actas del Seminario de Historia de la Acción Social, del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales (1986). La Carta Magna, que intenta romper con la beneficencia, plantea la 'asistencia social' como un concepto nuevo, con un objeto diferente a las históricas formas de acción social y a otros sistemas de protección social (sanidad, educación, vivienda, empleo, ...), a la vez que atribuye su competencia y responsabilidad a las Comunidades Autónomas (art. 148.1.20). Sin

embargo, la CE, al utilizar el concepto de ‘Servicios Sociales’ con exclusividad para la tercera edad (art. 50) y no dar contenido al de ‘Asistencia Social’, provoca una confusión entre los Servicios Sociales y los servicios prestados por el Sistema de Seguridad Social.

Es importante subrayar que el concepto de Servicios Sociales se recoge por primera vez en la Ley sobre Bases de la Seguridad Social del año 1963, “con funciones definidas en orden a la reeducación y rehabilitación de inválidos, medicina preventiva, higiene y seguridad en el trabajo y acción formativa” (apdo. III). Por lo que los principales desafíos eran, por un lado, la búsqueda por situarlos “extra o intramuros del régimen público de Seguridad Social” y, por otro, su falta de ordenación a nivel estatal, haciendo difícil sostenerlo como derecho (Aznar, 1983, p. 71). Es cierto que la alusión de ambos conceptos en los Estatutos de Autonomía y en las Leyes de Servicios Sociales permitió establecer un sistema administrativo con competencias y prestaciones específicas, que fue avanzando como servicio público y como un interés legítimo de la ciudadanía. Además, los mandatos constitucionales de descentralización y universalización de la protección contribuyen también a iniciar una reforma en el Sistema de Seguridad Social, con el traspaso de algunas de sus competencias complementarias, relacionadas con la acción social, al ámbito estatal (tercera edad, discapacidad...); así como la creación de institutos nacionales que gestionaban prestaciones relacionadas con la Seguridad Social (INSS), los Servicios Sociales (INSERSO) y la Salud (INSALUD).

En este proceso de expansión de los Servicios Sociales, y de responsabilidad pública, se hace necesario articular un espacio institucional concreto a través del cual poder gestionar el bienestar de la población, y que a su vez permita defender el nuevo Sistema Público de Protección Social. Por ello, se crea en el año 1988 el Ministerio de Asuntos Sociales, con el fin de regular el marco general de los Servicios Sociales, asumiendo el Estado la responsabilidad de ejecutar la política nacional de acción social. Esta estructura orgánica asume competencias relacionadas con la familia, la infancia, la juventud, la mujer y, en general, las relacionadas con la asistencia social y los Servicios Sociales, las cuales en años anteriores estaban integradas en distintos servicios. De gran relevancia fue la inserción en dicho Ministerio del Instituto de la Juventud (1977) y del Instituto de la Mujer (1983), que gestionaban los servicios y centros destinados a estos

sectores de población. En este marco hay que situar también al INSERSO (1978). Como entidad gestora del Sistema de Seguridad Social, adscrita al Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, ayudó a delimitar tres áreas: salud, seguridad social y servicios de asistencia social (Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo). Si bien desde sus comienzos la acción del INSERSO se dirige a las personas mayores y personas con discapacidad, en el año 1997 se transforma en Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) ampliando sus actuaciones a las personas migrantes.

Y en este contexto irrumpen los derechos subjetivos de la Seguridad Social, con las prestaciones –económicas– no contributivas de jubilación e invalidez (Ley 26/1990, de 22 de diciembre). Esta política de ampliación de la protección social causó un debate sobre la especificidad de esta prestación, dirigida a la atención de las personas en situación de dependencia, máxime cuando no obedecía al esquema contributivo de la acción protectora de la Seguridad Social; y originó nuevos interrogantes sobre el objeto de los Servicios Sociales. Tras varios pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el reparto competencial, atribuido al IMSERSO, por medio de las delegaciones provinciales, y a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, esta prestación de la Seguridad Social fue concebida con un carácter residual y subsidiario siendo definida como la asistencia social de la Seguridad Social (Morgado, 2005).

Todo ello incrementa la dificultad a la hora de diferenciar a los Servicios Sociales de otros sistemas de protección social. Sigue existiendo un elevado nivel de confusión y de desconocimiento social entre la ciudadanía, en el ámbito académico, en el profesional, afectando a la delimitación de su misión (López-Cabanas, 2018), e incluso en el ordenamiento jurídico; surgiendo dificultades al “intentar gestionar un servicio público con un objeto de actuación que se mueve entre lo incorrecto y lo indefinido” (Ararteko, 2016, p.150). La “carencia de una delimitación clara de sus funciones”, acompañada de una “demanda desbordada”, la visión contradictoria, la imprecisa legislación y producción teórica específica y la inercia institucional y social caracterizan desde sus comienzos al Sistema de Servicios Sociales (Aguilar, 2014), provocando una construcción permanente del Sistema. Ello a pesar de disponer de “una elaboración teórica y con una técnica propia, con unas referencias jurídicas, unas estructuras político-

administrativas y unas partidas presupuestarias propias y diferenciadas de otros sistemas de la política social” (Roldán y García, 2006, p. 22).

En algunos casos son considerados como facilitadores del bienestar personal y social y, por lo tanto, incluyendo en su acepción otros sistemas de protección social como, por ejemplo, los relacionados con la sanidad o las pensiones; y en otros se refieren a ellos como aquéllos enfocados exclusivamente a las personas más pobres. Además, como afirma Santos (2012, p. 30), “tampoco parece que un sistema que no atienda a todos los ciudadanos deba ocupar el espacio de interés del conjunto de la ciudadanía”. Algunos autores (Fantova, 2014; Laparra y Aguilar, 1997) proponen que el objeto de los Servicios Sociales ha de centrarse en la exclusión-integración y en la dependencia-autonomía; esto es, en la interacción entre sujeto y entorno social. Por lo tanto, el contexto de intervención de los Servicios Sociales son las necesidades sociales, que no pueden ser vistas de manera aséptica, sino que la respuesta del sistema ha de enfocarse a la libertad de acción individual, desde la integración y la autonomía, y, por lo tanto, al incremento de las capacidades personales. Las necesidades interrelacionadas sobre las que descansa el desarrollo personal y los derechos humanos, según Santos (2012), son: estar informado para acceder a los recursos, disponer de un entorno de convivencia adecuado, estar plenamente integrado en la sociedad en la que se vive, tener cubiertas las necesidades básicas, gozar de autonomía personal y participar activamente en la sociedad.

Sin embargo, frente al insuficiente desarrollo en la delimitación del marco conceptual de los Servicios Sociales, se constata la adopción de acciones públicas positivas para evitar la vulnerabilidad social. De ahí que el institucionalismo experimente transformaciones según el contexto económico, político y social de cada momento histórico y de cada región, como ocurre en otros sistemas de protección social –educación, sanidad, ...– Hay un mayor compromiso por la justicia social, se cuestiona el paternalismo y la despersonalización, así como la dificultad para reducir la pobreza, y se establece un modelo donde la ciudadanía emerge como sujeto titular del derecho al bienestar social. La combinación del modelo socialdemócrata –universalización de las prestaciones– con el modelo conservador –contribución de los trabajadores–, al igual que ocurre en otros países de Europa, ayuda a garantizar el bienestar (Moreno y Mari-Klose, 2013). Esto permite que, cada vez con mayor frecuencia, se incorporen al Sistema de

Servicios Sociales nuevos agentes sociales –empresas y sociedad civil–, desde la idea de la importancia de la participación de la comunidad.

Por su parte, la Unión Europea, desde su política de cohesión y consciente de la diversidad de sistemas y de la libertad de los Estados miembro, entiende que los Servicios Sociales son servicios de interés general y tienen un carácter personal, como establece la Comunicación de la Comisión Europea: COM(2006) 177 final. *Aplicación del programa comunitario de Lisboa. Servicios Sociales de interés general en la Unión Europea*. Aquí incluyen los servicios sanitarios, los sistemas complementarios de protección social (vejez, desempleo, jubilación, discapacidad) y los servicios prestados directamente a la persona para afrontar retos vitales inmediatos. Independientemente de este enfoque, se incide en que los Servicios Sociales han de funcionar sobre la base del principio de solidaridad y con un carácter polivalente y personalizado para responder a las necesidades, a la vez que se garantizan los derechos fundamentales como la dignidad y la integridad de la persona.

2. LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL SISTEMA AUTONÓMICO ESPAÑOL

El Estado es el garante de los derechos fundamentales de la ciudadanía y representa el marco desde el que unificar las políticas de bienestar en todo el país; si bien la CE (art. 150) incorpora la posibilidad de delegar algunas competencias a las Comunidades Autónomas. Igualmente ocurre en aquellas situaciones en las que desde el marco de la Unión Europea se realiza cualquier regulación normativa, con el consiguiente impacto en las políticas de los Estados miembro, que están obligados a adecuar su ordenamiento jurídico nacional. Fruto del proceso de integración europea, que surge tras la II Guerra Mundial y se plasma en el Tratado de Roma (1957), los mandatos de las instituciones europeas deben estar garantizados en normativas nacionales o estrategias de acción y, dado el pluralismo político de España, en algunas ocasiones, concretarse en los ámbitos del ordenamiento territorial.

Aunque la Constitución no entra en detalle en ese reparto de responsabilidades entre la administración central y los gobiernos regionales, según el art. 148.20 la administración autonómica se configura como la entidad con

la mayor responsabilidad en la prestación del bienestar social. Como resultado, las Comunidades Autónomas están obligadas a dar contenido al Sistema Público de Servicios Sociales, establecer sus competencias y crear mecanismos institucionales para desarrollarlos, llevándose a cabo a través de las leyes de Servicios Sociales. Esta tendencia hacia la descentralización y el acercamiento al ciudadano y a las especificidades territoriales produce que las Comunidades Autónomas también reconozcan a las entidades locales como un escenario con competencias en materia de Servicios Sociales. Se va originando un cambio de modelo de Estado con una acción social pública desterritorializada, gestionada desde distintos gobiernos multinivel: estatal, regional y local.

2.1. Las leyes autonómicas de Servicios Sociales

Con el fin de regular y garantizar un Sistema Público de Servicios Sociales, las Comunidades Autónomas impulsan las primeras leyes autonómicas de Servicios Sociales con un carácter universalista y desde un modelo común, denominadas leyes de *‘primera generación’*. Esta legislación, que surge entre los años 1982 y 1992, supone una pieza de enganche entre el concepto constitucional de Asistencia Social y el término Servicios Sociales. En estas disposiciones legislativas se asocian los dos enunciados a un mismo significado (Aleman, 1995) y recogen, a su vez, los servicios complementarios de la Seguridad Social que le son traspasados desde el ámbito estatal.

Todas ellas mantienen un esquema general, donde se establece la estructura del Sistema, los principios –ideológicos y metodológicos– en los que se sustenta la acción social, la atribución de competencias entre las diferentes administraciones, las áreas de actuación y las fórmulas para la cofinanciación de su gestión. Y aunque éstas no recogen las competencias de las administraciones locales, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y las posteriores leyes autonómicas de Servicios Sociales sí las desarrollan. Desde la primera en aprobarse –País Vasco, 1982– hasta la última – Cantabria, 1992–, en todas ellas se refleja una pluralidad de realidades que no ha impedido configurar un modelo de mínimos y dar visibilidad al Sistema Público de Servicios Sociales. No obstante, la estabilidad y el avance del Sistema estaba en peligro por la escasa delimitación de las competencias en la legislación y la imprecisa

identificación del objeto y la naturaleza de los Servicios Sociales; a pesar de que las leyes de *'primera generación'* refuerzan el consenso en el reconocimiento del derecho a los Servicios Sociales, "exigido por el principio dinámico de la igualdad formulado en la Constitución" (Alemán, 1995, p. 203).

En los años 90 España alcanza una normalidad democrática e institucional y firma el Tratado de Adhesión a la Unión Europea (1 enero 1986). La economía española experimenta un espectacular crecimiento y el país se transforma en un Estado avanzado, moderno y democrático que afronta las tensiones estructurales y los procesos de exclusión social (Tezanos, 2008). Hay una mayor esperanza de vida, crece la población con estudios universitarios, se producen cambios en la composición de los hogares, pero también se constata una desigual distribución de la riqueza entre los hogares. Además, las diversas reformas del mercado laboral dan lugar al deterioro de las condiciones laborales y a la destrucción del empleo. Entonces, las políticas de desempleo se encontraban en estado de *'asistencialización de las prestaciones'* (Rodríguez, 1989), con funciones estabilizadoras y asignativas y con dificultad para acceder a ellas. Estado de Bienestar y crecimiento capitalista no eran compatibles; de manera que España, al igual que algunos países europeos, comienza a adoptar profundos cambios en las políticas públicas de bienestar, con objetivos estratégicos comunes para enfrentarse al desafiante liberalismo económico.

En esta búsqueda, con el fin de modernizar los Servicios Sociales para que puedan contribuir a reducir las desigualdades sociales y mejorar el bienestar de la ciudadanía, desde el año 1993 hasta el 2006 se van promulgando las leyes de Servicios Sociales denominadas leyes de *'segunda generación'*, en las que se redefine el papel del Estado en el ámbito de la acción social. Es la Edad de Plata del Bienestar (1976-2007) (Moreno, 2018); momento en el que, bajo las teorías de la modernización, se van incorporando los principios del mercado a los sistemas de protección social –Educación, Sanidad, Servicios Sociales, ...–. Sin embargo, son menos de la mitad las Comunidades Autónomas que reforman su legislación, que pasa por valorar la dimensión social de la ciudadanía –sumada a la civil y política–: Asturias (2003), Galicia (1993), Madrid (2003), Murcia (2003), Navarra (2006), País Vasco (1996), La Rioja (2002), Valencia (1997).

Efectivamente, en estas leyes se impulsa la participación que, de manera unánime, pasa a formar parte de los principios rectores del Sistema de Servicios

Sociales. Se permite que la iniciativa social –lucrativa, no lucrativa y voluntariado– ocupe un lugar significativo; cumpliendo de esta manera con el fin supremo del Estado: el bienestar general desde el empoderamiento y desde una ética cívica basada en la empatía (Santos, 2012). De esta manera, “se reconoce el derecho de la iniciativa privada a participar en los servicios sociales mediante la creación de centros y servicios, y la gestión de programas y prestaciones de esta naturaleza” (art. 44.2 L. 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales del Principado de Asturias).

Sin embargo, aunque con esquemas bastante similares, en esta nueva generación de leyes de Servicios Sociales tampoco se define con claridad cuál es el objeto de los Servicios Sociales, y se siguen utilizando diferentes términos para nombrar un mismo concepto, como por ejemplo al referirse a los niveles de intervención –comunitarios, básicos, generales, de atención primaria– (Arias y otros, 2004; Guillén y Vilà, 2007). Con el tiempo se ha observado que esta falta de unanimidad en la conceptualización de los Servicios Sociales y la fragmentación territorial, con un entramado competencial complejo y grandes diferencias entre las regiones, supone una complicación en la atribución de responsabilidades por parte de los ciudadanos (León, 2018).

Hay que reconocer el cambio significativo que supone la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las personas en situación de dependencia (Ley 39/2006, de 14 de diciembre) –LAPAD– para el Sistema de Servicios Sociales, tanto en su estructura como en la primacía que se otorga a las personas sobre el sistema (Uceda-Maza, Domínguez y Martínez, 2015). Este marco jurídico, cuyos antecedentes se encuentran en la Ley 13/82 de Integración Social del Minusválido (LISMI) y en la Ley 14/86 General de Sanidad, incorpora sus prestaciones y servicios a la red de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas (art. 14.2 LAPAD), en un intento por contribuir a la homogeneización del Sistema de Servicios Sociales. Por ello, éstas son las responsables de garantizar la valoración de la situación de dependencia y el reconocimiento del derecho a las prestaciones.

Este modelo de coordinación entre Sanidad y Servicios Sociales, o Sistema de Atención a la Dependencia, pretende garantizar un catálogo de servicios –información, valoración, apoyo familiar, atención residencial, protección jurídica, ...– y de prestaciones económicas –renta mínima de inserción, aportaciones

para personas en situación de dependencia, ...-. El Catálogo de Referencia de Servicios Sociales, aprobado por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el 16 de enero de 2013, asume también que los Servicios Sociales son un derecho subjetivo y exigible –a nivel administrativo y judicial–, en virtud del cual se pretende defender la dignidad de la persona; ya contemplado en otros sistemas de protección más consolidados, como el educativo, el sanitario o el de las políticas activas de empleo. Así, “el Sistema ha comenzado a ser, institucionalmente, el cuarto pilar del Estado de Bienestar” (Santos, 2012, p. 109). Ello provoca un despliegue de cambios en el Sistema de Servicios Sociales –en la distribución de competencias, en los requisitos de acceso a las prestaciones, ...– dando lugar a que las Comunidades Autónomas comiencen un proceso de ajuste de su marco jurídico a este marco general.

Este proceso de revisión en profundidad del Sistema Público de Servicios Sociales en España integra el desarrollo normativo general y sectorial, los derechos y deberes de las personas usuarias y profesionales, las carteras de servicios y sistemas de calidad, la integración de recursos públicos y privados (esencialmente no lucrativos) en red comunitaria, la garantía de prestaciones sociales y económicas, la determinación de equipos interdisciplinares, profesionales de referencias e instrumentos de valoración y diagnóstico, entre otros.

Como consecuencia, aparecen las leyes de Servicios Sociales de ‘*tercera generación*’ (2006-2019). Esta renovación legislativa, que se hace efectiva en todas las Comunidades Autónomas a excepción de Asturias y Madrid, que mantienen sus leyes de ‘*segunda generación*’, se propone ordenar el Sistema e implantar un modelo de coordinación sociosanitaria, centrándose en la persona. La organización funcional –atención primaria y secundaria– sigue estructurada de la misma manera que en las leyes de generaciones anteriores. Si bien hay que destacar en todos los textos un elemento central: el reconocimiento del acceso al Sistema Público de Servicios Sociales como un derecho de ciudadanía subjetivo, universal y exigible, sin estar supeditado a cuestiones como la disponibilidad de presupuesto o la voluntad política.

Con este fin, se introducen nuevos principios entre aquéllos que orientan el funcionamiento del Sistema, como la atención integral, la transversalidad, la innovación social y la calidad. Se ofrece un nuevo modelo de actuación que

busca una coordinación con otros servicios y Sistemas de Protección Social, adaptado a las demandas e intereses específicos de las personas y con un compromiso por la mejora de la eficiencia y la eficacia de los Servicios Sociales. No obstante, en las diferentes leyes autonómicas se evidencia una disparidad en el contenido del concepto de calidad en los Servicios Sociales, sin que exista una normativa nacional homogénea, como ocurre, por ejemplo, en el Sistema Nacional de Salud.

Algunas leyes de *'tercera generación'* identifican la calidad con el funcionamiento de los servicios y centros, la innovación, la mejora de la formación profesional y, en definitiva, la sostenibilidad del Sistema (Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunitat Valenciana, Extremadura, La Rioja, País Vasco y Murcia); referida de igual forma en la normativa de *'segunda generación'* de Madrid. Otras, además, la vinculan a la satisfacción de las personas usuarias (Aragón, Baleares, Galicia, Navarra). Específicamente, solo La Rioja cuenta con la Ley 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales; aunque es de reseñar que la Comunidad de Madrid ya recogía previamente la calidad de los Servicios Sociales en la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de los Servicios. Como puede apreciarse, la evaluación de la calidad de los servicios públicos ha llegado también al campo de los Servicios Sociales; aunque, de nuevo, se aprecia la dificultad del Sistema en alcanzar un acuerdo sobre el concepto de calidad y, en consecuencia, creándose distintos marcos de referencia. Así, las Consejerías autonómicas competentes en Servicios Sociales establecen estándares de calidad y de accesibilidad a los servicios, diseñan sistemas de acreditación y evaluación permanente de centros y servicios, planes de calidad, planes estratégicos, observatorios, etc., sin una referencia nacional que desarrolle exhaustivamente unas dimensiones referentes para evaluar la calidad.

En línea con los nuevos principios del Sistema de Servicios Sociales, que recogen las leyes de *'tercera generación'*, y como novedad con respecto a las leyes anteriores, éstas presentan un componente clave para impulsar la calidad y transparencia del Sistema, permitiendo que sea accesible a todas las personas: los catálogos y carteras de Servicios Sociales. Ello se ha concretado, a posteriori, en documentos organizados y detallados, diseñados desde las Consejerías

competentes en Servicios Sociales en colaboración con representantes de otras administraciones de protección social, agentes sociales, asociaciones y otras entidades de participación ciudadana. Se trata de un cambio significativo en el avance hacia la igualdad de oportunidades y la accesibilidad universal; pues su finalidad es facilitar a las personas conocer sus derechos y los requisitos de los servicios y prestaciones a los que pueden optar –servicio de acogimiento familiar para menores de edad, piso tutelado para víctimas de violencia de género, orientación social y asesoramiento, programa de acompañamiento para la inclusión social, prestaciones económicas, etc.–.

Resulta evidente la gran variedad y pluralidad legislativa, así como su efecto en cada región, reforzando la construcción de realidades autonómicas dispares y repercutiendo en la equidad de la ciudadanía. La Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (2021a), a lo largo de los informes desarrollados durante más de una década sobre el Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales –Índice DEC–, que mide el desarrollo del Sistema de Servicios Sociales, analizando los derechos y la decisión política, la relevancia económica y la cobertura de servicios, denuncia que el proceso de implantación entre las Comunidades Autónomas se ha materializado de manera desigual y la financiación estatal se ha ido recortando, sin una garantía de los mínimos necesarios para su desarrollo. En su reciente informe manifiesta que siguen existiendo desequilibrios entre las Comunidades Autónomas, pues algunas de ellas (Madrid) “carecen aun de un marco legislativo que reconozca derechos subjetivos en materia de servicios sociales, lo que priva de fundamento jurídico la oferta de servicios y prestaciones del Sistema” (pg. 135). Y, por otra parte, se ve limitada también su efectividad por la implicación de diversos niveles administrativos y los complejos contextos políticos regionales (De la Fuente y Sotomayor, 2015).

2.2. Entramado competencial

De entre las competencias exclusivas atribuidas al Estado, recogidas en el art. 149 de la CE, no se contempla la referida a los Servicios Sociales. Pero sí considera la responsabilidad estatal en la “regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los dere-

chos” (art. 149.1.1º). Más concretamente, las competencias gestionadas en su momento por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) (1978), que se reserva la Administración del Estado, se recogen en la normativa sobre traspaso de competencias, funciones y servicios en materia de Servicios Sociales a las Comunidades Autónomas, que tuvo lugar desde 1981 (Cataluña) hasta 1998 (La Rioja). En esta regulación normativa se establece que las competencias vinculadas a la administración central del Estado serán las relacionadas con la regulación normativa básica supracomunitaria, el fomento de estudios e investigación, las relaciones internacionales, la gestión de bienes y servicios de carácter nacional, el establecimiento de planes de ámbito estatal, la actividad estadística y el seguimiento del gasto. En esta misma normativa se concretan también las responsabilidades de las Comunidades Autónomas en algunos casos siendo aún entes preautonómicos. En el caso de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, por un régimen especial en su nivel competencial, la gestión de los Servicios Sociales se realiza a través de las Direcciones Territoriales correspondientes.

A los gobiernos autónomos, convertidos en los gestores del bienestar social de la población, se les reserva la configuración y el desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales en sus ámbitos territoriales. Los elementos centrales para desarrollar y articular un Sistema Público de Servicios Sociales fueron los Estatutos de Autonomía y las respectivas leyes autonómicas de Servicios Sociales, ya que la CE (1978) regulaba la organización territorial del Estado (Título VIII), aunque sin atribuir competencias concretas en esta materia a las Comunidades Autónomas. De ahí que, para garantizar la universalidad del Sistema de Servicios Sociales y su diferenciación de otros sistemas de protección social –educativo, sanitario, judicial, ...–, reconociendo su responsabilidad pública, cada uno de los 17 gobiernos autónomos va configurando su organización territorial y distribución competencial.

Los Estatutos de Autonomía asumen las competencias constitucionales transferidas en materia de ‘Asistencia Social’ en relación con la ordenación del sistema, la potestad reglamentaria, la planificación, la coordinación de la gestión y el régimen económico. Y si bien los conceptos de asistencia social y servicios sociales son distintos en cuanto a su contenido, la heterogeneidad en el uso de los conceptos no supuso un gran obstáculo para que se generaran

unas prácticas específicas de protección social, diferentes de las de otros sistemas de bienestar social. Así, mientras algunas Comunidades Autónomas utilizan el concepto constitucional, esto es 'Asistencia Social' (Cataluña, Comunitat Valenciana...), otras optan por el de 'Servicios Sociales' (Murcia) o, en algunos casos, por ambos (Castilla-León, La Rioja). Con el paso del tiempo, los nuevos Estatutos de Autonomía, según Vilà (2009), permiten declarar los derechos subjetivos de ciudadanía y una regulación más completa de la acción social.

Un elemento trascendental para dar forma al Sistema Público de Servicios Sociales fueron las leyes autonómicas de Servicios Sociales. Éstas refuerzan los principios de universalidad y descentralización, y articulan una red de servicios que pone un especial énfasis en la ciudadanía. Y recogen las funciones que competen a las regiones, tales como legislativas, de planificación, económicas, de inspección y sanción, de gestión de prestaciones, de acreditación de centros y de gestión del sistema en su propio territorio, donde se incluye la colaboración administrativa autonómica-local. Además, se incluyen las políticas de cooperación con otras instituciones públicas, entidades de la sociedad civil, empresas y asociaciones profesionales.

Con el tiempo, los cambios sociales y la consolidación de los Servicios Sociales han provocado un nuevo marco legal autonómico en el cual se plasman con detalle las competencias que corresponden a las Comunidades Autónomas, a través de sus consejerías y departamentos responsables. Las leyes autonómicas de Servicios Sociales recogen las siguientes obligaciones: garantizar los derechos de las personas; facilitar la accesibilidad universal para todas las personas; establecer las directrices de la política de Servicios Sociales; adoptar iniciativas legislativas y reglamentarias; asegurar la suficiencia financiera y técnica de las prestaciones garantizadas; establecer los precios públicos para la participación de las personas en el coste de los servicios; aprobar el mapa de Servicios Sociales; aprobar el catálogo de prestaciones del Sistema; elaborar y desarrollar el Plan Estratégico de Servicios Sociales en su territorio, así como otros planes o programas específicos; establecer criterios y protocolos para coordinar las actuaciones con otros sistemas de protección social; suscribir acuerdos con la iniciativa privada; gestionar los servicios y prestaciones del Sistema; autorizar la creación, mantenimiento, cierre o traslado de centros y otros servicios sociales de atención especializada; establecer un sistema integrado de información;

diseñar instrumentos de recogida de información y de tratamiento estadístico; establecer un registro de entidades, centros y servicios sociales; impulsar programas de formación e investigación; desarrollar programas de formación continua para los profesionales; colaborar con las entidades locales; evaluar los niveles y estándares de calidad de las entidades, centros y servicios; ejercer la potestad inspectora y sancionadora.

Siguiendo el argumento de la descentralización territorial, dada la autonomía municipal que la Constitución otorga a las entidades locales para gestionar sus intereses (arts. 137 y 140), y asumiendo que los Servicios Sociales con enfoque comunitario son una referencia indiscutible de la sostenibilidad del bienestar social, las entidades locales fueron legitimadas por las autonomías para proveer Servicios Sociales en sus espacios, allí donde surgen las situaciones de vulnerabilidad social. Además, la Ley de las Bases del Régimen Local (LRBRL) (1985) reconoce a las entidades locales –municipio, diputación o entidad análoga– la competencia en la: “Prestación de los Servicios Sociales y de promoción y reinserción social” (25.2.k), obligatoria en los municipios de más de 20.000 habitantes (art. 26.1 c). Y señala también que las Diputaciones prestarán asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios (art. 36.1.b).

Este marco regulador de la Administración Local ha sido reformado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalidad y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), degradando el Sistema de Servicios Sociales (Barriga, 2014). Inspirada en la posibilidad de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos para garantizar una administración competente y sostenible, como declara en su preámbulo, la competencia en la prestación de Servicios Sociales, atribuida por los Estatutos de Autonomía a los municipios, pasa a ser asumida por las Comunidades Autónomas (disposición transitoria 2ª). En esta ley desaparecen los Servicios Sociales como servicios obligatorios para los municipios de más de 20.000 habitantes (26.2). Y, aunque incluye entre las competencias municipales “actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género” (25.2.o), reforzando la lucha contra las conductas y actitudes discriminatorias y sexistas, a la vez reduce el campo de acción municipal a “la evaluación e información de

situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social” (25.2.e).

Esta reforma de la Administración Local supone un retroceso a modelos asistencialistas y benéficos (Uceda-Maza y otros, 2014). Se constata un interés del Gobierno por establecer un nuevo modelo de Servicios Sociales bajo el principio de recentralización de las competencias; cuya intención se extiende también a la debilidad de la autonomía política y financiera, tanto en el nivel local como autonómico. Lo que implica asimismo el alejamiento de los Servicios Sociales de los individuos, con impacto en las entidades no lucrativas que comparten responsabilidades en el espacio local y, en definitiva, en la inclusión social. Este escenario, rechazado por el 80% de los profesionales del Trabajo Social (Lima, 2016), abre un gran debate en la sociedad española dando lugar a que esta disposición fuera declarada inconstitucional y nula por Sentencia del Tribunal Constitucional TC 41/2016 (BOE 8 abril), alegando que el Estado se había extralimitado en la ordenación de competencias que no eran de su responsabilidad porque estaban dictadas al amparo de la legislación autonómica. Este panorama ha contribuido a reforzar la idea de que los municipios, con sus vínculos comunitarios, son el espacio del bienestar social; “epicentros de la cotidianidad, de los problemas y las esperanzas de la gente” (Gomà, 2019, pp. 19); el espacio idóneo para abordar la cohesión social, generar relaciones de apoyo mutuo, promover estructuras democráticas de participación, compactar políticas y proporcionar una identidad comunitaria (Pastor, 2021). Y se vincula con el actual proceso de reorganización y perfeccionamiento de los Servicios Sociales que buscan ser reconocidos como ‘servicios públicos esenciales y de interés general’, como los define la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana.

Por lo tanto, las competencias que ejercen las entidades locales en su territorio, de conformidad con las leyes autonómicas de Servicios Sociales, la Ley de las Bases del Régimen Local (1985) y otras regulaciones básicas se distribuyen entre: garantizar los derechos de las personas; aportar la financiación correspondiente; planificar y gestionar los servicios sociales comunitarios; elaborar y aprobar planes de actuación local; detectar y estudiar las situaciones de necesidad social en su territorio; desarrollar intervenciones para prevenir situaciones de riesgo y/o exclusión social; gestionar la dotación de espacios, equipamientos

y personal de los Servicios Sociales Comunitarios; coordinar actuaciones con otras entidades; gestionar las prestaciones del catálogo; desarrollar programas de sensibilización social; fomentar la participación ciudadana, promocionar el asociacionismo, el voluntariado y otras formas de ayuda mutua; realizar estudios e investigaciones sobre los Servicios Sociales en el ámbito local; colaborar en las funciones de inspección y control de la calidad.

Ahora bien, si las entidades locales son consideradas el entorno más adecuado para conocer y satisfacer las demandas de la ciudadanía, debe asegurarse el acceso de todos los individuos a los Servicios Sociales en condiciones de igualdad, con independencia del territorio de residencia. Este criterio es asumido por el *Plan Concertado para el desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios sociales de Corporaciones Locales* (en adelante Plan Concertado) (1988), con el fin de fortalecer el Sistema de Servicios Sociales, específicamente el nivel comunitario, garantizando un equilibrio entre los actores del mismo. Se trata de un acuerdo de colaboración entre el Estado, las Comunidades Autónomas y la Administración Local, vigente hoy en día, con dos ejes principales: financiar conjuntamente una red de Servicios Sociales municipales y garantizar unas prestaciones básicas universales, para toda la población española.

Son las denominadas ‘prestaciones básicas de Servicios Sociales’: información y orientación, ayuda a domicilio, alojamiento y convivencia, y prevención e inserción social; que posteriormente se han vinculado a los catálogos de prestaciones del Sistema siendo reconocidas como derechos subjetivos. Atendiendo a esta potestad, las prestaciones básicas de Servicios Sociales se constituyen en la raíz del equilibrio del bienestar social de la población. Se les atribuye la tarea de luchar contra cualquier riesgo –laboral, económico, cultural, personal y social– que pueda afectar a personas, familias y grupos y producir un proceso de exclusión social; según Tezanos (2004), la limitación del derecho a participar de una ciudadanía social plena. Sin embargo, este compromiso de mínimos garantizados tiene una dificultad añadida: está condicionado por la cofinanciación entre municipios y autonomías y el gasto público que estas últimas destinan a los Servicios Sociales; especialmente en momentos históricos en los que se imponen medidas de reducción del gasto público, precisamente cuando aumenta la demanda de atención social.

En todo caso, este marco de gestión compartida entre las administraciones es un compromiso y una responsabilidad para que las personas tengan las mismas posibilidades de acceso a la red de Servicios Sociales; es un objetivo de equidad territorial. Y a la vez se trata de una nueva cultura sobre la acción social, que pretende mejorar la eficiencia del Sistema de Servicios Sociales: desterritorialización, diversificación de los dispositivos de atención, desarrollo de mecanismos de coordinación institucional y profesional, transformación progresiva de los servicios y profesionalización de la intervención.

2.3. Organización institucional

Para gestionar las políticas sociales descentralizadas de los Servicios Sociales se crean estructuras organizativas y unidades administrativas públicas específicas –ministerios, consejerías, agencias, institutos regionales, consejos territoriales, etc.–, y se delimita la financiación; aunque resulta difícil su sistematización por la heterogeneidad de los distintos sistemas autonómicos.

La reformulación de los Servicios Sociales y las sucesivas reformas ministeriales han ido modificando la denominación y diversificando e incrementando la estructura orgánica de la Administración General del Estado. Así, hoy en día, las competencias del Sistema de Servicios Sociales se encuentran distribuidas en varios Ministerios, por Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 dispone de una Secretaría de Estado de Derechos Sociales, con Direcciones Generales de derechos de la infancia y adolescencia, diversidad familiar y servicios sociales, políticas de discapacidad, incluyendo en su estructura el IMSERSO y el Instituto de la Juventud; estando adscrito el Real Patronato sobre Discapacidad. El Ministerio de Igualdad cuenta con una Secretaría de Estado de Igualdad y contra la violencia de género, como un órgano superior con Direcciones Generales para la Igualdad de trato y diversidad étnico-racial, así como de Diversidad sexual y derechos LGTBI. A él está adscrito, como organismo autónomo, el Instituto de las Mujeres. Y, en tercer lugar, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, que a través de su Secretaría de Estado de Migraciones gestiona la política relacionada con la inmigración y emigración y la acogida a personas refugiadas.

Una remodelación que ha favorecido la coordinación entre los diferentes sistemas públicos de protección; entre las Comunidades Autónomas, con el fin de garantizar el bienestar social de manera equitativa; y entre la sociedad civil y las administraciones públicas para fomentar políticas transparentes, de debate y de intercambio de conocimientos. Para ello se han creado órganos de cooperación, como por ejemplo el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; así como otros órganos colegiados asociativos de carácter consultivo de la administración pública: Consejo Estatal de Personas Mayores, Consejo Nacional de la Discapacidad, Consejo Estatal del Pueblo Gitano, Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social.

