

TEMA1.- LA INTERVENCIÓN SOCIAL: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA INTERVENCIÓN EN LA SOCIEDAD CONTEMPORANEA. MODELOS DE ORGANIZACIÓN EN INTERVENCIÓN SOCIAL. EL ESTADO DEL BIENESTAR Y ORGANIZACIONES HUMANITARIAS. METODOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL

1.- INTRODUCCION A LA INTERVENCIÓN SOCIAL.

2.- LA INTERVENCIÓN SOCIAL: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA INTERVENCIÓN EN LA SOCIEDAD CONTEMPORANEA.

2.1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

2.1.1.- EL REPARTO MEDIEVAL.

- a) La Base Mutua.
- b) La Caridad.
- c) La Protección Social Feudal.

2.1.2. - LA CRISIS RENACENTISTA.

Juan Luis Vives.

2.1.3.- LA IRRUPCIÓN DE LA BENEFICENCIA.

El Régimen de beneficencia.

2.1.4. - PAUPERISMO Y SEGURIDAD SOCIAL.

El movimiento socialista y las iniciativas reformistas.

2.1.5. LOS SERVICIOS SOCIALES EN LA ESPAÑA FRANQUISTA.

- a) Sector Privado
 - a.1.) La Ayuda Mutua.
 - a.2.) Servicios Sociales del Régimen Comercial.
 - a.3.) La Acción Benévola.
 - a.4.) Despunte de los Servicios Sociales modernos.
- b) Sector Público.
 - b.1) Acción Benéfica.
 - b.2) Los fondos Nacionales.
 - b.3) Seguridad Social.
 - b.4) Servicios Sociales de la Administración del Estado.
- c) Las obras del Régimen.
 - c.1) Las Obras sociales del Movimiento.
 - c.2) Las Obras sociales Sindicales.

2.1.6. - SERVICIOS SOCIALES EN LA TRANSICIÓN.

- a) Un gesto unificador.
- b) Desguace del aparato del Régimen.
- c) La preautonomías.
- d) Publicación de Servicios.

2.1.7. LOS SERVICIOS SOCIALES A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.

La Constitución Española.
Beneficencia.
Asistencia Social.
Seguridad Social.
Estatutos de Autonomía.
Ley de Bases del Régimen Local.

2.2.- PRINCIPIOS BASICOS DE LA INTERVENCION EN LA SOCIEDAD CONTEMPORANEA.

- 1.- Principio de Responsabilidad pública**
- 2.- Principio de solidaridad.**
- 3.- Principio de igualdad – universalidad**
- 4.- Principio de participación ciudadana.**
- 5.- Principio de integración.**
- 6.- Principio de descentralización.**
- 7.- Principio de planificación.**
- 8.- Principio de prevención.**
- 9.- Principio de Globalidad.**

3.- MODELOS DE ORGANIZACION EN INTERVENCION SOCIAL: ESTADO DEL BIENESTAR Y ORGANIZACIONES HUMANITARIAS.

3.1. - EL ESTADO DEL BIENESTAR.

3.2. ORGANIZACIONES HUMANITARIAS.

- a) Ayuda Mutua.**
- b) Promover entidades y servicios.**
- c) Mentalización social.**
- d) Prevención.**
- e) Control y reivindicación.**
- f) Investigación y estudio.**
- g) Promoción del voluntariado.**
- h) Formación.**
- i) Integración.**
- j) Opciones Instrumentales.**

4.- METODOLOGÍA DE LA INTERVENCION SOCIAL.

4.1. ORIENTACIONES EN LA UTILIZACION DE LAS METODOLOGÍAS CUALITATIVAS EN EL CONTEXTO DE LOS SERVICIOS SOCIALES.

4.2. DESCRIPCION DE LAS FASES DE INVESTIGACION.

4.3. LA COORDINACION PROFESIONAL. CAMINO DE LA INTERDISCIPLINARIEDAD.

1.- INTRODUCCION A LA INTERVENCION SOCIAL.

Los Servicios Sociales representan un sistema, como también lo son el sanitario, el educativo, etc, que tiene el encargo de atender a una serie de necesidades sociales.

Por supuesto que la coordinación entre ellos es un imperativo esencial al que cualquier política social debe tender, sabiendo que no todos inciden en las mismas necesidades. Por lo tanto se hace imprescindible delimitar las que corresponden al Sistema de SS.SS.

García Herrero señala como específicas las cuatro siguientes:

a) Respecto al acceso a los recursos sociales se constata que no es igual para todos los ciudadanos dado que el punto de partida está marcado por desigualdades entre los individuos y colectivos. Se perfila así, como necesidad social específica a atender por los SS.SS el hecho de poder acceder a dichos recursos.

b) Contar con un mínimo de condiciones en cuanto al alojamiento, vestido, alimentos, higiene, afecto intimidad.. es irrenunciable para cualquier persona y alrededor de ello se van articulando los niveles de convivencia personal.

c) La capacidad para participar en la vida social está en estrecha dependencia con la relación que se tenga establecida entre el sujeto y su entorno socio- ambiental; si la integración social no se produce adecuadamente no se da un desarrollo pleno de la persona. Es así que los SS.SS están llamados a atender esta necesidad de la integración social.

d) La solidaridad social es una necesidad que hay que abordar dado que de lo contrario se estarían delegando todas las responsabilidades en incluso derechos en el sector público y se renunciaría así a que la comunidad fuera el agente principal de su propio desarrollo.

Las Leyes de SS.SS de las Comunidades Autónomas definen sus ámbitos de actuación, algunos figuran en todas ellas, otros sólo se citan en algunas.

Áreas que se citan en todas ellas:

- Protección y apoyo a la familia.
- Promoción del bienestar de la infancia y la juventud.
- Asistencia y apoyo a la Tercera Edad.
- Rehabilitación e integración social de los minusválidos.
- Prevención de la marginación y reinserción social de los marginados.
- Colaboración en situaciones de emergencia social.
- Información y asesoramiento en cuanto a los recursos sociales.

Áreas que se citan solo en algunas:

- Minorías étnicas.
- Promoción de la mujer.
- Desarrollo de la comunidad.
- Homosexuales.
- Mendigos y transeúntes necesitados.
- Facetas del bienestar social no vinculadas directamente a la educación docente ni a la sanidad.