Por lo que se refiere a las Comunidades Autónomas, como escenario de referencia del bienestar social, se van configurando estructuralmente para “promover y garantizar el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a un sistema de servicios sociales de carácter universal y hacer efectivo el derecho subjetivo a las prestaciones esenciales del sistema de servicios sociales” (art. 1 Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León). Con gobiernos y parlamentos propios, se articulan unas estructuras organizativas públicas en forma de ‘consejerías’, o bien agencias o institutos regionales –como es el caso de Cantabria, Comunitat Valenciana, Galicia o Murcia– para desarrollar la gestión de los servicios, programas y prestaciones de Servicios Sociales, con diferentes grados de proximidad, coexistiendo unos Servicios Sociales Básicos o de Atención Primaria, que se basan en el reconocimiento de la acción comunitaria, con unos Servicios Sociales Especializados o de Atención Secundaria, con dispositivos específicos y complementarios, de mayor complejidad técnica.

La gestión de los Servicios Sociales Básicos o Comunitarios, delegados a las entidades locales para fortalecer un contacto más estrecho con los ciudadanos, se desarrolla a través de los centros básicos de acción social territorializados, convirtiéndose en la vía principal de acceso al Sistema de Servicios Sociales. Las delimitaciones territoriales se construyen en función de criterios y dinámicas demográficas para la agrupación de municipios, de lo que se deriva un sistema heterogéneo que puede crear dificultades en su comprensión y puede repercutir en la atención a los ciudadanos. Así, por ejemplo, la organización territorial del sistema de Castilla y León se configura en Zonas de Acción Social y Áreas

de Acción Social; en las Islas Baleares en Zonas Básicas; en la Comunitat Valenciana en Zonas Básicas de Servicios Sociales, Áreas de Servicios Sociales y Departamentos de Servicios Sociales; en Madrid en Áreas de Servicios Sociales, Distritos, Demarcaciones y Zonas Básicas.

Esta tendencia va marcando una diferencia, a la vez que un equilibrio, con los Servicios Sociales Especializados, de titularidad autonómica, con procesos de mayor especialización técnica. De igual manera existe una diversidad regional en relación con la estructura organizacional de los Servicios Sociales Especializados. Los gobiernos autonómicos cuentan con un organismo competente en materia de Servicios Sociales para promocionar y coordinar el Sistema Autonómico de Servicios Sociales (ej: Consejería de Bienestar Social en Castilla-La Mancha; Consejería de Sanidad y Servicios Sociales en Extremadura; Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales en el País Vasco). En todos los casos ofrecen una estructura organizativa de Direcciones y Servicios, que gestionan los equipos técnicos y equipamientos necesarios a los que se les atribuye reconocer los derechos y dar respuesta a las necesidades sociales específicas que supongan un riesgo para la exclusión social (adicciones, discapacidad, dependencia, violencia, maltrato, salud mental, pobreza u otras).

De igual manera, adscritos a las Consejerías de Servicios Sociales, y regulados en las leyes de Servicios Sociales, las regiones autónomas cuentan con órganos colegiados de diferente naturaleza para reforzar la transparencia y eficacia del Sistema. En algunos casos se trata de órganos de participación ciudadana, que pueden ser consultados y formular propuestas de políticas sociales, como son los Consejos Regionales de Servicios Sociales, en los que se encuentran representadas entidades de la sociedad civil, la iniciativa privada, sindicatos, colegios profesionales y todas aquellas iniciativas de acción social. También existen los Consejos Regionales Sectoriales, cuya función consiste en defender el bienestar y los derechos de colectivos concretos de población a través de su participación –personas mayores, inmigrantes, con discapacidad, familias, niños y niñas, mujer, etc.–. En otros casos son órganos de coordinación de la Consejería de Servicios Sociales con el resto de Consejerías de protección social (Educación, Sanidad, Justicia, Vivienda, Empleo, ...), encargados de facilitar una estabilidad y una planificación integral al Sistema de Servicios Sociales;

como por ejemplo el Consell de Coordinació de Benestar Social (Cataluña) o el Consejo Gallego de Bienestar Social.

3. LOS SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS

3.1. Organización territorial y funcionamiento

Como se ha puesto de manifiesto anteriormente, las leyes autonómicas de Servicios Sociales son dispares en las denominaciones que le otorgan al Sistema y a sus niveles de atención; no contrapuestos sino convergentes y articulados con movimientos de la sociedad civil. Un criterio de discrecionalidad en la organización y denominación de centros, servicios, estructuras, etc., sujeto a la autonomía regional que, en ocasiones, aumenta las dificultades de comprensión de la configuración y del contenido del Sistema de Servicios Sociales. Con diferentes denominaciones –Específicos, Especializados, de Atención Secundaria o de Atención Especializada–, los Servicios Sociales Especializados se focalizan en desarrollar actuaciones de mayor complejidad técnica de aquéllas del primer nivel. Los procesos de intervención desarrollados desde los Servicios Sociales Especializados van dirigidos a personas y colectivos de población cuya dependencia funcional y fragilidad relacional requiere de una mayor cualificación por su complejidad (ej: infancia en desprotección, envejecimiento, violencia de género, etc.).

El contenido y las funciones que identifican a los Servicios Sociales Especializados se recoge en las leyes de Servicios Sociales; entre otras: prevenir situaciones de dependencia y de riesgo de exclusión social; apoyar y asesorar técnicamente a los Servicios Sociales Básicos; valorar y diagnosticar situaciones de desprotección; ofrecer una atención técnica especializada; valorar el acceso a prestaciones técnicas y/o económicas; promover medidas de autonomía personal, participación e inserción social, laboral, educativa y familiar; gestionar centros, equipamientos y servicios; evaluar conjuntamente con los Servicios Sociales Básicos las intervenciones realizadas; entre otras. Todo ello sin olvidar que estas funciones se reforman constantemente ante los ajustes de la regulación normativa.

Esta misma legislación atribuye a las Comunidades Autónomas las competencias en la planificación y coordinación de las políticas públicas de este segundo nivel de atención del Sistema de Servicios Sociales. A tal efecto, la Consejería o Departamento competente en materia de protección social puede crear unos órganos directivos a los que asignar la responsabilidad de planificar, coordinar y evaluar políticas concretas de Servicios Sociales, como por ejemplo en materia de infancia, de mujer, de atención a la dependencia o de pobreza e inclusión social, entre otras. Además, en el ejercicio de la descentralización, se contempla que las Consejerías de Servicios Sociales estén representadas en las provincias por medio de las Delegaciones/Gerencias Territoriales de Servicios Sociales. Sus funciones se centran en gestionar y organizar las actuaciones, la cartera de servicios y prestaciones de los Servicios Sociales Especializados en su demarcación provincial.

También existen organismos autónomos públicos de cooperación administrativa –Observatorio Canario de Servicios Sociales, Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, Institut Català de l’Acolliment i de l’Adopció, Instituto Aragonés de Servicios Sociales, etc.– y órganos consultivos sectoriales y de participación de la sociedad civil adscritos a las Consejerías de Servicios Sociales –Consejo Vasco de Bienestar Social, Consejo Valenciano de la Mujer, Consejo Asesor de Personas con Discapacidad de Madrid, Consejo de la Juventud de Castilla y León, entre otros–, formando una red integrada que intenta garantizar la especificidad en la prestación y el derecho a los Servicios Sociales Especializados.

En efecto, cada vez hay un mayor crecimiento y diversificación de los agentes sociales comprometidos con las políticas de Servicios Sociales, que ayudan a reforzar y mantener el Sistema. En este denominado ‘pluralismo de bienestar’, se reconoce la contribución de la iniciativa social y del voluntariado en el desarrollo humano y social, tal y como recogen los marcos normativos generales, desde la Constitución hasta las Leyes de Servicios Sociales, y la reglamentación específica aplicable. De entre las redes de solidaridad, a modo de ejemplo, se pueden citar: la Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE), la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), la Cruz Roja Española, la Plataforma de Organizaciones de Infancia (POI) o el Instituto de Trabajo Social y Servicios Sociales (INTRESS), entre

muchas otras. Esta gobernanza participativa, tanto en el nivel estatal, como autonómico y local, según el III Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social (TSAS) (2017-2021), puede conseguirse apoyándose en discursos compartidos, evidencias rigurosas y prácticas exitosas.

Esta transversalidad requerida también tiene lugar en la ineludible coordinación con los recursos y programas de otros departamentos y sistemas públicos de protección social (empleo, sanidad, educación, vivienda, ...), como se establece en los principios rectores del Sistema Público de Servicios Sociales de la legislación autonómica. Se trata de procesos o espacios conectados –socio-sanitario, socioeducativo, sociolaboral, sociojurídico, etc.– donde se plantea una toma de decisiones para favorecer un proceso global de inserción social.

La organización de los servicios, recursos y prestaciones de los Servicios Sociales Especializados, hasta recientemente, se establecía por sectores de atención en función de las potenciales personas usuarias y sus necesidades sociales, sin unos criterios para la delimitación geográfica, como ocurría para la prestación de los Servicios Sociales Básicos. Sin embargo, los Sistemas Autonómicos de Servicios Sociales proponen cohesionar el sistema y construir un espacio comunitario para garantizar una intervención integrada que pueda acompañar a las personas en su proyecto de vida. Con este fin, y desde una política social basada en la proximidad y la equidad, los últimos Planes Estratégicos de Servicios Sociales, diseñados por las Consejerías autonómicas competentes y con la participación de los agentes sociales, regulan los mapas autonómicos de recursos de Servicios Sociales a partir de los cuales se organizan y distribuyen los recursos para ambos niveles del Sistema.

Para gestionar y concretar las prestaciones y recursos de los Servicios Sociales Especializados desde la proximidad se constituyen unidades territoriales supramunicipales o comarcales, desde la agrupación de municipios, coherentes con las necesidades sociales, denominadas Áreas, Zonas o Departamentos de Servicios Sociales, en función de cada Comunidad Autónoma. La zonificación o establecimiento de criterios poblacionales para su implantación corresponde a las autonomías, a través de los Mapas de Servicios Sociales, que, en algunos casos, asumen como criterio para su delimitación la armonía con el modelo de zonificación del Sistema Público Sanitario (Comunitat Valenciana); y en otros estiman su creación en razón del volumen de población, por ejemplo entre

15.000 y 50.000 habitantes (País Vasco). Esta ordenación territorial permite diferentes grados de proximidad de los servicios y prestaciones de los Servicios Sociales Especializados a la población –ayudas técnicas, acogimiento familiar, servicios de alojamiento, centros ocupacionales, servicios de atención diurna, servicios de intervención socioeducativa, viviendas con apoyos, centros multi-servicio, puntos de encuentro familiar, etc.–.

Cada Plan Estratégico de Servicios Sociales dispone los grupos con riesgos específicos, objeto de atención por los Servicios Sociales Especializados. A modo de ejemplo, el Pla Estratègic de Serveis Socials de Catalunya (2021-2024) determina que sus actuaciones irán encaminadas a la infancia y adolescencia en riesgo; mujeres en situación de violencia machista y sus hijos e hijas; personas con discapacidad; con dependencia; en situación de riesgo de exclusión social –con conductas adictivas o que viven con el VIH/ SIDA–. El Plan Estratégico de los Servicios Sociales de Castilla y León (2017-2021) contempla a las personas con discapacidad; personas mayores; dependencia; infancia; familia; mujer; igualdad y violencia de género; prevención del consumo de drogas y asistencia a drogodependientes y el desarrollo económico sostenible para poner fin a la pobreza. El Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra (2019-2023), por su parte, indica como un valor añadido su apuesta por crear una estructura integrada vertical por programas, que se articule con los Servicios Sociales Básicos, antes que disponer de servicios específicos para perfiles profesionales: el de infancia y familia, el de autonomía personal y atención a la dependencia y el de incorporación social; de manera que los Servicios Sociales Básicos y los Servicios Sociales Especializados compartan unos objetivos estratégicos, un lenguaje común y unos criterios unificados, con independencia de su ubicación.

Para complementar y delimitar los Planes Estratégicos de Servicios Sociales, se configuran Planes Sectoriales de carácter autonómico, elaborados por las Consejerías y Departamentos competentes en materia de acción social y servicios sociales. Se trata de una planificación regional temporal cuyo objetivo es definir de una manera más concreta la infraestructura, las directrices y las acciones de los Servicios Sociales de cada territorio en relación a situaciones de riesgo o exclusión social. Algunos ejemplos: Plan integral de infancia y adolescencia (2017-2022) (Asturias); Plan Estratégico de Cohesión Social con las Personas Inmigrantes y la Convivencia Intercultural (2018-2021); Estrategia

para el desarrollo de la población gitana (2019-2022) (Navarra); Plan de atención integral a las personas con trastorno mental grave (2018-2022) (Valencia).

¿Cómo se ofrecen los Servicios Sociales Especializados? En algunas ocasiones, en caso de urgencia, la persona tiene la posibilidad de acceder por propia iniciativa a cualquier servicio o prestación especializada del Sistema, en otras puede ser derivada desde los Centros de Servicios Sociales, bien sean municipales o de área. Como manifiestan algunas leyes autonómicas (Aragón, Cantabria, Cataluña), los Servicios Sociales Especializados se prestan a través de centros o equipos de intervención. Éstos son de diferente tipología y configuran una red de equipamientos en la que se incluyen, por ejemplo, centros de valoración del grado de discapacidad, servicios de empleo con apoyo, centros para la autonomía personal y prevención de la dependencia, servicios de atención para familias acogedoras, servicios especializados de atención a la infancia y adolescencia, residencias para personas mayores, servicios de rehabilitación psicosocial para personas con enfermedades mentales, servicios de atención a personas migrantes o centros de día.

Este equipamiento autonómico, según refleja la última Memoria del Plan Concertado 2018-2019 (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2019a), se ha reducido en los últimos años; siendo diverso, además, el porcentaje de participación económica de las distintas administraciones. Sin embargo, el Índice DEC2020 (Asociación Estatal de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales, 2021b), tras valorar el desarrollo de los Servicios Sociales en las Comunidades Autónomas y coincidir con las disparidades que existen entre las regiones, constata que, a pesar de la COVID-19, cuyo impacto económico se percibirá en los próximos años, hay un ligero incremento en la dotación presupuestaria en los Servicios Sociales, mejorando la cobertura de prestaciones y servicios.

El carácter específico de los Servicios Sociales Especializados requiere de un alto grado de articulación del trabajo en equipo, entre diferentes disciplinas, profesionales especialistas, instituciones y sistemas para tomar decisiones estratégicas y desarrollar proyectos y servicios que incidan positivamente en una ‘atención integral y personalizada’, como indica el Catálogo de Referencia de Servicios Sociales (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013). Este documento marco, así como la legislación autonómica de Servicios

Sociales, recoge que uno de los derechos de las personas usuarias de los Servicios Sociales es contar con un profesional de referencia, que vigile la coherencia de la intervención; y éste será un profesional del Trabajo Social, especialmente en los Servicios Sociales Básicos (art. 3.1.g); junto al que estarán profesionales de la Educación Social y de la Psicología.

Sin embargo, la legislación autonómica no concreta los perfiles profesionales de los equipos de intervención que desempeñan su labor en los Servicios Sociales Especializados, indicando solamente que estarán formados por profesionales de distintas áreas académicas y científicas. El Catálogo de Servicios Sociales (2013) agrupa las prestaciones de servicios que pueden desarrollar los equipos multiprofesionales en siete ejes temáticos, que responden a situaciones de necesidad: información, orientación, asesoramiento, diagnóstico y valoración; autonomía personal, atención en el domicilio y respiro familiar; intervención y apoyo familiar; intervención y protección de menores; atención residencial; prevención e inclusión social y protección jurídica; aunque tampoco identifica los perfiles profesionales demandados para cada una de las prestaciones. En la legislación autonómica, en general, se menciona ‘los y las profesionales correspondientes’; en algunas leyes se indica que los planes específicos “deberán incluir la definición de competencias y el plan de desarrollo profesional necesario” (Ley Andalucía, art. 60); y, en otras, se precisa que estarán formados por profesionales con formación y competencias específicas en dependencia, discapacidad, violencia de género o infancia y adolescencia (Ley Comunitat Valenciana).

Si bien la presencia del Trabajo Social es fundamental en las políticas de Servicios Sociales, resulta complejo mencionar profesiones específicas que puedan integrar estos equipos por la pluralidad y diversidad de necesidades sociales a las que hacen frente, la diversidad de áreas de conocimiento de procedencia, distintos departamentos, variedad de sistemas de bienestar social, entidades de la sociedad civil, etc.– Incluso, en ocasiones, estas formas de sinergia pueden tropezar con elementos como la desigualdad en la provisión de equipamientos e infraestructuras o la falta de una cultura organizacional, pudiendo afectar a su compromiso o capacidad de diálogo (Ararteko, 2010) y dificultando su funcionamiento (Gutiérrez, 2001; Alemán, Garcés, Gutiérrez, 2003; López-Cabanas, 2018).

Esta multiplicidad de situaciones debe lograr un equilibrio para que los equipos profesionales de los Servicios Sociales Especializados puedan cumplir con eficacia las funciones establecidas en las leyes de Servicios Sociales. Funciones como valorar y diagnosticar una situación; tramitar prestaciones; gestionar servicios, programas, equipamientos y centros de atención especializada; coordinar y realizar el seguimiento de cada caso en colaboración con los Servicios Sociales Básicos y otros sistemas de protección social; dar apoyo técnico a los Servicios Sociales Básicos; evaluar el impacto de las intervenciones desarrolladas; realizar actuaciones preventivas en el ámbito de competencia; estudiar e investigar la realidad social;... Además, uno de los deberes de los profesionales de los Servicios Sociales es “cumplir la normativa vigente... y las normas reguladoras de la organización y del funcionamiento de los servicios en los que ejerce su actividad” (Catálogo de Referencia de Servicios Sociales, 2013, 3.2.a).

3.2. Prestaciones

Tanto en el Catálogo de Referencia de Servicios Sociales (2013), que intenta garantizar unos mínimos entre las regiones, como en los catálogos de Servicios Sociales autonómicos, se incluyen prestaciones exigibles como derecho subjetivo –esenciales–; a las que se añaden otros servicios y recursos con un acceso condicional basado en requisitos de concurrencia o limitaciones presupuestarias –no esenciales–. Entre las prestaciones subjetivas o esenciales se encuentran la información y orientación, la prevención, la mediación familiar, la atención domiciliaria, la intervención comunitaria y los servicios de promoción de la autonomía personal, entre otras. Entre las prestaciones condicionadas o no esenciales se encuentran las prestaciones económicas, las prestaciones tecnológicas, la orientación socioeducativa, la atención residencial, etc.

Por su parte, la cartera de prestaciones incluye el conjunto de prestaciones recogidas en el catálogo especificando las peculiaridades de cada una de ellas –definición, características, estructura, personas destinatarias, condiciones de acceso, plazo para la concesión, etc. –. Para Vilà (2012), esta categorización de las prestaciones se convierte en una realidad tan rígida que puede tener efectos negativos en la personalización de los servicios. Sin embargo, podría decirse que para los profesionales de los Servicios Sociales constituye una estrategia

sistematizada, con argumentos prácticos; para quienes, sin perder su compromiso moral con la justicia, adquiere relevancia en el circuito de atención social para generar confianza y ayudar en la resolución de conflictos éticos. Análogamente, puede considerarse de gran utilidad para la ciudadanía, ya que estas herramientas identifican y describen, de forma actualizada, los servicios y las prestaciones económicas de referencia del Sistema de Servicios Sociales que son garantizadas.

En algunas Comunidades Autónomas (Castilla y León, Comunitat Valenciana), los catálogos y carteras constituyen un instrumento contextualizado en el territorio autonómico, es decir, contienen las prestaciones de responsabilidad autonómica. En otras (Andalucía, Cataluña, Navarra) recogen también las prestaciones del primer nivel de atención del Sistema de Servicios Sociales, competencia atribuida a los entes locales. Esta nueva ordenación que configura las prestaciones de Servicios Sociales es abordada de diferentes maneras por las autonomías; aunque, a pesar de la obligatoriedad legal de su implantación, en algunas regiones sigue prevaleciendo una lenta regulación de las carteras. Ello puede obedecer a cuestiones procedimentales, pero también a la dificultad en concretar los requisitos y criterios de acceso a los recursos y servicios del catálogo, en función de la política social y de los valores considerados en cada región.

En la normativa autonómica las prestaciones se clasifican en tres tipologías: profesionales, económicas y tecnológicas; y, como se ha indicado anteriormente, pueden estar condicionadas a unos requisitos o concebirse como derecho subjetivo, es decir, garantizadas y exigibles. Las *prestaciones profesionales* son las intervenciones realizadas por los equipos profesionales. Entre ellas se encuentran la información y orientación; la valoración y el diagnóstico de las situaciones de necesidad; la intervención familiar; la prevención; la mediación familiar, la protección jurídica; la atención domiciliaria; la promoción de la participación; la accesibilidad al sistema; el apoyo a la inclusión social; sensibilización y prevención de la exclusión social; la atención a la infancia y adolescencia; el cuidado en alojamiento alternativo; servicio de rehabilitación psicosocial; el apoyo a los Servicios Sociales Básicos y otras que se establezcan. La propia legislación fija que todas estas prestaciones deben de estar garantizadas y ser gratuitas para toda la ciudadanía. Entre las *prestaciones económicas*, cuya garantía de derecho subjetivo o condicionada se detalla en los reglamentos

específicos, se recogen: la garantía de ingresos básicos; ayudas de emergencia e inclusión social; prestaciones económicas por acogida familiar; ayudas para el alojamiento alternativo –centro residencial para personas mayores, piso tutelado para jóvenes, centros sociosanitarios para personas con enfermedad mental, ...–; apoyo para mujeres víctimas de violencia de género; ayudas de alquiler para familias monomarentales; subvenciones para el transporte adaptado; prestaciones para jóvenes extutelados; entre otras. Las *prestaciones tecnológicas* constituyen productos o instrumentos de base tecnológica cuyo fin es facilitar la autonomía personal. Por ejemplo, la atención telefónica ante situaciones de riesgo –garantizada de manera gratuita–; adaptaciones en el hogar; supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de comunicación para personas con movilidad reducida y limitación sensorial; etc.

4. EL NUEVO MODELO DE SERVICIOS SOCIALES

La realidad institucional actual del Sistema de Servicios Sociales construye un escenario plural –normativo, económico, ...– en los modelos de desarrollo y en la aplicación de los Servicios Sociales, con importantes diferencias regionales y locales en la estructura organizativa, los procedimientos, la definición de funciones, ...

Las dificultades en la definición de los Servicios Sociales, a las que se ha hecho referencia, la confusión sobre su campo de acción y funciones, la complejidad de su estructura y organización, los desafíos de la Ley de Dependencia y su configuración como derecho subjetivo, la limitación de las competencias de las entidades locales que impuso la LRSAL –subsanaada por el Tribunal Constitucional–, junto a las políticas europeas y nacionales de austeridad, ha producido lentitud en la consolidación de una red de Servicios Sociales coherente, ocasionando solapamiento de funciones entre los actores del Sistema y disparidad de modelos entre las regiones (Aguilar, 2014; Ararteko, 2016); lo que repercute en la disminución de la solidaridad, en la garantía de los derechos sociales de las personas y, en definitiva, en la eficacia del Sistema.

Ello justifica las manifestaciones que defienden la necesidad de tener un doble referente: una ley marco estatal de Servicios Sociales y el refuerzo de los Servicios Sociales Comunitarios. Debate que, según Casado (2007), ya se

produjo en los inicios de la construcción del Sistema y no fue posible por el conflicto de competencias que podía originarse entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Y es que, a pesar de las nuevas leyes de Servicios Sociales y la LAPAD (2006), entre otras, que han guiado las discusiones sobre los derechos subjetivos, la crisis financiera del 2008, con su impacto en las dinámicas de la exclusión social, y la LRSAL, cuya reestructuración y reducción de las competencias de las entidades locales provoca un giro en el modelo de competencias, han debilitado los Servicios Sociales (Ramírez, 2014; Vilà, 2012).

La crisis del 2008 provoca que España entre en recesión, impactando negativamente en sus políticas de protección. Se adoptan medidas de racionalización del gasto público, en general, y del gasto público social en concreto –servicios de ayuda a la familia, guarderías, vivienda social, residencias para personas mayores, ayudas a la discapacidad, prevención de la exclusión social–, así como desiguales criterios de reparto presupuestario autonómico y local. Desde este discurso neoliberal, que entiende el bienestar como una responsabilidad individual (Parton, 2002), los Servicios Sociales privados se ven incrementados en perjuicio de un sistema de protección universal, produciendo una desigualdad de oportunidades de acceso a los servicios públicos. Según el Barómetro Social de España (Colectivo Ioé, 2016), que mide la evolución del bienestar social, parece lógico, ante este modelo social jerarquizado, el deterioro de las condiciones de vida de la población española y la ampliación de la pobreza.

Décadas después del avance identitario y cualitativo del Sistema Público de Servicios Sociales, en las que se ha avanzado desde un modelo asistencialista a otro de derechos subjetivos del ciudadano y de universalización de las prestaciones, existe una gran disparidad territorial en la provisión de Servicios Sociales. La Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (2021b), en el *Índice DEC2020*, denuncia la desproporción que existe entre los derechos reconocidos en la legislación y la cobertura efectiva de las prestaciones y servicios. Desajuste que proviene de dos causas: la disparidad en el gasto y la eficiencia de los modelos de organización y de gestión de cada región.

Ello a pesar de que el nuevo modelo europeo de cohesión social, desde la Estrategia de Lisboa (2000), la Estrategia Europea 2020 y la Agenda 2030, pone en el centro de las políticas a las personas. Se plantea que las políticas democráticas son un instrumento fundamental para alcanzar el bien colectivo,

para encontrar un desarrollo humano sostenible; y que la condición plena de ciudadanía ha de estar garantizada y se ha de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas; desde una perspectiva de igualdad de oportunidades, pero también desde un enfoque global, de coordinación de políticas entre los distintos niveles territoriales.

Se intenta configurar un modelo donde la garantía de ingresos a través del empleo se combine con otras políticas –energética, de vivienda, sanitaria, de educación y formación, de protección social, de pensiones, de igualdad de género, ...–; y se pone de manifiesto que la renta disponible puede influir en el bienestar personal, aunque no de modo exclusivo. Puede entenderse que se interpela a la justicia social, como se recoge en el *Pilar Europeo de Derechos Sociales*: “La Unión debe combatir la exclusión social y la discriminación y fomentar la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño” (Comisión Europea, 2017, p. 4). Pero también se insta a que se cumplan el resto de principios en los que se fundamenta el Sistema Público de Servicios Sociales y que se enumeran en las leyes autonómicas: universalidad, trato no discriminatorio, prevención, atención personalizada, proximidad, participación y calidad, entre otros.

Sin duda, el debate sobre un cambio en el paradigma de los Servicios Sociales incorpora la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades y la proximidad para garantizar la inclusión activa, desde un enfoque proactivo basado en los derechos sociales y en el protagonismo de la ciudadanía. Avanzar en el bienestar social supone plantear nuevas fórmulas de gestión, concentrando esfuerzos y recursos; priorizar el gasto público para disminuir las diferencias territoriales y la inestabilidad financiera de los municipios; marcar una hoja de ruta común que permita reconstruir el Sistema de Servicios Sociales desde el alejamiento del debate político, con el fin de que éstos no sean una herramienta política condicionante de los derechos humanos.

Esto no implica alejar la intervención profesional de las políticas públicas, con prácticas exclusivamente burocráticas, sino, al contrario, exige la plena participación en las estrategias políticas y de gestión de los Servicios Sociales para lograr su éxito. La Agenda 2030, a través de su ODS 16.7, pretende “garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que

respondan a las necesidades a todos los niveles” para hacer posible un desarrollo humano sostenible. Ello implica generar respuestas ante amenazas económicas, culturales, ideológicas, sanitarias desde una gestión comunitaria, que concentre esfuerzos y recursos. En este punto se precisa contemplar la visión que tiene la ciudadanía de su contexto, desde el protagonismo del propio sujeto o trasladada a través de los profesionales, para conseguir una co-construcción del Sistema que sustente la transformación social necesaria. Esta reivindicación de la dimensión política de los profesionales de los Servicios Sociales, que no es nueva, es un desafío en la actual coyuntura social en la que la garantía de la equidad y la justicia social está expuesta a los valores sociales y económicos de estos momentos. Una situación en la que, además, se han reconocido públicamente unos derechos subjetivos cuya garantía ha de estar asegurada.

Para hacer esto posible, el Sistema de Servicios Sociales debería flexibilizarse y adaptarse a las nuevas formas de relación social que, como indica Castells (2006), están influenciadas por las conexiones de una sociedad en red sustentada en la información. Este marco refleja la necesidad de un compromiso de los Servicios Sociales para asegurar mayor apertura, transparencia y accesibilidad, apoyando sus actuaciones en redes en las que participen otros sistemas de protección social; “una red por la inclusión” (Uceda, Domínguez y Martínez, 2015, p. 115). Este rol articulado, si bien no es nuevo, puesto que los problemas a los que se enfrentan los Servicios Sociales forman parte también de otras áreas del bienestar social, como indican Fresno, Meyer y Bain (2019), permitirá desarrollar servicios universales y no servicios para personas en situación de pobreza.

La propia Comisión Europea (2015), consciente de los retos sociales actuales de los Estados del Bienestar— envejecimiento de la población, cambio climático y menor disponibilidad de recursos—, argumenta que para reducir los entornos de incertidumbres de los sistemas de protección social hay que considerar las buenas prácticas del entorno. E identifica tres dimensiones importantes para que la configuración institucional pueda abordar tales desafíos: la eficiencia de la administración pública en todos sus niveles, el grado de centralización de la estructura política y la división de roles y los acuerdos institucionales para el empleo y la política social.

Aplicar estrategias de cooperación e investigación daría más sentido a los Servicios Sociales españoles como sistema garantista, contribuyendo a la vez a

maximizar la cohesión social y territorial del país. El Sistema Público de Servicios Sociales, desde su compromiso con la solidaridad y la equidad, puede plantearse asumir formas alternativas de gestión y organización; abandonar su rigidez y visión residual; apoyarse en intervenciones innovadoras y de desarrollo tecnológico; fortalecer el acceso y la participación de la ciudadanía desde un eje horizontal, desde la proximidad; intercambiar buenas prácticas; facilitar la mejora continua. Desarrollar una política de innovación social “se traduce en la creación de valor añadido en contenidos (la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas), en procesos (generar nuevas oportunidades y contextos de relación social, especialmente en lo que se refiere a la gobernanza) y en capacitación o empoderamiento” (Abad y otros, 2013, p. 143).

En España, desde hace años y como alternativa al modelo de protección tradicional, se están introduciendo experiencias con enfoques innovadores y de partenariado que pretenden transformar la capacidad institucional para hacer frente a los grandes riesgos y vulnerabilidades sociales: se crean partenariados con otros actores sociales, hay mayores sinergias con la comunidad, se apuesta por intervenciones basadas en la evidencia, por medidas proactivas, se reducen los obstáculos burocráticos, se evalúa la calidad de las intervenciones y se facilitan soluciones efectivas para mejorar la libertad y autonomía de los ciudadanos, entre otras. En definitiva, procesos y dinámicas innovadoras que buscan la mejora continua del sistema de protección social y que suponen transformaciones en las relaciones con los ciudadanos, en la forma de organizarse y en las relaciones político-institucionales (Aguilar, 2014b). En este marco, Andalucía ha sido la primera región en aprobar un plan de investigación e innovación en Servicios Sociales (PIISSA 2021-2025) para hacer frente a los retos sociales; con tres ejes prioritarios: “la necesidad de investigar sobre el funcionamiento de los servicios, de investigación aplicada, de evaluación de los servicios, y sobre modelos de atención” (Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, 2021, p. 20).

Pero, sin duda, la clave para la reconstrucción de los Servicios Sociales es la participación ciudadana. Adquiere gran significatividad como refuerzo de la propia innovación, supone una oportunidad para revitalizar la democracia y constituye un instrumento que modifica los procesos jerarquizados al mejorar la comunicación con el Sistema. Representa una forma diferente de entender

los problemas y tomar decisiones, reconstruyendo la sociedad desde una perspectiva colectiva de reflexión. La participación ciudadana es percibida como un proceso de aprendizaje que genera capacidades y permite el empoderamiento de la persona, de los grupos, convirtiéndose en una herramienta para el desarrollo humano y la inclusión social; pero también supone, de acuerdo con Freire (1982), una acción que conduce a la libertad. En efecto, la relevante obra de Amartya Sen, que desde los años 90 viene generando cada vez mayores contribuciones al diseño de las políticas; articuló el enfoque de las capacidades/oportunidades con la libertad y la justicia, argumentando su relación con el bienestar y el desarrollo personal. Para este economista y filósofo, “el hecho de poder elegir debería entenderse como un componente valioso de la existencia” (Sen, 1999, p. 55). No cabe duda de que estas teorías, aunque hay que admitir que el avance es lento, desempeñan un papel decisivo en la redefinición de los Servicios Sociales al relatar la necesidad de poner un mayor énfasis en la participación ciudadana para ofrecer respuestas eficaces a los problemas de desigualdad social.

Esta tarea apunta al cambio en la praxis profesional. Supone movilizar las estructuras estereotipadas y estáticas, con carga paternalista, para mantener una coherencia e implicación con los principios del Sistema. Así lo reconocen algunas leyes de Servicios Sociales: “Una atención integral centrada en la persona o en la unidad de convivencia, desde un enfoque de desarrollo positivo y de efectiva participación de la persona en el proceso de atención” (art. 45 Ley Andalucía). Un modelo que, desde la responsabilidad pública, debe inscribirse “en la planificación estratégica, la proximidad, la prevención, la calidad, la colaboración de y entre todos sus actores, y sobre todo en la primacía de las personas sobre el sistema” (Uceda-Maza, Domínguez y Martínez, 2015, p. 93). Se trata de una forma de gestión pública de los Servicios Sociales, bajo el enfoque denominado neoinstitucionalista, guiado por la necesaria implicación ciudadana en su diseño, ejecución y supervisión, como un valor añadido que puede permitir, según la Comisión Europea (COM2005, 706 final) en su Comunicación *Trabajar juntos, trabajar mejor*, dar respuestas completas y sinérgicas, asegurando la sostenibilidad del sistema.

Este complejo contexto de relaciones está determinado por las tecnologías de la información y de la comunicación que generan riesgos a la vez que pre-

sentan potencialidades para la toma de decisiones (López-Peláez, 2009) y que facilitan el proceso de comunicación y la dinamización de la participación social (Arriazu y Fernández-Pacheco, 2013; Picornell-Lucas y Herrero, 2017). No hay duda de que estamos ante una sociedad diferente, en la que las oportunidades y los conflictos se ven afectados por los cambios tecnológicos a nivel mundial y que requieren de nuevas formas de intervención social ante una sociedad en permanente transformación. Ello pasa por incorporar las redes sociales virtuales (Castillo de Mesa, 2019) y la inteligencia artificial a los Servicios Sociales para sustituir las prácticas burocráticas (López-Peláez y Castillo de Mesa, 2020). No se trata de una transición digital drástica sino más bien de aprovechar las ventajas de las infraestructuras y aplicaciones tecnológicas en los Servicios Sociales –Big Social Data, Robótica, Realidad Virtual, etc.– para mejorar la eficacia en la comunicación y en la gestión de estrategias sociales de inclusión, como ya realizan otros sistemas de protección social.