A partir de aquí podemos decir que los SS.SS. tienen un ámbito propio de actuación tanto de carácter general como dirigidos a grupos específicos, y un ámbito derivado que serían las conexiones con otros sectores como son la enseñanza, la sanidad, la vivienda y los ingresos mínimos.

2.- LA INTERVENCION SOCIAL: EVOLUCION HISTORICA Y PRINCIPIOS BASICOS DE LA INTERVENCION EN LA SOCIEDAD CONTEMPORANEA.

2.1.- EVOLUCION HISTORICA

2.1.1. - El Reparto Medieval.

La Base Mutua.

Las sociedades de la cristiandad soportaron sus funciones sociales básicamente sobre la familia y la comunidad vecinal, quienes a su vez afrontaron la mayor parte de las situaciones de carencia. El móvil de esta solidaridad primaria no debió ser tanto la virtud cristiana de la caridad como la presión de la necesidad y la carencia de otros mecanismos de ayuda o de protección social. La ayuda mutua de ámbito primario fue una institución fundamental en la sociedad medieval y no sería propio inscribirla dentro de la órbita de la caridad.

Esta forma de solidaridad social se practicó sobre todo de manera informal, sin la intermediación de reglamentos aparentes y administradores reguladores.

Pero en el plano vecinal dio lugar a las **hermandades y cofradías**, que vinieron a ser instituciones formales de ayuda mutua. En la ayuda vecinal, a diferencia de la ayuda familiar que no dio lugar a servicios sociales propiamente dichos, encontramos actividades formalizadas y organizadas que pueden considerarse servicios sociales mutualistas.

Otra modalidad de ayuda mutua se desarrolla en el mundo económico medieval. El sistema artesanal gremial incluía importantes instituciones de previsión y protección social de la que se beneficiaba la población artesana. Inicialmente, los gremios constituyeron un sector social y económico pequeño, pero luego cobrarían mayor liderazgo, de modo que sus instituciones de protección social irradiaron a otros ámbitos.

La Caridad

Hablamos de la caridad como virtud cristiana convertida en institución de la heteroayuda graciable. Los principales beneficiarios los sujetos marginales con carencias importantes.

Los agentes de la caridad eran todos: particulares con la limosna, notables civiles y eclesiásticos fundando hospitales, etc.

La caridad tuvo amplio desarrollo en España, siendo objeto de una gran atención por parte de los pensadores de la Teología y la Filosofía. Conoció diversas regulaciones legales, dejó un rendimiento enorme de instituciones y servicios asistenciales: hospitales, hospicios, albergues, prácticas de socorro amulatorio formalizadas, etc.

La protección social feudal

La limosna o el acogimiento que pudiera practicar un fiel parecen inequívocas acciones de donación, caridad en el sentido religioso del término. En cambio las prácticas de ayuda social llevadas a cabo por reyes, señores feudales y cargos eclesiásticos más bien deben considerarse como servicio público inherente a su función social. En la sociedad medieval, la condición señorial, en sus diversas modalidades, conlleva la obligación de proteger a los súbditos, siervos, feligreses... La condición señorial, incluso en el sector eclesiástico, da derecho a rentas y exacciones (diezmos), que proceden del pueblo y son la base financiera de la protección social feudal.

2.1.2.- La crisis Renacentista.

Juan Luis Vives (Valencia, 1492)

Su obra es la expresión de la crisis renacentista. Se refiere fundamentalmente a la intervención social pública y a la técnica de tratamiento de las situaciones de carencia.

Vives afirma la "responsabilidad de las autoridades en lo que concierne a la situación y atención a los pobres". Propugna declaraciones, registros e inspecciones, tanto de los propios pobres como de las fundaciones y establecimientos afectos a ellos. También propugna una intervención pública positiva de socorro de pobres, que incluya no solo acciones asistenciales, sino también medidas de prevención (como la educación de menores sin ambiente familiar normal) y de rehabilitación e inserción social y profesional.

En relación al reparto social de responsabilidades en la cobertura de carencias, la propuesta de Vives viene a ampliar la intervención pública, no sustituyéndola sin ordenándola y complementándola con acciones privadas.

Vives cuenta con la continuidad de la ayuda mutua primaria así como de la acción caritativa y los mecenazgos religiosos y civiles tradicionales.

Las ideas de Vives tuvieron una acogida dispar en España. Su orientación intervencionista suscitó una fuerte polémica que tiene su expresión más conocida en el **debate** habido entre fray **Domingo de Soto** y fray **Juan de Medina**, con motivo de la nueva ordenación de la atención a los pobres (Consejo Real de 1540) por la que se establecían medidas de control y limitación de la mendicidad principalmente.

Domingo de Soto se opone a toda limitación o control de la circulación y mendicación de los pobres. Manifiesta comprensión y tolerancia para sus pecados y vicios, oponiéndose a la vinculación de las autorizaciones mendicatorias con factores morales o religiosos; no aprecia ventaja en la asistencia mediante instituciones, prefiriendo la relación personal directa.

Juan de Medina defiende la competencia pública, se manifiesta con rigor respecto a los pobres falsos e impíos y apunta soluciones asistenciales para evitar la mendicidad y el vagabundeo.

Las iniciativas en la Edad Moderna irán más en la línea de Juan de Medina. Crece el intervencionismo público de control de iniciativas públicas y privadas en pro de la creación de instituciones. En cuanto a la distribución social del trabajo de protección, se registra un parsimonioso incremento de la intervención pública. La obra de Vives fue asumida y metabolizada muy lenta y adaptativamente por la práctica social.

2.1.3.- La irrupción de la Beneficencia

La Beneficencia viene a sustituir a la Caridad. En España se registran intervenciones públicas precursoras de una nueva institución, principalmente bajo el reinado de Carlos III. La primera regulación de carácter general se produce por la ley de 1822 con vigencia intermitente y breve y sustituida por la ley de Beneficencia de 20 de junio de 1849 bajo el reinado de Isabel II, parcialmente vigente hasta hoy.

El Régimen de Beneficencia

La ley de Beneficencia de 1849, y más expresamente su Reglamento aprobado por el Real Decreto del 14 de mayo de 1852, regula dos clases de establecimientos: los públicos y los particulares.

Los públicos se subdividen en Generales, provinciales y municipales. Las autoridades eclesiásticas forman parte de las Juntas Generales, provinciales y municipales. Los curas párrocos presiden las juntas parroquiales de socorros domiciliarios. Se prevén *Juntas de Señoras* para cuidar las casas de expósitos. Se propugna que "se promuevan y utilicen los servicios de toda asociación de caridad".