Desde esta mirada, que sitúa a la persona en el centro del Sistema, el nuevo modelo político y de gestión de los Servicios Sociales requiere de una profunda reflexión; ya que viene caracterizándose por una lógica rígida y burocrática en su funcionamiento, influida por prácticas precedentes residuales, alejadas de la universalización y de la solidaridad. Para responder al incremento y complejidad de los problemas sociales, desde una gestión política inteligente, se necesita una reordenación basada en el conocimiento, cuyas carencias son el saber científico y el tecnológico (Fantova, 2019). El debate sobre las causas socioestructurales de la pobreza y el porqué de su permanencia es una prioridad (Picornell-Lucas, 2018). Y la implicación de una ciudadanía activa en este debate, en la toma de decisiones, puede generar empoderamiento e inclusión y, en definitiva, desarrollo humano. Este valor de la proximidad remite a la esfera local, revelándose el espacio comunitario como el eje de acción de los Servicios Sociales; aunque no se trata de un ámbito exclusivo para la participación.

CAPÍTULO 2.

EL TRABAJO SOCIAL EN LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA, COMUNITARIOS O MUNICIPALES

1. ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN CORPORACIONES LOCALES

Los Servicios Sociales municipales/comunitarios/de atención primaria (con diferentes denominaciones según leyes autonómicas y documentos técnicos) prestan una atención integrada y polivalente en el ámbito más próximo al ciudadano y a su entorno familiar y social; siendo, a su vez, cauces de acceso al Sistema Público de Servicios Sociales.

El Plan Concertado, aprobado en 1988 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Dirección General de Acción social, como un 'Pacto de Estado' entre las administraciones central, autonómica y local para articular, desde la concertación y la cooperación, '*prestaciones básicas*' de Servicios Sociales en Corporaciones Locales, impulsa y desarrolla las prestaciones básicas siguientes:

- 1) *información, orientación y asesoramiento;*
- 2) *ayuda a domicilio;*
- 3) *alojamiento y convivencia y*
- 4) *prevención e inserción social* y el 'programa' de *cooperación social*.

Con el mencionado Plan Concertado, ya en 1990 la gran mayoría de las Corporaciones Locales de España contaban con los equipamientos 'básicos' en

la red local comunitaria, los denominados: *Centros de Servicios Sociales*, en cuya estructura se integran las *Unidades básicas de Trabajo Social de Zona* (en adelante UTS). Estos equipamientos comunitarios polivalentes e interdisciplinarios de planificación, gestión e intervención social han desarrollado las prestaciones básicas, anteriormente mencionadas, y el programa de cooperación social. Se constituyen con equipos profesionales interdisciplinarios, siendo el profesional del Trabajo Social la figura de referencia, en consonancia con la propia denominación: Unidades de Trabajo Social (UTS).

Con el impulso del Plan Concertado, a partir de los noventa, se inicia un proceso de modificación de las leyes de Servicios Sociales autonómicas apareciendo las denominadas leyes de *segunda generación*. El reajuste normativo intentaba adaptarse a los nuevos requerimientos sociodemográficos y políticos, así como a la nueva conceptualización del Sistema Público de Servicios Sociales en el ámbito municipal, derivada del Plan Concertado y al propio desarrollo normativo sectorial autonómico. Progresivamente, el Sistema Público de Servicios Sociales abandonaba su predominante construcción *sectorial* dirigida a un determinado ‘tipo de población’ con problemáticas *sustantivas*, y traslada sus fines/objeto a situaciones *adjetivas* de dificultad social. De esta forma, se cambia el “usuario tradicional” (imagen representada) –*minusválido, alcohólico, pobre, marginal*– (para el cual el sistema había sido especialmente creado) a situaciones de necesidad o carencia de cualquier ciudadano: personas ‘con discapacidad’, ‘con toxicodependencia’, en ‘situación de exclusión social’, etc.

A partir del año 2006 se sucede la aprobación paulatina de las denominadas *leyes autonómicas* de Servicios Sociales de *tercera generación*, muchas de ellas todavía en vigor, caracterizadas, entre otras cuestiones, por su carácter universal y normalizador, la ampliación y consolidación de derechos y deberes de las personas usuarias, la importancia de la calidad en el sistema, el derecho de la persona atendida a tener un/a trabajador/a social como profesional de referencia y el reconocimiento del derecho subjetivo de las personas a las prestaciones en la elaboración de catálogos o carteras de servicios. En este proceso de renovación normativa y organizativa de los Servicios Sociales tiene especial incidencia la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Las leyes autonómicas de Servicios Sociales, así como la estructura y organización de los centros, servicios

y prestaciones de Servicios Sociales se adaptan a los nuevos derechos y obligaciones y carteras de servicios derivados de la mencionada 'Ley de dependencia'.

La 'tercera generación' de leyes autonómicas de Servicios Sociales introduce en su cuerpo normativo 'novedoso' los *catálogos y/o carteras de servicios*. Un *Catálogo* es la forma de establecer un conjunto de servicios y prestaciones garantizados a través del Sistema Público de Servicios Sociales. La *Cartera de servicios* legisla, entre otras cuestiones, los requisitos de acceso a los servicios y prestaciones de los catálogos, las características y modalidades de éstos, el establecimiento o el equipo profesional que debe gestionarla, así como sus perfiles, las ratios de los equipos multidisciplinares, los estándares de calidad a tener en consideración, y la población destinataria de los servicios ofertados. Las carteras de servicios ofrecen 'prestaciones garantizadas' y 'prestaciones no garantizadas'. Las primeras, de acuerdo con su definición, son exigibles por la ciudadanía como un derecho subjetivo y deben incluir, al menos, la necesidad de una valoración profesional previa y de una prueba objetiva que acredite su necesidad. Las segundas, pueden ser otorgadas de acuerdo con los presupuestos asignados y, normalmente, a partir de principios objetivos de prelación y concurrencia (Pastor, 2017; Pastor, Verde, Peláez y Lima, 2017; Peláez y Pastor, 2018, 2019). En uno u otro caso, las leyes autonómicas de 'tercera generación' garantizan el acceso a las prestaciones por parte de la población con el apoyo de la Administración y teniendo en cuenta criterios de progresividad en la renta de las personas usuarias. Las diferentes leyes autonómicas de Servicios Sociales y otros desarrollos normativos que las han ido completando a lo largo de estas décadas (protección la infancia y a la adolescencia, discapacidad, dependencia, violencia de género, pensiones no contributivas, entre otras), presentan una inmensa disparidad en España, tanto en lo referente a las prestaciones sociales como económicas garantizadas y vinculadas.

Conscientes de esta situación y del posible agravio comparativo existente entre los recursos disponibles para la población en relación al territorio que habitan, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad publica en 2013 el *Catálogo de referencia de servicios sociales*, de carácter estatal. El Catálogo pretende atender a la diversidad legislativa, presupuestaria y organizativa autonómica en materia de Servicios Sociales, especialmente ante la variedad de servicios y prestaciones de contenido similar, pero con denominaciones

diferentes según comunidades autónomas (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013, pp.12-13). Parte del concepto de '*Sistema Público de Servicios Sociales*' y su finalidad es

la promoción y el desarrollo pleno de todas las personas y grupos dentro de la sociedad para la obtención de un mayor bienestar social y una mejor calidad de vida, en el entorno de la convivencia, y la prevención y la eliminación de las causas que conducen a la exclusión social (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013, pp.11-12).

Los principios inspiradores que orientan la definición del Sistema Público de Servicios Sociales son la: universalidad, responsabilidad pública, igualdad, equidad, prevención y dimensión comunitaria, promoción de la autonomía personal, atención personalizada e integral, inserción y normalización, proximidad, solidaridad, calidad, participación, cooperación y colaboración (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013, pp. 15-17). Pretende, por lo tanto, ofrecer un 'mínimo denominador común' para todo el territorio español, pero siendo muy consciente de que los niveles competencias para la articulación legislativa y la gestión de los mismos sigue siendo autonómico. El catálogo se articuló en torno a dos tipos de prestaciones: *de servicios y económicas*. Las primeras, destinadas a atender las necesidades sociales de la ciudadanía y promover su inserción social a través de equipos técnicos, y comprenden equipamientos, programas, servicios, y las segundas propiamente de carácter monetario –periódico/no periódico, generales/sectoriales, ordinarias/emergencia social–. Con respecto a las prestaciones de servicios se identifican las siguientes:

Tabla 1. Prestaciones de servicios en los Servicios Sociales.

1. Información, orientación, asesoramiento, diagnóstico y valoración	Información, orientación, asesoramiento y diagnóstico	En Servicios Sociales de atención primaria En Servicios Sociales especializados
	Atención telefónica	Teléfono para mujeres víctimas de violencia de género y menores Otros servicios telefónicos
	Valoración social específica	Dependencia, discapacidad y migración
2. Autonomía personal, atención en el domicilio y respiro familiar	Ayuda a domicilio y apoyo a la unidad de convivencia Teleasistencia Atención diurna y/o nocturna para personas mayores, personas con discapacidad, personas en situación de dependencia y personas sin hogar Prevención de la situación de dependencia y promoción de la autonomía personal Centros ocupacionales Atención psicosocial a víctimas de violencia de género Teléfono de alarma para la atención y protección para víctimas de la violencia de género	
3. Intervención y apoyo familiar	Intervención y orientación sociofamiliar Mediación familiar Puntos de encuentro familiar Atención socioeducativa de menores de edad	
4. Intervención y protección de menores de edad	Atención a menores de edad en riesgo social y familiar Acogimiento residencial de menores de edad Acogimiento familiar Adopción Atención temprana	
5. Atención residencial	Alojamiento de urgencia para personas sin hogar, víctimas de violencia de género, personas mayores, personas en situación de dependencia y personas con discapacidad	
6. Prevención e inclusión social	Servicios de intervención comunitaria y voluntariado social Intervención socioeducativa y acompañamiento en itinerarios de inclusión social Atención a necesidades básicas	
7. Protección jurídica	Tutela y guarda de menores de edad Tutela de adultos Cumplimiento de medidas judiciales para menores de edad	

Fuente: Pastor et al., (2017) a partir de *Catálogo de referencia de servicios sociales* (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013, pp. 19-38).

Por su lado, las ‘prestaciones económicas’ consisten en aportaciones económicas (periódicas o de pago único) para garantizar mínimos de subsistencia a la ciudadanía o suplir situaciones de emergencia sobrevenidas: renta mínima de inserción, ayuda para víctimas de violencia de género, prestaciones económicas para personas en situación de dependencia y otras prestaciones económicas (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013, pp. 39-41). El Catálogo indica que las personas que accedan al Sistema Público de Servicios Sociales contarán con un profesional de referencia, que será un/a trabajador/a social en el ámbito de los Servicios Sociales de Atención Primaria/Comunitarios/Municipales.

Las personas que accedan al Sistema Público de Servicios Sociales contarán con un trabajador/a social, al menos en el ámbito de los Servicios Sociales de Atención Primaria, con la finalidad de asegurar la integralidad y continuidad en la intervención. El profesional de referencia será responsable de la historia social y el interlocutor principal que vele por la coherencia, la coordinación con los demás sistemas de bienestar y la globalidad del proceso de atención. (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013, p.45).

2. LOS EQUIPAMIENTOS DE LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES O COMUNITARIOS

Los Servicios Sociales Municipales/Comunitarios/de Atención Primaria constituyen, por tanto, el primer nivel de atención del Sistema Público de Servicios Sociales, siendo de exclusiva responsabilidad pública. Aunque su contenido viene determinado fundamentalmente por las leyes autonómicas de Servicios Sociales y sus respectivos desarrollos reglamentarios (decretos específicos y sectoriales, carteras de servicios y prestaciones), podemos identificar un contenido básico a partir del análisis de éstas y otros documentos de referencia (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013; Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2019). Los Servicios Sociales Comunitarios/de Atención Primaria, se organizan territorialmente y se desarrollan en el ámbito local (municipio o mancomunidad), por medio de los Centros de Servicios Sociales.

Los Centros de Servicios Sociales tienen como finalidad mejorar las condiciones de vida para el pleno desarrollo de los individuos y de los grupos en que se integran, mediante una atención integrada y polivalente; favorecer el acceso de la ciudadanía a las prestaciones sociales y económicas básicas; fomentar la solidaridad, cooperación y participación social y comunitaria e impulsar la igualdad de oportunidades y la inclusión social de colectivos o sectores con especiales dificultades. Se caracterizan por ser un equipamiento de primer nivel, atender a toda la población de su ámbito territorial, ser 'puerta' de acceso al Sistema Público de Servicios Sociales, estar gestionados por entidades locales a través de convenios con la administración autonómica/central. De esta forma, se impulsan de manera integradora prestaciones, programas y actividades; integrando actuaciones y niveles de atención, ofreciendo así respuestas polivalentes (necesidades muy diversas) e impulsando la participación y las redes de integración y ayuda comunitaria. Para ello dispone de equipos interdisciplinarios y medios propios suficientes con los que desarrollar las prestaciones sociales, cooperando de manera estrecha con otros recursos pertenecientes al Sistema de Servicios Sociales y de otros sistemas de protección social. Son, por tanto, equipamientos muy polivalentes al ofrecer respuestas diversas e integrales a las distintas necesidades sociales a las que se dirige, así como por su orientación comunitaria.

Entre los fines de los Centros de Servicios Sociales se pueden destacar:

- Prestar información y orientación a la ciudadanía sobre derechos y recursos sociales existentes.
- Facilitar la permanencia y autonomía en el medio habitual de convivencia de personas y/o familias con dificultades, posibilitando medidas alternativas para aquellos casos que lo necesiten.
- Promover la inserción social de personas, familias y grupos en situación o riesgo de marginación.
- Fomentar la participación social de la comunidad estableciendo vías de colaboración, impulsando el asociacionismo y el voluntariado.
- Gestionar prestaciones económicas que den respuesta a situaciones de necesidad.

- Derivar a los Servicios Sociales Especializados a aquellas personas y/o familias que por sus características requieren de intervenciones más complejas.
- Prevenir y eliminar las causas de los problemas sociales y de las situaciones de exclusión social, interviniendo en el origen de las mismas.
- Establecer actuaciones de coordinación con otros servicios municipales de bienestar social y con los Servicios Sociales Especializados.

Para el cumplimiento de las mencionadas funciones, los Centros de Servicios Sociales se encuentran dotados de recursos humanos, materiales y técnicos que dan soporte y viabilidad a las prestaciones básicas de Servicios Sociales. Sus actuaciones se articulan a través de diferentes programas: Trabajo Social de Zona; Apoyo a la Unidad Convivencial y Ayuda a Domicilio; Inserción Social; Cooperación y Participación Social; entre otros. Los Centros de Servicios Sociales se organizan territorialmente a través de Zonas de Trabajo Social y, en función del modelo de que se trate, éstas podrán tener a su vez unidades inferiores/descentralizadas en el ámbito de actuación.

Por su parte, las Unidades de Trabajo Social se constituyen como estructuras básicas que garantiza el acceso a las prestaciones básicas y a los Servicios Sociales de una zona territorial determinada, delimitada, ubicada lo más próxima al ciudadano, atendiendo a una zona geográfica reducida, a través de profesionales del Trabajo Social. Pero como se ha indicado anteriormente, los Centros de Servicios Sociales disponen de un equipo profesional interdisciplinar compuesto, entre otros, por: abogados/as, psicólogos/as, educadores/as, administrativos/as, mediadores/as, auxiliares de hogar, etc. Su composición y número es muy variable, siendo el denominador común, como analizan Peláez y Pastor (2021), la presencia profesional del Trabajo Social, al considerarse en muchas leyes autonómicas como ‘profesional de acogida o referencia’ en este nivel y, por tanto, esencial en los procesos de acogida y valoración social dentro de la estructura de las Unidades de Trabajo Social.

Además del Centro de Servicios Sociales, existen otros equipamientos comunitarios específicos (naturaleza sectorial) que pueden ser de titularidad municipal y, por tanto, vinculados con los Servicios Sociales Municipales/Comunitarios, tales como: centros de acogida (atienden, en medida de urgencia,

a personas en situación de graves conflictos convivenciales o carentes de medio familiar adecuado, intentando lograr la normalización de la convivencia); albergues (destinados a transeúntes sin medios económicos y otras personas en situación de emergencia social, procurando su inserción personal y social); centros de estancias diurnas; pisos compartidos y tutelados y comedores sociales. Equipamientos comunitarios incorporados, en gran medida, en el propio Plan Concertado de Prestaciones Básicas en Corporaciones Locales (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2019a).

3. LAS PRESTACIONES BÁSICAS Y PROGRAMAS DE LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES

3.1. Información, orientación, asesoramiento, valoración y diagnóstico

Comprende el conjunto de prestaciones que se configuran como ‘puerta’ de entrada al Sistema Público de Servicios Sociales en general, y comunitarias en particular. Facilitan a toda la población el acceso a los derechos y recursos sociales existentes, derivando las demandas, en su caso, hacia los Servicios Sociales Especializados u otros recursos sociales (sistemas de protección social y de diferente titularidad), y proporcionando los apoyos técnicos (acompañamiento, gestión, tramitación, derivación) necesarios para su uso y disfrute.

Para una adecuada información, orientación y asesoramiento es necesario una valoración y diagnóstico profesional previo, que determine, con la participación de las personas usuarias, las problemáticas, oportunidades y líneas de acción. La detección y análisis de las necesidades sociales a través de diferentes actividades (entrevistas, visitas domiciliarias, sesiones grupales y comunitarias, etc.) permite disponer de una información relevante para la elaboración de un diagnóstico de base local (mapa de necesidades sociales) y una coherente planificación de los recursos locales, que tendrá su proyección estratégica en otros niveles de planificación social (comarcales, provinciales y/o autonómicos).

Esta prestación se desarrolla en los niveles individual, familiar, grupal y comunitario y puede ser implementada a través de atenciones directas presenciales y no presenciales u *on-line* (telefónica, medios de comunicación, redes

sociales, videoconferencias, etc.). Las atenciones no presenciales y *on-line* han sido vías habituales de implementación de estas y otras prestaciones durante los periodos de restricciones derivadas de la crisis sanitaria provocadas por la COVID-19 (desde marzo de 2020) y que progresivamente van adquiriendo mayor relevancia en razón de los cambios socio-tecnológicos y de las propias características de las personas destinatarias del Sistema de Servicios Sociales.

Como ya se ha mencionado, la valoración y diagnóstico social se encuentra integrado transversalmente para el adecuado desarrollo de la prestación. Para ello, se apoya en un conjunto de instrumentos técnicos que tienen por objeto realizar una adecuada valoración, reconocimiento o dictamen, como requisito previo para acceder o mantener determinadas prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales o de otros sistemas de protección social.

Las valoraciones sociales se materializan en informes sociales (instrumento técnico) generales que se orientan al acceso a prestaciones económicas y sociales o bien a recursos más específicos. En este último caso, el objeto y destinatario institucional se vincula a fines, sectores y objetivo social más específicos (informes de arraigo para obtener la autorización de residencia temporal por arraigo social, informes de esfuerzo de integración para renovar la autorización de residencia temporal, informes sobre vivienda adecuada para obtener la autorización inicial o renovación de residencia temporal por reagrupación familiar, etc.). En este sentido podemos mencionar las valoraciones sociales emitidas a través de informe social, con diferentes fines:

- Valoración integral y reconocimiento/agravamiento de la situación y grado de dependencia de la persona, en base a la cual se propondrán los servicios y prestaciones que puedan corresponder a la persona solicitante del reconocimiento de la situación de dependencia inicial o por su agravamiento.
- Valoración y calificación de reconocimiento/agravamiento de las situaciones de discapacidad determinando el grado y tipo de la misma, con la finalidad de que la persona solicitante pueda tener acceso a los beneficios, derechos económicos y servicios previstos en la legislación.
- Valoración de recursos de apoyo tecnológicos más adecuados a las necesidades de cada persona.

- Valoración ante situaciones de vulnerabilidad/dificultad/exclusión social.

Las funciones del profesional del Trabajo Social en esta prestación se sintetizan en las siguientes:

- Recepción, acogida y atención a las demandas directas de la población, así como a las derivadas por otras entidades y/o sistemas de protección social.
- Información y orientación sobre el acceso a los recursos sociales a individuos, familias, grupos, asociaciones y a la comunidad en general.
- Realización del estudio (investigación) sobre la situación/problema planteada por las personas para la elaboración de un diagnóstico social. Esto permite planificar el proceso de intervención, derivar a otros programas del centro o realizar los informes sociales para su emisión a servicios externos.
- Canalización de la demanda a otros programas del Centro de Servicios Sociales y derivación a Servicios Sociales Especializados u otros sistemas de protección social (Educación, Justicia, Vivienda, Salud, Empleo, etc.).
- Apoyo y acompañamiento a las personas en la movilización y gestión de sus recursos, así como en la tramitación de los recursos del Sistema de Servicios Sociales y de otros sistemas de protección social.
- Capacitación y potenciación de habilidades personales para facilitar el acceso a recursos sociales. De forma transversal se trabaja el apoyo, el acompañamiento y la relación de ayuda, con una orientación hacia el *empowerment* de las personas.
- Captación, tratamiento, sistematización y difusión de la información sobre recursos sociales.
- Registro de la información a través del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales, a fin de facilitar al Sistema Público de

Servicios Sociales los datos necesarios para una eficaz planificación y evaluación.

- Elaboración de memorias anuales que reflejen las necesidades y tipología de necesidades y demandas, recursos aplicados e idóneos, actividades/intervenciones realizadas, objetivos alcanzados y líneas de acción.

3.2. Autonomía personal y atención en el medio convivencial y comunitario

Es un conjunto de prestaciones que tiene por objeto proporcionar, en el propio medio familiar o comunitario, recursos, atenciones y cuidados de carácter personal, psicosocial, educativo, técnico y doméstico con un carácter preventivo, asistencial y rehabilitador, destinadas a familias y personas con dificultades para procurarse su bienestar físico, social y psicológico, proporcionándoles la posibilidad de continuar en su entorno habitual.

Estas prestaciones contemplan un conjunto de actuaciones llevadas a cabo tanto en el domicilio de la persona como fuera de él (recursos propios o ajenos), con el fin de atender las necesidades y actividades de la vida diaria, prevenir la pérdida de autonomía o ayudar a incrementarla, mejorar su calidad de vida y proporcionar espacios de descanso y respiro familiar a las personas cuidadoras y a las familias/tutores/as en general, y promover estancias alternativas de convivencia. Se incluyen, así mismo, servicios dirigidos a la promoción de la autonomía y la adquisición de competencias personales y sociales de personas que requieren de apoyos específicos: mujeres víctimas de violencia de género, personas sin hogar, personas con problemas de adicciones, entre otros.

Entre los servicios y programas más destacados de la prestación destacar:

- *Servicio de Ayuda a Domicilio.* Tiene por objeto proporcionar una serie de atenciones de carácter doméstico, cuidados personales, de apoyo social y/o psicológico a personas o grupos familiares con dificultades en su autonomía, para prevenir situaciones de deterioro personal, familiar y social, retrasar o evitar la institucionalización, mejorar la calidad de vida y potenciar su seguridad e independencia.

- *Tele-asistencia*. Prestación que tiene por objeto facilitar la permanencia en el domicilio a las personas que se hallen en situación de necesidad social. Para lo cual se ofrece de forma permanente una serie de atenciones personalizadas para mejorar las condiciones de seguridad y compañía en la vida cotidiana, potenciar la autonomía, favorecer su permanencia en el entorno familiar, así como detectar, prevenir y, en su caso, intervenir ante posibles situaciones de riesgo, mediante la instalación en el domicilio de terminales telefónicos conectados a una central receptora de avisos. Es un servicio dirigido principalmente a personas mayores, personas con discapacidad, personas con enfermedad mental o personas en situación de dependencia que viven o pasan la mayor parte del tiempo solos/as y que, mediante un equipo de comunicación, permite prestar ayuda inmediata ante situaciones de emergencia.
- *Servicios de intervención y apoyo familiar*, que engloban un conjunto de actuaciones profesionales dirigidas a facilitar la convivencia y la integración social de las familias abordando situaciones de crisis, riesgo o vulnerabilidad familiar, facilitándose habilidades básicas, de mediación y de conducta a los miembros de la familia o unidades de convivencia que tengan dificultades para atender adecuadamente las necesidades básicas de autonomía, manutención, protección, cuidado, afecto y seguridad de sus miembros (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2013, p. 28). En estos últimos se incluyen, entre otros, proyectos de:
 - o Intervención y orientación socio-familiar. Conjunto de actuaciones profesionales de ayuda psico-educativa y social para el tratamiento y resolución de las necesidades sociales y familiares de las personas, las familias, los grupos de población, así como la comunidad de pertenencia. Incluye actuaciones dirigidas a la promoción del ejercicio de la parentalidad positiva, y otras medidas de orientación y apoyo específicas ante situaciones de conflicto familiar, dificultad psicosocial, riesgo de exclusión social y dinámicas de maltrato en el seno de la familia.

- o Mediación familiar. Intervenciones destinadas a la gestión alternativa (al ámbito judicial) de conflictos entre los miembros de una familia en los procesos de separación o divorcio y otros supuestos de conflictividad familiar donde esté indicada. Un procedimiento no jurisdiccional, voluntario y confidencial, que posibilita la comunicación y negociación entre las partes para que traten de alcanzar un acuerdo viable y estable, y que atiende, también, a las necesidades del grupo familiar, especialmente de las personas menores de edad, con discapacidad, mayores y en situación de dependencia.
- o Atención psicosocial a víctimas de violencia de género. Intervenciones interdisciplinarias e integrales que se implementan en casos de mujeres víctimas de violencia de género. Implican especialmente: información a las víctimas; atención psicológica; apoyo social; seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer; apoyo educativo a la unidad familiar; formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos y apoyo a la formación e inserción laboral.
- o Atención socioeducativa de menores de edad. Conjunto de atenciones que se desarrollan fuera del horario escolar como complemento de la escolarización obligatoria. Su objeto es atender a las dificultades educativas específicas de los menores de edad, mejorando su calidad de vida y su integración socioeducativa. Incluye entre otras actividades, talleres educativos y culturales y otros espacios de ocio.
- o Atención a menores de edad en riesgo social y familiar. Valoración, seguimiento e intervención con los niños, niñas y adolescentes que estén en situación de riesgo, antes de que sea necesaria la intervención de la Entidad de protección por encontrarse el menor de edad en posible desamparo (Pastor y Sánchez, 2020). Supone una atención integral a menores de edad en situación de riesgo social con el objeto de contribuir a su desarrollo social y personal. Incluye, entre otros, programas de preservación familiar, actuaciones con niños y niñas víctimas de malos tratos, de abuso sexual u otros factores de riesgo

de exclusión, así como la coordinación de la intervención de otros agentes sociales en las actuaciones conjuntas siempre que no suponga la adopción de una medida de protección por parte de la Entidad Pública de protección de la infancia y adolescencia.

Son, por tanto, un conjunto de programas de apoyo a familias y niños/as en situaciones especiales habitualmente desarrollados en colaboración y coordinación con los servicios sociales especializados con el fin de proporcionar un abordaje más eficaz e interdisciplinar (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2019).

Cabe mencionar también los *programas y proyectos de prevención de la situación de dependencia y promoción de la autonomía personal*. Conjunto de actuaciones dirigidas a la prevención de la aparición o agravamiento de enfermedades o discapacidades y de sus secuelas, así como el apoyo de la vida independiente y/o autónoma, a través de la promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y/o rehabilitador, integración y mejora de las capacidades personales. Como parte de estas actuaciones cabe señalar las acciones formativas, de atención temprana y estimulación, recuperación de habilidades y el acceso a productos de apoyo o de habilitación psicosocial.

La prestación básica contempla, así mismo, facilitar prestaciones de alojamiento y convivencia ante situaciones de carencia o inadecuado ambiente familiar, a través de la atención diurna y/o nocturna para personas mayores, personas con discapacidad, personas en situación de dependencia y personas sin hogar. Se trata de estancias diurnas y/o nocturnas, jornada completa o parcial, en las que se proporciona una atención individualizada e integral con el objeto de mejorar o mantener el mayor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias cuidadoras. Se incluyen los centros de día de personas mayores con programas de envejecimiento activo, prevención de la dependencia, ocio y tiempo libre, así como servicios básicos de atención. Este servicio puede disponer de transporte adaptado necesario para trasladar al centro a las personas atendidas. Asimismo, pueden estar incluidos en los centros de día los centros ocupacionales para personas con discapacidad.

Las funciones del profesional del Trabajo Social en esta prestación se sintetizan en las siguientes:

- Intervención social desde una perspectiva interdisciplinar (en coordinación con otros profesionales del centro de servicios sociales: educador/a, psicólogo/a, auxiliar de ayuda domicilio, etc.) a partir del análisis, valoración y diagnóstico de situaciones individuales o familiares detectadas y canalizadas a través del Programa de Trabajo Social.
- Prevención del agravamiento de situaciones de crisis familiar, a través de apoyo y formación (escuela de padres y otros).
- Favorecer la permanencia de la persona en su propio ambiente ofreciendo servicios de apoyo y respiro familiar.
- Apoyo y acompañamiento cuando la familia se encuentre “desbordada” o, en su caso, compensar con los apoyos necesarios ante una atención familiar inadecuada.
- Apoyo en la formación a familiares cuidadores (grupos autoayuda).
- Ayuda a las familias a mejorar el desempeño de las funciones parentales, de protección y socialización de hijos/as menores de edad.
- Orientación a las personas/familias en el manejo y utilización de recursos sociales.
- Gestión y seguimiento de los recursos para la atención a la dependencia por parte de la administración local, colaborando en la gestión técnica y administrativa con la administración autonómica competente.
- Actuaciones de sensibilización social sobre el fenómeno de la dependencia dirigidas a la promoción de la vida autónoma y del buen trato, así como a su prevención y detección.
- Sistematización de la información y elaboración de estadísticas en relación a la prestación y sus programas (especial referencia a los programas de atención a la dependencia) en sus módulos específicos del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales.
- Apoyo a las medidas contempladas en los planes provinciales y/o autonómicos relacionadas con los programas de familia, pobreza infantil y

dependencia, colaborando en las propuestas de mejora y actualización de la normativa.

- Dirección y gestión de centros (centros de día, centros de noche, etc.), servicios y proyectos: coordinación de personal y actuaciones de centros, intermediación entre las demandas sociales, la entidad local y la comunidad autónoma; coordinación interinstitucional; coordinación de prestaciones; responsable en el suministro de información institucional; etc.
- Impulso, coordinación y desarrollo de tratamientos de inserción social personalizados.
- Facilitar y gestionar el acceso a centros y prestaciones de alojamiento y convivencia alternativas ante situaciones de carencia de alojamiento o inadecuación del marco convivencial para el desarrollo personal.

3.3. Prevención e Inserción Social

Prestación destinada a la prevención, detección, atenuación y eliminación de las situaciones de exclusión social. Se desarrolla a través de un conjunto de intervenciones dirigidas tanto a personas como a grupos de población en riesgo de exclusión social y a la comunidad de pertenencia, que actúan sobre los factores asociados a diferentes problemáticas o necesidades sociales, para evitar su aparición, reaparición o agravamiento. Comprende actuaciones individuales y de grupo que fomentan el ejercicio de los derechos en el acceso a otros sistemas de protección social (educación, vivienda, empleo, etc.), además de actuaciones comunitarias, de voluntariado social, así como la atención de las necesidades básicas. Se pueden distinguir tres niveles de prevención:

Primaria. Implica actuaciones comunitarias preventivas con toda la ciudadanía; disminución de la incidencia de una problemática que se focaliza en reducir el riesgo para la población en general (campañas educación para la salud, prevención de embarazos no deseados, campañas contra el consumo de sustancias tóxicas, hábitos de vida saludables, etc.). Entre sus acciones contempla la dinamización social, animación comunitaria, ocupación del ocio y tiempo libre, campañas de información y sensibilización, entre otras.

Secundaria o inserción social. Implica reducir la prevalencia de un problema a través de la detección temprana; va dirigida a personas y colectivos que presentan factores de riesgo o afectados en fases iniciales (obesidad, consumos tempranos, portadores de VIH, etc.). Destacar acciones como: información pública dirigida a personas afectadas (recursos, prejuicios, tipo de ayuda adecuada), información a mediadores comunitarios, cuidadores profesionales, grupos de autoayuda y ayuda mutua, impulso de recursos de asistencia o tratamiento específicos.

Terciaria o reinserción social. Implica paliar, reducir los efectos de un problema o situación ante una detección tardía; va dirigida a personas y colectivos que presentan afectación del problema en estadios moderados y/o graves (diagnósticos enfermedad mental grave, consumos prolongados, afectados por VIH, desahucios, familias desestructuradas y/o crónicas, etc.) Entre sus acciones destacar: dirigidas directamente a las personas afectadas (recursos, acompañamiento y apoyo), información específica a cuidadores profesionales, participación en terapias, grupos de autoayuda y ayuda mutua, desarrollo de métodos de asistencia o tratamiento específicos.

Los Servicios Sociales municipales tienen la misión de la detección y coordinación de las respuestas a los procesos de inserción social, desarrollando en su ámbito los recursos específicos necesarios. En muchas ocasiones en colaboración con los servicios sociales especializados y servicios de otros sistemas de protección social de diferente titularidad.

Desde esta prestación se desarrollan programas específicos, concretamente:

- *Desarrollo del Pueblo Gitano.* Programa orientado a mejorar las condiciones de vida del pueblo gitano y facilitar su inserción a través del acceso a las redes normalizadas de participación social y el impulso de cauces específicos de participación. Proyectos enmarcados en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España (2012-2020) (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2014), actualmente en proceso de evaluación. Se trata de proyectos que se caracterizan por su carácter integral (intervención social en diferentes áreas), coordinación interinstitucional evitando crear redes, participación efectiva de los gitanos y de las gitanas o, en su

caso, de las asociaciones y organizaciones y promoción de la convivencia ciudadana y de la interacción social, fomentando la incorporación de la población gitana a las distintas redes sociales.

- *Erradicación de la pobreza y lucha contra la exclusión social.* Programa que desarrolla actuaciones en el territorio municipal dirigidas a personas en situación de riesgo y/o exclusión social, promoviendo de manera integral todas aquellas acciones sociales de promoción e inclusión social. Estas actuaciones están orientadas a: intensificar el conocimiento sobre la realidad de la exclusión social, establecer canales de cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas, promover actuaciones en las diferentes áreas, difundir “buenas prácticas”, sensibilizar a la ciudadanía sobre la situación y problemática de la población excluida. Proyectos vinculados a la Estrategia de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2019-2023) (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2019b).
- *Acompañamiento para la Inclusión Social.* Programa orientado a la creación de recursos específicos de apoyo a aquellas personas con dificultad de integración mediante itinerarios de atención e inclusión social personalizados. Entre sus objetivos principales destacar: detectar factores y situaciones de riesgo y factores de protección en personas, grupos y comunidades para la realización de un diagnóstico social; diseñar itinerarios de inserción que permitan la incorporación de las personas al mercado de bienes y servicios; facilitar formación social, educativa, profesional y ocupacional a personas en situación de exclusión promoviendo su acceso a los programas a su alcance; asesorar y apoyar a personas con dificultad de integración social, favoreciendo servicios “puente” que les capaciten para acceder a los recursos sociales y construir cauces operativos de cooperación con otros servicios públicos y privados, buscando actuaciones complementarias y que refuercen la labor de integración.
- *Programas de atención a personas migrantes.* Suponen un conjunto de actuaciones centradas en: información, orientación sobre derechos y deberes; asesoramiento sociolaboral; promover accesos a prestaciones

sociales y de empleo; acogida básica; realización de informes de arraigo social; sensibilización ciudadana y lucha contra la discriminación promoviendo comunidades interculturales; promoción de la participación ciudadana de las personas migrantes en la vida comunitaria, fomentando la creación de asociaciones y apoyo a las ya existentes.

Los procesos de incorporación social de personas en situación de grave exclusión social requieren de un Trabajo Social específico orientado a:

- detectar los factores y situaciones de riesgo de exclusión social en su territorio y el desarrollo de programas de acompañamiento social y otros;
- asesorar técnicamente y prestar el apoyo necesario a las personas con dificultad de inserción, promoviendo actuaciones que les capaciten para acceder a los recursos sociales y permitan su participación en todos los ámbitos sociales;
- proponer y articular itinerarios de inserción social personales;
- facilitar una formación integral (social, educativa, profesional y ocupacional) a las personas en situación de exclusión, promoviendo el acceso a programas de inserción social y laboral y
- fomentar la ampliación de redes sociales e implementar el trabajo en red.

Una metodología de trabajo basado en el diseño, ejecución y evaluación de itinerarios dinámicos de inserción social caracterizados por procesos acordados y participados con las personas con las que se interviene, empoderando a éstas, así como a las familias y grupos de interés vinculados en la mejora de la calidad de vida. Se trata de potenciar redes de apoyo social comunitario. Una metodología de intervención centrada en la persona (Hernández y Pastor, 2020), con un profesional de referencia que coordina el plan de actuación personalizado. Ello requiere de: conocimiento detallado de cada caso, un diagnóstico y plan individualizado compartido, accesibilidad y promoción de recursos adecuados, generar mecanismos operativos de coordinación con otras áreas de protección social (empleo, vivienda, educación, salud, formación), valoración y trata-

miento integral de las necesidades, evaluación y retroalimentación continua de procesos de intervención e impulso de programas y acciones comunitarias de mejora de la oferta y accesibilidad a los recursos. El itinerario de inclusión incluye acciones como talleres sociolaborales de orientación, tutoría, formación de hábitos sociolaborales, procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo y apoyo en la adaptación del puesto de trabajo.

Las funciones del profesional del Trabajo Social en esta prestación se sintetizan en las siguientes:

- Acogida y recepción de la demanda canalizada a través del programa de Trabajo Social, o derivadas desde los servicios sociales especializados u otros sistemas de protección.
- Diseño del diagnóstico social (necesidades, capacidades, potencialidades y recursos) incorporando líneas de acción.
- Diseño y articulación de itinerarios individuales de atención.
- Prevención de situaciones de mayor riesgo social a través de la implementación de acciones individuales, grupales y/o comunitarias.
- Desarrollo y/o apoyo de acciones acordadas en los procesos de desarrollo personal, grupal y comunitario.
- Evaluación continua los itinerarios personalizados y acciones grupales y comunitarias desarrolladas.

3.4. Programas de promoción, cooperación y participación social

Atendiendo al Catálogo de Referencia de Servicios Sociales (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013), el servicio de intervención comunitaria y voluntariado social se entiende como el

conjunto de actuaciones de los profesionales de los servicios sociales y del voluntariado social dirigidas a favorecer procesos de participación y cooperación social de las personas y colectivos de una determinada comunidad o

territorio. Favorece la promoción y la participación tanto en la movilización de los recursos comunitarios como de las estrategias necesarias para estimular su implicación en la solución de los problemas y el fortalecimiento de las redes sociales. (p. 36)

Potencian la participación ciudadana en la transformación y mejora de la calidad de vida de la comunidad a través de la sensibilización sobre sus propias problemáticas sociales y el impulso de la solidaridad comunitaria mediante distintas formas de cooperación social. Fomentan el desarrollo comunitario, promoviendo los órganos de participación, iniciativas sociales, voluntariado, grupos de autoayuda y ayuda mutua. Crean, consolidan y fortalecen cauces de coordinación con otros recursos de sistemas de protección social, servicios públicos y privados.

Se trata de un programa que se fundamenta en que la mejora de la calidad de vida no es únicamente responsabilidad de las administraciones públicas, debiendo involucrarse la sociedad civil. Se puede lograr mayor eficacia de los servicios sociales comunitarios haciendo partícipe a la ciudadanía en la resolución de las necesidades y problemas que les afectan en su entorno social, potenciando así la identificación comunitaria respecto de los objetivos de los servicios sociales municipales.

Las funciones del profesional del Trabajo Social en esta prestación se resumen en las siguientes:

- Fomento del desarrollo comunitario, promoviendo la participación de las personas, grupos y/o comunidades, directamente y a través de los órganos de participación.
- Colaboración con la iniciativa social en el asesoramiento y desarrollo de programas comunitarios de servicios sociales.
- Captación, formación, promoción y organización de voluntariado, grupos de autoayuda y cuidados en el entorno próximo.
- Dinamización de barrios o zonas de especial riesgo de exclusión social.
- Creación, consolidación y fortalecimiento de cauces operativos de cooperación con otros servicios públicos y privados.

4. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE USUARIOS/AS DE SERVICIOS SOCIALES

Es un soporte documental (basado en la ficha social) informatizado que permite la recogida sistemática de datos básicos de la persona usuaria de los servicios sociales de atención primaria y su unidad de convivencia, diagnóstico social e intervenciones profesionales. Sus objetivos son: recopilar de manera sistemática y estructurada datos básicos de las personas usuarias; disponer de un instrumento útil y ágil que permita un seguimiento de la intervención social (procesos) y posibilitar el conocimiento de las características y perfil de las personas usuarias, intervenciones realizadas, recursos aplicados e idóneos, entre otros.

Su contenido se estructura en una parte troncal que contiene los datos de la unidad de convivencia y la intervención profesional, estructurada en datos de:

- persona usuaria (sexo, edad, nacionalidad, relación con la actividad económica, ocupación, etc.);
- socio-familiares (composición, perfil y situación socioeconómica);
- hábitat (equipamiento y situación de la vivienda, hacinamiento, etc.);
- intervención social;
- demandas;
- valoraciones profesionales de la situación de necesidad; y
- recursos idóneos y aplicados.

El Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (en adelante SIUSS) facilita la gestión individual de los expedientes; almacenamiento seguro de datos; identificación/detección de problemáticas y necesidades sociales y planificación, evaluación y reordenación de recursos (servicios y prestaciones). Es un instrumento y fuente de alto interés para planificar y coordinar los servicios sociales en el ámbito local y autonómico y adecuar de manera dinámica los recursos sociales a las necesidades existentes y potenciales. El SIUSS se estructura en diferentes niveles: Unidad de Trabajo Social (UTS), Centro de

Servicios Sociales (CSS), Mancomunidad o Provincia, Comunidad o Ciudad Autónoma y Ministerio de Derechos Sociales.

Facilita la tramitación y gestión de prestaciones, la búsqueda y organización de información y manejo de datos de gestión, el seguimiento en las intervenciones profesionales, la consulta de datos y elaboración de informes sociales, la elaboración de diagnósticos sociales, el uso de términos uniformes entre profesionales. El análisis y explotación de datos del SIUSS permite: obtener estadísticas vinculadas a los niveles anteriormente indicados; compartir datos en otros soportes informáticos o aplicaciones externas y analizar la eficacia de intervenciones, prestaciones y servicios.

5. TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO EN EL ÁMBITO DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA

Los Servicios Sociales en general, y los de atención primaria en particular, son uno de los ámbitos (no el único) más habituales donde se concentran la mayoría de las experiencias de intervención comunitaria emprendidas desde el Trabajo Social. La atención primaria, general, comunitaria o municipal constituye, como se ha desarrollado anteriormente, el cauce normal de acceso al Sistema Público de Servicios Sociales. Desde estos se prestan atenciones integradas y polivalentes en el ámbito más próximo a la ciudadanía y entorno familiar y social próximo, teniendo su justificación última precisamente en la intervención comunitaria. En este sentido, entre sus objetivos principales se encuentra el reforzamiento de la comunidad local y la potenciación del apoyo social del individuo/familia/comunidad. Por otra parte, los servicios sociales especializados se dirigen a aquellas personas o colectivos que, por sus condiciones de edad, género, capacidades diferentes u otras circunstancias, precisan de especial protección social por medio de centros, servicios, programas y/o ayudas específicas. En este último nivel, la intervención comunitaria se centra especialmente en fomentar el voluntariado específico, el asociacionismo sectorial y la intervención a través del denominado “tercer sector”.

El análisis de contenido de las últimas leyes autonómicas de Servicios Sociales: Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales Comunitarios de Andalucía (en adelante Ley de Andalucía), Ley 3/2019, de 18 de febrero, de

Servicios Sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley de la Comunidad Valenciana), Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias (en adelante Ley de Canarias) y Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia (en adelante Ley de Murcia) permite identificar la “comunidad”, como ámbito, unidad o nivel de intervención (no como sujeto de derechos).

El objeto del Sistema Público de Servicios Sociales es, entre otros, “la protección y la adecuada cobertura de las necesidades sociales, derivadas de la interacción de las personas con su entorno, sea este grupal o comunitario” (art. 2.1, Ley de Andalucía), con la finalidad de “empoderar a las personas, unidades de convivencia, grupos y comunidades para que sean protagonistas de su propio desarrollo, reduciendo su vulnerabilidad y favoreciendo su autonomía y autodeterminación” (art. 24.4, Ley de Andalucía), “la inclusión de las personas y grupos en la comunidad” (art. 8.2, Ley de la Comunidad Valenciana).

Las actuaciones del Sistema deben dar respuesta a las necesidades no sólo de personas y unidades convivenciales, sino también de los grupos y las comunidades en los que se integran (art. 24.5, Ley de Andalucía).

En cuanto a los objetivos de la política social, las leyes de servicios sociales aluden de manera expresa al contexto comunitario, a través del abordaje de las necesidades colectivas a través de políticas de prevención y dinamización comunitaria; promover una intervención integral, abordar los niveles individual, familiar, grupal y comunitario, fomentar la participación, el asociacionismo, la acción voluntaria y las demás formas de intervención solidaria en los asuntos comunitarios (art. 5, Ley de Andalucía) o “promover la organización comunitaria y la creación de redes de apoyo (art. 6.h, Ley de Canarias).

En lo que respecta a los principios que han de regir al Sistema recoge el desarrollo comunitario, la participación ciudadana o la dimensión comunitaria, entre otros. “Los poderes públicos velarán por el desarrollo de las comunidades en las que las personas y grupos se integran, dotando a las mismas de los elementos necesarios para la participación de la ciudadanía” (art. 25.u, Ley 9/2016 de Andalucía). Atendiendo al principio de la prevención y la dimensión comunitaria, se considera obligado dar un enfoque comunitario en las intervenciones (art. 7.g, Ley 16/2019 de Canarias), promoviendo la inclusión y la

cohesión social a través de favorecer las condiciones necesarias para desarrollar y consolidar los vínculos sociales de las personas, familias o unidad de convivencia y los grupos en el ámbito de la comunidad, como herramientas para la transformación social (art. 6.c, Ley de la Comunidad Valenciana). Todo ello desde una perspectiva comunitaria, entendida como “todas las intervenciones que se realicen desde los servicios sociales estarán orientadas al desarrollo comunitario en todos sus ámbitos, fomentando valores de la participación, el respeto, la convivencia y la solidaridad” (art. 6.d, Ley de la Comunidad Valenciana), primando “la atención a la persona en su entorno comunitario” (art. 6.4.b, Ley de la Comunidad Valenciana).

Las leyes de *tercera generación* contemplan la dimensión comunitaria en la atención directa de las personas usuarias, “...recibir una atención directa en la que se consideren los aspectos individual, familiar, convivencial y comunitario (art. 10.a, Ley de Andalucía y art. 10.1.c, Ley de la Comunidad Valenciana). Esta perspectiva comunitaria se materializa en el modelo de intervención en la que se hace referencia explícita al enfoque grupal y comunitario (art. 45.5, Ley de Andalucía y art. 68.4, Ley de la Comunidad Valenciana). En el desarrollo de las prestaciones, se entiende como tales aquellas actuaciones concretas y personalizadas que se ofrecen a las personas o unidades de convivencia, o programas de intervención comunitaria, en atención a sus necesidades de intervención, transformación social y prevención [...], de acuerdo con las necesidades de las personas, unidades de convivencia, grupos y comunidades [...] incluir programas de intervención comunitaria como instrumento eficaz de prevención, de dinamización e inserción social, reforzando el empoderamiento de la ciudadanía, la eficacia de las prestaciones y la consolidación del sistema (art. 40, Ley de Andalucía).

El enfoque comunitario se desarrolla de manera explícita cuando se alude al Servicio de Prevención e intervención sociocomunitaria e inclusión social, entendido como el conjunto de actuaciones profesionales orientadas a la prevención de las situaciones de exclusión social, la dinamización comunitaria y la búsqueda de respuestas colectivas a las necesidades sociales, así como la transformación social de estas zonas desde unos objetivos comunes entre todas las partes implicadas para el logro de la cohesión social (art. 20.3.j, Ley de Canarias).

Por su parte, la Ley de la Comunidad Valenciana recoge, entre las prestaciones profesionales garantizadas las de mediación familiar y comunitaria, intervención y participación comunitaria y la de promoción de la animación comunitaria y de la participación (art. 36).

Los Servicios Sociales de atención primaria o comunitarios se configuran como primer nivel, garantizando “la universalidad en el acceso al mismo y su proximidad a las personas usuarias, familias, unidades de convivencia y grupos de la comunidad [...] respuesta desde este primer nivel de atención a las necesidades de atención comunitarias [...]” (art. 27.3, Ley de Andalucía). Por su parte, la Ley de la Comunidad Valenciana establece que la intervención en el nivel primario tendrá un enfoque comunitario, orientada a la prevención e intervención con personas, familias o unidades de convivencia, grupos y comunidades.

Entre las funciones de los Servicios Sociales comunitarios o de atención primaria respecto de la intervención colectiva o comunitaria, se incluyen, entre otras

sensibilización y fomento de la participación activa de la comunidad [...], la promoción de la animación comunitaria, participación social y solidaridad y voluntariado social [...], el desarrollo de la mediación comunitaria e intercultural como método de resolución de conflictos y de promoción del empoderamiento ciudadano en la autogestión de sus conflictos (Ley de Andalucía).

sensibilización y el fomento de la participación activa de la comunidad en la búsqueda de respuestas a las situaciones de necesidad social y socioeducativas [...], el desarrollo de la mediación comunitaria e intercultural como método de resolución de conflictos [...], la realización de un diagnóstico comunitario de carácter participativo que permita conocer las necesidades, demandas, recursos y propuestas de la ciudadanía [...], facilitar y apoyar una planificación comunitaria integradora [...], llevar a cabo una evaluación participativa de los procesos comunitarios (art. 26.1., Ley de Canarias).

Respecto de esta última ley cabe destacar, por un lado, la referencia específica al diagnóstico comunitario, en tanto en cuanto esto supone un reconocimiento implícito a de la comunidad como sujeto de intervención diferenciado,

no como mero contexto de referencia para la intervención individual-familiar; es más, incide en que este diagnóstico ha de ser comunitario. Por otro lado, cuando se recoge como función la evaluación participativa de los procesos comunitarios, se está dando el protagonismo que merece la comunidad, pues ya no se está ante el análisis del aspecto relacional de las personas en el contexto comunitario, sino de la vida misma de la comunidad. En similares términos, la Ley de la Comunitat Valenciana, señala que, entre los servicios que habrán de prestarse desde la atención primaria de carácter básico¹, el “servicio de acción comunitaria”, que “desarrollará la prevención, intervención y promoción de la convivencia en la comunidad de referencia, a través de dispositivos de intervención comunitaria efectivos, basados en el fomento de los recursos comunitarios presentes en el territorio...” (art. 18.1.e). En lógica prestacional se indica que corresponde a los servicios sociales comunitarios de las Corporaciones Locales “la detección precoz de las situaciones de riesgo social individuales y comunitarias” (art. 51, Ley de Andalucía).

En algunas leyes autonómicas, como la Ley de Andalucía, se identifican los “espacios vulnerables”, donde las administraciones públicas “proveerán y adaptarán los recursos y equipamientos necesarios para el desarrollo de programas de acción comunitaria garantizando la participación ciudadana” (art. 25.2, Ley de Andalucía). Se concibe la participación en estos “espacios vulnerables” desde una perspectiva comunitaria muy amplia, ya que se entiende como actuación integral a llevar a cabo en los mismos

el conjunto de intervenciones de carácter educativo, sanitario, urbanístico, cultural, deportivo, social, laboral, económico, productivo, residencial y de aquellos otros que se requiera, que tengan como finalidad favorecer la inclusión social de las personas y comunidades, así como mejorar la calidad de vida de la ciudadanía (art. 25.4, Ley de Andalucía).

Significativa la referencia a los “liderazgos comunitarios” cuando se indica que “... se contemplará la participación de los liderazgos comunitarios más representativos y de la ciudadanía tanto en la fase de planificación como en el desarrollo de los planes y programas” (art. 25.6, Ley de Andalucía).

¹ Recordemos que la Ley de la Comunitat Valenciana, a diferencia de la otras dos analizadas, establece una diferenciación en el nivel de atención primaria entre atención básica y específica.

El objetivo general del Trabajo Social con comunidades en el sistema de servicios sociales se sintetizaría en el impulso de la acción colectiva para satisfacer necesidades/problemas identificados/detectados y reconocidos por la ciudadanía. Considerando lo anterior, las principales actuaciones que desarrolla el/la trabajador/a social en los servicios sociales de atención primaria o comunitarios puede sintetizarse, siguiendo a Pastor (2021), en:

- Realizar investigaciones básicas de aspectos epistemológicos de la disciplina y divulgación científica de experiencias.
- Realizar investigaciones aplicadas estudiando problemas sociales en un territorio a través de la recogida y sistematización de datos, estableciendo hipótesis y verificando las mismas, empleando para ello técnicas profesionales y científicas a fin de contextualizar una adecuada intervención y/o acción social planificada.
- Diseñar planes, programas y proyectos dirigidos a solucionar una carencia detectada en el diagnóstico comunitario participativo.
- Prevenir y detectar situaciones emergentes que puedan incidir negativamente en un territorio y por ende en su comunidad, teniendo como finalidad una actuación preventiva/precoz sobre las causas.
- Evaluar resultados en relación a objetivos identificados, teniendo en cuenta técnicas, medios y tiempo empleado, considerando como finalidad la viabilidad de las intervenciones comunitarias.
- Capacitar a la comunidad para actuar de manera organizada, constituyendo una comunidad de intereses y de acción, para que ella misma sea capaz de responder a las necesidades con la utilización de los recursos propios existentes y potenciales. Desde esta perspectiva se contribuye a fomentar una ciudadanía activa mediante el *empowerment* comunitario y la garantía de los derechos sociales. En este sentido es primordial la constitución y consolidación de grupos/redes motoras de desarrollo local.
- Promocionar y dinamizar la participación comunitaria, el asociacionismo, la ayuda mutua, en definitiva, impulsar la implicación de la

ciudadanía en la puesta en marcha de iniciativas comunitarias orientadas a fortalecer la cohesión social. En esta misma línea fomentar y consolidar la acción del voluntariado como instrumentos básicos de participación de la sociedad civil en el ámbito social.

- Fomentar el desarrollo comunitario, promoviendo la participación de las personas, grupos y/o comunidades, directamente y a través de los órganos de participación existentes tanto en las administraciones públicas como en las entidades sociales (organizaciones sociales y vecinales) o impulsando nuevos cauces (grupos motores, plataformas, consejos, etc.).
- Desarrollar servicios y programas de mediación en conflictos, promoviendo contexto para que las partes implicadas puedan resolver con la ayuda profesional sus problemas.
- Incidir en la transversalidad de las políticas sociales y las actuaciones generales de la administración correspondiente, abogando por servicios, perspectivas y políticas sociales justas que den respuestas a las situaciones de desigualdad social.
- Articular un trabajo en red y en coordinación interinstitucional e intrainstitucional con el fin de proporcionar respuestas integrales a las necesidades cada vez más complejas.

En cuanto a los equipamientos donde se desarrolla el Trabajo Social con comunidades, en el Sistema de Servicios Sociales se pueden identificar como fundamentales los Centros de Servicios Sociales (Centros de Acción Social, Centros Sociales Polivalente) y Centros de Acción Comunitaria (Centros municipales de barrios, de base, sociales o comunitarios). Los primeros son equipamientos generalistas/polivalentes que ofrecen servicios y recursos destinados a toda la población. Respecto a los segundos, se trata de equipamientos específicos de intervención comunitaria, espacios de participación y colaboración social del barrio y para el barrio, donde se ofrece una atención a los colectivos desde su propio entorno convivencial.

Para el desarrollo de la intervención comunitaria desde el Sistema resulta imprescindible desarrollar un trabajo sistemático de colaboración y coordina-

ción entre las diversas instituciones y entidades de los ámbitos escolar, familiar, social y político, entre otros. Se trata, por tanto, de utilizar y beneficiarse de todos los recursos y equipamientos sociales existentes (centros sociales y culturales, equipamientos deportivos, educativos y religiosos, asociaciones y grupos informales, centros privados que presten servicios sociales, etc.) para intervenir de manera conjunta e integral. Ello conlleva una articulación comunitaria horizontal, en red y a través de mecanismos y protocolos estables de colaboración entre los diferentes ámbitos de atención.

6. LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES EN TIEMPOS DE PANDEMIA: DIFICULTADES Y RETOS

La irrupción de la pandemia provocada por el coronavirus SARS-CoV-2 ha traído consigo incesantes y bruscas transformaciones sanitarias, sociales, relacionales, de cotidianidad, ocio, consumo, mercado de trabajo, económicas (micro y macro), hábitats, así como la propia percepción sobre las condiciones y calidad de vida. Sin duda un período de incertidumbres plenamente activo en la actualidad y cuyos efectos son todavía muy incipientes. La COVID-19 ha golpeado un mundo que ya era profundamente desigual (Berkhout, Galasso, Lawson, Rivero, Taneja y Vázquez, 2021), generando mayores desequilibrios territoriales y desigualdades sociales, económicas y digitales. Su impacto en España, según diferentes estudios (Martín, Suso, Fernández, Macías y Contreras, 2021) nos podría devolver a índices de desigualdad semejantes a los experimentados durante los peores años de la crisis anterior, como resultado, sobre todo, de la pérdida de empleo de las personas más vulnerables (jóvenes, mujeres y migrantes), con efectos en niveles de pobreza inéditos.

En el marco del análisis de los servicios sociales municipales es necesario aludir a la *Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023* (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2019b) al considerar al Sistema de Servicios Sociales como un sistema relevante para abordar de forma transversal la exclusión. La Estrategia contempla cuatro metas estratégicas:

- *Combatir la pobreza*; especialmente de las personas más vulnerables, como niños, niñas y adolescentes, a través de un sistema de ingresos

mínimos que permita vivir con dignidad y favorecer el incremento de la renta neta disponible de los hogares. La prestación del Ingreso Mínimo Vital (en adelante IMV) es una de las respuestas al cumplimiento de este objetivo.

- *Generar inversión social en las personas*, con un doble objetivo: educación equitativa e inclusiva y atención prioritaria en formación y empleo a grupos vulnerables.
- *Consolidar los sistemas sanitarios, educativos y sociales*, con el fin de que respondan a los riesgos del ciclo vital y acompañen y protejan a las personas a lo largo de su vida. En este sentido, se hace especial referencia a la situación de las familias monomarentales, las personas que han sufrido una ejecución hipotecaria, en situación de desempleo o que hayan agotado todas las prestaciones, así como a las personas sin hogar.
- *Promover la eficacia y eficiencia de las políticas* a través de la coordinación interinstitucional y la cogobernanza.

De manera concreta, respecto a la consolidación de los servicios públicos sanitarios, educativos y sociales, destacar sus principales líneas de actuación. Entre ellas: potenciar el sistema público universal de servicios sociales; avanzar en la articulación del sistema público universal de servicios sociales con los servicios públicos de empleo; mejorar los sistemas de generación y procesamiento de información sobre el funcionamiento del sistema público universal de servicios sociales; desarrollar, en el interior de dicho sistema de servicios sociales, el sistema nacional de la prevención y atención a las situaciones de dependencia; adaptar el sistema de atención a la dependencia al envejecimiento y la despoblación; transformar el funcionamiento del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas (en adelante FEAD) con objeto de incrementar las intervenciones de carácter social y mejorar la atención a las personas beneficiarias del mismo.

En sintonía con las medidas de lucha contra la pobreza mencionadas y los efectos sociales derivados de la COVID-19, la administración central ha impulsado un conjunto de medidas y prestaciones sociales y económicas dirigidas

a familias y colectivos vulnerables en el ámbito de la vivienda (suspensión de desahucios y lanzamientos, moratoria rentas, prórroga contratos de arrendamiento, ayudas al alquiler), garantía de suministro de energía eléctrica y otros productos derivados, proteger el empleo, ampliar los subsidios, protección de consumidores, protección a mujeres que sufren violencia de género, becas de comedor, fondo para apoyo a familias en tareas de cuidados, entre otros (Reales Decretos-Leyes: 11/2020, 30/2020, 37/2020 y 2/2021).

Por su parte, la Orden SND/295/2020, de 26 de marzo, desarrolla las medidas en materia de recursos humanos en el ámbito de los servicios sociales ante la situación de crisis ocasionada por la COVID-19 (Ministerio de Sanidad, 2020). Otorga a los servicios sociales la consideración de servicios esenciales, con los efectos previstos en el artículo 18.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo (Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2020), siendo de aplicación a todos los servicios incluidos en el catálogo de referencia de Servicios Sociales (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2013) con independencia de su titularidad.

Las funciones que debe cumplir el Sistema Público de Servicios Sociales municipales en estas circunstancias son, entre otras, las siguientes:

1. Ofrecer protección, atención y cuidados a la población, y especialmente a la que presenta mayor vulnerabilidad ante la COVID-19 y las consecuencias sociales del estado de alarma.
2. Cooperar estrechamente con las autoridades sanitarias.
3. Contar con planes de contingencia coordinados interadministrativamente y listos para su activación ante diversos escenarios que aseguren la continuidad de los servicios sociales esenciales.
4. Identificar, prevenir y abordar posibles comportamientos sociales de segregación con la población expuesta y/o vulnerable que atenten contra los derechos y la dignidad de las personas.
5. Garantizar la prevención y autoprotección de todo el personal de servicios sociales en función del riesgo de exposición asumido, de forma

que se asegure la operatividad de los recursos, servicios y dispositivos de toda índole.

6. Velar por el acceso de la ciudadanía a las prestaciones recogidas en el Catálogo de Referencia de Servicios Sociales.
7. Evitar que todas aquellas circunstancias, operativas, acciones o disposiciones organizativas que se pongan en marcha, puedan significar riesgo de estigmatización, revictimización o lesión de su dignidad para personas y/o familias o colectivos destinatarios de dichos servicios o prestaciones.

Por otra parte, el IMV, regulado por Real Decreto-Ley 20/2020, de 29 de mayo, es impulsado como una prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y “amortiguar” la exclusión social de las personas que viven solas o están integradas en una unidad de convivencia y carecen de recursos económicos básicos para cubrir sus necesidades básicas. En la reciente revisión normativa de la prestación, derivada del Real Decreto-Ley 3/2021, de 2 de febrero de 2021, se elimina el límite de titulares del ingreso mínimo vital en una misma vivienda, con el fin de eliminar las barreras de acceso al mismo que han podido experimentar las personas usuarias de prestaciones de servicio residencial, así como de reconocer la realidad de personas en situación de vulnerabilidad que se agrupan en una misma vivienda con el fin exclusivo de compartir gastos. Se configura como derecho subjetivo a una prestación económica, que forma parte de la acción protectora de la Seguridad Social, y garantiza un nivel mínimo de renta a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad económica. Persigue garantizar una mejora real de oportunidades de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias. La implantación del IMV está teniendo incidencia sobre el conjunto de rentas mínimas de las comunidades autónomas mediante la: reducción de sus presupuestos para este fin, paralización del acceso a sus propios sistemas de rentas mínimas hasta que el solicitante no acredite que ha solicitado y no obtenido el IMV y/o complementado el IMV. Considerando la complejidad de la realidad de las personas potenciales beneficiarias de la prestación se requiere de la participación de los servicios sociales y, transitoriamente, de las entidades del tercer sector de acción social debidamente acreditadas –mediadores sociales del IMV– para poder certificar la existencia de determinadas situaciones particulares. La figura de los mediadores sociales

del IMV constituye un mecanismo de cooperación reforzada en la tramitación de la prestación que se hace necesaria durante los primeros cinco años desde la entrada en vigor, para así agilizar y facilitar a la entidad gestora de la prestación, la acreditación de determinados requisitos exigidos para el acceso a la misma. Para ello se regulan los requisitos sustantivos para que una entidad pueda considerarse mediador social del IMV.

Con el fin de ayudar a reparar los daños económicos y sociales causados por la pandemia del coronavirus, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo (2020) y el Consejo alcanzaron el 18 de diciembre de 2020 un Acuerdo sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, instrumento que ocupa un lugar central en *Next Generation EU*. Un Fondo de Recuperación y Resiliencia sin precedentes orientado a impulsar el proceso de reconstrucción de las economías en el mundo post-pandemia, a partir de 2021 (Comisión Europea, 2020). Sus recomendaciones y plan de financiación se encuentran en la base del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aprobado por el Gobierno de España (Presidencia del Gobierno, 2020) –mediante Real Decreto-Ley 36/2020, convalidado el 28 de enero de 2021 por el Congreso de los Diputados (Cortes Generales, 2021).

El *Plan de recuperación, transformación y resiliencia* (Presidencia del Gobierno, 2020, 2021) pretende contribuir de manera sustantiva a reparar los daños económicos y sociales causados por la pandemia del coronavirus. Contempla diez “políticas palanca”, destacar la VIII relativa a la “nueva economía de los cuidados y políticas de empleo” y, concretamente su componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión. De esta forma, el refuerzo y la modernización de las políticas de cuidados, en particular y de los servicios sociales en general, es uno de los elementos estratégicos.

Contempla el refuerzo de las políticas de atención a la dependencia impulsando el cambio en el modelo de cuidados de larga duración hacia una atención más centrada en la persona, e impulsando la desinstitucionalización. Se propone un nuevo modelo de inclusión a partir del IMV que aborde varios retos: a) mejorar el sistema de prestaciones económicas no contributivas de la Administración General del Estado. b) fomentar la activación laboral de las personas beneficiarias del IMV. Pero más allá de la prestación monetaria

es necesario impulsar una atención integral de las personas más vulnerables lo que requiere de un conjunto de políticas que permitan su plena inclusión social y laboral. De ahí que se focalice el refuerzo en la lucha contra la violencia machista (extendiendo y haciendo accesibles los servicios de atención integral), la reforma del sistema de atención humanitaria y acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (incrementando la capacidad y flexibilidad del sistema de acogida) y reforzar la eficiencia del sistema en su dimensión prestacional. Se pretende, con ella, contribuir a facilitar la autonomía funcional de las personas mayores y dependientes e impulsar la conciliación de la vida laboral y personal de las familias, dinamizando el mercado de trabajo entre aquellas con personas dependientes y alargando de manera voluntaria la edad de jubilación, contribuyendo así a la sostenibilidad del sistema de pensiones. Se pretende abordar en profundidad todas las cuestiones relacionadas con la financiación y la gestión del SAAD, así como una mejora del funcionamiento global del sistema para impulsar los cambios orientados a la universalización de los servicios públicos de atención a la dependencia y la implantación de un sistema centrado en la atención a la persona.

El Plan contempla cinco reformas (Presidencia del Gobierno, 2021, p. 165):

- 1) Reforzar la atención a la dependencia y promover el cambio de modelo de apoyos y cuidados de larga duración. El objetivo es mejorar el SAAD, introduciendo reformas que simplifiquen los procedimientos y reduzcan las listas de espera, refuercen la calidad de los servicios profesionales y las condiciones laborales y aumenten la cobertura de las prestaciones. Para ello se impulsarán cambios en el modelo de apoyos y cuidados de larga duración, promoviendo una Estrategia Nacional de Desinstitucionalización y la implantación de un modelo de Atención Centrada en la persona. Se financiarán nuevos equipamientos públicos en los centros residenciales; centros de día innovadores e integrados en la comunidad que permitan apoyos y cuidados en la proximidad del domicilio, favoreciendo también su desarrollo también en áreas rurales y se introducirán equipamientos domiciliarios que favorezcan la promoción de la autonomía personal.

- 2) Modernizar los servicios sociales públicos y dotarlos de un nuevo marco normativo mediante la aprobación de una Ley Marco estatal. Se promoverá la innovación y la capacitación de los y las profesionales del sector, implantando un nuevo sistema de información de Servicios Sociales. Se implementarán programas integrales de introducción de nuevas tecnologías para la mejora de los sistemas de información y gestión de los servicios sociales, así como de formación a profesionales.
- 3) Aprobar una nueva ley de protección de las familias y de reconocimiento de su diversidad para proteger los diversos tipos de estructuras familiares existentes y la determinación de todas aquellas prestaciones y servicios a las que las mismas tienen derecho según sus características y niveles de ingresos.
- 4) Reformar el sistema de acogida humanitaria y de solicitantes de protección internacional en España. El proyecto pretende ajustar la capacidad de acogida al tamaño actual de la demanda, así como reforzar la eficiencia del sistema adaptando las prestaciones e itinerarios de acompañamiento que se ofrecen a los diferentes perfiles de solicitantes.
- 5) Mejorar el sistema de prestaciones económicas no contributivas de la Administración General del Estado. Las prestaciones no contributivas y asistenciales presentan un alto nivel de fragmentación en nuestro país que, en muchos casos, las vuelve ineficientes. Se propone una progresiva reorganización del conjunto de prestaciones estatales de naturaleza no contributiva para hacer el sistema más eficiente.

En cuanto a la palanca 23 “*nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo*” (Presidencia del Gobierno, 2021, p. 166), destacar tres pilares: atajar problemas del mercado laboral (protección, temporalidad, precariedad), reforma profunda de las políticas activas de empleo e impulso de las políticas de inserción laboral articuladas en torno al despliegue del IMV). Con la colaboración de las comunidades autónomas y las entidades locales, se pondrán en marcha “itinerarios de inclusión” adaptados a los diferentes perfiles de vulnerabilidad de las personas beneficiarias del IMV, y cuyo diseño permitirá su monitorización y evaluación permanente.

Los servicios sociales municipales se encuentran en la actualidad especialmente implicados en las medidas urgentes en el ámbito social y económico impulsadas por la administración central para hacer frente al COVID-19.

La pandemia ha evidenciado la progresiva irrupción de nuevos perfiles en servicios sociales con demandas muy diversas, con especial incidencia en lo económico. Los servicios sociales municipales vienen identificando cambios en los perfiles de las personas usuarias y en sus demandas desde 2018 (Pastor et al., 2019; Sánchez, Barrera, Pastor y Sarasola, 2019; González, López, Pastor y Verde, 2020).