La normativa de la Beneficencia era una red completa de órganos responsables de su aplicación, establece un cuadro amplio de atenciones asistenciales y, en contra de lo que se dice reiteradamente, obliga a los poderes públicos en términos muy concretos al mantenimiento de una serie de prestaciones.

La normativa de Beneficencia representa una opción de intervencionismo público sustitutivo del sistema del antiguo Régimen. Por una parte el estado pasa a ejercer un control muy amplio sobre todo tipo de actividades, privadas y públicas de socorro social. Se constituye una red pública de órganos de administración y prestaciones benéficas. No obstante, las formas tradicionales de protección social permanecieron actuantes salvo que la caridad aristocrática declinó y la eclesiástica debió ceder su liderazgo, al menos formalmente.

La Beneficencia, tanto en su rama pública como privada, fue objeto de numerosas adaptaciones a nuevas circunstancias. En el área pública se adoptaron modificaciones parciales a la reglamentación de 1852. En la privada se crearon nuevas figuras de intervención derivadas o semejantes a la Beneficencia (obras como las de las cajas de ahorro y la acción social empresarial).

2.1.4.- Pauperismo y Seguridad Social.

Las revoluciones liberales dan lugar a una nueva sociedad de clases abiertas para ciudadanos formalmente iguales. Pero la revolución protagonizada por el capitalismo industrial desborda el sistema liberal de atención a las necesidades humanas.

El abuso laboral de los capitalistas y las recesiones cíclicas inundaron de pobreza las ciudades del mundo avanzado: El Pauperismo.

La revolución industrial llega a España con retraso y débil impulso. Pero también llega el pauperismo especialmente el generado por las explotaciones agrícolas latifundistas. Por otra parte la Beneficencia pública se implantaba con dificultades.

El movimiento socialista y las iniciativas reformistas.

El Pauperismo y la explotación capitalista del trabajo fueron raíz y motivo del Movimiento Socialista, que genera diversas reformas dentro de la propia sociedad liberal capitalista. Reformas que no siempre conciben y realizan socialistas sino que en casos importantes son protagonizadas por personajes y partidos conservadores o burgueses.

Así, en el Reformismo convergen quienes quieren corregir los rigores sociales del capitalismo con quienes desean preservarlo de la revolución y con aquellos que solo buscan mantener en buen estado y ánimo de la fuerza del trabajo.

La acción social empresarial ha dado lugar a las más diversas realizaciones. El mutualismo gremial ha inspirado el mutualismo patronal. La acción benéfica de corte paternalista se ha manifestado en la empresa española mediante prácticas que van desde la bolsa - aguinaldo de Navidad hasta las becas para la educación de sus hijos con deficiencias.

2.1.5.- Los Servicios Sociales en la etapa Franquista

SECTOR PRIVADO

La Ayuda Mutua.

Acabada la guerra, los primeros "25 años de paz" fueron un cuarto de siglo de carencias humanas de tipo material persistentes. Esta demanda fue afrontada principalmente por la ayuda mutua de carácter informal. Los círculos de la familia, de la amistad y de la influencia jugaron un papel destacado.

El franquismo recibe normas y organización que regulan y realizan el asesoramiento del riesgo de los accidentes de trabajo por cuenta de las empresas. La Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 suprime la intervención mercantil en este campo.

Los servicios sociales en régimen de ayuda mutua requieren de la asociación formal de los mutualistas. El régimen Franco no era favorable al asociacionismo. Aquí radica el factor que explica el incierto y parsimonioso desarrollo de los servicios sociales mutualistas bajo el franquismo.

El caso de las asociaciones pro subnormales debe considerarse una excepción que se podría explicar por factores particulares.

Servicios sociales de Régimen comercial.

La oferta de estos servicios conoció un desarrollo moderado. En los primeros años la demanda con capacidad adquisitiva era muy escasas. Los procesos de modernización social y de crecimiento económico de la segunda mitad del periodo favorecieron la emergencia de servicios lucrativos de guardería infantil y de residencia de ancianos.

La acción benévola.

La intervención social de carácter benévolo tiene una estructura básicamente autoritaria, debido a su gratuidad y porque supone una relación social virtual. Los servicios sociales privados y gratuitos eran objetivamente afines a una de las dimensiones del franquismo, siendo gestionadas y mantenidas por instituciones y categorías sociales afines al régimen del general Franco. Algunas de ellas pueden ser consideradas como fuerzas constituyentes del nuevo Estado.

La acción social empresarial era también afín a la estructura y los modos del régimen de Franco. El capitalismo y los capitalistas estaban, en general, muy vinculados al mismo.

El franquismo pues, era un medio propicio para el desarrollo de los servicios sociales de las empresas e instituciones antes evocadas. Hay que recordar que el régimen de Franco, salvo en los últimos años, aseguró a las empresas holgadas márgenes de beneficios, lo que permitía una financiación cómoda de su acción social. Era ésta, pues, una vía de remuneración indirecta perfectamente viable.

Despunte de los servicios sociales modernos

Existe un fenómeno de cambio que resulta de gran importancia en el proceso de construcción de los servicios sociales en su versión moderna. Y es que el medio institucional que mantenía la acción caritativa y filantrópica no era impermeable y permitió el cambio.

Cáritas Española jugó en este frente un papel importante, no sólo porque apoyó algunos proyectos sino también porque asumió funciones de estudio y asesoramiento. En todo caso, el hecho más importante es que ese fenómeno parecía responder muy cabalmente a demandas y potencialidades del momento.

SECTOR PÚBLICO

El régimen de Franco hereda las instituciones tradicionales de protección social pública: la Beneficencia y servicios de carácter especializado (protección de menores y de la mujer o la reeducación de inválidos), siendo objeto de reformas, complementaciones y también repeticiones.

Acción Benéfica.

Durante la guerra, las necesidades asistenciales dan lugar a instituciones en ambas bandas contendientes. El Gobierno de la República crea el Socorro Rojo; en la "zona nacional" se organiza el auxilio de invierno, de carácter estacional, estabilizándose posteriormente como Auxilio Social. Finalizada la guerra se consolida como obra de Falange Española Tradicionalista y de la JONS, bajo tutela del ministerio de Gobernación. Posteriormente la obra de Auxilio Social se transforma en organismo autónomo con el nombre de Instituto Nacional de Asistencia Social (INAS).

Los Fondos Nacionales.

Al final de los años 50 la política económica de corte autárquico y voluntarista parece agotada. y deja paso a una nueva etapa liberalización y racionalización económica. Abren este periodo los ministros tecnócratas del Opus Dei. a quienes se atribuye la creación de los Fondos Nacionales para la aplicación social del Impuesto y el Ahorro (FONAS), inspirándose en el ideal de justicia social.

Hay que destacar que la "Ley de Fondos" no crea nuevos organismos sino meros instrumentos financieros de aplicación social. Tal aplicación se instrumentó mediante planes anuales de subvenciones a personas físicas y entidades. Los créditos previstos para estos últimos se destinaban a

- Centros y programas privados sin fin lucrativo.
- Las obras de organizaciones para públicas, como la sección femenina.
- Servicios y actividades de organismos públicos en sentido estricto (ayuntamientos y diputaciones)

De los 4 fondos creados el de Protección del Trabajo y el de Asistencia Social son los que más incidieron en el sector de los servicios sociales.

Con la creación de las FONAS se recupera el termino de "Asistencia Social" utilizada antes de la Guerra Civil.

Seguridad Social.

Durante el franquismo el hito más importante en el recorrido hacia una configuración de un sistema de Seguridad es la Ley de Bases de 1963 que amplía notablemente el cuadro de prestaciones y el colectivo de beneficiarios. La cobertura se estructura en dos modalidades de protección:

- La básica: Prestaciones económicas y sanitarias correspondientes a los riesgos clásicos (enfermedad, accidentes...) así como los de protección de la familias
- La complementaria: abarca " los Servicios Sociales y la Asistencia Social de la Seguridad Social". Los servicios sociales de la Seguridad Social son prestaciones técnicas previstas para las áreas de "Higiene y seguridad en el trabajo", "Medicina preventiva"...

Se crea el Servicio Social de la asistencia a los Pensionistas. La asistencia Social de la Seguridad Social es un mecanismo de cobertura discrecional de situaciones de emergencia y necesidad. Se trata pues de una Beneficencia interna de Seguridad Social. Este expansionismo de la Seguridad Social tiene algo que ver con su liderazgo institucional.

Servicios de la administración del Estado.

Se refiere a las acciones sociales públicas exteriores a la Beneficencia y a la Seguridad Social.

- La Obra de Protección de menores y el Patronato de Protección a la mujer se desarrollan durante el franquismo sin especiales sobresaltos. Ambas instituciones, además de la acción de protección jurídica. Cuentan con amplias redes de servicios de carácter educativo y social.

- En el área de Educación la Administración de régimen de Franco hereda el Instituto Nacional de Reeduación de inválidos. Es una institución en parte médica y en parte educativa.

- Se crea el Fondo Nacional para el Fomento de Principio de igualdad de Oportunidades.

- En el ministerio de Agricultura se crea un "servicio con objetivos agrarios", que incluía facetas sociales.

- Creación del Fondo Nacional de Protección del Trabajo, en el área de la administración laboral.

Las Obras del Régimen

Las obras sociales del Movimiento.

El Frente de Juventudes primero y la Organización Juvenil Española después, fueron instrumentos de adoctrinamiento y encuadramiento político pero también de servicios culturales y sociales. La acción educativa dio lugar al desarrollo de una amplia gama de obras docentes. La mujer fue objeto específico de la Sección Femenina de Falange Española Tradicionalista y de los JONS: su principal vía de acción en este frente fue la prestación cumplimiento de servicio social. A parte de esto, la Sección Femenina desarrolló programas culturales, educativos y sociales. Los más relacionados con la noción de Servicios Sociales fueron: los hogares rurales, para la formación de la mujer campesina. Las Cátedras ambulantes, de extensión y animación sociocultural. Centros sociales de carácter polivalentes y guarderías infantiles. A parte de esto la Sección Femenina gestionó la obra de Auxilio Social hasta su integración en el Ministerio de Gobernación en 1974.

Las obras sociales sindicales.

La organización Sindical mantuvo obras sindicales en los campos de la artesanía, la colonización agrícola, el cooperativismo, la asistencia sanitaria, la vivienda, etc.

Varias de ellas incidieron ampliamente en el campo de la acción de los servicios sociales en su acepción amplia, pero muy escasamente en el de los servicios sociales personales

2.1.6. - Servicios sociales en la transición

Un gesto unificador

Los servicios sociales presentaban al final de la etapa franquista una evidente complejidad institucional y organizativa.

La primera medida es de tipo organizativo: en 1977, se crea en el ministerio de Trabajo la Dirección General de Asistencia Social y Servicios Sociales. En este centro se agrupan las tradicionales competencias del ministerio de Gobernación en materia de Beneficencia y Asistencia Social con las del ministerio de Trabajo en materia de Servicios Sociales de la Seguridad Social.

Esta reforma organizativa no afectó a la regulación jurídica de las instituciones de protección social. Es decir, la Beneficencia y Asistencia Social públicas y los Servicios sociales y la Asistencia Social de la Seguridad Social siguieron siendo como antes.

Desguace del aparato del Régimen

La supresión del Movimiento Nacional y de la Organización Sindical vinieron a despolitizar una parte de la protección social de España. Las funciones y órganos de intervención social del Movimiento fueron transferidos a la Administración pública. (Ministerio de cultura y Bienestar).

Las obras asistenciales de la Organización Sindical se integran en la Administración Institucional de Servicios Socio-profesionales Organismo autónomo de la Administración del Estado. Las funciones y servicios de las viejas obras sindicales se integraron en diversos ministerios.

Las Preautonomías.

En la etapa preconstitucional y como anticipo de la deseada autonomía de lo que después se llamarían nacionalidades y regiones, se establecieron regímenes preautonómicos. Así mismo, se produjeron algunas transferencias competenciales en el área de los servicios sociales, en materia de FONAS.

Publicación de Servicios.

En el plano público se toma una medida muy importante: se reforma la estructura de la gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo. Por lo que:

1. La Seguridad Social retiene los servicios sociales para la Tercera Edad y minusválidos que se integran en el INSERSO junto con un nuevo servicio social de Programas Especiales y se crea el Servicio Social de Medicina Preventiva.

2. Los restantes servicios sociales de la Seguridad Social pasan a la administración del Estado. Esto supone la reconversión de éstos a la condición de servicios públicos de carácter general.