Entre los retos que tienen por delante los servicios sociales en general y los municipales en particular figura el de impulsar una re-organización interna de los servicios y prestaciones y ofrecer respuestas acordes a las necesidades y perfiles “nuevos”, evitando que las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social coyuntural se cronifiquen. Las investigaciones sobre la realidad actual de los servicios sociales ante la situación de pandemia (Calzada, 2020a, 2020b, 2021, Consejo General de Trabajo Social, 2021; entre otros), identifican las dificultades y retos de los Servicios Sociales. Derivados de la avalancha, complejidad y diversidad de las demandas y necesidades, los nuevos perfiles de las personas usuarias, el agotamiento e insatisfacción profesional por el trabajo y resultados obtenidos, las incertidumbres profesionales, la implementación del trabajo social *online*-teletrabajo, la paralización o ralentización del trabajo grupal y comunitario (trabajo con entidades sociales y comunitarias, actividades comunitarias, dinamización de centros sociales y cívicos), la gestión del ingreso mínimo vital, el trabajo de coordinación interinstitucional e interdisciplinar, las consecuencias derivadas del aislamiento, la soledad, las pérdidas y los duelos y las incertidumbres hacia el futuro. Sin duda nos encontramos en encrucijadas en las que el Trabajo Social será un actor relevante en la (re) configuración del sistema de Servicios Sociales municipales que es necesario impulsar en estos momentos históricos.

CAPÍTULO 3.

MODELOS Y ENFOQUES DE INTERVENCIÓN COMUNITARIA

1. MODELOS DE INTERVENCIÓN COMUNITARIA EN TRABAJO SOCIAL

El Trabajo Social surge cuando la “cuestión social” se intensifica y se desarrolla con la aparición del Estado de Bienestar Social, es decir, un estado preocupado por los problemas sociales, que reconoce la necesidad de desempeñar un papel preponderante en la sociedad, de ahí la necesidad de garantizar las necesidades básicas de las personas. Desde los años cuarenta y cincuenta, el Trabajo Social desarrolla su labor en tres especialidades principales: Trabajo Social de Casos; Trabajo Social de grupos; Trabajo social comunitario. Es entonces cuando la profesión comienza a jugar un papel crucial en los cambios que han tenido lugar en relación con el concepto de comunidad. Su implicación en el proceso de “des-tradicionalización” de los Servicios Sociales de las Comunidades está vinculada al conjunto de transformaciones que ocurrieron dentro de la transición del paradigma de la sociedad industrial a la sociedad de riesgo, en la cual el Trabajo Social dirigió una mirada reflexiva alrededor del proceso de construcción, deconstrucción y reconstrucción del paradigma institucional (Mouro, 2009).

Comienza con la aparición de la intervención comunitaria a fines del siglo XIX, hasta su consolidación como método propio en 1962, y su recreación en la sociedad contemporánea. En vista de las características de los problemas que enfrentan los trabajadores sociales en su trabajo diario, y “teniendo en cuenta la influencia del positivismo en el ejercicio de la intervención social, el primer

método sistematizado fue el trabajo de casos que” invierte en la construcción de una teoría de la práctica de intervención individualizada (...) (Mouro, 2001: 37, 38).

La intervención comunitaria ha surgido como una alternativa que se destacó por utilizar diferentes metodologías y por ser abierta y no exclusivamente profesional. Sin embargo, la intervención comunitaria eventualmente se subordina a la reconfiguración de las responsabilidades políticas del Estado en el manejo de las desigualdades y en la construcción cultural y política del concepto de ciudadanía (Estado de Bienestar).

El trabajo social comunitario, como método, es un proceso de relación del trabajador social con individuos y grupos y varios individuos o grupos entre sí. El trabajador social alienta, sugiere, guía a los interesados sin obligarlos y los acepta tal como son sin juzgarlos. Los individuos no buscan resolver sus propios problemas, sino aquellos que afectan a la comunidad; trabajar en beneficio de un proyecto, plan o servicio en particular que aceptan como el más adecuado para la comunidad (Vieira, 1988, p. 276).

Ander-Egg (1995, p. 116) afirma que este método es un “proceso mediante el cual una comunidad identifica problemas sociales, necesidades y objetivos, los clasifica, busca encontrar recursos internos y externos para abordarlos e intervenir”, es decir, “Desarrolla actitudes cooperativas y colaborativas y formas de actuar en la comunidad”, yendo más allá de la mera asociación con procedimientos gubernamentales y otorgando mayor autonomía y autodeterminación a las comunidades. Aquí se ve un eje fundamental del trabajo social con las comunidades: la democratización del poder, con énfasis en la dimensión colectiva.

Sin perder el sentido de la individualización de los problemas sociales, el Trabajo Social con las Comunidades, basado en la promoción social, despertó en los profesionales la reflexión continua sobre los cambios del componente teórico y metodológico de la profesión, creando “nuevos estilos de práctica profesional, que correspondió a un conjunto de nuevas necesidades derivadas de una reformulación ideológica de los mecanismos de regulación social” (Mouro, 2001, pp. 43-44).

El trabajo comunitario se concibe como un método específico de trabajo social, conocido como el trabajo social de las comunidades, llegando a tener

varios modelos y nomenclaturas: organización de comunidades; Desarrollo comunitario; Intervención comunitaria (McDonough, 2001; Mouro, 2001; Vieira, 1988; Ander-Egg, 1995). Ahora, cada vez se considera menos como un método y más como un conjunto de principios rectores de intervención (modelo). Tampoco se limita al área del Trabajo Social, sino que es compartida por profesionales de diversas disciplinas que trabajan en equipos multidisciplinares en el terreno.

Este modelo de Trabajo Social “se originó en América del Norte en los procesos de intervención comunitaria llevados a cabo en las colonias de muchas de las potencias coloniales europeas de los siglos XIX y XX” (Payne, 2002, p. 276). Es a partir de la década de 1980 (en el contexto de los países en desarrollo) cuando el modelo de trabajo comunitario fue considerado como el más apropiado por la mayoría de los países.

A través del esquema que Payne (2002) desarrolla se puede ver cómo se conceptualizó el proceso de los diversos modelos de trabajo comunitario:

Tabla 2. Modelos de trabajo comunitario

Taylor e Roberts (1985)	Pople (1995)	Explicación
Desarrollo comunitario	Desarrollo comunitario	Ayudar a los grupos a reunirse y participar en la construcción de habilidades y confianza para promover servicios e infraestructuras en su localidad.
Acción política	Acción comunitaria	La acción directa a menudo se usa a nivel local para cambiar políticas, prácticas gubernamentales y oficiales, o actitudes de grupos de poder. En Europa a menudo se basa en estructura/status.
Desarrollo y coordinación de programas. Enlace comunitario	Asistencia comunitaria Organización comunitaria	Cultivar el trabajo social y las redes de voluntariado para lograr un mejor trabajo y una mejor coordinación y participación en los servicios de atención.

Taylor e Roberts (1985)	Pople (1995)	Explicación
Planificación	Planificación social / comunitaria	Relacionado con la participación en una mejor planificación de servicios, análisis de problemas sociales y objetivos de políticas, y evaluación de servicios y políticas.
	Educación comunitaria	Relacionado con la participación y el desarrollo de oportunidades de participación en la educación para grupos desfavorecidos.

Fuente: Payne (2002, pp. 101-102).

El trabajo comunitario es un proceso que involucra a un conjunto de individuos con unos intereses comunes, creando capacidad, confianza y recursos; fortaleciendo las relaciones dentro de la comunidad, asegurando que los individuos sean reconocidos como socios en la producción, el servicio y la vida democrática en lugar de ser objeto de decisiones y políticas desde fuera de la comunidad.

Fernández y López-Peláez (2008, p. 17) entienden el trabajo comunitario como:

(...) una disciplina del Trabajo Social que parte de los valores de la ciudadanía democrática, se basa en una metodología científica, se aplica a través de un proceso de diagnóstico, planificación, organización, desarrollo y evaluación y conlleva un proceso de enriquecimiento (*empowerment*) personal y comunitario.

Para Restrepo (2003), aunque los modelos radicales han permitido establecer una ruptura importante con las tradiciones positivistas presentes en la profesión, proporcionando elementos valiosos para su consolidación teórica con el apoyo de otras Ciencias Sociales. Las necesidades y las situaciones sociales actuales imponen al Trabajo Social contemporáneo la obligación social de cuestionar que es su alcance y relevancia.

Cuestionar el énfasis puesto en el colectivo y la comunidad como articulador de la acción social que genera ignorancia y el rechazo de otros aspectos constitutivos de la realidad, cuestionar su perspectiva materialista y economista que restringe la concepción humanista e integral de la acción social, y su perspectiva global que permite explicar la causa estructural de los problemas sociales,

pero es escaso elaborar declaraciones coherentes que guíen y regulen la acción de manera crítica y reflexiva, y también cuestionar el hecho de concebir la realidad como el producto histórico, de la evolución natural, en la fuerza constructiva de los sujetos sociales desconocen la vida cotidiana y el multiculturalismo como componentes de la misma (Restrepo, 2003, p. 77).

Otros autores (Nunes et al., 1996; Vieira, 1988, McDonough, 2001, Mouro, 2009, Robertis, 2011) añaden que el trabajo comunitario involucra la integración teórica y metodológica, rechazan su fragmentación y defienden la asociación coherente de teorías de diferentes disciplinas (Ciencias Sociales) y métodos de trabajo social, investigación y acción política, para que podamos identificar, analizar y responder a problemas sociales en sus contextos histórico-socio-político-económicos y priorizar la dimensión colectiva en sus análisis estratégicos.

De acuerdo con Nunes et al. (1996) el trabajo comunitario es una actividad crítica, que se basa en los deseos y problemas inmediatos de las personas, estimula la acción y busca el cambio, tiene en cuenta las posibilidades políticas e históricas y facilita la comprensión de los factores estructurales del conflicto social (1996, p. 280).

Se dirige a la colectividad, que es el lugar donde los individuos se encuentran con sus problemas, desde un enfoque global de las interrelaciones sociales desde la experiencia y perspectiva personal, convirtiéndose simultáneamente durante el proceso en sujetos de aprendizaje y de acción política y social.

La organización del trabajo comunitario parte de: una base territorial (apoyo a los residentes, renovación urbana, etc.); base categórica (apoyo a grupos de mujeres, desempleados, migrantes, etc.) y tiene como objetivo: responder y resolver problemas concretos (individuales y colectivos); fortalecer el funcionamiento democrático y la participación y el poder de los ciudadanos; empoderar a los grupos de población a través de su formación y organización de relaciones entre diferentes grupos sociales (mayor capacidad para actuar); mejorar la calidad y la redistribución de bienes y servicios; “buscando justicia para las minorías y los grupos oprimidos; instituciones y políticas sociales cambiantes” (McDonough 2001, p. 355).

En la intervención comunitaria siempre partimos de las experiencias y prioridades de los individuos, y éstas son las que guían la acción, es decir, el proceso de cambio se lleva a cabo bajo su control y mediante el desarrollo de prácticas participativas. Estas características se ponen en práctica y se concentran en la dimensión colectiva a través de la acción colectiva en un proceso educativo de transferencia de conocimientos y habilidades a la comunidad, por la conciencia social y política de su situación de vida, por la búsqueda de cambios sostenibles y duraderos y por el uso de una pluralidad de métodos y técnicas de diferentes disciplinas y apoyo a valores éticos.

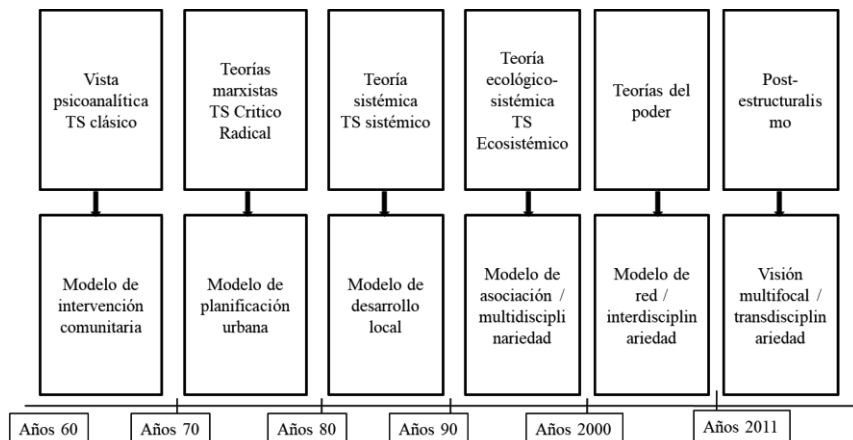
En una sociedad democrática pero desigual, el único recurso para los pobres es actuar en grupos organizados. “La comunidad territorial ofrece la mejor oportunidad para utilizar este recurso para el empoderamiento de la población excluida” (McDonough, 2001, p. 356).

Por esta razón, es un trabajo de carácter sociopolítico que implica la participación de la población en los procesos de toma de decisiones, en la definición de necesidades y respuestas a esas necesidades e implica una crítica de las estructuras y condiciones de poder existentes.

2. ANÁLISIS COMPARADO DE MÉTODOS SEGÚN MODELOS

La intervención del Trabajo Social está estrechamente vinculada a los problemas y cambios sociopolíticos y, como tal, todo el proceso de intervención comunitaria ha ganado formas de relacionarse con la realidad política y social de las poblaciones. La Figura 1 resume la evolución de la construcción de modelos de intervención comunitaria en Trabajo Social.

Figura 1. Teorías sociales vs. Modelos de intervención comunitaria.
Teorías sociales que influyen en la construcción teórica en Trabajo Social y el modelo de intervención comunitaria



Fuente: (Rocha, 2015, p. 243).

El debate sobre la intervención comunitaria ha sido profundo a lo largo de los años, no solo por sus propósitos y alcance sociopolíticos sino también por el marco conceptual asociado con el mismo, en el que se plantean los conceptos de desarrollo y acción comunitaria como los más importantes. El interés en el método de intervención comunitaria se evidencia por el alto número de producción de conocimiento en el área de Trabajo Social, con énfasis, entre otros, en Blanc (1986), Robertis y Pascal (1994), Lilo e Roselló (2001), McDonough (2001), Rothman (2001), Ander-Egg (2005), Mondolfo (2005), Viscarret (2007).

Esta situación es el resultado de un camino, a veces contradictorio, por el que han pasado las Ciencias Sociales en general y el trabajo social en particular. Aunque la explicación de los problemas no ha sufrido cambios importantes, continúa basándose en la perspectiva de la disfunción y la falta de integración (perspectiva funcionalista de la sociedad). Como nos dice Costa (2002), la

simultaneidad entre lo “viejo” y lo “nuevo” es el desafío y quizás la base para la efectividad de los procesos de rehabilitación urbana.

La idea clave es que el contexto en el que viven los individuos (con sus instituciones sociales y siendo de alguna manera producto de factores sociales) tiene un impacto tan grande en ellos que influye en su comportamiento y actitudes. “En este proceso se concede gran importancia a los objetivos de concienciación, emancipación y democratización” (Nunes et al., 1996, p. 55).

El análisis de las comunidades se ha vuelto esencial, más que la referencia individual y las familias respectivas, es decir, se supone que en las grandes ciudades, “las subculturas y los grupos minoritarios se refugian en ciertos lugares, dando lugar a la ubicación geográfica” (por ejemplo, vecindarios delincuentes), cuando la realidad pasa (...) por dar a las personas más poder sobre los cambios que ocurren en su contexto de vida, sobre las políticas que les afectan y los servicios que utilizan (Taylor *in* Nunes et al., 1996, p. 56).

El trabajo social comunitario implica comprender la dinámica del poder y las relaciones sociales que rigen los vínculos entre: las diversas estructuras y las diversas comunidades y el trabajo para lograr la justicia social y el cambio estructural. Su operacionalización se realiza mediante un proceso de fortalecimiento del poder de los ciudadanos en sus comunidades locales para participar en la determinación de las condiciones en que viven.

La identidad de “comunidad” varía y cambia según el contexto del problema específico o problema social y el trabajador social, en su práctica, tiene la función de resolver los problemas sistémicos que crean problemas sociales, es decir, colaborar para cambiar las políticas que perpetúan la pobreza/exclusión social, o cooperar en movimientos sociales organizados que pueden contribuir al cambio.

El enfoque principal de este trabajo es la creencia de que las personas que actúan juntas tienen una gran capacidad para mejorar su autonomía, ya que son quienes tienen el conocimiento de la situación en la que viven y lo que necesitan para mejorar su situación. Además, esto refleja los valores fundamentales de la profesión en general.

Algunas de las herramientas utilizadas por el trabajador social en el desarrollo comunitario tienen como objetivo desarrollar la conciencia comunitaria, la identificación y el desarrollo del liderazgo y la autonomía, la creación de alianzas estratégicas, la formación de adultos, la colaboración y la construcción de capacitación comunitaria. Además, el trabajador social puede participar e interferir en el desarrollo de programas y proyectos y contribuir a la investigación.

3. EMPOWERMENT COMUNITARIO, INTERDISCIPLINARIEDAD EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL Y EQUIPOS MOTORES

Para que la comunidad se desarrolle es necesario devolver a las personas la capacidad de soñar, de creer, de confiar, de automotivarse y de fortalecer su capacidad de integración en la comunidad, es decir, de compartir sus sueños y de cooperar en la búsqueda de objetivos comunes, ejerciendo su protagonismo para alcanzar sus propios recursos en la solución de los problemas locales, conectándose horizontalmente en red, democratizando las decisiones y los procedimientos e inaugurando nuevos procesos participativos de carácter público. De lo contrario, las personas no generan, no amplían y no reproducen, promoviendo, como dice Paul Valéry (1931, p. 103), “el arte de impedir que la gente participe en los asuntos que le conciernen propiamente”. Y hay una manera de hacerlo: fomentando una práctica que favorezca el empoderamiento (*empowerment*) individual y colectivo, la cooperación, las redes y la democracia.

El término empoderamiento también está actualmente casi omnipresente en los más variados ámbitos de reflexión y acción. El empoderamiento aparece como un valor, un principio político y técnico/metodológico y como un instrumento de las políticas sociales, en la gestión, en las ciencias de la educación, en la psicología, en la economía y el desarrollo socioeconómico, en la intervención sanitaria y la rehabilitación, por mencionar sólo algunos ámbitos más importantes. Encontramos el empoderamiento como principio de las políticas sociales, declaraciones de principios y de acción nacionales, de la Unión Europea e internacionales (Friedmann, 1996; Walters, Lygo-Baker, Strkljevic, 2001).

El enfoque centrado en el concepto de empoderamiento se remonta (al menos de forma más consciente y programática) a finales de los años 70, en

Estados Unidos. A partir de finales de los años 80 hemos visto su implantación y aceptación como paradigma cada vez más dominante en el trabajo social y en otras profesiones de ayuda (Adams, 2003, Zimmerman, 1995 en Pinto, 1998).

La aparición del empoderamiento, según Ninacs, se debe al “hecho de que se constató que algunas colectividades y personas eran incapaces de tener poder sobre los recursos necesarios para su bienestar”, es decir, que no podían por sí mismas “lograr las condiciones mínimas para la supervivencia individual” (Ninacs 1995, p. 70). Esta falta de poder también impidió la participación de los sujetos en las decisiones públicas, dado que las organizaciones no reconocieron su legitimidad y los propios sujetos acabaron asumiendo posiciones de pasividad, aceptando lo que se les daba sin ningún tipo de contestación. Así, el paradigma del empoderamiento se basa en la convicción de que los sujetos, tanto individualmente como en grupo, pueden adquirir habilidades que les permitan realizar los cambios necesarios para garantizar el acceso a los recursos esenciales para su desarrollo y bienestar, así como su control.

Según Adams (2003), el empoderamiento es un término que hace sólo unos años se mencionaba en los textos estándar británicos de trabajo social (véase Coulshed, 1998). Pero desde la década de 1990 ha cobrado importancia y ha surgido una serie de publicaciones que indican la voluntad de los investigadores, los responsables políticos y los profesionales de aplicar el concepto de potenciación a diferentes aspectos de lo social y lo humano (véase, por ejemplo, Braye y Preston-Shoot, 1995; Clarke y Stewart, 1992; Parsloe, 1996, en Adams, 2003). El término “empoderamiento” se utiliza a veces para referirse a la “potenciación y puede vincularse al feminismo” (Dominelli, 1997:47).

Adams (2008, p. 4) afirma que el empoderamiento tiene, de hecho, un “significado multifacético (...) con diferentes significados para diferentes personas”, es decir, diferentes significados entre los académicos y los profesionales que lo ponen en práctica, o incluso entre las diversas áreas de intervención, a saber, la economía, la psicología, el trabajo social.

En este sentido, podemos afirmar que el concepto no es estático, es decir, evoluciona y se reformula según las experiencias de los individuos que lo ponen en práctica (Thompson, 2007; Adams, 2008). Según Lee (2001), podemos identificar varias conexiones del *empowerment* con enfoques que van desde el

constructivismo crítico (Carpenter, 1996, en Lee, 2001), el enfoque interaccionista (Shulman, 1996; Parsons, 1999, en Lee, 2001), el enfoque estructural (Middleman y Goldbeg 1974, en Lee, 2001) y el enfoque integrador (Parsons, Hernández y Jorgenses, 1994, en Lee, 2001).

En cuanto a la vinculación del concepto con la práctica del Trabajo Social, de nuevo se pone de manifiesto la falta de consenso entre los distintos autores que lo abordan, ya que se le atribuyen diversas categorías: desde “herramienta” (Gutiérrez et al., 2003: xix) hasta “técnica” (Lee, 2001, p. 31). Para Parsons et al. (2003) el empoderamiento es la clave del Trabajo Social, y además hay otros autores que defienden el concepto como método de práctica del Trabajo Social (Turner, 1996) o como modelo (Fetterman, 1996). Sin embargo, para Faleiros (2002) este concepto puede ser una estrategia valiosa para el Trabajo Social, mientras que para Van Voorhis et al. (2006) y Cree (2008) es un valor esencial del Trabajo Social. También hay quienes sostienen que este concepto representa la “piedra angular” del trabajo social (Lee, 2001; Adams, 2008). A pesar de la diversidad de definiciones, parece haber un consenso sobre la importancia del concepto en la práctica del Trabajo Social, y la idea de que representa un cambio de paradigma para la intervención, en la que la adquisición de conocimientos y habilidades se considera necesaria para el desarrollo del proceso de empoderamiento (Frans, 1993, Lee, 2001, Gutiérrez et al., 2003; Van Voorhis et al., 2006; Thompson, 2007; Adams, 2008). Para Faleiros (2002), en el paradigma de la correlación de fuerzas, el empoderamiento es el objeto profesional del Trabajo Social, mientras que para Gutiérrez et al. (2003) proporciona una forma de repensar la práctica del Trabajo Social.

Lee (2001); Thompson (2007) y Adams (2008) defienden la centralidad de la dimensión en el proceso de empoderamiento, ya que es el área donde se trabaja con miras al cambio, lo que significa el control del proyecto de vida que asume el individuo. Según Lee (2001, p. 51), la capacitación “puede desarrollarse en tres dimensiones: personal, que comprende el desarrollo de una buena autoestima; interpersonal y política”. Gutiérrez (2003, en Adams, 2008) refuerza esta idea, afirmando que el empoderamiento puede desarrollarse a nivel macrosocial, centrándose en el objetivo político y el cambio estructural; a nivel meso-local y a nivel micro, cuando se centra en el individuo o en los cambios personales. Adams (2008) también considera que el empoderamiento puede

impulsarse individuos, grupos, organizaciones, comunidades y sistemas políticos. Según estos autores, la capacitación es un enfoque integrador, holístico y adecuado a las necesidades de la población, que a menudo se encuentra en una posición estigmatizada y vulnerable.

Para Lee (2001, p. 59), el trabajador social tiene “dos niveles de habilidades: las habilidades internas, que comprenden la percepción y la cognición, y las habilidades interaccionales, las habilidades para tratar directamente con los clientes”. El empoderamiento lleva implícita una parte objetiva y otra subjetiva, esta última referida a la percepción que tenemos de nosotros mismos, es decir, a la autoestima. La autoestima positiva, la confianza en uno mismo, la autoeficacia y la satisfacción individual son elementos decisivos en el proceso de empoderamiento y en la sensación de control sobre sus vidas.

Sin embargo, no podemos olvidar que trabajamos en colaboración con profesionales de otras áreas, y que todo este proceso debe ser el resultado de un trabajo en equipo que se enriquece y mejora si es interdisciplinar y puede contar con aportaciones de otras áreas de conocimiento. La interdisciplinariedad es el espacio de diálogo por excelencia, pero la práctica multidisciplinar requiere mucho más que la presencia de profesionales de distintas procedencias en un mismo equipo o proyecto, requiere, sobre todo, el abandono de posturas profesionales sectarias y centralizadoras. Para poner en práctica la llamada interdisciplinariedad es imprescindible entender que ninguna profesión está aislada de las demás, además de ser plenamente conscientes de que para interactuar es necesario que cada uno sepa definirse y ser competente en su campo sin solaparse con otros profesionales. Esto, de hecho, es un elemento fundamental para que haya un intercambio de conocimientos, que es lo que define a un equipo interdisciplinar, favoreciendo la ampliación y flexibilidad y conocimiento.

La intervención social, fruto de una concepción y práctica interdisciplinar, rompe con el reduccionismo activista de la ciencia, ya que concibe la producción de conocimiento como un espacio en el que las áreas, los conocimientos empíricos y científicos se complementan. Cualquier área científica será siempre incompleta, ya que los conocimientos y el saber se multiplican en la medida en que se cuestionan, entran en conflicto, se contradicen o sencillamente se complementan.

(...) Pienso en la interdisciplinariedad, inicialmente, como una actitud profesional que nos permite movernos por el “espacio de la diferencia” con un sentido de búsqueda, de desarrollo de la pluralidad de ángulos que un determinado objeto investigado es capaz de proporcionar, que una determinada realidad es capaz de generar, que diferentes formas de acercarse a lo real pueden aportar (Rodríguez, 1998, p. 156).

Es a partir de un enfoque interdisciplinario que podemos llegar al desarrollo de la comunicación entre las distintas ramas de la Ciencia con vistas a la unidad del conocimiento, llamada transdisciplinariedad. La transdisciplinariedad se refiere a la dinámica creada por la acción simultánea de los distintos niveles de la realidad. Está entre las disciplinas, y más allá de todas las disciplinas (Santos, 2005).

Se nutre de la investigación disciplinaria y se basa en tres pilares: los múltiples niveles de la realidad, la lógica del medio y la complejidad. La naturaleza no es lineal, la linealidad es una lente construida por la lógica clásica, pero la naturaleza tiene una lógica compleja. El objetivo es la comprensión del mundo real, que no puede lograrse en un marco de investigación unidisciplinar, por lo que es necesario ampliar la forma de entender los fenómenos.

Y en esta medida el trabajador social puede ser un facilitador entre los diferentes actores sociales, valorarlos y sus aportaciones, asumiéndolos como protagonistas de los procesos; tener empatía y crear espacios de comunicación con un lenguaje común que genere complicidad; crear dinámicas y acciones que originen autonomía y responsabilidad, autoconocimiento, conciencia de los problemas e impulso hacia la acción común.

No podemos dejar de reforzar que es necesario ir más allá en la búsqueda de una visión de los problemas del desarrollo humano que sea a la vez global y territorializada, y que permita aprehender simultáneamente toda su complejidad, para evitar acciones que se limiten a actuar sobre los efectos, sin actuar sobre sus causas.

Los modos de intervención no sólo deben entenderse en la dimensión instrumental técnico-operativa, sino también desde un referencial teórico-científico, de comprensión de hechos, fenómenos, procesos y prácticas cotidianas. Este conocimiento es necesario y pertinente, ya que la profesión se

origina en las necesidades y posibilidades que ofrece el desarrollo desigual de la sociedad capitalista.

Este ejercicio sólo puede hacerse teniendo en cuenta la noción de red social, en una intervención que implique a los especialistas y profesionales de la acción social, a los responsables políticos y económicos presentes en la comunidad, a los interlocutores y representantes cívicos de las poblaciones y a los individuos y familias. Esta noción de red, lleva implícita la idea de partenariado, que es esencial para el éxito de cualquier intervención, especialmente en lo que se refiere al futuro de las dinámicas de acción frente a los contextos sociales. Sin embargo, la lógica de superposición de roles, que da como resultado la formación de un ambiente altamente competitivo, donde la diferencia de valores y creencias se acentúa por los intereses de cada institución e incluso los intereses individuales, pone en un segundo plano el acuerdo establecido y el compromiso asumido por cada una de las partes; cuestionándose así el verdadero sentido de la intervención, como un modelo integrador que pretende valorar al ser humano como un todo y cumplir con una acción de promoción de empoderamiento y movilización de todas las personas.

4. DESARROLLO COMUNITARIO Y SOSTENIBLE

Se supone que el papel del Trabajo Social ambiental es (también) integrar y coordinar acciones para aumentar la conciencia pública sobre el desarrollo sostenible (Gómez, Aguado y Pérez, 2007). Para lograr una mejor comprensión de las condiciones sociales, económicas y políticas, los trabajadores sociales que desarrollan su práctica a nivel comunitario deben realizar un análisis de las políticas públicas y, a menudo, involucrarse con otros profesionales en dicho análisis político. La reflexión ayuda a desarrollar estrategias para lograr alguna manera de cambio sostenible.

Otros dos conceptos que a menudo se asocian con los del desarrollo comunitario son los de organización comunitaria y trabajo social comunitario. El término organización expresa la idea de una articulación de medios o recursos y, es en este sentido que, por ejemplo, una empresa es una organización, ya que es un sistema en el que los medios materiales (instalaciones, equipos, energía) se articulan de manera coherente con los recursos económicos y humanos

(gerentes, técnicos, administradores, trabajadores y auxiliares) para lograr sus objetivos comerciales.

Esta misma idea puede aplicarse a los grupos sociales que quieren convertirse en comunidades. Imagine, por ejemplo, un vecindario en las afueras de una gran ciudad. Sus características de dormitorio hacen que el anonimato de sus residentes sea una característica sorprendente y el control social informal es bajo, lo que constituye un terreno fértil para la aparición de numerosos problemas sociales (altas tasas de absentismo escolar, pequeña delincuencia juvenil, falta de apoyo para las personas dependientes). En este contexto, la organización comunitaria se entiende como el proceso de articulación de medios (materiales y humanos) capaces de crear las condiciones para que un grupo social determinado se convierta en una comunidad (Carmo, 2000).

Para que la organización de las comunidades proceda de manera efectiva y eficiente, es necesario un conjunto de decisiones estratégicas, a saber: identificación de recursos; establecer prioridades y articular recursos.

El Trabajo Social Comunitario es una estrategia macro-social para el propio Trabajo Social, cuya meta consiste en ayudar a una población dada y, de acuerdo con Payne (2002), tomar conciencia de sus necesidades y recursos; adoptar una posición crítica sobre la realidad; organizar de forma dinámica sus recursos para satisfacer sus necesidades.

En la intervención con individuos, implica tres pasos que corresponden a muchas otras etapas de aumento de la autonomía: tomar conciencia de una situación problemática dada, validarla críticamente, compararla con situaciones alternativas deseables y actuar para modificarla. En este proceso, el trabajador social debe asumirse a sí mismo como un recurso de los individuos del sistema y no como un sustituto de él, ayudándolo a responder a situaciones de vulnerabilidad, racionalizando procesos que ayuden a crear las condiciones para desarrollar sistemas de liderazgo efectivos y participativos, cohesión comunitaria y por su integración en el entorno que la rodea (Payne, 2002).

Según Josefina McDonough (2001, p. 350) Existe un consenso, (...) que los valores básicos del Trabajo Social se basan en la autodeterminación y la justicia social (...) respetan la libertad de los usuarios, (...) que sus actividades contribuyen a una mayor justicia social.

Trabajar con generalizaciones abre una gama de oportunidades para que las personas decidan y es importante que los trabajadores sociales se den cuenta de lo que implica. Las personas dependen de los sistemas de su entorno inmediato (natural, formal y social), sin embargo, sucede que muchas de las personas con dificultades pueden no saber cómo usar los sistemas existentes, o puede que no haya suficientes sistemas para responder a sus problemas. En esa medida es importante apoyarlos en las tareas significativas de su vida; aliviar el estrés, trabajar con el objetivo de empoderarlos y resolver los problemas que surjan.

Las concepciones sobre la naturaleza del trabajo social han tenido una evolución importante, tanto por la forma en la que se han integrado en el contexto de las sociedades europeas como por la manera en la que hoy en día nos relacionamos.

El Trabajo Social, desde sus orígenes, es una profesión comprometida con la construcción de una sociedad humana digna y justa. Lo social, presente en la denominación de nuestra profesión, es parte de nuestra identidad (Rocha, 2009, p. 149).

Hacer frente a las complejidades, sutilezas del poder institucional, reconocer las diferencias de los individuos, valorar sus capacidades de conocimiento y creatividad y comprender las repercusiones de las acciones emocionales e intelectuales en la vida de los individuos y las familias es la forma de consolidar la teoría con la práctica. Es decir, asociarse con la competencia teórica y analítica de la abstracción de los problemas y proporcionar su inclusión en un contexto social global (Rocha, 2016).

Se entiende que las experiencias innovadoras que tienen como objetivo transformar la realidad y actuar como una acción innovadora en términos de planificación y formulación de políticas sociales dependerán del compromiso, la libertad, la persistencia y la creatividad profesional. “Detrás de los movimientos de cada momento del proceso social, existe la trascendencia que habla a través de la conciencia, un nuevo conocimiento, constituido por un análisis cada vez más crítico” (Almeida, 1978, p. 132).

También es importante comprender que el conocimiento que se deriva de la práctica profesional no surge de manera inmediata y definitiva; es un conocimiento que se construye “desarrolla, traduce, codifica y decodifica en

un conjunto de preguntas que surgen en a la práctica profesional en un momento dado” (Baptista, 1986, p. 4). Por lo tanto, la inserción de la perspectiva investigativa en la acción es necesaria, como un requisito básico y angular de la profesión y ya no como algo opcional.

5. PERSPECTIVA ECOLÓGICA Y MODELO ECOSOCIAL²

El tema ecológico y su debate hoy en día se expresan en términos diferentes a los del pasado, en el que se ubicaron las crisis ecológicas causadas por el desarrollo económico. La ecología, en su forma convencional, parece inicialmente no relacionada con el problema social. El gran desafío en esta área temática es, de hecho, la multidimensionalidad y la especificidad de las situaciones problemáticas a las que nos enfrentamos y enfrentaremos en la práctica diaria.

Actualmente, las presuposiciones afectan a la dinámica global en progreso, que se ha agravado y contribuido a acentuar las desigualdades y condiciones de la especie humana en el planeta y se han reducido y debilitado cualitativamente, con un coste muy alto. Estas desigualdades existen porque no se tiene acceso a condiciones dignas de existencia física, porque se vive aislado y enfrentándose a problemas físicos y psicológicos, por no reclamar el derecho a la ciudadanía y a la participación cívica. Las cuestiones sociales y ecológicas tienen una conexión muy fuerte y no pueden disociarse en su tratamiento y en la perspectiva de prevenir el futuro y, simultáneamente, resolver los problemas del presente.