2.1.7. Los Servicios Sociales a partir de la Constitución de 1978.

La constitución española (CE)

La Constitución Española de 1978 no regula expresamente los servicios sociales, y solamente los menciona de forma incidental. Ello nos obliga a un análisis de aproximación en el que vamos a recorrer los principales sistemas de protección social, dentro de los que se generan y mantienen los servicios sociales. Nos referimos a la Beneficencia, la hipotética asistencia Social, la Seguridad Social y lo que podríamos llamar Bienestar Social.

- La CE no menciona la Beneficencia. Se incluyó en los borradores pero fue eliminada por su mala imagen.

- El término "Asistencia Social" lo encontramos en el artículo 148 de la CE. Con tal término se identifica una materia en la que las comunidades autónomas (CC.AA) pueden asumir competencias exclusivas.

La Asistencia Social ha de comprender:

1. Las Actividades de la beneficencia que no tienen otro lugar donde cobijarse.
2. Las instituciones y servicios que antes se identificaban con la etiqueta asistencial (FONAS, instituto nacional de asistencia social)
3. las instituciones y programas de servicios sociales personales.

La Seguridad Social mereció el importante art. 41. Según algunas interpretaciones se derivaría:

- 1.- Un nivel básico de cobertura económica de servicios sanitarios y de servicios sociales con financiación fiscal y para todos los ciudadanos
- 2.- Un nivel profesional adicional con financiación contributiva para los trabajadores.
- 3.- Un nivel de "asistencia y prestaciones complementarias" de régimen privado. Por ejemplo: fondos de pensiones

El artículo 41 apunta hacia una Seguridad Social de tipo universalista, al menos en su hipotético primer nivel. Ello permite decir que la CE introducirá en nuestro país instituciones de protección social propias del Estado de Bienestar en su forma desarrollada.

Los Estatutos de Autonomía

Por lo visto anteriormente parece razonable suponer que los servicios sociales deben incluirse en materia de la asistencia social. Las CC.AA. pueden ejercer competencia exclusiva en dicha asistencia social, salvo las de la Seguridad Social.

Las CC.AA se constituyeron por varias vías, previstas en la CE. Las llamadas vías rápidas implican alguna mayor capacidad para recibir competencias, también en el campo de la protección social. Salvado esto, en los textos estatutarios resulta difícil apreciar diferencias en el campo de la protección social.

Ley de Bases del Régimen Local.

La CE no dice nada de cual deba ser el papel de la Administración local, es decir de los municipios y provincias en el campo de nuestro interés. En contraste con ello, el pensamiento renovador en materia de servicios sociales viene postulando la mayor vinculación de los mismos al nivel local, especialmente a los Ayuntamientos.

Hubo gran expectación respecto a la Ley 7/1985 de 2 de abril. Reguladora de las Bases del Régimen Local en cuanto a servicios sociales, sin embargo solo aparecen 2 disposiciones expresas relativas al municipio, en tanto que la provincia no da ocasión a ningún precepto específico en materia de servicios sociales

2.2.- PRINCIPIOS BASICOS DE LA INTERVENCIÓN EN LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA.

1.- Principio de Responsabilidad pública. Cada CCAA garantiza a su población el derecho a los servicios sociales, la prestación de estos servicios no podrá ser discrecional o graciable sino regulada u obligatoria.

2.- Principio de solidaridad. Evitando situaciones de marginalidad.

3.- Principio de igualdad – universalidad, entendiendo como apertura de los servicios sociales a toda suerte de ciudadanos.

4.- Principio de participación ciudadana.

5.- Principio de integración. Significa la preferencia por el mantenimiento de los usuarios de los servicios sociales en su propia familia y medio social.

6.- Principio de descentralización. El municipio presentado en todos los casos como agente principal o al menos, como muy importante de la gestión de los servicios sociales.

7.- Principio de planificación. También asociada a la idea de coordinación.

8.- Principio de prevención. Prevención de las causas de los problemas sociales.

9.- Principio de Globalidad. En ocasiones asociado al principio de planificación, se postula el tratamiento integral. no parcializado de los problemas.

3.- MODELOS DE ORGANIZACION EN INTERVENCION SOCIAL; ESTADO DEL BIENESTAR Y ORGANIZACIONES HUMANITARIAS.

Haciendo una síntesis elemental de las experiencias nacionales en política social, podemos diferenciar dos modelos generales:

1.- Modelo del Estado de Bienestar: surge en países donde la política social se concibe como la expansión progresiva de los derechos sociales. Tiene como objetivo la integración de las clases trabajadoras en el sistema capitalista.

2.- Modelo de Estado Social: orientado al control organizado de la reproducción de la fuerza de trabajo.

La experiencia de los años 80 en política social nos señala que el Estado de Bienestar ha seguido siendo un conjunto estratégico de instituciones en la producción de bienestar social que ha contribuido con cierta eficacia a reducir el impacto de la crisis y sus efectos sociales.

Sin embargo se podrían citar dos importantes hechos:

1º: Ha emergido una amplia periferia de grupos sociales a los que el estado de bienestar no ha llegado.

2º: Ha tenido lugar una importante crítica social de desigual signo, de los modos de intervención del Estado y su limitada capacidad para hacer frente a las nuevas formas de marginación y pobreza.

Parece llegada la hora de debatir como es posible construir un sistema de bienestar social abierto plenamente a la oferta social, con una mayor preocupación por las necesidades individuales y la calidad de las prestaciones y con una orientación de integración social actual frente a la simple protección estatal pasiva.

Se trata de enriquecer las políticas de protección con políticas de integración en las que es fundamental la participación de la sociedad y los ciudadanos.

3.1.- ESTADO DE BIENESTAR

Históricamente, el principal deber del Estado ha girado fundamentalmente en torno a las funciones de seguridad, mantenimiento del orden público interno y la protección del país contra cualquier acto hostil de fuera

Como consecuencia del cataclismo económico que siguió a la 1ª Guerra Mundial se hizo un sustancial replanteamiento de los fines del estado. El sector económico reclamaba ahora una atención prioritaria

Hubo entonces un acuerdo sustancial en hacer hincapié en la idea de que una función importantísima del Estado era asegurar que su economía fuera capaz de suministrar un número suficiente de puestos de trabajo y un nivel adecuado de salarios. Así dio lugar el nacimiento del estado de pleno empleo.