Los efectos sociales de la crisis ecológica y la pandemia a la que nos enfrentamos hoy se perciben en todos los ámbitos, son parte de las preguntas contemporáneas y, como tal, es relevante tener en cuenta que la ecología no debe reducirse a otro concepto en el discurso teórico, sino que puede fomentar prácticas de transformación social que refuercen los objetivos establecidos para una sostenibilidad ambiental efectiva, junto con los principios y valores defendidos por el Trabajo Social.

² El texto de este punto está adaptado de parte de la tesis doctoral publicado en inglés de: Belchior Rocha, Helena (2018). *Social Work Practices and the Ecological Sustainability of Socially Vulnerable Communities in Sustainability* 10, no. 5: 1312. <https://doi.org/10.3390/su10051312>

La conciencia de los límites ecológicos significa que la redistribución de la riqueza es un compromiso más radical que nunca. Además, nos obliga a repensar las ideas sobre el bienestar y la emancipación, que están asociadas con la capacidad de las personas para participar. Para una nueva idea de bienestar, necesitaremos salvaguardar la calidad de nuestras relaciones en todos los niveles, además de satisfacer las necesidades básicas (Besthorn 2012; Coates, 2003).

El paradigma ecológico, en el nivel conceptual, integra una metateoría que permite una intervención integral, uniendo varios campos teóricos de investigación, guiando a profesionales e investigadores a hacia la importancia de enfoques multidimensionales y de la integración para las relaciones persona-medio ambiente. A pesar de la preocupación porque es excesivamente abstracto, difícil de operar y usar sistemáticamente en la práctica, la estructura ecológica (o sistema ecológico) ha sido influyente, dando lugar a una amplia gama de prácticas y aplicaciones de investigación y un creciente cuerpo de literatura de investigación interdisciplinaria.

La crisis actual ofrece una oportunidad de cambio con miras a lograr una sociedad justa y sostenible, siempre que sea posible hacer frente a la complejidad y a las oportunidades que ofrece la acción social. Para este fin, la siguiente propuesta es una contribución, elaborada a través de un trabajo de sistematización de lo que fue, es y podría convertirse en la práctica del Trabajo Social y que creemos que puede ayudar en la construcción de nuevas formas de intervención, reflexión y debate.

Los problemas complejos requieren de una acción compleja y un enfoque socioecológico (o socioambiental) coherente que debe cumplir varias condiciones: una visión del mundo “relacional”, donde los individuos deben ser vistos como parte de una red de relaciones entre sí, sin olvidar que esta red está incrustada en un ecosistema; Un enfoque multinivel y multifocal de los sistemas (micro, meso, macro) y redes, donde la acción social está en todos los niveles de estas redes, conceptualizándolas como sistemas eco-sociales, para ayudar a tener una visión lo más realista posible del impacto de la acción y su impacto en el cambio social. Esto implica que la acción social debe tocar simultáneamente todos los niveles y conexiones entre ellos, y que el Trabajo Social debe construir alianzas con otros actores sociales; la co-creación del cambio social visto como un denominador general para el proceso de colaboración y

participación de abajo hacia arriba; la construcción de comunidades y redes, en sus múltiples dinámicas y variables, enfocándose en los mecanismos de resiliencia y empoderamiento para el cambio que requiere que el trabajador social trabaje con individuos o familias para articular todos los procesos; Una reflexión ético-política como un ejercicio continuo a través del cual el proceso de cambio social se lleva a cabo en la dirección deseada de sostenibilidad basada en la justicia social.

De acuerdo con Närhi y Matthies (2001, p. 36), the eco-social approach provides: a holistic and reflective perspective to social work methods. Ecosocial work is a theoretical methodological approach, and as such is not a new method. Rather its aim is to unite all methodological levels of social work. At the same time, the ecosocial approach to social work is a point of view that can be applied to any level of social work methods (...) actions are needed –more than ever– in this process of major social change.

Este modelo se basa teóricamente en la perspectiva ecológica, el enfoque de empoderamiento a través de una visión multifocal (Lee, 2001), articulada con el concepto de eco-barrio; y está organizado en cinco niveles: individual (historia de vida); ~~to~~-relacional (relaciones, apoyo social); entorno (entorno construido e impuesto); estructural (leyes, políticas, sistemas sociales y económicos) y superestructural (justicia social, derechos humanos, igualdad de oportunidades).

La singularidad del conocimiento ecológico consiste en la transversalidad, es decir, la relación entre los lados (comunidad ecológica), hacia adelante (futuro), hacia atrás (pasado) y hacia adentro (complejidad), (...) la ecología es un conocimiento de relaciones, interconexiones, interdependencias e intercambios de todo con todo en todos los puntos y en todo momento. No es un conocimiento de objetos de conocimiento sino de relaciones entre objetos de conocimiento. Es un conocimiento del conocimiento, relacionado entre sí. (Boff, 1996, p. 109).

El enfoque en las necesidades nos lleva, desde el principio, a pensar en lo que debería ser el centro de cualquier intervención: el individuo, entendido en términos de sus necesidades y no en la lógica institucional de los recursos disponibles.

No es nuestra intención cuestionar las acciones cuyo objetivo final es la satisfacción básica de las necesidades de acuerdo con los recursos disponibles, que a menudo son escasos o incluso inexistentes, solo pretendemos advertir para promover una conciencia limpia, para aquellos que intervienen directa o indirectamente, que este tipo de acciones, aunque indispensables, no terminan en sí mismas, porque aunque pueden resolver una situación de privación inmediata, no contribuyen eficazmente a combatir la pobreza.

La intervención del Trabajo Social debe ir más allá de la dimensión asistencial y su presencia en instituciones y organizaciones que operan en el área social es una razón para que asuman un papel determinante en la resolución de problemas sociales y no en su perpetuación. Por lo tanto, reconocemos la dimensión asistencial como necesaria para ayudar a las personas a superar los problemas que requieren una respuesta inmediata, pero luego es crucial trabajar en otras dimensiones a nivel del individuo, las familias, las comunidades y la influencia con el poder político.

Este trabajo de intervención directa debe estar interconectado en sus diferentes niveles y se basa en cuatro dimensiones: dimensión de asistencia (alimentos, medicamentos, subsidios, condiciones de vida). En este momento es cuando hacemos el primer contacto con el individuo y lo importante es entender cuál es su necesidad inmediata y dar una respuesta, solo entonces podremos analizar su situación y pasar a la dimensión de la promoción humana y comprender las circunstancias que lo llevaron a esa situación de necesidad (si está desempleado, por qué, qué cualificaciones tiene, qué quiere hacer); La dimensión comunitaria del desarrollo socio-local es un factor exógeno, pero la fuente de sus problemas también puede provenir del entorno donde vive (las diferencias entre lo rural y lo urbano son un ejemplo, un individuo que experimenta una situación de pobreza en el vecindario de una gran ciudad enfrenta una situación con contornos más difíciles y complejos, mientras que un individuo que vive en el vecindario de un área rural interior puede tener una economía de subsistencia pero termina teniendo más dificultades para acceder a servicios de salud u otros); El enfoque “se orienta a facilitar contextos adecuados para que las personas, grupos y comunidad puedan desarrollar sus capacidades y habilidades” (Pastor, 2004, p. 222). El/la trabajador/a social actúa a partir de las necesidades sentidas por la comunidad, siendo la persona en

todo momento la protagonista del proceso de transformación. La dimensión sociopolítica (es decir, las causas pueden no estar en las personas ni en el lugar donde viven, pero pueden estar en la estructura social, es en este nivel que la intervención sociopolítica debe operacionalizarse, llamando la atención del poder político, a través de estudios, informes, creación de redes, propuestas de cambios legislativos (la normativa del alquiler, puede ser un ejemplo, contemplar a los ancianos, pero no proteger a las parejas con hijos menores de edad); esta dimensión está destinada a “jugar con las estructuras”, sin duda es la más difícil debido a los múltiples factores subyacentes, sin embargo, no podemos evitar luchar por ella, porque si encontramos que los problemas están en las medidas de política social que necesitan cambios, el desafío es desarrollar estrategias que conduzcan a ese cambio.

La visión multifocal de Lee (2001) presenta como base epistemológica para sus fundamentos teóricos, teorías y conceptos centrados en la persona, como conceptos y situaciones de opresión centrados en una visión multifocal, en cuanto a los aspectos históricos de la opresión; problemas y relaciones entre etnia y sistema de clases (etclase); perspectivas globales y ecológicas críticas; enfoques culturales y multiculturales; feminista y en el conocimiento de las potencialidades individuales de adaptación de los individuos, en lo que respecta a su proceso de individuación, socialización y aprendizaje cognitivo-conductual, con vistas a la resolución de los problemas sociales en el ámbito de la vivienda, la familia, los grupos y las comunidades, colaborando hacia una perspectiva sistémica macrosocial, con el objetivo de concretar procesos de cambio estructural, que permitan el empoderamiento personal, interpersonal y político de los sujetos.

El concepto de visión multifocal según Lee (2001) deja la posibilidad de añadir otros enfoques de cómo evolucionan la teoría y la práctica. Si podemos imaginar un par de gafas con múltiples lentes (no bifocales o trifocales, sino las lentes multifocales), podemos entender cuál es la visión del mundo y la práctica que iluminan este enfoque.

Esta perspectiva, según el autor, permite establecer conexiones entre las políticas y los programas sociales inadecuados, las vulnerabilidades personales y la necesidad de empezar a obtener recursos internos y externos vitales. El objetivo es ayudar al trabajador social a desarrollar sus conocimientos para apoyar

a las personas a empoderarse a nivel personal, interpersonal y político. Se centra específicamente en la práctica con grupos oprimidos, basándose en la comprensión de cuestiones históricas y de política social pasadas y contemporáneas.

Adoptar una perspectiva ecológica en la práctica del empoderamiento nos permite ver la conexión e interdependencia de todos los sistemas, vivos y no vivos. Según la perspectiva ecológica, la labor del trabajador social se considera “mantener una doble preocupación simultánea por las personas y los entornos” y “liberar las potencialidades de las personas y los entornos” (Germain 1979, en Lee, 2001, p. 27).

Además de la perspectiva teórica multifocal, el enfoque de empoderamiento se basa en valores, principios y competencias que se integran en un marco conceptual global, que incluye la asistencia en los procesos de sensibilización y el diálogo como metodología a utilizar entre individuos, pequeños grupos y la comunidad en general.

Para Lee (2001, p. 62), la línea de pensamiento de cómo se concibe el Trabajo Social con individuos que pertenecen a grupos oprimidos y vulnerables sigue los siguientes puntos: toda opresión destruye vidas y debe ser desafiada por trabajadores sociales e individuos; el trabajador social debe mantener una visión holística en situaciones de opresión; los individuos se capacitan, el trabajador social solo debe apoyarlos en este proceso; las personas que comparten un terreno común se necesitan mutuamente para lograr el empoderamiento; los trabajadores sociales deben establecer una relación recíproca con los individuos; los trabajadores sociales deben alentar a las personas a expresarse; el trabajador social debe concebir al individuo como ganador y no como víctima; el trabajador social debe centrarse en el cambio social de los grupos más desfavorecidos y los más vulnerables a la exclusión social, ya sean niños o niñas, jóvenes, ancianos, personas con adicciones, con discapacidad, enfermos, minorías étnicas u otros; El trabajador social debe desarrollar su intervención social en múltiples campos, a saber, en educación, justicia, protección de niños y jóvenes, municipios, seguridad social, vivienda, empleo y capacitación.

Mirar el mundo es una condición, comprenderlo a través de esa mirada es una búsqueda eterna, estimulante y fascinante [...] que puede llevarnos a lo diferente y transformar lo que somos adictos a ver (Andrade, 2001, p. 51).

La construcción de un modelo que conduce a la sostenibilidad ecológica de las comunidades vulnerables surge de la necesidad de avanzar hacia una sociedad equilibrada con respecto a los factores ambientales, económicos y sociales, que profundiza en el rescate de valores y alienta a la sociedad a pensar en una nueva cosmovisión. Por lo tanto, comenzamos identificando tres dimensiones conceptuales principales para su marco: desarrollo sostenible, enfoque interdisciplinario, desafíos éticos globales (económicos, sociales, políticos, institucionales, culturales, ecológicos, territoriales y humanos).

Hay tres tipos de sostenibilidad: social, económica y ambiental y, como tal, el Trabajo Social debe guiar su intervención sin olvidar ninguna de ellas. El trabajo social se ha centrado en los problemas sociales, ha tocado “ligeramente” en los problemas económicos, pero ha ignorado en gran medida el problema ambiental. Contradictoriamente, los trabajadores sociales están familiarizados con la sostenibilidad social, que reconoce que la salud y el bienestar individual el ser, nutrición, vivienda, educación y necesidades culturales deben ser satisfechas (Brennan, 2009).

La sostenibilidad ambiental requiere que el capital natural permanezca intacto, esto significa que los recursos naturales no deben ser utilizados en exceso sino de acuerdo con su tasa de renovación. Además, los recursos no renovables deben mantenerse y utilizarse de manera mínima. Frente a estos tres elementos de sostenibilidad, en igual proporción, el campo de acción del Trabajo Social ha estado en gran parte inactivo. Este modelo incluye los tres elementos de sostenibilidad, pero también propone una nueva forma de ver los sistemas para incluir su interconexión.

Lima (2003, p. 109) incluye la desigualdad en esta cuestión, ya que “(...) no hay sostenibilidad posible sin la incorporación de las desigualdades sociales y políticas y de los valores éticos de respeto a la vida y a las diferencias culturales”. Y, complementamos nuestro análisis y reflexión, con la afirmación de Rattner (1999, p. 240) sobre la sostenibilidad, ya que “(...) ésta requiere e implica democracia política, equidad social, eficiencia económica, diversidad cultural, protección y conservación de la naturaleza” con relaciones sociales basadas en el interconocimiento y la identidad con el medio ambiente.

Así, el desarrollo sostenible debe estar interrelacionado con la sostenibilidad social, con vistas al bienestar de los individuos, a través de su papel en la sociedad, el papel de las organizaciones y la estabilidad social. Las personas deben tener derecho a disfrutar de los principales beneficios de la acción social basados en tres pilares: la garantía de la promoción de los derechos humanos y la autodeterminación, la seguridad en los sistemas públicos (seguridad social, justicia social y bienestar) y la equidad, en la igualdad de oportunidades, la participación y la autonomía.

El modelo Eco-social se basa en tres conceptos: Universalidad, Acción e Integración. Universalidad es lo que debe guiar la intervención del trabajador social, en las dimensiones que orientan los principios éticos y valores del Trabajo Social (Derechos Humanos, Justicia Social, Equidad), la empatía, la conciencia crítica/pensamiento crítico y que en la Acción deben aplicarse con el sentido universal que les da su significado. Acción es el trabajador social en su práctica, La acción es una práctica que debe ser pensada, planificada y operacionalizada a través de un soporte teórico de la visión multifocal, un enfoque interdisciplinario, una intervención participativa y trabajo en red, de acuerdo al diagnóstico de las necesidades de cada comunidad, grupo o caso, apuntando a la Integración de la persona. La integración es el objetivo, el foco de la Acción, la meta final, el resultado deseado, a través del empoderamiento de las personas, que los lleva a su ciudadanía y por lo tanto a la sostenibilidad ecológica de las comunidades socialmente vulnerables. Todo este proceso metodológico debe realizarse a través de una constante reflexión y articulación entre la teoría y la práctica.

El potencial de este modelo radica en su combinación de conceptos sistémicos y estructura ecológica, un enfoque holístico centrado en la interacción entre las partes para formar el todo, una teoría que sirve de puente entre profesionales de diversas áreas disciplinarias y de apoyo a la práctica de campo.

Permite al trabajador social promover la transformación y el cambio social (respetando los ritmos de las comunidades), para promover el empoderamiento de los individuos, respondiendo a los retos de las comunidades socialmente vulnerables dentro de la complejidad de un mundo globalizado.

Es precisamente en este campo donde se configuran los retos actuales, lo que no implica que abandonemos los métodos y teorías sociales clásicas, ni que

ignoremos toda la tradición histórica del Trabajo Social y su matriz ineludible. Pero hemos de tener una “actitud reflexiva sobre el uso de la oposición viejo/nuevo que es, sin duda, uno de los obstáculos para el progreso de la ciencia, especialmente de la ciencia social” (Bourdieu, 2001, p. 20) “La realidad es silenciosa. Es necesario cuestionarlo. Para obtener respuestas”. (Almeida y Pinto, 1995, p. 16).

Si el axioma del mundo de la sociedad industrial, tal y como lo conocíamos, era la distribución del bienestar, el axioma de la sociedad del riesgo es la distribución de los peligros y los riesgos. Además, la primera se fundó en torno a una estructura de clases y la sociedad del riesgo es individualista (Beck, 1992, p. 3). Sin embargo, esta individualización tiene ahora un significado muy diferente. La diferencia radica en la expectativa de que los individuos “(...) viven con una amplia variedad de riesgos diferentes, personales y globales y mutuamente contradictorios” (Beck, 2000, p. 79). En consecuencia, son estos mismos individuos los que ahora llevan la carga de definir significados colectivos o individuales, soporte de las democracias occidentales, ya que el paradigma, hasta ahora dominante en la sociedad industrial, ha perdido la capacidad de hacerlo y la complejidad de las sociedades contemporáneas no permite prever el futuro, hacer elecciones y tomar decisiones informadas.

Esto implica para el Trabajo Social una transformación desafiante en su proyecto, en el que “los cambios y las incertidumbres presentan peligros potenciales, pero simultáneamente ofrecen nuevas oportunidades para una práctica más dinámica e innovadora” (Adams et al., 2005, p. 293), para una acción eficaz que permita el desarrollo sostenible de las sociedades y los individuos y en la que la construcción del conocimiento es una condición indispensable.

Así, consideramos que este modelo es una aportación a una visión del Trabajo Social, que le da una aplicabilidad práctica y resulta de gran relevancia frente a la realidad contemporánea; esto reclama una apertura y un cambio paradigmático del Trabajo Social.

En consecuencia, de un modelo de producción nacional hemos pasado a un modelo de producción global en el que los mercados financieros globales imponen sus reglas a los Estados. Este modelo de producción asociado a las crisis económicas, que ahora se experimentan a escala mundial, ha aumenta-

do el desempleo, especialmente en las sociedades occidentales que viven en economías de mercado. Ante este panorama, todo modelo de organización social de carácter democrático, con derechos de ciudadanía garantizados, se ve amenazado. El poder de los mercados globalizados condiciona las decisiones de los gobiernos y afecta directa o indirectamente a la vida de toda la humanidad. Esto significa que toda la (des)estructura social y política apenas puede infundir confianza a la gente, porque ella misma está continuamente amenazada y es incapaz de afrontar los retos del presente.

Estas premisas transmiten la idea de que un proyecto político de sostenibilidad debe respetar la pluralidad y la diversidad entre los individuos, primar por la construcción de estructuras sociales autónomas y capaces de mantenerse con dignidad y transparencia a través de su trabajo y conocimiento, todo ello manteniendo el respeto a la vida en el planeta.

Ante la complejidad de la exclusión y el crecimiento social, los trabajadores sociales se enfrentan al reto de su ejercicio profesional de construir prácticas creativas y nuevas formas de intervención capaces de superar las dificultades que encuentran los individuos y que están presentes en sus acciones cotidianas, y les corresponde interpretar cómo se expresan las contradicciones planteadas en la realidad. Hoy en día, los problemas no pueden entenderse de forma aislada, sino contemplándolos de forma interconectada e interdependiente.

La propia naturaleza de los valores y principios del Trabajo Social, como los derechos humanos y la justicia social, sugieren que la adhesión de los trabajadores sociales a dichos valores y principios en su práctica requiere un “compromiso político” (Pawar, 2014, p. 5). Es difícil imaginar la consagración de los derechos humanos y la justicia social en las comunidades locales sin que se manifieste.

Como afirma Boff, “proponen ser inclusivos contra todas las exclusiones, conjuntivos contra todas las disyunciones, holísticos contra todos los reduccionismos, complejos contra todas las simplificaciones” (Boff, 1996, p. 32).

Muchos de los individuos de las comunidades a nivel local viven sin satisfacer sus necesidades básicas y en condiciones deplorables, lo que sugiere que se les han negado sus derechos humanos y que están sometidos a la injusticia social. Los derechos humanos y la justicia social no son cuestiones apolíticas y, en este sentido, el intento de lograr el cambio social, la igualdad y la justicia

social, lleva a los trabajadores sociales a hacer un uso consciente de los valores de los derechos humanos y a actuar en la perspectiva de garantizar estos mismos derechos, concretamente en la escasez de vivienda, la ineficacia de las políticas sociales y de los equipamientos/servicios públicos, la exposición a zonas de riesgo y a condiciones ambientales inadecuadas y la ausencia de participación social en la gestión de las comunidades/barrios.

En este sentido, el trabajador social, a través de las dimensiones ético-política, teórico-metodológica y técnico-operativa de su trabajo profesional, tiene el desafío de contribuir a una política de desarrollo urbano y de vivienda que conduzca a la sustentabilidad ecológica de las comunidades y, simultáneamente, contribuya a la emancipación de los individuos a través de su autodeterminación, autonomía y capacitación para la defensa de sus derechos de ciudadanía.

En la misma línea, Uvin (2004) afirma que

(...)los valores/principios de los derechos humanos se centran en las estructuras sociales, los lugares de poder, el estado de derecho, el empoderamiento y el cambio estructural a favor de los más pobres y desfavorecidos. Por lo tanto, para ser fieles a sus valores y principios, los trabajadores sociales deben comprometerse políticamente con las comunidades locales (Uvin, 2004 en Pawar, 2014, p. 6).

La sostenibilidad de una comunidad presupone actividades de desarrollo comunitario basadas en las necesidades de los individuos y que deben ser planificadas, desarrolladas y continuadas por los propios individuos sin depender del apoyo externo, o con un apoyo externo mínimo y, como tal, los trabajadores sociales en su práctica deben centrarse en utilizar las capacidades existentes y ampliar las capacidades de los individuos, grupos, líderes, organizaciones e instituciones en relación con el desarrollo de mecanismos participativos de autogobierno y gestión, sin dependencia e interferencia externa innecesaria.

Las personas pobres y marginadas, que han sido reprimidas y debilitadas durante un largo periodo, no están en condiciones de ver más allá de su situación actual, encontrándose en estados de apatía, indiferencia, impotencia y desamparo, transformar esta situación con vistas a su cambio es una tarea esencial para los trabajadores sociales.

Para ello, deben colaborar de forma significativa con las Organizaciones de Base Comunitaria/Organizaciones Populares, las ONG locales y otras asociaciones, y las instituciones locales (consejos), que son los principales pilares del autogobierno y la gestión en las comunidades.

Mediante la creación de redes entre estos grupos, es necesario desarrollar estructuras y procesos flexibles para el autogobierno y la gestión de una serie de actividades de desarrollo comunitario en los ámbitos de la salud, la educación, el empleo, la vivienda, la cultura, la gestión de los recursos naturales y la producción económica (Pawar, 2014, p. 8).

La práctica del desarrollo comunitario sostenible debe centrarse en la primera fase esencialmente en permitir que los grupos oprimidos se den cuenta de que la causa de su situación reside en las estructuras socioeconómicas y políticas y que pueden cambiar esta situación redefiniendo sus condiciones y asumiendo la responsabilidad de cambiar esta situación para garantizar el desarrollo sostenible de la comunidad, tanto en términos de sostenibilidad ecológica como de la propia comunidad.

En cuanto a los niveles de actuación en la intervención social, sólo pretendemos dar a conocer lo que fue nuestra observación y no extrapolar a otros contextos o realidades. La gobernanza urbana municipal, adaptada del modelo sueco, se basa en la asunción de que la población forma parte del ciclo ecológico y tiene como objetivos planteamientos medioambientales para la gestión de los residuos, espacios verdes para aumentar la biodiversidad, prácticas de construcción que minimicen los residuos, incorpora una alta eficiencia y reutilización del agua, apuesta por el diseño urbano y por lugares atractivos para vivir, trabajar y utilizar una infraestructura bien desarrollada, contar con enlaces de tránsito que conecten con las ciudades vecinas y se basa en planes de sostenibilidad a largo plazo y en objetivos concretos, alcanzables como por ejemplo que el 80% de la población utilice el transporte público en su vida diaria.

Los barrios deben contar con escuelas para los diferentes ciclos de estudio, un centro de día para las personas mayores, clínicas y puestos de salud, todo tipo de comercio, evitando que los vecinos tengan que desplazarse a otros barrios en busca de servicios. Hay espacios para la cultura, como bibliotecas, teatros, salas de conciertos y exposiciones. Se apuesta por la sensibilización a través de

la información a los ciudadanos de todas las clases sociales, defendiendo su empoderamiento como condición para lograr cambios positivos en la sociedad y mejorar los barrios. Además, hay una atención permanente a las acciones y programas educativos de preservación, responsabilidad y participación.

En cuanto a los indicadores, la vida de la comunidad no puede entenderse a través de indicadores aislados de salud, educación, ingresos; sólo trabajando con comunidades integradoras se logrará algún resultado sostenible. Por lo tanto, esta visión proporciona la posibilidad de un nuevo modelo de intervención para el Servicio Social, ya que actúa en varias áreas como la salud, la educación, los ingresos, las relaciones de género, la comunicación popular, la organización comunitaria, entre otros. Además, el gran reto es mantener la calidad y la eficacia de la intervención en varios ámbitos y de forma integrada.

Se trata de entender el problema de las diferencias en diferentes niveles: en la dimensión socioestructural, que se refiere a las diferencias entre las disparidades económicas, el racismo, el antisemitismo y el sexismo; así como en el nivel individual, ya que nadie puede reducirse a las estructuras, constituyendo en cambio un individuo inconfundible y singular, sin que por ello pueda sustraerse a las estructuras; finalmente en el nivel fundamental como principio de las formas de estructuración social (Giddens, 1999), que, contrariamente a una lógica deductiva, universalista clásica, admite por así decirlo lo particular y las diferencias (Lee, 2001).

La relación entre el uso de los medios y las necesidades que éstos pretenden satisfacer puede provocar la diversidad y la transformación en relación con la recalificación del tejido social global, donde todo se transforma constante y sistemáticamente como resultado de las relaciones lógicas, esenciales, dimensionales y ambientales de las funciones (naturaleza y relatividad funcional) y de las funciones sistemáticas (que por naturaleza se dan simultáneamente, de forma autónoma, interactiva y hereditaria, en la relatividad funcional).

La interdependencia permanente entre los sistemas produce interacciones constantes y cuando la suma de la eficacia de la intervención social, a través del empoderamiento, produce en todas las células sociales una interacción armónica, se traducirá en la calidad de vida de los individuos, en su ciudadanía y empoderamiento y en la sostenibilidad ecológica.

El modelo ecosocial considera que la influencia de los factores ambientales a diferentes niveles (familia, escuela, comunidad, nación, etc) configuran el comportamiento individual y tiene como concepto clave: la interrelación, en la que cada sistema opera interconectado con las funciones de otro sistema y lo hace sucesivamente.

En este sentido, pensar en la lógica de la sostenibilidad, presente en los ecobarrios, va más allá de la modernidad técnica, subordinándola a una modernidad ética (Bartholo 2001, p. 19). El desafío de una posible sostenibilidad ética presupone dos premisas fundamentales. La primera es la necesidad de entender que vivimos en un mundo disociado en muchos aspectos (político-económico-social) y que, “el meollo del asunto es la tarea de brindar un marco ético para las relaciones de poder asimétricas y, en el límite, unilateral y no recíproco” (Jonas, 1995, p. 19). El segundo habla de la ética como “regulación del poder de actuar” en responsabilidad y su principio parte de un compromiso explícito con la preservación del ser, es decir, una obligación hacia la “perpetuación de la vida” (Jonas, 1995, p. 20).

Estas premisas transmiten la idea de que un proyecto de sostenibilidad política debe respetar la pluralidad y diversidad entre los individuos, sobresalir en la construcción de estructuras sociales autónomas y capaces de mantenerse con dignidad y transparencia a través de su trabajo y conocimiento y manteniendo el respeto por la Vida en el Planeta.

La discusión en torno a los ecobarrios, como proyectos sostenibles, está vinculada a un carácter político y ético, transmitiendo la idea de que “una vida comunitaria sana y de bajo impacto presupone no acumular riquezas y bienes, donde el desarrollo confundirse con crecimiento (Guimarães, 1997, p. 55-56) y advierte de la posible “apropiación del discurso de la sostenibilidad por el poder de la política económica actual” (Leff, 2000, p. 263) que, según este autor, podría “caer en el tentación de transformar ecobarrios en el boom del diseño ecológico y la arquitectura ambiental ”(Leff, 2000, p. 264).

Los ecobarrios deben desarrollarse como espacios creativos únicos que garanticen una nueva racionalidad medioambiental que pueda incluir un diálogo entre diversos conocimientos y tecnologías (Leff, 2004). Como tal, la autonomía debe ser un valor cultivado para el mantenimiento de una vida acti-

va, política y convivencial basada en significados identitarios y medios propios de gestión. Puesto que para coexistir debe haber relaciones, el verdadero desarrollo de un distrito ecológico presupone un diálogo permanente entre todos los actores, desde los más inmediatos, con su comunidad hasta el “mundo”. Y tampoco podemos olvidar que la sostenibilidad presupone el arraigo, tanto desde el punto de vista territorial como cultural, que Zaoual (2003) denomina “lugares simbólicos de pertenencia”. Ribeiro (2005), propone que la sostenibilidad también está vinculada a una ecología del Ser, ejercida a través de acciones y visiones holísticas e integradoras del ser humano y de la Vida.

CAPÍTULO 4.

PRÁCTICAS COMUNITARIAS EN LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES

1. CONSTRUYENDO UN ESPACIO URBANO INCLUSIVO DESDE LA MIRADA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

1.1. Avances en las formas de vida de los niños, niñas y adolescentes

Hasta hace escasas décadas, a los niños, niñas y adolescentes se les negaba su reconocimiento como agentes sociales de cambio; sus derechos no se identificaban ni estaban definidos en ningún sistema de bienestar social. Sus puntos de vista, experiencias y capacidades eran ignoradas y no consideradas imprescindibles para su desarrollo humano y su bienestar personal y social. Estaban invisibilizados. El sistema educativo, el sanitario, el judicial, el de los servicios sociales, e incluso el familiar, se limitaban a su protección desde una cultura paternalista y de superioridad del mundo adulto.

Sin embargo, estos discursos y representaciones deterministas sobre la infancia se van modificando de la mano de la investigación científica y del avance legislativo. La propia Convención sobre los Derechos del Niño (1989) planteó un reto político, moral y legal, al otorgar una particular importancia a la promoción de la participación activa y a la escucha de los niños y niñas, a disfrutar del derecho fundamental a su ciudadanía (arts. 12, 13, 15 y 17). Y, a pesar de las resistencias y las voces que se cuestionan estas prácticas, se visualizan nuevos espacios donde los niños y niñas son considerados sujetos sociales y políticos, demostrando su preocupación y compromiso social y su potencial.

Ejemplos como el activismo de Greta Thunberg contra el cambio climático o el de Malala Yousafzai en defensa del derecho de las niñas a la educación o los movimientos sociales de niños, niñas y adolescentes, especialmente en países de América Latina, reivindicando prácticas garantes de la defensa de su identidad, muestran la capacidad de agencia de los niños y niñas para la comprensión y modificación del contexto social, político y económico. Agencia de la infancia entendida como el ejercicio de poder de los niños y niñas a los que se les reconoce un conocimiento, la posesión de recursos y una capacidad reflexiva (Pávez y Sepúlveda, 2019) para incidir en sus realidades.

Esta posición protagonista de los niños y niñas comienza a vincularse con el impulso de experiencias en los entornos de investigación y en las estructuras de poder. Su incorporación progresiva, como sujetos centrales y activos, a los procesos de investigación, está produciendo un conocimiento más real sobre sus vidas. Este cambio de objeto a sujeto de estudio supone un giro en las estrategias metodológicas (Rodríguez y Martínez, 2020), que necesariamente deben respetar los tiempos, horarios, lenguaje y características personales de los niños y niñas, dentro de unos parámetros éticos (Fernandes y Cássia, 2020). Sin embargo, la incorporación de los niños y niñas a las investigaciones, incluso a su diseño, se encuentra todavía muy condicionada por los significados atribuidos a sus capacidades.

No obstante, en el ámbito comunitario, la evidencia sugiere un compromiso democrático cada vez más progresivo por involucrar activamente a la infancia y adolescencia en la co-construcción de la comunidad. Estructuras y espacios, en los sistemas escolar, familiar, social, de justicia, que refuerzan su reconocimiento como seres humanos con capacidad para formarse juicios propios e influir en los cambios sociales, a la vez que aseguran también su motivación y bienestar al sentirse escuchados. Como ejemplo, el *Manifiesto de la Infancia y Adolescencia 2020* (UNICEF, 2020), presentado por representantes de los Consejos de participación de Infancia y Adolescencia del ámbito municipal al Gobierno español con propuestas relacionadas con los ODS y con el impacto del COVID-19 en sus vidas, a tener en cuenta en el diseño de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible. Es un claro ejemplo de cómo el municipio es el lugar donde los niños y niñas tienen la oportunidad de participar de manera continua y sentirse agentes protagonistas del desarrollo de su comunidad.

Además, como recoge la Carta de Ciudades Educadoras (AICE, 2020) en su Preámbulo, “el desarrollo de sus habitantes no puede dejarse al azar”. De modo más concreto, en el título octavo induce a “reconocer a la infancia, adolescencia y juventud la titularidad de ciudadanía del presente, con derecho a participar en la gestión y mejora de la vida comunitaria en igualdad de condiciones que las personas adultas, facilitando para ello los canales y herramientas oportunas” (p. 13).

Todo este escenario reta a las ciudades a que miren respetuosamente a la infancia y adolescencia; y las desafía a construir los espacios públicos desde los vínculos y las relaciones sociales de los niños, niñas y adolescentes con su comunidad. De ahí el aumento de experiencias de participación de los niños, niñas y adolescentes dentro las organizaciones políticas locales; desde marcos y espacios de responsabilidad compartida, implicando a otros agentes sociales. Pues, como argumenta el *Manual básico para responsables políticos municipales* (UNICEF, 2009), los gobiernos locales no pueden avanzar en los derechos de la infancia y adolescencia y priorizar su protagonismo en la planificación urbana en solitario, sino a través de alianzas.

1.2. Espacio urbano de buen trato a la infancia y adolescencia

La experiencia que se presenta se ubica geográficamente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Esta localidad, de pequeño tamaño –alrededor de 7000 habitantes–, ubicada al lado de una capital de provincia, se caracteriza por haber constituido, hace más de dos décadas, un asentamiento residencial en una zona rural tradicional, cuyos habitantes, en su gran mayoría, eran parejas jóvenes con hijos e hijas que trabajaban en la capital. Con el tiempo, ha ido experimentando un crecimiento urbano y un impulso innovador, cambiando su mirada hacia los niños, niñas y adolescentes.

En este contexto social, las autoridades locales han asumido su responsabilidad sociopolítica de fortalecer la democracia, la ciudadanía y consolidar el tejido social y se han comprometido con una política urbana que gira en torno a la infancia y adolescencia. Su propósito es cumplir con la CDN (1989); construir con los niños, niñas y adolescentes un entorno urbano seguro e inclusivo, que garantice su protección y el respeto de sus derechos humanos. Esta

realidad tiene una clara conexión con la *Ciudad de los Niños*, proyecto diseñado por Francesco Tonucci en 1991, que considera a los niños sujetos políticos del presente; y con el *Programa Ciudades Amigas de la Infancia*, puesto en marcha por UNICEF y ONU-Hábitat en 1996, para que desde la gobernanza urbana se trabaje con el fin de igualar los derechos de todos los niños y niñas en sus comunidades.