El Estado de Bienestar se configuró tras observar que la misión del estado no podía ser sólo de seguridad ni de asegurar un funcionamiento saludable de una economía de pleno empleo. Debía consistir también en organizar y garantizar la adecuada protección social y en especial para grupos desfavorecidos como niños, enfermos, ancianos y las diversas categorías crónicamente pobres que eran incapaces de participar directamente en una economía desarrollada e incluso próspera.

Las funciones de seguridad del Estado han sobrevivido y el objetivo del pleno Empleo sigue teniendo un lugar preeminente en el Estado de Bienestar.

Sus rasgos característicos son:

Cuando las naciones alcanzan una tecnología relativamente evolucionada pueden optar por dedicar una parte de sus recursos al desarrollo humano y social. Esta función de desarrollo del estado es no sólo humanitaria, sino esencial para la actividad económica y política del país.

Parte de la presión en favor del Estado de Bienestar proviene de la creciente insistencia en que la igualdad de los ciudadanos sea garantizada por el Gobierno.

Lo que cuenta es el reconocimiento del principio de responsabilidad pública para el bienestar individual de los ciudadanos, con independencia de los mecanismos mediante los cuales se asuma esa responsabilidad, ya consista en la directa actividad del estado, ya en un mero fomento de la iniciativa privada.

El cometido primordial del Estado de bienestar suele ser captado mucho mejor a través del concepto de privación. Las metas del Estado de bienestar del siglo XX ofrecen un carácter esencialmente defensivo que se cifra en salvaguardar al individuo, impidiéndole caer por debajo de un determinado nivel mínimo en su acceso a los bienes y servicios básicos. En esta noción el estado de Bienestar, el concepto de bien común es central y preeminente.

Objetivos clave serían: bienestar económico, igualitarismo económico, social y político, prevención de la privación, difusión de los servicios básicos, etc...

Su filosofía ha tendido a centrarse en la prevención de la catástrofe más que en el acrecentamiento de los valores humanos, en la protección contra los riesgos antes que en el fomento y la potenciación de las oportunidades

Otro dato importante es el relativo a la responsabilidad de la comunidad en la provisión de los recursos adecuados para el cumplimiento de los objetivos del bienestar nacional. Es bien sabido que la cantidad, distribución territorial y calidad de los servicios sociales dependen de la cantidad y calidad del personal de que se disponga en sus diversas categorías: profesional, técnico, auxiliar y administrativo.

Por ello, promulgar leyes creando o desarrollando servicios sociales, y no realizar al mismo tiempo las adecuadas inversiones en la formación profesional de médicos, enfermeras, trabajadores sociales, maestros y demás categorías de personal requeridas, equivale a negar en la práctica este principio

Algunas críticas que se han formulado son: la centralización del poder y del control, el fortalecimiento de un estado paternalista en su intención, pero autoritario en su actuación, el advenimiento de una sociedad dirigida por los "ingenieros sociales", la consolidación de la era de los "bancos universales de datos" y la ingeniería social, con los consabidos efectos de reducir la esfera privada, la iniciativa y el efectivo desarrollo de las personalidad y del esfuerzo individuales.

Se ha podido acusar al estado de bienestar de haber sido en la práctica lamentablemente ineficaz en beneficiar a quienes más precisen de él.

Tampoco en el plano laboral ha mejorado la situación de los obreros de más baja cualificación profesional, los cuales contemplan cómo las diferencias salariales con los mejor pagados aumentan en lugar de disminuir.

Por lo demás, la expansión del Estado de Bienestar ha ido acompañada de una sustancial serie de desdichados y no pretendidos efectos colaterales en la esfera axiológica, dando lugar entre otros a los siguientes fenómenos:

- Una erosión de la iniciativa individual.
- El afán de rehuir la responsabilidad.
- La creciente ambivalencia respecto de la autoridad.
- El desarrollo de una actitud ambivalente respecto del confort material

A pesar de todo, la prevención de la penuria económica y la protección de los miembros más débiles de la sociedad se revelan como objetivos relativamente alcanzables en teoría.

3.2.- ORGANIZACIÓN HUMANITARIAS

Este tipo de organizaciones surgen ante necesidades sociales en las que el estado no puede dar una cobertura directa. Por lo tanto, serían un complemento del Estado de Bienestar y a la vez pertenecerían al modelo de Estado Social.

Se trataría de un agregado de organización de carácter secundario, con funciones sociales y culturales, que se desempeñan en régimen voluntario.

Estas organizaciones serían la iglesia en su dimensión social, las fundaciones culturales, educativas y asistenciales, las obras sociales de patrocinio público (Cruz Roja) o privado (Acción social de sindicatos, partidos políticos, empresas).

Y por otro lado, las asociaciones de vecinos, de afectados por circunstancias personales diversas, de promotores sociales, las coordinadoras y colectivos de acción cívica.

Las funciones desempeñadas por las entidades de referencia se sitúan en el área de los servicios sociales en el sentido más amplio del término y de la acción cívica.

Recientemente se registra una tendencia al alza al uso de la denominación "organizaciones no gubernamentales" (ONGs)

Aquí se encuadrarían las entidades u organizaciones voluntarias o sociovoluntarias (OSVs), y actuarían como agentes de intervención social. Estas OSVs estarían en el conjunto de agentes socioeconómicos implicados en la provisión de respuestas a las demandas sociales.

Pérez Díaz aprecia que en los últimos años la sociedad civil de los países occidentales está recuperando posiciones de influencia en relación con el Estado y su clase política. Este hecho vendría a quebrar la tendencia de expansión hegemónica del Estado de Bienestar.

Así, las limitaciones de recursos que ha experimentado el Estado de Bienestar como consecuencia de la crisis económica han dado lugar a una reapreciación de cualquier institución que pueda echar una mano.

Las ONGs se situarían en el conjunto de los agentes de provisión de respuestas a las demandas sociales. Estos son sus elementos componentes:

- 1.- Grupos y relaciones de solidaridad de carácter primario (familia, intercambio amistoso). Son asociaciones con diversos estatutos jurídicos, que se orientan hacia la protección de los intereses de sus miembros en muy variados campos.
- 2.- El mercado y organizaciones e instituciones conexas. Aquí se encuentran todos los que quieren y pueden intercambiar bienes y servicios por otros bienes y servicios o dinero.
- 3.- Organizaciones voluntarias con funciones culturales y sociales. Aquí se ubican entidades mutualistas y altruistas. Las entidades de carácter altruistas revisten a su vez la forma de agencias y fundaciones o legados.