La buena práctica que pone en marcha este gobierno municipal se construye y promueve de manera coordinada entre los Departamentos Municipales de Servicios Sociales y de Educación y Cultura, dentro de la política local de infancia. No obstante, al plantearse como un compromiso político de la corporación local, el resto de áreas municipales también se vinculan al proyecto –hacienda, medio ambiente, cultura, transportes, seguridad ciudadana, sanidad, ...–, desde un modelo de desarrollo basado en la corresponsabilidad. Asimismo, se promueve el trabajo en red con otras entidades o recursos comunitarios que trabajan para/con la infancia y adolescencia o que están comprometidos con la mejora de su calidad de vida y bienestar social, como organizaciones profesionales, instituciones públicas, entidades privadas, actores de la sociedad civil, asociaciones de vecinos, asociaciones de padres y madres u otros municipios, entre otras. En definitiva, se trata de un proyecto comunitario transversal, cuya gestión se articula en el propio territorio, que se dirige a fomentar el empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes en el ejercicio de sus derechos desde su propia realidad.

Pero, ¿dónde, cuándo y cómo se incorpora la mirada de los niños y niñas en los proyectos locales? ¿Cómo pueden transformar su entorno? En primer lugar hay que reconocer que el niño y la niña son protagonistas de pleno derecho en un contexto y estructura social concreta, es decir, en las relaciones que se dan dentro de su comunidad; y más allá de la exclusiva protección. Solo entonces será cuando se les puedan ofrecer alternativas, espacios y medios para que tengan la posibilidad de involucrarse activamente en el funcionamiento de su ciudad y en la toma de decisiones de los asuntos de su entorno que les afectan.

Este municipio reconoce la “ciudadanía institucional” (Sarmiento, 2012) de los niños y de las niñas en su planificación local y, al efecto, desarrolla una estructura organizativa para dar visibilidad a la infancia y adolescencia y conseguir su participación en el gobierno local. Para asumir su compromiso y

cumplir con sus objetivos: respetar los derechos de los niños y niñas, fomentar su participación y prevenir situaciones de riesgo, se crea un órgano de representación y espacio permanente de participación de todos los niños y niñas de la ciudad: el Club de la Infancia y Adolescencia (CIA), cuya gestión se adscribe a las áreas municipales de servicios sociales y de educación y cultura; marco en el que surge el Consejo Local de Infancia y Adolescencia (CLIA); y promueve el diseño de proyectos socioeducativos en colaboración con los centros educativos. Se trata de una estructura de base local que ayuda a los niños y niñas a posicionarse como agentes de cambio en su territorio.

El CIA es un espacio lúdico y de aprendizaje asambleario, autogestionado, donde todos los niños, niñas y adolescentes del municipio que acuden pueden expresar sus deseos y sentimientos, ejercer su derecho a ser respetados, aprender a participar; se empoderan. En las reuniones semanales en su sede fija, analizan la realidad de su comunidad, se comprometen a recabar información sobre situaciones que les preocupan o temas que les interesan y a ofrecer respuestas o denunciar determinadas situaciones que pueden producir desigualdad, exclusión o inseguridad para su vecindario, y específicamente para los niños y las niñas; construyen comunidad a la vez que fortalecen su desarrollo integral. Están acompañados en todo momento por una persona adulta –técnico educador– que dinamiza las reuniones y aclara dudas, sin influir en sus decisiones.

Para fortalecer sus conocimientos toman conciencia de su realidad, se acercan a ella, dialogan y recaban la opinión de otros grupos de interés del territorio –jóvenes, mujeres, mayores, personas sin empleo, personas con capacidades diferentes, ...–; lo que permite que los niños y niñas conecten y convivan con el resto de miembros de su comunidad. Están muy comprometidos con su entorno, demuestran que forman parte de la comunidad y que pueden inspirar a las personas adultas buscando soluciones desde un enfoque crítico y sostenible para mejorar las condiciones de vida del municipio. Como afirma el gran pedagogo Tonucci (2009, p. 47), “Los niños necesitan a la ciudad; la ciudad necesita a los niños”.

Entre otras propuestas de política urbana se encuentran: remodelar parques, incluir pictogramas en los pasos de peatones, reducir las barreras arquitectónicas y asegurar caminos accesibles para ir a la escuela, fomentar comportamientos sociales positivos que favorezcan la convivencia, prevenir cualquier

tipo de violencia, generar sostenibilidad o incluso solicitar un aumento del presupuesto municipal para sus actividades. Éstas son sometidas a evaluación del gobierno municipal a través de una comisión estructurada formalmente y de renovación periódica: el Consejo Local de Infancia y Adolescencia (CLIA), cuyos miembros son elegidos entre todos los niños, niñas y adolescentes que participan en el CIA.

Por su parte, los niños, niñas y adolescentes del CLIA se reúnen periódicamente en el Salón de Plenos del Ayuntamiento con el Alcalde y los Concejales correspondientes, en función de los temas a abordar, para informar sobre sus propuestas y demandas, solicitar la situación de las ya presentadas o que se escuchen sus reflexiones y opiniones. Es importante señalar en este momento la importancia que tiene el enfoque de derechos de la infancia en el discurso político local como garantía del respeto a la dignidad del niño y de la niña. Su participación en el gobierno del municipio llegará a ser significativa si hay voluntad de transformar la ciudad con sus ideas. Por ello, el equipo de gobierno municipal siempre responde a las demandas de los niños y niñas, analizándolas y debatiéndolas con ellos y construyendo juntos una estrategia; promoviendo comportamientos democráticos. Por su parte, los niños y niñas se sienten escuchados, asumen una responsabilidad ciudadana, una identidad local, comprueban que se les integra en el escenario de la planificación política local y que su municipio y sus vidas se ven transformadas con sus manifestaciones.

Pero, los niños y niñas no son receptores pasivos de dichas iniciativas, sino que se implican en el desarrollo de experiencias participativas compartidas con los centros educativos. Como espacios de convivencia diaria de los niños, desempeñan un importante rol, además de apoyar de manera comprometida el proyecto del gobierno municipal de apropiación de los espacios públicos por los niños y niñas. En primer lugar, porque los niños y niñas son reconocidos como protagonistas de una educación formal de calidad, siendo uno de sus principios pedagógicos la participación activa del niño y de la niña para potenciar su autonomía. Y, en segundo lugar, porque desde las aulas de las escuelas o en las actividades extraescolares, que se ofrecen desde los propios centros educativos, se incorporan metodologías y actuaciones participativas que contribuyen a planificar un entorno seguro y protector, desde una educación creativa y lúdica.

Los centros educativos, abiertos a la innovación, colaboran con el proyecto municipal incorporando en sus aulas algunas actividades. El profesorado implicado modifica la dinámica educativa y la organización del aula en la búsqueda de un rediseño más participativo. Con el apoyo de otros agentes sociales, dinamizadores de la participación infantil, se ofrecen actividades que crean experiencias de aprendizaje en los niños y niñas con la mirada puesta en el emprendimiento y en el acercamiento de la sociedad a la escuela. Los niños y niñas asisten a charlas y talleres impartidos por profesionales expertos y por vecinos de la comunidad –empresarios, comerciantes, padres y madres, ...– que abordan temáticas diversas –seguridad vial, salud, protección medioambiental, sinhogarismo, violencia, ...; participan en programas de la radio local para facilitar el conocimiento de sus derechos o manifestar sus inquietudes, etc.

Los niños y niñas trabajan para y con la comunidad; comparten, hacen cosas. Diseñan folletos para fomentar la igualdad de género, desarrollan actividades para promocionar una vida más saludable en su comunidad, se implican en la detección de las personas mayores que viven solas o en los niños y niñas más vulnerables, remodelan los caminos de ida a la escuela, celebran el Día de los Derechos del Niño, el Día del Libro, realizan mercadillos solidarios, concursos de fotografía, exploran la naturaleza, construyen espacios de discusión en plazas y parques, sensibilizan a la población sobre el reciclaje de residuos y contribuyen a su recogida, participan en jornadas deportivas con otras comunidades educativas, representan obras de teatro sobre temas que les importan, etc. En definitiva, se trata de experiencias que cumplen con una doble función: sensibilizar e involucrar a la comunidad a la vez que aumentar las habilidades y competencias personales y sociales de los niños y niñas; generar sentimientos de pertenencia a la comunidad y reforzar valores como el respeto, la confianza, el compromiso, la tolerancia y otros valores colectivos.

1.3. Evaluación de la práctica

La creación de un espacio local transversal de democratización, promovido desde los Servicios Sociales municipales, en colaboración con otros departamentos municipales y diferentes agentes sociales, entre ellos los niños y niñas, supone un compromiso con la sostenibilidad social. No solo porque asegure

un marco legal amigo de la infancia y adolescencia, sino también porque desde el propio municipio se garantizan unas estructuras permanentes y contribuye a impulsar las actuaciones propuestas por los niños y niñas.

La valoración que realizan los niños y niñas sobre la experiencia es muy positiva. Se identifican con su territorio a la vez que se consideran autónomos. Se sienten representados en la comunidad por sus consejeros y consejeras a través de un órgano legal con incidencia municipal: el Consejo Local de Infancia y Adolescencia (CLIA). Al mismo tiempo, disfrutan de las iniciativas porque son protagonistas: proponen acciones de mejora o creación de espacios en su ciudad, a través de encuentros asamblearios (CIA), y participan activamente en su desarrollo.

Y no lo hacen solos, la comunidad entera se involucra. Además del propio gobierno local, a través de sus diferentes departamentos municipales, y de los centros educativos, a lo largo de los años un número mayor de organizaciones y entidades se han ido sumando al proyecto: asociaciones de padres y madres, de jóvenes, de mujeres, centros universitarios, empresarios de la ciudad, protección civil, policía local, centros de salud, otros grupos de interés e incluso entidades e instituciones de otras localidades cercanas. Todo este apoyo que los niños y niñas detectan aumenta su grado de satisfacción y su autoestima.

Los técnicos municipales y el profesorado detectan, a través de los informes anuales de evaluación, que este proyecto comunitario supone una gran transformación en el desarrollo educativo, emocional y social de los niños y niñas. A través de esta experiencia comunitaria, desarrollada en la escuela y en el espacio público, los niños y niñas reflexionan, crean vínculos afectivos, viven con entusiasmo cada reto que proponen y que experimentan. Por otra parte, la práctica de promover el cuidado y el bienestar de los niños y niñas adoptando el estilo de ciudad educadora fortalece las capacidades institucionales. Para la escuela supone un cambio de paradigma educativo que acelera el aprendizaje autónomo del niño y de la niña, al modificarse los límites de espacio y tiempo en las prácticas de enseñanza-aprendizaje. El gobierno local, por su parte, manifiesta que se trata de una oportunidad para asegurar la eficacia de la gestión compartida de los servicios públicos.

Para lograr que el proyecto tenga un impacto social, con cambios significativos en la mejora de la ciudadanía de la infancia, desde el órgano político municipal se promueve en todo momento una supervisión continua de las actuaciones, de los encuentros; de la coordinación entre la entidad local, los centros educativos, los agentes sociales, los niños y niñas e incluso otros municipios que intervienen. La información sobre el proyecto debe llegar a todos los agentes, entidades, ciudadanos y ciudadanas, para favorecer que todos los niños y niñas puedan disfrutar del derecho a ejercitar su protagonismo.

Además, de acuerdo con el Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General nº 5 (ONU, 2003), para reunir datos fiables sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño se requiere diseñar y desglosar indicadores. De acuerdo con esta recomendación, la organización municipal define en su Plan Local de Infancia, además de un presupuesto participativo, actividades, tiempos y recursos, unos indicadores previos, cualitativos y cuantitativos, asociados a cada objetivo, que permiten identificar los logros y las transformaciones observadas a raíz de la implementación del proyecto. Cumple así a la vez con uno de los requisitos de UNICEF para ser considerado Ciudad Amiga de la Infancia. Por ello ha obtenido en varias ocasiones la renovación de dicho reconocimiento y una valoración altamente positiva por la mejora permanente de su proyecto Ciudad de los Niños.

1.4. Conclusión

Para lograr un entorno urbano inclusivo y accesible para todos los niños, niñas y adolescentes, este municipio se responsabiliza y compromete con una planificación urbana con enfoque de derechos de infancia. Los Departamentos Municipales de Servicios Sociales y de Educación y Cultura gestionan y promueven redes de colaboración que puedan contribuir a fomentar el protagonismo de los niños y niñas en los espacios públicos de la comunidad. De manera más próxima se trabaja con los centros escolares y con sus proyectos educativos, construyendo conjuntamente acciones lúdico creativas y educativas que permiten mejorar la vida urbana.

Se trata de un modelo que acerca y da a conocer a los niños y niñas sus derechos por medio del derecho transversal a la participación protagónica, de modo

que éstos a la vez pueden ejercerlos. Son verdaderos agentes comunitarios, que revelan sus preocupaciones sobre cuestiones de interés para el municipio y comparten responsabilidades y poder en las tomas de decisiones políticas por medio de estructuras formales creadas con tal fin.

Los niños y niñas plantean alternativas de cooperación y solidaridad para mejorar las condiciones de vida de las personas de la comunidad, especialmente las de la infancia y adolescencia; promueven la corresponsabilidad de toda la sociedad; y, a la vez, participan activamente en las diferentes actividades que proponen. Se hacen visibles en la comunidad, inciden en el entorno urbano con otra mirada; y este protagonismo les proporciona seguridad.

2. ACTUACIONES URBANÍSTICAS COMUNITARIAS

Durante los últimos años, en Portugal, las nuevas iniciativas de proyectos urbanos relacionados con la vivienda social estuvieron parados desde el periodo de la Troika, aunque los signos de degradación tanto de las construcciones como de los espacios exteriores eran evidentes. En 2015 surge la Estrategia Nacional para la Vivienda (2015-2031)– Rehabilitar para Alquilar-Vivienda Accesible. En 2016 el Fondo Nacional de Rehabilitación de Edificios y en 2017 con la implementación del Programa Casa Eficiente se pretendió mejorar la eficiencia energética de los edificios residenciales privados; reforzándose con el Programa Porta 65 (Relatório IHRU, I. P., 2018, p. 480). Las necesidades de realojamiento en Portugal se volvieron a debatir a partir de 2017, a través de la Resolución del Parlamento n. 48/2017, retomándose la necesidad de crear un programa en este ámbito, como había ocurrido en décadas anteriores.

En 2020 surge la iniciativa *Programa Barrios Saludables*; un programa público, de naturaleza participativa, cuyo objetivo es mejorar las condiciones sanitarias, de bienestar y de calidad de vida en territorios/comunidades vulnerables.

Funciona a través del apoyo a proyectos, a pequeñas intervenciones locales presentadas por colectividades, asociaciones, ONG's, movimientos cívicos, asociaciones de vecinos, con el objetivo de ofrecer la posibilidad de intervenir a nivel local, pero cubriendo el territorio nacional. El proceso se lleva a cabo en colaboración con los municipios, las autoridades sanitarias y otras instituciones

públicas. El Programa fue creado por Resolución del Consejo de Ministros 52-A/2020, de 1 de julio, y su permanencia se estima hasta diciembre del 2021. El Reglamento del Programa, homologado por Orden Ministerial conjunta, entró en vigor el 16 de octubre de 2020.³

El Programa, cuya dotación es de 10 millones de euros (2020-2021), financia, por un máximo de 50.000 euros, proyectos presentados a concurso por las asociaciones locales para la mejora de sus territorios. Sus objetivos específicos son:

- Promover iniciativas para el desarrollo local y el empoderamiento de las comunidades locales, proporcionando apoyo material e institucional para la autoorganización de la población y su participación en la mejora de sus condiciones de vida y determinantes de la salud;
- Permitir intervenciones rápidas y eficaces que creen comunidades más resilientes, inclusivas y saludables mediante la transformación del capital social y humano, de la ciudadanía activa y del trabajo en red;
- Promover el diseño y la gestión participativa en la construcción y recalificación de espacios públicos y/o comunes más seguros, inclusivos y saludables, que potencien el desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental;
- Eliminar barreras o factores discriminatorios, contribuyendo a una imagen positiva de las diferentes comunidades que comparten el espacio local y combatiendo las informaciones falsas o estigmatizantes.

El *Programa Barrios Saludables* abarca todo el territorio continental portugués y se dirige a los territorios, barrios o zonas en los que se cumplan al menos tres de las siguientes siete condiciones:

- Condiciones de vivienda deficientes o precarias;
- Número significativo de residentes con ingresos bajos o muy bajos;
- Número significativo de personas en riesgo de COVID-19;
- Número importante de personas con problemas de acceso a la sanidad;

³ <https://www.bairrossaudaveis.gov.pt/concorrer/candidaturas-entradas/,000058/index.htm>

- Tasa de cobertura de vacunación del Programa Nacional de Vacunación, actualizada por edad, inferior al 95%;
- Número significativo de niños, niñas y adolescentes en edad escolar que no asisten a la escuela o con un alto porcentaje de fracaso escolar;
- Número significativo de personas en situación de exclusión social, aislamiento o abandono.

El *Programa Barrios Saludables* se desarrolla a través de siete etapas, comprendidas entre el 1 de julio de 2020 y el 31 de diciembre de 2021: Preparación; Difusión y capacitación; Presentación de solicitudes; Evaluación de las solicitudes; Difusión de los resultados y firma de los protocolos de financiación; Ejecución de los proyectos; Rendición de cuentas y evaluación participativa.

Los proyectos se solicitan por medio de una aplicación informática, cuyo acceso está supeditado al registro previo de las entidades solicitantes. Y la ejecución de los proyectos es responsabilidad de las asociaciones locales candidatas, a partir de cinco ejes de intervención: sanitario, social, económico, medioambiental y urbanístico.

El número total de solicitudes recibidas fue de 774, pudiendo elegir uno o más ejes de intervención. De éstas, 752 fueron admitidas a trámite y 246 aprobadas para su financiación (17 en la región del Algarve, 27 en la región del Alentejo, 96 en la región de Lisboa y Valle del Tajo, 35 en la región Centro y 76 en la región Norte). Para apoyar su implantación se celebraron sesiones de formación a nivel regional sobre la gestión de los proyectos.

Posteriormente, en 2021, se creó el Consejo de Barrios Saludables, con representantes de todos los proyectos financiados. El objetivo era realizar sesiones temáticas o regionales y promover amplios debates, potenciar el intercambio de experiencias, discutir problemáticas comunes.

En relación con la financiación pública, en la página web de los proyectos se han de divulgar los modelos de los informes periódicos de rendición de cuentas que deben seguir los proyectos financiados, con el apoyo técnico y administrativo necesario para elaborarlos. Y también los informes del equipo de coordinación nacional sobre las distintas etapas del Programa, el cual es

multisectorial e implica a siete áreas gubernamentales, con el objetivo de apoyar a los territorios y comunidades vulnerables.

Al mismo tiempo, el equipo de coordinación nacional ha de recoger los datos estadísticos en las áreas de la salud, la demografía, la vivienda, el empleo, los ingresos, el apoyo social y la educación para poder construir un atlas de las vulnerabilidades que sirva de base para adoptar medidas eficaces y sostenibles de lucha contra la pobreza y de refuerzo de la cohesión social y territorial. Los resultados de este trabajo también están disponibles en la página web del Programa, con la cartografía generada e información sobre las fuentes de datos y sus escalas temporales y geográficas.

En comparación con otras prácticas de intervención y en cuanto a los niveles de actuación, sólo pretendemos dar a conocer lo que fue nuestra observación y no extrapolar a otros contextos o realidades. Sin embargo, como ejemplo, los gobiernos municipales en Suecia asumen que la población forma parte del ciclo ecológico. Y entre sus acciones se encuentran planteamientos medioambientales para la gestión de los residuos, espacios verdes para aumentar la biodiversidad, prácticas de construcción que minimicen los residuos, incorporan una alta eficiencia y reutilización del agua, apuestan por el diseño urbano y por lugares atractivos para vivir, trabajar y utilizar una infraestructura bien desarrollada, disponer de conexiones en el transporte que conecten con las ciudades vecinas y se basa en planes de sostenibilidad a largo plazo y en objetivos concretos alcanzables, como por ejemplo que el 80% de la población utilice el transporte público en su vida diaria (Rocha, 2015).

Los barrios deben contar con escuelas para los diferentes niveles educativos, un centro de día para las personas mayores, centros de salud, todo tipo de comercio, evitando que los vecinos tengan que desplazarse a otros barrios en busca de servicios. Hay espacios para la cultura, como bibliotecas, teatros, salas de conciertos y exposiciones. Se apuesta por la sensibilización a través de la información a todos los ciudadanos, defendiendo su empoderamiento como condición para lograr cambios positivos en la sociedad y mejorar así los barrios. Además, hay una atención permanente a cualquier acción y programa educativo de preservación, responsabilidad y participación.

En cuanto a los indicadores, la vida de la comunidad no puede entenderse a través de indicadores aislados de salud, educación, ingresos. Solo se logrará algún resultado sostenible trabajando con comunidades integradoras. Por lo tanto, esta visión proporciona la posibilidad de un nuevo modelo de intervención para el Trabajo Social, ya que actúa en varias áreas como la salud, la educación, los ingresos, las relaciones de género, la comunicación popular, la organización comunitaria, entre otras. Además, el gran reto es mantener la calidad y la eficacia de la intervención en varios ámbitos y de forma integrada (Rocha, 2016).

Se trata de entender el problema de las diferencias en los diversos planos. En la dimensión socioestructural, referida a las diferencias entre las disparidades económicas, el racismo, el antisemitismo y el sexismo; asimismo en el plano individual, ya que nadie puede reducirse a las estructuras, porque no podemos sustraernos de ser individuos inconfundibles y singulares; y, finalmente, en el plano fundamental como principio de las formas de estructuración social (Giddens, 1997); que, contrariamente a una lógica deductiva, universalista clásica, admite por así decirlo lo particular y las diferencias (Lee, 2001).

La relación entre el uso de los recursos y las necesidades que éstos pretenden satisfacer puede provocar la diversidad y la transformación en relación con la recalificación del tejido social global; donde todo se transforma constante y sistemáticamente como resultado de las relaciones lógicas, esenciales, dimensionales y ambientales de las funciones, tanto de naturaleza y relatividad funcional, como de las funciones sistemáticas, que por naturaleza se dan simultáneamente, de forma autónoma, interactiva y hereditaria.

La interdependencia permanente entre los sistemas ocasiona interacciones constantes y, cuando la suma de la eficacia de la intervención social, a través del empoderamiento, produce en todas las células sociales una interacción armónica, se traduce en calidad de vida para los individuos, en su ciudadanía y empoderamiento y en la sostenibilidad ecológica.

El modelo ecosocial considera que la influencia de los factores ambientales a diferentes niveles (familia, escuela, comunidad, nación, etc.) configura el comportamiento individual y tiene como concepto clave la interrelación, en

la que cada sistema opera interconectado con las funciones de otro sistema, y así sucesivamente.

En este sentido, pensar en la lógica de la sostenibilidad, presente en los ecobarrios, va más allá de la modernidad técnica, subordinándola a una modernidad ética (Bartholo, 2001, p. 19). El desafío de una posible sostenibilidad ética presupone dos premisas fundamentales. La primera es la necesidad de entender que vivimos en un mundo disociado en muchos aspectos (político-económico-social) y que, “el meollo del asunto es la tarea de brindar un marco ético para las relaciones de poder asimétricas y, en el límite, unilateral y no recíproco” (Jonas, 1995, p. 19). La segunda habla de la ética como “regulación del poder de actuar” con responsabilidad y su principio parte de un compromiso explícito con la preservación del ser, es decir, una obligación hacia la “perpetuación de la vida” (Jonas, 1995, p. 20).

La discusión en torno a los ecobarrios como proyectos sostenibles está vinculada a un carácter político y ético, transmitiendo la idea de que “una vida comunitaria sana y de bajo impacto presupone no acumular riquezas y bienes, donde el desarrollo no puede ser confundido con crecimiento” (Guimarães, 1997, pp. 55-56). También se advierte de la posible “apropiación del discurso de la sostenibilidad por el poder de la política económica actual” (Leff, 2000, p. 263) que, según este autor, podría “caer en la tentación de transformar ecobarrios en el boom del diseño ecológico y la arquitectura ambiental” (Leff, 2000, p. 264).

Los ecobarrios deben desarrollarse como espacios creativos únicos que garanticen una nueva racionalidad medioambiental que pueda incluir un diálogo entre diversos conocimientos y tecnologías (Leff, 2004). Como tal, la autonomía debe ser un valor que debe conservarse y cuidarse para el mantenimiento de una vida activa, política y convivencial basada en significados identitarios y medios propios de gestión. Puesto que para coexistir debe haber relaciones, el verdadero desarrollo de un territorio ecológico implica un diálogo permanente entre todos los actores, con los más inmediatos, pero también con otras estructuras comunitarias, locales, nacionales e internacionales. Y tampoco podemos olvidar que la sostenibilidad presupone el arraigo, tanto desde el punto de vista territorial como cultural, que Zaoual (2003) denomina “lugares simbólicos de pertenencia”. Ribeiro (2005) propone que la sostenibilidad también está vin-

culada a una ecología del Ser, ejercida a través de acciones y visiones holísticas e integradoras del ser humano y de la Vida.

CONCLUSIONES

Las normas jurídicas son garantía de los derechos de la ciudadanía. De esta manera, la gestión descentralizada de algunas competencias públicas, vía constitucional, vinculó a los Servicios Sociales con las Comunidades Autónomas, imprimiendo un sentido de proximidad a la acción social. Como resultado, se establece que la gestión del Sistema Público de Servicios Sociales sería compartida entre los distintos niveles gubernamentales —estatal, autonómico, local—. Este posicionamiento relevante de las autonomías en la protección del bienestar social, que se recoge en los respectivos Estatutos de Autonomía, pretende proporcionar una mejor comprensión de la estructura social y de las relaciones en el territorio y facilitar la toma de decisiones estratégicas.

Identificadas las autonomías como el espacio al que corresponde la responsabilidad de desarrollar el Sistema Público de Servicios Sociales, y constituido el sistema autonómico español, las leyes de Servicios Sociales se hacen presentes en cada región. A través de ellas se fija la organización institucional y competencial de las distintas entidades e instituciones que forman parte de los Servicios Sociales, identificando la importancia de las entidades locales y articulando sus funciones; garantizando así la actuación de los Servicios Sociales en el ámbito comunitario más próximo a la ciudadanía. Sin embargo, la configuración del Sistema de Servicios Sociales se revela débil e inmadura, y se va reajustando a medida que el país experimenta transformaciones sociales y económicas en la búsqueda de un modelo de bienestar social español, compartido con otros países de la Unión Europea, con derechos universales subjetivos y exigibles.

Las sucesivas generaciones de leyes de Servicios Sociales han visibilizado e impulsado la participación ciudadana en la política de Servicios Sociales; manifestándose, a la vez, un avance en las intervenciones integradas entre los

Servicios Sociales y otros departamentos y sistemas públicos de protección social (empleo, sanidad, educación, vivienda, ...). Sin embargo, la pluralidad de sistemas de Servicios Sociales y la disparidad en su articulación —especialmente en los Servicios Sociales del segundo nivel—, dentro de un mismo país, pone a prueba la capacidad de respuesta del sistema.

Por otra parte, el frenazo en la regulación y aplicabilidad de este nuevo modelo de Servicios Sociales que se defiende se encuentra condicionado por la demanda en el entorno europeo de la reducción al mínimo de las funciones estatales, con un discurso de externalización en la prestación de servicios. Un modelo de gestión pública con una nueva filosofía que desvaloriza la solidaridad social y que se convierte en una amenaza para ofrecer unos Servicios Sociales accesibles.

Ante esta situación, y la complejidad de la exclusión social, los trabajadores sociales se enfrentan al reto profesional de construir prácticas creativas y nuevas formas de intervención capaces de superar las dificultades que encuentran los individuos y que están presentes en sus acciones cotidianas; y les corresponde interpretar cómo se expresan las contradicciones planteadas en la realidad. Hoy en día, los problemas no pueden entenderse de forma aislada, sino contemplándolos de forma interconectada e interdependiente.

La propia naturaleza de los valores y principios del Trabajo Social, como los derechos humanos y la justicia social, sugieren que la adhesión de los trabajadores sociales a dichos valores y principios en su práctica requiere un “compromiso político” (Pawar, 2014, p. 5). Es difícil imaginar la consagración de los derechos humanos y la justicia social en las comunidades locales sin que se manifieste.

Como afirma Boff (1996, p. 32), proponen ser inclusivos contra todas las exclusiones, conjuntivos contra todas las disyunciones, holísticos contra todos los reduccionismos, complejos contra todas las simplificaciones.

Muchos de los individuos de las comunidades a nivel local viven sin satisfacer sus necesidades básicas y en condiciones deplorables, lo que sugiere que se les han negado sus derechos humanos y que están sometidos a la injusticia social. Los derechos humanos y la justicia social no son cuestiones apolíticas y, en este sentido, el intento de lograr el cambio social, la igualdad y la justicia social, lleva a los trabajadores sociales a hacer un uso consciente de los valores de

los derechos humanos y a actuar desde la perspectiva de garantizar estos mismos derechos, concretamente en relación con la escasez de vivienda, la ineficacia de las políticas sociales y de los equipamientos/servicios públicos, la exposición a zonas de riesgo y a condiciones ambientales inadecuadas y la ausencia de participación social en la gestión de las comunidades/barrios (Rocha, 2015).

En este sentido, el trabajador social, a través de las dimensiones ético-política, teórico-metodológica y técnico-operativa de su compromiso profesional, tiene el desafío de contribuir a una política de desarrollo urbano y de vivienda que conduzca a la sostenibilidad ecológica de las comunidades y, simultáneamente, contribuya a la emancipación de los individuos a través de su autodeterminación, autonomía y capacitación para la defensa de sus derechos de ciudadanía.

En la misma línea, Uvin (2004), en Pawar (2014, p. 6), afirma que

(...)los valores/principios de los derechos humanos se centran en las estructuras sociales, los lugares de poder, el estado de derecho, el empoderamiento y el cambio estructural a favor de los más pobres y desfavorecidos. Por lo tanto, para ser fieles a sus valores y principios, los trabajadores sociales deben comprometerse políticamente con las comunidades locales.

La sostenibilidad de una comunidad presupone actividades de desarrollo comunitario basadas en las necesidades de los individuos, y que deben ser planificadas, desarrolladas y continuadas por los propios individuos sin depender del apoyo externo, o con un apoyo externo mínimo. Como tal, los trabajadores sociales en su práctica deben centrarse en utilizar las capacidades existentes y ampliar las capacidades de los individuos, grupos, líderes, organizaciones e instituciones en relación con el desarrollo de mecanismos participativos de autogobierno y gestión, sin dependencia e interferencia externa innecesaria (Rocha, 2015).

Las personas pobres y marginadas, que han sido reprimidas y debilitadas durante un largo periodo, no están en condiciones de ver más allá de su situación actual, encontrándose en estados de apatía, indiferencia, impotencia y desamparo; transformar esta situación con vistas a su cambio es una tarea esencial para los trabajadores sociales. Para ello, deben colaborar de forma significativa

con las Organizaciones de Base Comunitaria/Organizaciones Populares (OC/OP), las ONG locales y otras asociaciones, y las instituciones locales (consejos), que son los principales pilares del autogobierno y la gestión en las comunidades.

Mediante la creación de redes entre estos grupos es necesario desarrollar estructuras y procesos flexibles para el autogobierno y la gestión de una serie de actividades de desarrollo comunitario en los ámbitos de la salud, la educación, el empleo, la vivienda, la cultura, la gestión de los recursos naturales y la producción económica (Pawar, 2014, p. 8).

La práctica del desarrollo comunitario sostenible debe centrarse en la primera fase esencialmente en permitir que los grupos oprimidos se den cuenta de que la causa de su situación reside en las estructuras socioeconómicas y políticas, y que pueden cambiar esta situación redefiniendo sus condiciones y asumiendo la responsabilidad de cambiar esta realidad para garantizar el desarrollo sostenible de la comunidad, tanto en términos de sostenibilidad ecológica como de la propia comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Abad, B.; Arriaga, M.; García, O. y González, J. (2013). Evaluar iniciativas de desarrollo comunitario desde la perspectiva de la innovación social. El caso de Gazteleku en el barrio de Rekalde (Bilbao). *Zerbitzuan*, 54, 139-146. Fundación Eguía-Careaga. doi: 10.5569/1134-7147.54.09
- Adams, R. (2003). *Social Work and empowerment*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Adams, R. (2008). *Empowerment, participation and Social Work*. Palgrave Macmillan (3ª ed.).
- Adams, R. Lena Dominelli y Malcolm Payne (Eds.) (2005). *Social Work Futures: Crossing Boundaries, Transforming Practice*. Hampshire: Palgrave.
- Aguilar, M. (2014). Hacia un replanteamiento de los Servicios Sociales en España. *Documentación Social: Servicios Sociales: incertidumbres y retos*, 175, 35-64.
- Aguilar, M. (2014b). Innovación social ¿a favor o en contra de la corriente? El caso de Pamplona. *Documentación Social*, 174, 51-70.
- AICE-Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (2020). *Carta de ciudades educadoras*. https://www.edcities.org/wp-content/uploads/2020/11/ES_Carta.pdf
- Alemán, C. (1995). La política de asistencia social desde la transición democrática. *Revista de estudios políticos*, 87, 199-220.
- Alemán, C.; Garcés, J. y Gutiérrez, A. (2003) (Coords.). *Políticas Sociales en la España de las Autonomías*. Madrid: Escuela Libre Editorial.

- Almeida, H. N. de (2002). Serviço Social - ética, deontologia e projectos profissionais. *Estudos e Documentos*, 3, 1-13. Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social.
- Almeida, J. F. de et al. (1992). *Exclusão social: Factores e tipos de pobreza em Portugal*. Celta Editora.
- Almeida, J. F. y Pinto, J. M. (1995). *A Investigação nas Ciências Sociais*. Lisboa: Editorial Presença. (5ª ed.).
- Ander-Egg, E. (1995). *Introdução ao trabalho social*. Vozes.
- Ander-Egg, E. (2005). *Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad*. Buenos Aires: Editorial Lumen Hvmanitas. (2ª ed.).
- Andrade, M. (2001). Campo de Intervenção do Serviço Social, Antonomias e Heteronomias do Agir. *Revista Intervenção Social*, 23(4), 160-161.
- Ararteko (2010). *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko.
- Ararteko (2016). *La situación de los servicios sociales municipales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Situación actual y propuestas de mejora*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko.
- Arias, A. y otros (2004). La definición de los servicios sociales en las leyes de servicios sociales de 'primera' y 'segunda generación' en España. *Portularia*, 4, 507-518.
- Arriazu, R. y Fernández-Pacheco, J.L. (2013). Internet en el ámbito del Trabajo Social: formas emergentes de participación e intervención socio-comunitaria. *Cuadernos de Trabajo Social*, 26 (1), 149-158. doi:10.5209/rev_CUTS.2013.v26.n1.41665
- Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (2021a). Índice de desarrollo de los Servicios Sociales. Comunidades Autónomas. Índice DEC 2020. https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2021/05/DEC-2020_CC-AA_baja.pdf (Consultado el 09/06/2021).
- Asociación Estatal de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales (2021b). Índice DEC 2020. Índice de desarrollo de los Servicios Sociales. https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2021/05/INFORME-DEC-2020_def_baja.pdf (Consultado el 09/06/2021).