El sector de las entidades voluntarias ha puesto en evidencia históricamente su capacidad de acudir a las más lejanas y tenues llamadas de las necesidades sociales. Su contrapunto es que la acción voluntaria no suele ser capaz, por escasez de recursos, de cubrir los frentes que abre.

Procede recordar la capacidad de generar desarrollo personal e integración social que es propia de la acción voluntaria.

4.- El Estado entendido como conjunto de poderes públicos y organizaciones específicamente políticas conexas, desempeñadas por agentes situados en los distintos niveles territoriales de la organización administrativa de los estados.

En cuanto a las dificultades, las administraciones públicas reglamentan y formalizan su acción en lo social de acuerdo con las exigencias y formas que le son propias

Por último señalan la cuestión de la ineficacia técnica del sector público para no pocos cometidos exigidos por la demanda social. La acción pública directa nunca podrá afrontar actuaciones con implicaciones personales: donación de sangre, acogimiento familiar. etc.

Joaquín García Roca ha formulado en términos inequívocos la necesidad de conjugar la planificación estatal y la convencionalidad de las asociaciones espontáneas de los ciudadanos. La neutralidad atribuida a las profesiones y los sentimientos que conforman al voluntariado, el Estado la sociedad civil

Aspectos a destacar de las OSVs:

- Han sido pioneras tanto en la detección de necesidades y/o situaciones nuevas como en la invención de acciones
- La atención individualizada y global tiene sus mejores posibilidades en el ámbito de las relaciones primarias y en la acción voluntaria. La lógica funcional del sector voluntario posibilita su mejor calidad de servicio
- La eficiencia de las entidades sociovoluntarias en la captación de recursos marginales está más que probado. Las OSVs tienen mejor gancho que otro tipo de entidades para recibir colaboraciones personales gratuitas y donaciones de recursos. Aparte también suelen tener una mejor gerencia que sus competidoras públicas y aún mercantiles
- Parece oportuno evocar una función de las OSVs que no hace referencia a sus clientes sino a sus agentes y que consiste en facilitarles vías de salida para sus iniciativas libres hacia el conjunto social.

Por último examinaremos el desempeño de las funciones de las ONGs y que afectan a las diferentes organizaciones a la hora de determinar las líneas generales de su política interna.

Diferentes opciones en las funciones de las ONGs:

- De Ayuda Mutua: Acogida, Información, Apoyo.
- Promover entidades y servicios
- Mentalización social.
- Prevención.
- Control y reivindicación: Denuncia, Participación
- investigación y estudio
- Promoción del voluntariado
- Formación.
- Opciones instrumentales: Asociaciones de afectados. Movilizaciones de ciudadanos.

1. Ayuda mutua.

Todas las ONGs cumplen esta función social, de forma desinteresada colaboran con otras personas para hacer más fácil el logro de los fines que éstas pretenden alcanzar.

De acuerdo con el tipo de actividad a que se dedica cada organización, la ayuda mutua puede revestir caracteres diferentes:

Acogida. Cuando una persona se ve afectada por un problema cuya naturaleza desconoce, busca a personas que se encuentren en situación similar o que haya pasado por ella.

En algunas asociaciones este servicio está siendo asumido por personal profesional, ya que muchos de los que colaboraban de manera voluntaria han dejado de hacerlo.

Información. También puede revestir el carácter de orientación. Las ONGs de carácter asociativo constituyen un recurso importante como elementos de información para los afectados por un problema determinado.

Una de las funciones de la ONG en este caso consiste en ayudar a la persona afectada a que conozca qué tipo de información verdaderamente necesita y le puede resultar de interés.

Aunque las posibilidades de información han crecido de manera considerable y estar al día en un problema determinado requiere una inversión de tiempo y personas que no todas las ONGs se encuentran en situación de afrontar. Otro modo de informar sería mediante publicaciones periódicas.

Apoyo. Tendría caracteres diferentes en función de las diferentes problemáticas:

- Como instrumento de rehabilitación, esencial en determinadas drogodependencias
- Como soporte familiar. Especial importancia en el campo de la atención a las personas con minusvalías psíquicas.
- Como apoyo personal. Por ejemplo ante personas con minusvalía física.

2. Promover entidades y servicios

Cabe decir que cuando las ONG surgen en torno a una cuestión determinada y se plantean la necesidad de crear servicios. La razón fundamental, en ese momento, es que no existen tales servicios o que carecen del mínimo de calidad exigible.

¿Quién debe crear estos y posteriormente mantenerlos? Que la responsabilidad es del Estado, obligado a velar por el bienestar de los ciudadanos, resulta tan cierto como tópico.

Esto aclara la respuesta del quien, pero deja abierto el interrogante del cómo.

Opciones:

- Las que claramente optan por no crear servicios de atención directa.
- Las que surgen con la finalidad primordial de crearlos y gestionarlos.
- Las que mantienen posturas más eclécticas y participan en el proceso de gestión desde la subsidiaridad

En tanto a las organizaciones altruistas, predominan las fundaciones y legados destinados a satisfacer las necesidades primarias en las capas sociales más desfavorecidas.

Las asociaciones filantrópicas cumplen un doble papel: obtención de fondos o prestación de servicios.

3. Mentalización social.

La mentalización y sensibilización sociales es el campo de actividad en el que las ONGs han conseguido logros más destacables. La mera constitución de una ONG de naturaleza asociativa tiene una connotación evidente: supone la popularización de un problema.

Los mensajes irían en dos fases:

- Intento de desligar a quienes se encuentran en situación de menor o mayor marginación de todos aquellos conceptos negativos que envuelven su situación.
- La segunda fase haría referencia a su condición de persona. y en consecuencia al derecho que como tales personas tienen a disfrutar de un puesto en la sociedad. Surge así la idea de integración.

4. Prevención.

De acuerdo con los diferentes problemas la prevención tiene características propias.

Conviene señalar que no son estas organizaciones las responsables directas de la ejecución de las políticas preventivas, tarea que corresponde a los diferentes organismos de las Administraciones públicas.

Así, las asociaciones de afectados realizan una labor de presión ante los organismos responsables para que pongan en práctica campañas preventivas. Cada ONG se preocupa de cómo evitar su problema concreto

5. Control y reivindicación

Cuando la sociedad comienza a abordar un problema, una de las primeras actividades que desarrolla es la creación de servicios con el propósito de ampliar éstos a la mayor parte del colectivo que los precisa.