- Aznar, M. (1983). La acción social en el Estado de las Autonomías. *Documentación Social*, 53, 63-74.
- Baptista, M. (1986). Novas perspectivas de participação na Acção Social do Serviço Social. *Revista Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa*, 4.
- Barriga, L. (2014). Las políticas de austeridad y el horizonte de la reforma de la Administración Local: un cerco a los servicios sociales en España. *Documentación Social*, 175, 65-103.
- Bartholo, R. (2001). A mais moderna das esfinges. Notas sobre ética e desenvolvimento, M. Bursztyrn (Org.). *A difícil sustentabilidade. Política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Beck, U. (1992). *Risk Society, Towards a New Modernity*. London: Sage.
- Beck, U. (2000). The Cosmopolitan Perspective: Sociology of the Second Age of Modernity. *British Journal of Sociology*, 51(1): 79-105.
- Becker, D. F. et. al (2002). *Desenvolvimento Sustentável: Necessidade ou Possibilidade?* Santa Cruz do Sul: Edunisc.
- Belchior Rocha, H. (2018). "Social Work Practices and the Ecological Sustainability of Socially Vulnerable Communities" *Sustainability* 10, no. 5: 1312. <https://doi.org/10.3390/su10051312>
- Berkhout, E., Galasso, N., Lawson, M., Rivero, P.A., Taneja, A. y Vázquez, D. A. (2021). *El virus de la desigualdad. Cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible. Informe OXFAM 2021*. OXFAM Intermón. <https://oxfam.app.box.com/s/m7lab-231vgyee3hti2qigu8qvc6o9wd1/file/764560693154>
- Besthorn, F. H. (2012). Deep Ecology's Contribution to Social Work: A Ten-Year Retrospective. *International Journal of Social Welfare*, 21(3), 248-259.
- Birkmann, J. (2006) (Ed.). *Measuring Vulnerability to Natural Hazards—Towards Disaster-Resilient Societies*. Tokyo, New York: UNU Press.
- Blanc, B. et al, (1986). *Actions Collectives et Travail Social: Contextes et Realisations*. Tome I. Paris: Editions ESF.
- Boff, L. (1996). *Ecologia, mundialização, espiritualidade*. São Paulo: Atica.
- Bourdieu, P. (2001). *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. (7ª ed.).

- Braye, S. and Preston-Shoot, M., (1995). *Empowering Practice in Social Care*. Open University Press. Buckingham. *Ageing and Society*, 15(4), 581-583. doi:10.1017/S0144686X00003032
- Brennan, E. (2010). Definitions for social sustainability and social work paper. *White paper distributed for CSWE conference*. Portland State University.
- Calzada, I. (2020a) (Coord.). *Los servicios sociales ante la pandemia: Retos, desafíos y respuestas hacia la nueva normalidad. Monitor de Impacto de la Covid-19 sobre los Servicios Sociales Informe Septiembre 2020*. Instituto Nacional de Administraciones Públicas. <https://www.inap.es/documents/84257/0/INFORME+MONITOR+DE+IMPACTO-SEPTIEMBRE.pdf/c350a60b-df62-f77f-9ef9-147eb25a6092>
- Calzada, I. (2020b) (Coord.). *Los servicios sociales ante la pandemia: Más demandas que atender y más retos ante la complejidad. Monitor de Impacto de la Covid-19 sobre los Servicios Sociales Informe Noviembre 2020*. Instituto Nacional de Administraciones Públicas <https://www.ucm.es/monitorss/file/informe-monitor-de-impacto-noviembre-2020>
- Calzada, I. (2021) (Coord.). *Los servicios sociales ante la pandemia: Sin esperanza, con convencimiento. Monitor de Impacto de la Covid-19 sobre los Servicios Sociales Informe Febrero 2021*. Instituto Nacional de Administraciones Públicas. <https://www.ucm.es/monitorss/file/informe-monitor-de-impacto-febrero-2021>
- Caravaca, F.; Barrera, E.; Pastor, E. y Sarasola, J.L. (2019). Prevalencia y factores de riesgo asociados al síndrome de burnout entre los profesionales del trabajo social en servicios sociales municipales en España. *Trabajo Social Global*, 9 (17), 89-109. doi: 10.30827/tsg-gsw.v9i17.8284
- Carmo, H. (2000). *Intervenção Social com Grupos*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Carpenter, D. (1996). Constructivism and Social Work Treatment. En Francis J. Turner. *Social Work Treatment: Interlocking Theoretical Approaches* (Ed.), pp.146–167. New York: Free Press.
- Casado, D. (2007). Apunte histórico de la construcción de los Servicios Sociales. En D. Casado y F. Fantova (Coords.). *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales en España*, pp. 101-135. Madrid: Fundación Foessa.
- Castells, M. (2006): *La sociedad red: una visión global*. Madrid: Alianza Editorial.

- Castillo de Mesa, J. (2019). *El Trabajo Social en la era digital*. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Clarke, M. and Stewart, J. (1992) *Citizens and Local Democracy: Empowerment: A Theme for the 1990s*. Luton: Local Government Management Board.
- Coates, J. (2003). *Ecology and social work toward a new paradigm*. Black Point, Nova Scotia: Fernwood Publishing.
- Colectivo Ioé (2016). *Desigualdad y dominación en España. Reflexiones a partir del Barómetro Social*. <https://www.colectivoioe.org/uploads/e990d064cabe25a-ca09afb87ea529896c83eb1dd.pdf>
- Comisión Europea (2015): *Literature review and identification of best practices on integrated social service delivery*. Part I. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13784&langId=en>
- Comisión Europea (2017): *Pilar Europeo de los Servicios Sociales*. doi: 10.2792/506887
- Comisión Europea (2020). *Plan de recuperación para Europa. Acuerdo sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, Next Generation EU*. https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es#contexto.
- Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación (2021). *I Plan de investigación e innovación de Servicios Sociales de Andalucía (PIISSA 2021-2025)*. <https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2021-09/Proyecto%20PLAN%20PIISSA.pdf>
- Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales (1986). *Cuatro siglos de acción social. De la beneficencia al bienestar social*. Madrid: CGTS.
- Consejo General de Trabajo Social (2019). *III Informe de los Servicios Sociales en España*. Consejo General de Trabajo Social. https://www.cgtrabajosocial.es/files/5de783c0056f8/ISSE_III_WEB.pdf
- Consejo General de Trabajo Social (2021). *Documentos de interés para la profesión en relación al COVID-19* <https://www.cgtrabajosocial.es/docinterescovid>
- Cortes Generales (2021). Resolución de 28 de enero de 2021, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para

- la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Boletín Oficial del Estado*, nº. 30, de 4 de febrero de 2021, p. 12723 <https://www.boe.es/boe/dias/2021/02/04/pdfs/BOE-A-2021-1613.pdf>
- Costa, A. F. da (2002). Identidades culturais urbanas em época de globalização. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 48, 15-30.
- Coulshed, V. (1991). *Social Work Practice: An Introduction -Practical social work*. British Association of Social Workers. Macmillan Education. (2ª ed.).
- Coulshed, V. (1998). *La Gestión del Trabajo Social*. Barcelona: Paidós.
- Cree, V. (2009). The Changing Nature of Social Work. En R. Adams, L. Dominelli & M. Payne (Eds.). *Social Work. Themes Issues and Critical Debates*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 20-29. (3ª ed). <http://www.palgrave.com/page/detail/social-work-themes-issues-and-critical-debates-robertadams/?K=9780230218659>>
- De la Fuente, Y. y Sotomayor, E. (2015). The Spanish Long-Term Care System in the European Context. *Arbor, Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 191 (771): a206. doi: 10.3989/arbor.2015.771n1008
- Dominelli, L. (1997). *Anti-Racist Social Work - A Challenge for White Practitioners and Educators*. Basingstoke: Macmillan Press Ltd.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. Valencia: Alfons el Magnànim.
- Faleiros, V. de P. (2002). *Estratégias em Serviço Social*. São Paulo: Cortez.
- Fantova, F. (2014). Identidad y estrategia de los servicios sociales. *Documentación Social*, 175, 105-132.
- Fantova, F. (2019). *Un ecosistema de conocimiento e innovación para los servicios sociales*. Conferencia inaugural de la Escola d'Estiu de la Diputació de Barcelona. http://fantova.net/?wpfb_dl=400
- Fernandes, N. y Cássia, R. (2020). A participação das crianças nas pesquisas: nuances a partir da etnografia e na investigação participativa. *Revista Brasileira de Educação*, 25(91). doi: 10.1590/s1413-24782020250024
- Fernández García, T. y López Peláez, A. (2008). *Trabajo social comunitario: Afrontando juntos los desafíos del siglo XXI*. Madrid: Alianza Editorial.

- Ferreira, M.L. J. (2011). Contributos para o debate da Epistemologia em Serviço Social. *Trabajo Social Global. Revista de investigaciones en intervención social*, 2 (3), 63-77.
- Fetterman, D. M. (1996). Empowerment Evaluation: An Introduction to Theory and Practice. En D. M. Fetterman, S. J. Kaftarian e A. Wandersman (Coords.). *Empowerment Evaluation*, (pp. 3-46). California: Sage..
- Frans D. J. (1993). A Scale for Measuring Social Worker Empowerment. *Research on Social Work Practice*, 3, 312-328. doi: 10.1177/104973159300300305
- Fresno, J.M.; Meyer, S. y Bain, S. (2019). The Future of Social Services in Europe. *Public Policy Portuguese Journal*, 4 (1), 64-76.
- Friedman, J. (1996), *Empowerment - Uma Política de Desenvolvimento Alternativo*. Oeiras: Celta Editora.
- Giddens, A., Turner, J. (Eds.). (1999). *Teoria social hoje*. S. Paulo: Editora UNESP.
- Gomà, R. (2019). Derechos sociales y derecho a la ciudad. Municipalismo, bienestar de proximidad y agenda urbana. En G. Fernández (Coord.). *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Documento de trabajo 6.6*. Fundación FOESSA. <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/05/6.6.pdf>
- Gomez, J., Aguado y Perez. (2007). *Serviço Social e Meio Ambiente*. S. Paulo: Cortez.
- González, R., López, A., Pastor, E., y Verde, C. (2020). Síndrome de burnout en el Sistema de Salud: el caso de las trabajadoras sociales sanitarias. *Enfermería Global*, 19(2), 141-161. Doi: 10.6018/eglobal.382631 G
- Guillén, E. y Vilà, A. (2007). Los cambios legislativos recientes en materia de Servicios Sociales. En D. Casado y F. Fantova (Coords.). *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales en España* (pp. 147-175). Madrid: Foessa-Cáritas.
- Guimarães, R. P. (1997). Desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas. En: B. K. Becker y M. Miranda (Orgs.). *A geografia política do desenvolvimento sustentável* (pp. 13-44). Rio de Janeiro: UFRJ.
- Gutiérrez Resa, A. (2001). El Plan Concertado de Prestaciones Básicas en España. Once años del Plan Concertado. *Revista Española de Sociología*, 93, 89-131.

- Gutierrez, L. M.; Parsons, R. J. and Cox, E. O. (Eds.). (2003). *Empowerment in Social Work Practice: A Sourcebook*. Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing.
- Hernández, A. y Pastor-Seller, E. (2020). Metodología de intervención social con personas y familias multiproblemáticas. *Interacción y Perspectiva*, 10(2), 133-155. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/interaccion/article/view/35020>
- Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.) (2020). *Relatório de Atividades e Contas de 2018*. http://www.portaldahabitacao.pt/pt/ihru/InformacaoGestao/Ratividades_contas.html
- Jonas, H. (1995). *El principio del responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica*. Barcelona: Herder.
- Laparra, M. y Aguilar, M. (1997). Intervención social y exclusión. Cáritas Española (Orgs.). *Políticas sociales contra la exclusión social* (pp. 91-120). Madrid: Cáritas Española.
- Lee, Judith A. B. (2001). *The Empowerment Approach to Social Work Practice*. New York: Columbia University Press.
- Leff, E. (2000). Tiempo de sustentabilidad. *Ambiente e Sociedade*, 6/7, 5-13. <https://www.scielo.br/j/asoc/a/kBpc7zjCX3mLFkcLXRmcZFD/?lang=es>
- Leff, E. (2004). *Discursos sustentables*. México, D.F.: Siglo XXI. <https://journals.openedition.org/polis/2987>
- León, S. (2018). Atribución de responsabilidades en políticas de bienestar. *Seminario Las políticas de bienestar en la España de las autonomías*. Valencia, 12 junio. Fundació Universitat-Empresa. València. <http://www.ivie.es/wp-content/uploads/2018/06/Sandra-Leon.pdf>
- Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias*. Boletín Oficial de Canarias, núm.: 94 de 17 de mayo de 2019. <https://www.msobs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/LeyesServiciosSociales/Canarias.pdf>
- Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana*. Diario Oficial de la Generalitat Valenciana, núm.: 8491 de 21 de febrero de 2019 <https://www.msobs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/LeyesServiciosSociales/CValenciana.pdf>
- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*. Boletín Oficial del Estado, núm.

- 299 de 15 de diciembre de 2006 <https://www.boe.es/boe/dias/2006/12/15/pdfs/A44142-44156.pdf>
- Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía*. Boletín Oficial del Estado, núm.: 18, de 21 de enero de 2017. <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/LeyesServiciosSociales/Andalucia.pdf>
- Lillo, N. y Roselló, E. (2001). *Manual para el Trabajo Social Comunitario*. Madrid: Editorial Narcea.
- Lima, A. (2016) (Coord.). *II Informe sobre los Servicios Sociales en España (ISSE)*. Madrid: Consejo General del Trabajo Social.
- Lima, R. (2003). *Desenvolvimento levantado do chão... com os pés assentes na terra* (Tese de Doutoramento não publicada). Universidade do Porto, Porto, Portugal.
- López-Cabanas, M. (2018). Servicios Sociales Municipales. Necesidad de una refundación. *Papeles del Psicólogo*, 39(2), 89-95. doi: 10.23923/pap-psicol2018.2866
- López-Peláez, A. (2009). Prospectiva y cambio social: ¿Cómo orientar las políticas de investigación y desarrollo en las sociedades tecnológicamente avanzadas? *Arbor, Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 185 (738), 825-536. doi: 10.3989/arbor.2009.738n1055
- López-Peláez, A. y Castillo de Mesa, J. (2020). El trabajo social con familias en la época del big data: nuevas estrategias de intervención en el siglo XXI. E. Pastor-Seller, J. Ferreira, M^a D. Guerreiro y F. Chacón (Edits.). *Familias, identidades y cambio social en España y Portugal. Siglos XIX-XXI. Perspectivas comparadas europeas*, (pp. 107-118). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Martín, J.M., Suso, A., Fernández, J., Macías, I., Contreras, L. (2021). *Superar la pandemia y reducir la desigualdad. Como hacer frente a la crisis sin repetir errores*. Madrid, OXFMAN Intermón. <https://f.hubspotusercontent20.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/superar-covid-reducir-desigualdad-oxfam-intermon.pdf>
- McDonough, J. (2001). Comunidade e potencialidade de Intervenção. *Intervenção Social*, 23/24, 351-358. Lisboa: ISSL/Universidade Lusíada.
- Middleman, R. R., y Goldberg, G. (1974). *Social Service Delivery: A Structural Approach to Social Work Practice*. New York: Columbia University Press.

- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2019). *Memoria de evaluación de los proyectos sociales de protección a la familia y atención a la pobreza infantil desarrollados en las Comunidades y Ciudades Autónomas en el ejercicio 2018*. [https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/programasAFI/docs/AFI_2018_memoria_\(INICIAL\).pdf](https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/programasAFI/docs/AFI_2018_memoria_(INICIAL).pdf)
- Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (2020). *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*. Boletín Oficial del Estado, núm.: 67 de 14 de marzo de 2020, pp. 25390 a 25400. <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/14/pdfs/BOE-A-2020-3692.pdf>
- Ministerio de Sanidad (2020). *Orden SND/295/2020, de 26 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos en el ámbito de los servicios sociales ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19*. Boletín Oficial del Estado, núm. 86 de 28 de marzo de 2020, pp. 27592 a 27565. <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/28/pdfs/BOE-A-2020-4156.pdf>
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2013). *Catálogo de Referencia de Servicios Sociales*. Madrid, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/docs/CatalogoSociales.pdf>
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2019a). *El Sistema Público de Servicios Sociales. Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales 2018- 2019*. https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/docs/MemoriaPlanConcertado2018_19.pdf
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2019b): *Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023*. Madrid, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/inclusionSocialEspaña/Estrategia_Prev_LuchaPobreza_19-23.pdf
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013). *Catálogo de Referencia de Servicios Sociales*. <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/docs/CatalogoSociales.pdf>
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2014). *Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España (2012-2020)* [https://](https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/inclusionSocialEspaña/Estrategia_Prev_LuchaPobreza_19-23.pdf)

www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/WEB_POBLACION_GITANA_2012.pdf

Mondolfo, P. (2005). *Conduire le développement social*. Paris: Dunod. (2ª ed.).

Moreno, L. (2018). L'afebliment de l'Estat del Benestar. *L'Espill*, 59, 43-53.

Moreno, L. y Mari-Klose, P. (2013). Las transformaciones del Estado de Bienestar Mediterráneo: Trayectorias y retos de un régimen en transición. E. del Pino, Mª J. Rubio (Eds). *Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas Sociales en perspectiva comparada* (pp. 126-146). Madrid: Tecnos.

Morgado, P. (2005). Una nueva aproximación entre la Seguridad Social y la asistencia social: la STC 239/2002. *Relaciones Laborales*, 1, 581-602.

Mouro, H. (2009). *Modernização do Serviço Social: da Sociedade Industrial à Sociedade do Risco*. Coimbra: Almedina.

Mouro, H. (2001). Serviço Social: Um Século de Existência. En H. Mouro & D. Simões. *100 Anos do Serviço Social*, (pp. 27-58). Coimbra: Quarteto Editora.

Närhi, K., & Matthies, A.L. (2001). What is the ecological (self-)consciousness of social work? Perspectives on the relationship between social work and ecology. En A.-L. Matthies, K. Närhi, & D. Ward (Eds.). *The eco-social approach in social work*, (pp. 16-53). Jyväskylä, Finland: Sophi.

Ninacs, W. (1995). Empowerment et service social: approches et enjeux. *Service Social*, 44 (1), 69-93.

Ninacs, W. (2003). *Empowerment et intervention, développement de la capacité d'agir et de la solidarité*. Québec: Presses de l'Université Laval.

Nunes, A. (1996), A nomenclatura diferenciada dos trabalhos em Comunidade, local, Pioneira (s/l).

ONU (2003). Observación General nº 5 del Comité de los Derechos del Niño: *Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*.

Parlamento Europeo (2020). *Regulation (EU) 2020/559 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2020 amending Regulation (EU) No 223/2014 as regards the introduction of specific measures for addressing the outbreak of COVID-19*. Official Journal of the European Unión de 24 de abril de 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0559&from=EN>.

- Parsloe, P. (1996) (Ed.). *Pathways to Empowerment*. Birmingham: Venture.
- Parsons, R. J., Gutiérrez, L. M. y Cox, E. O. (2003). A Model for Empowerment Practice. En L. M. Gutiérrez, R. J. Parsons and E. O. Cox. *Empowerment in Social Work Practice. A Sourcebook* (pp. 3-23). Ohio: Cengage Learning.
- Parsons, R. J., Jorgensen, J. D. and Hernandez, S. (1994). *The Integration of Social Work Practice*. California: Brooks/Cole.
- Parton, N. (2002). Social Work, Risk and the Blaming System. En N. Parton (Ed.). *Social Theory, Social Change and Social Work* (pp. 98-114). London: Routledge.
- Pastor-Seller, E. (2021). *Trabajo Social con comunidades: teoría, metodología y prácticas*. Madrid: Universitas.
- Pastor-Seller, E. y Sánchez, I. C. (2020). Atención a las familias e infancia en riesgo social. *Interacción Y Perspectiva*, 10(1), 29-46.
- Pastor-Seller, E., Verde, C. y Lima, A. I. (2019). Impact of neo-liberalism in Spain: research from social work in relation to the public system of social services, *European Journal of Social Work*, 22(2), 277-288. Doi: 10.1080/13691457.2018.1529663
- Pastor-Seller, E., Verde, C., Peláez, E. y Lima, A. I. (2017). El sistema de servicios sociales y dependencia en España. En E. Pastor (Ed.). *Sistemas y políticas de bienestar: una perspectiva internacional* (pp. 111-130). Madrid: Dykinson.
- Pastor-Seller, E. (2017) (Ed.). *Sistemas y políticas de bienestar: una perspectiva internacional*. Madrid: Dykinson.
- Pastor-Seller, E. (2015). Oportunidades de participación en las políticas de servicios sociales municipales en España. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 68, 229-257. <https://doi.org/10.29101/crcs.v0i68.2959>
- Pastor Seller, E. (2012). Gobernanza de los Servicios Sociales municipales: dar voz y salida a las aspiraciones ciudadanas. *Cuadernos de Trabajo Social*, 25(1), 143-158. http://dx.doi.org/10.5209/rev_CUTS.2012.v25.n1.38441
- Pávez-Soto, I. y Sepúlveda, N. (2019). Concepto de agencia en los estudios de infancia. Una revisión teórica. *Sociedad e Infancias*, 3, 193-210. doi: 10.5209/soci.63243

- Pawar, M. (2014). Social work practice with local communities in developing countries: Imperatives for political engagement. *Sage Open*, 4(2), 1-11. doi: 10.1177/2158244014538640
- Payne, M. (2002). *Teoria do Trabalho Social Moderno*. Coimbra: Editora Quarteto.
- Peláez, E. y Pastor-Seller, E. (2021). El trabajo social como profesional de referencia: Una aproximación desde el Sistema de Servicios Sociales en España. En M. López, E. Caamal, R. L. Gutiérrez y M. del C. Flores (Coords). *Trabajo Social Redes Temáticas en Investigación Política social, género y familia* (pp. 11-22). Academia Nacional de Investigación en Trabajo Social, Instituto Campechano Universidad Veracruzana y Universidad Autónoma de Coahuila.
- Peláez, E. y Pastor-Seller, E. (2019). Evaluación de la gestión de prestaciones económicas en servicios sociales comunitarios: el caso de Andalucía (España). *Trabajo Social*, 21, 39-79. doi: 10.15446/ts.v21m.71363.
- Peláez, E. y Pastor-Seller, E. (2018). Derechos subjetivos y Trabajo Social en las leyes autonómicas de Servicios Sociales en España. En E. Pastor-Seller, E. (Dir.). *El Trabajo Social ante los desafíos del siglo XXI desde una perspectiva iberoamericana* (pp. 223-236). Madrid: Thomson Reuters Aranzadi.
- Picornell-Lucas, A (2018). Análisis del presente y construcción del futuro de los Servicios Sociales en España. En M. Conserva (Org.). *Multiterritorialidades e os desafios da proteção social no Brasil e na Europa* (pp. 276-286). Joao Pessoa, Brasil: Editora do CCTA-Universidad Federal da Paraíba.
- Picornell-Lucas, A. y Herrero, C. (2017). Integración de las TIC en la práctica del Trabajo Social: nuevos escenarios de intervención con la infancia. En A. Lima, E. Pastor-Seller y C. Verde (Eds.). *Comunidades sostenibles: dilemas y retos desde el Trabajo Social* (pp. 2453-2458). Madrid: Thomson Reuters Aranzadi.
- Pinto, C. (1998). Empowerment, uma Prática do Serviço Social. En O. Barata (Coord.). *Política Social* (pp. 247-264). Lisboa: ISCSP.
- Presidencia del Gobierno (2020). *Plan de recuperación, transformación y resiliencia*. https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/ministerio/ficheros/plan_de_recuperacion.pdf.
- Presidencia del Gobierno (2021). *Plan de recuperación, transformación y resiliencia*. https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondosrecuperacion/Documents/30042021-Plan_Recuperacion_%20Transformacion_%20Resiliencia.pdf

- Ramírez, J. M. (2014). La Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: Un ataque a la Democracia Local y a los Servicios Sociales de proximidad. *Servicios Sociales y Política Social*, 106, 57-80.
- Rattner, H. (1999). Sustentabilidad: una visión humanista. *Ambiente e Sociedade*, 5, 233-240.
- Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.* Boletín Oficial del Estado, núm. 91, de 1 de abril de 2020. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-4208-consolidado.pdf>.
- Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.* Boletín Oficial del Estado, núm.: 23, de 27 de enero de 2021, pp. 7913 a 7954. <https://boe.es/boe/dias/2021/01/27/pdfs/BOE-A-2021-1130.pdf>
- Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital.* Boletín Oficial del Estado, núm.: 154, pp. 36022 a 36065. <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/05/29/20/dof/spa/pdf>.
- Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital.* Boletín Oficial del Estado, núm. 154 de 1 de junio de 2020, pp. 36022 a 36065 <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/05/29/20/dof/spa/pdf>
- Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico.* Boletín Oficial del Estado, núm.: 29, de 3 de febrero de 2021, pp. 12268 a 12295. <https://www.boe.es/boe/dias/2021/02/03/pdfs/BOE-A-2021-1529.pdf>
- Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo.* Boletín Oficial del Estado, núm. 259, de 30 de septiembre de 2020, pp. 82169 a 82211 <https://www.boe.es/boe/dias/2020/09/30/pdfs/BOE-A-2020-11416.pdf>.
- Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.* Boletín Oficial del Estado, núm.: 341, de 31 de diciembre de 2020. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-17340-consolidado.pdf>. Corrección de errores publicado en

- el Boletín Oficial del Estado, núm.: 22, de 26 de enero de 2021, p. 7325.
<https://www.boe.es/boe/dias/2021/01/26/pdfs/BOE-A-2021-1064.pdf>
- Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes.* Boletín Oficial del Estado, núm.: 334, de 23 de diciembre de 2020. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-16824-consolidado.pdf>
- Restrepo, O. L. (2003). *Reconfigurando el trabajo Social. Perspectivas y tendencias contemporáneas.* Argentina, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Ribeiro, W. C. (2005). Cidades ou sociedades sustentáveis? En: C. Ana Fani y C. Carreras (Orgs.). *Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole.* São Paulo: Contexto.
- Riley, M. W. (1978). Aging, social change and the power of ideas. *Daedalus*, 4, 39-52.
- Riley, M. W. (1985). The changing older woman: A cohort perspective. En M. R. Haug, A. B. Ford, & M. Sheafor (Eds.). *The physical and mental health of aged women* (pp. 3-15). New York: Springer.
- Robertis, C. de. (2011). *Metodologia da Intervenção em Trabalho Social.* Porto: Porto Editora.
- Robertis, C. de., y Pascal, H. (1994). *La Intervención Colectiva en Trabajo Social.* Buenos Aires: El Ateneo.
- Rocha, H. (2008). Serviço Social e Desenvolvimento Local. *Intervenção Social*, 32/34, monog: Comemorações dos 70 anos do ISSSL, 256-278. Lisboa: ISSSL, Universidade Lusíada.
- Rocha, H. (2009). *A Ética na Prática e a prática da Ética*, Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Lisboa, ISSSL/ULL, policopiado.
- Rocha, H. (2015). *Serviço Social e Ambiente: a sustentabilidade ecológica das comunidades socialmente vulneráveis.* Tese de Doutoramento em Serviço Social, Escola de Sociologia e Políticas Públicas: ISCTE – IUL.
- Rocha, H. B.; Ferreira, J., (2016). An Ecosocial model for the sustainability of vulnerable communities. In Matthies & Närhi (eds.). *Ecosocial transformation*

- in society – Research on the contribution of social work and social policy*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Rodrigues, O. M. L. R. (1998). O serviço social e a perspectiva interdisciplinar. En: M. L. Martinelli et al (Orgs.) (pp. 153-157). *O uno e o múltiplo nas relações do saber*. São Paulo: Cortez.
- Rodríguez Cabrero, G. (1989). Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general. *Política y Sociedad*, 2, 79-87.
- Rodríguez Pascual, I. y Martínez, M. (2020). Infancia, investigación e intervención social: horizontes metodológicos en diálogo. En A. Orgambidez, Y. Borrego y O. Vázquez (Eds.). *Tendencias de investigación en intervención social* (pp. 121-138). Dykinson.
- Roldán, E. y García, T. (2006). *Políticas de Servicios Sociales*. Madrid: Síntesis.
- Rothman, J. (2001). Approaches to community intervention. In J. Rothman, J. Erlich, & J. Tropman (Eds.). *Strategies of community intervention: Macro practice* (pp. 27-64) (6th ed.). Itasca, IL: F. E. Peacock Publishers, Inc
- Santos, J. (2012). *El cuarto pilar. Un nuevo relato para los Servicios Sociales*. Madrid: Consejo General del Trabajo Social-Parainfo.
- Sarmiento, M. (2012). A criança cidadã: vias e encruzilhadas. *Imprópria. Política e pensamento crítico*, 2, 45-49. UNIPOP.
- Sen, A. (1999) [1992]. *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Shulman, L. (1996). *The Skills of Helping Individuals, Families, Groups and Communities*. (4th ed.). Itasca, Ill.: Peacock.
- Sleeter, C. E. (1990). *Empowerment through Multicultural Education*. SUNY Series, Teacher Empowerment and School Reform.
- Spolander, G. et al. (2014). The implications of neoliberalism for social work: Reflections from a six-country international research collaboration. *International Social Work*, 57 (4), 301-312. doi: 10.1177%2F0020872814524964
- Tezanos, J. F. (2004) (ed.). *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Madrid: Editorial Sistema.
- Thompson, N. (2007). *Power and Empowerment*. Lyme Regis, Dorset: Russell House.

- Tonucci, F. (2009). Ciudades a escala humana: la ciudad de los niños. *Revista de Educación*, nº Extra 1, 147-168.
- Turner, J.T. (2006). *Employee empowerment: relationships between location in the hierarchy, span of control and industry type on perceptions of empowerment*. MSC Thesis. University of North Texas, Denton, TX.
- Uceda-Maza, F. J.; Domínguez, F. J. y Martínez, L. (2015). Servicios Sociales en la Comunitat Valenciana: El actual 'modelo valenciano' y una nueva agenda de construcción de un modelo de derechos sociales. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 22, 93-121. doi: 10.14198/ALTERN2015.22.06
- Uceda-Maza, F.X.; Martínez, L.; Navarro-Pérez, J. J. y Botija, M. M. (2014). La pérdida de garantías en los Servicios Sociales Comunitarios: la reforma local. *Azarbe. Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, 3, 247-251. doi: 10.6018/azarbe
- UNICEF Comité Español (2009). *Pongamos a la infancia en la agenda política local*. https://ciudadesamigas.org/wp-content/uploads/2015/08/guia_alcaldes.pdf
- UNICEF Comité Español (2020). *Manifiesto de la infancia y adolescencia 2020*. https://ciudadesamigas.org/wp-content/uploads/2020/10/UNICEF-Manifiesto-Infan-Adol-2020_web.pdf
- Uvin, P. (2004). *Human rights and development*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Valery, P. (1931). *Regards sur le monde actuel*. Paris: Stock, Delamain et Boutelleau.
- Van Voorhis, R. & Hostetter, C. (2006). The impact of MSW education on social worker empowerment and commitment to client empowerment through social justice advocacy. *Journal of Social Work Education*, 42 (1), 105-121.
- Vieira, B. O. (1988). Abordagem Comunitária: Serviço Social com Comunidades. En Balbina Ottoni Vieira. *Serviço Social: Processos e Técnicas* (pp. 243-340). Agir Editora.
- Vilà, A. (2009). *Tendencias de la nueva legislación de Servicios Sociales*. Informe EAPN.
- Vilà, A. (2012). La nueva generación de leyes autonómicas de Servicios Sociales (2006-2011): análisis comparativo. *Azarbe. Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, 1, 143-155. doi: 10.6018/azarbe
- Viscarret, J. J. (2007). *Modelos y Métodos de intervención en Trabajo Social*. Alianza.

- Walters, N.; Lygo-Baker, S. & Strkljevic, S. (2001). *Empowerment Indicators: combating social exclusion in Europe*. Bristol, U.K.: The Policy Press.
- Zaoual, H. (2003). *Globalização e diversidade cultural*. São Paulo: Cortez.
- Zimmerman, M. A. (1995). Psychological empowerment: Issues and illustrations *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 581-599.

GRACIAS POR CONFIAR EN NUESTRAS PUBLICACIONES

Al comprar este libro le damos la posibilidad de consultar gratuitamente la versión ebook.

Cómo acceder al ebook:



- ☞ **Entre en nuestra página web**, sección Acceso ebook (www.dykinson.com/acceso_ebook)
- ☞ **Rellene el formulario** que encontrará insertando el código de acceso que le facilitamos a continuación así como los datos con los que quiere consultar el libro en el futuro (correo electrónico y contraseña de acceso).
- ☞ Si ya es **cliente registrado**, deberá introducir su **correo electrónico y contraseña habitual**.
- ☞ Una vez registrado, **acceda a la sección Mis e-books de su cuenta de cliente**, donde encontrará la versión electrónica de esta obra ya desbloqueada para su uso.
- ☞ Para consultar el libro en el futuro, ya sólo es necesario que se identifique en nuestra web con su correo electrónico y su contraseña, y que se dirija a la sección Mis ebooks de su cuenta de cliente.

CÓDIGO DE ACCESO

Rasque para ver el código

Nota importante: Sólo está permitido el uso individual y privado de este código de acceso. Está prohibida la puesta a disposición de esta obra a una comunidad de usuarios.

**MANTÉNGASE INFORMADO
DE LAS NUEVAS PUBLICACIONES**

**Suscríbese gratis
al boletín informativo
www.dykinson.com**

Y benefíciense de nuestras ofertas semanales

En los últimos años el Trabajo Social y los Servicios Sociales se están viendo desafiados por dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales altamente cambiantes, con dimensiones globales, agravando la falta de oportunidades entre la población y generando, a su vez, complejas intervenciones profesionales.

Abordar estas realidades supone identificar y establecer conexiones para garantizar entornos seguros y de mejora de las condiciones de vida de la población, impulsando acciones de calidad desde la mirada de la sostenibilidad. Por eso es tan necesario proporcionar conocimiento, con el fin de identificar, comprender y promover políticas sociales de construcción colectiva, de autodeterminación y de proximidad, que sean capaces de corregir las injusticias sociales de una sociedad cada vez más debilitada y globalizada.

Este libro muestra, a partir de la revisión del Sistema de Servicios Sociales en España, una reflexión crítica sobre las iniciativas de los poderes públicos en la construcción e impulso del bienestar social, que tan profunda transformación está experimentando. Y, en particular, aborda, el empoderamiento comunitario como un factor de vital importancia para (re)orientar las estrategias metodológicas del Trabajo Social en el Sistema de Servicios Sociales y que sin duda redundará en su eficacia. Por último, se describen dos experiencias vinculadas a los Servicios Sociales Comunitarios en las que se aborda el territorio como espacio de inclusión social; reforzando la subjetividad individual y colectiva como pieza clave para el reconocimiento de los significados identitarios de los individuos; creándose un marco que evidencia cambios reseñables en el desarrollo humano y social.



9 788411 223