En este contexto, las ONGs tienen ante sí un amplio campo de actuación en el que la mayoría de ellas pueden jugar un papel preponderante: conseguir que los poderes públicos actúen por razones no únicamente cuantitativas, sino también de calidad. Depende de la presión que pueda ejercer la sociedad en general y de manera específica las ONGs

Desde un marco asociativo se podría actuar de dos formas:

- Mediante la denuncia. Las entidades asociativas pueden actuar denunciando aquellas situaciones inadecuadas que provocan un empeoramiento de la calidad en los servicios.
- Mediante participación. Consiste en fomentar la participación de los usuarios en el funcionamiento y la gestión de los servicios sociales

La participación a los propios usuarios en algunas organizaciones, especialmente de signo religioso, aún está lejos de resultar un objetivo alcanzable a corto plazo.

Algunas ONGs han optado, frente a otras alternativas posibles, por mantener una líneas de reivindicación permanente de enfrentamiento con los poderes públicos. Estas organizaciones tienen el riesgo de resultar manipuladas por diferentes grupos o ideologías políticas.

Las asociaciones reivindicativas cumplen una función importante no sólo como mecanismo de presión, sino como puntos de referencia crítica tanto de la labor de los entes públicos como de otras organizaciones altruistas

6. Investigación y estudio

Las asociaciones constituidas por los propios afectados se encuentran, en los primeros momentos de su actuación, con un desconocimiento notable sobre la magnitud del problema que pretenden abordar.

Surge la necesidad de conocer la situación de los necesitados y, a partir de ese conocimiento, diseñar las líneas de actuación a seguir

Se encargan, generalmente, la realización de estudios a agencias y servicios especializados.

Las ONGs asociativas juegan también un papel destacable en la convocatoria de reuniones y seminarios para quienes estén concernidos por un área de trabajo determinada.

Las fundaciones que actúan en el campo de los servicios sociales son débiles económicamente, circunstancia de la que se deriva una escasez de iniciativas para el estudio y la investigación

En las asociaciones filantrópicas, diferentes grupos de profesionales se encargan del estudio y la investigación en materias que van desde aspectos preventivos de la deficiencia mental al tratamiento de las drogodependencias

Las agencias y servicios disponen de más medios que la mayoría de las organizaciones que actúan en el campo del bienestar social

7. Promoción del voluntario

El carácter no lucrativo de las ONGs convierte a éstas en excelentes banderines de enganche para conseguir la incorporación a sus tareas de personas que se sienten atraídas por las cuestiones sociales.

La colaboración del voluntariado es un objetivo que muchas asociaciones reflejan en sus estatutos.

Estas entidades están basadas en la colaboración voluntaria de sus miembros. La mayoría de las ONGs filantrópicas descansan total o parcialmente sobre bases voluntarias.

La sociedad puede confundir voluntariado con actividad no remunerada, conceptos que no resultan similares, ni tan siquiera equiparables.

8. Formación.

La preparación de profesionales adecuados que presten sus servicios en los diversos sectores que conforman los servicios sociales es una responsabilidad que corresponde a los poderes públicos. Sin embargo, la rigidez de la estructura educativa española no propicia la promoción de profesionales en aquellas materias que el dinamismo de la sociedad está requiriendo con mayor urgencia que la que el sistema es capaz de afrontar.

Las ONGs desarrollan también un papel destacable en la especialización de quienes tienen una formación polivalente pero carecen de los conocimientos específicos que requiere una problemática concreta

Las asociaciones nacen con mayor vocación de prestar servicios que de formar al personal que se responsabilice de ellos.

Las fundaciones gozan de oportunidades para realizar esta tarea porque disponen de medios económicos y apoyo que facilitan esta labor.

La preparación del personal ha sido una de las opciones preponderantes de las agencias filantrópicas. Ej: *Cáritas* ha promovido la formación en el campo de acción social y *Cruz Roja* lo ha hecho campo sanitario.

9. Integración.

Una buena parte de los problemas sociales tiene como denominador común la marginación en la que la sociedad ha colocado a quienes los padecen.

Por ello, las ONGs que se ocupan de estas cuestiones coinciden en el objetivo global de la integración de los colectivos, lo que la convierte no en una opción más sino en la opción por excelencia.

10. Opciones instrumentales

La composición de las asociaciones es un elemento definitorio, por que de ello dependerá el rumbo futuro de la asociación.

- Asociaciones de afectados. La plenitud de derechos solo puede ser detentada por quienes, familiar o personalmente, padecen el problema de la acción asociativa. Las consecuencias de esta opción cerrada pueden ser negativas porque la asociación corre el riesgo de ser el resultado de una suma de posturas subjetivas que por lo general no son la fórmula ideal para solucionar el problema

- Movimientos ciudadanos. Están surgiendo asociaciones que se están convirtiendo en movimientos ciudadanos cuyos responsables, aunque presten atención prioritaria a un problema concreto, se solidarizan y hacen causa común con los demás que pueden surgir en una colectividad determinada.

- Asociados y profesionales. Habría posturas en cuanto a la participación de los profesionales en la asociación:
 - Se hace necesario el concurso profesional a quienes en todo momento se les hará presente su situación de meros ejecutores de una política que emana de los órganos de dirección.
 - En el extremo contrario se encuentran las organizaciones que se constituyen conjuntamente por afectados, profesionales y personas interesadas.

4.-METODOLOGIA DE LA INTERVENCION SOCIAL

En el ámbito de los Servicios Sociales en el contexto español no existe una tradición consolidada de acercamiento y experimentación con este tipo de metodologías. Esta afirmación aparece no como una excepción, sino más bien como una confirmación de una escasa presencia de trabajos Sociales, constatación que se acrecienta cuando nos centramos en las modalidades de servicios sociales comunitarios.

En buena lógica podemos entender que poco se ha podido hacer. cuando los Servicios Sociales tal como son entendidos en definiciones de los Estados democráticos o no existían o existían de forma incipiente y contradictoria. Por tanto, debemos reconocer que es en los últimos años cuando se constata la estructuración y creación de recursos y servicios sociales y se inician diversos estudios que pretenden situar el estado de la cuestión y reconocer las prioridades en la generación de nuevos recursos y prestaciones sociales. Como ejemplos de este tipo de acercamientos podemos citar la elaboración de los mapas sociales de distintas Comunidades Autónomas y las guías de recursos de Ayuntamientos, Diputaciones o Comunidades Autónomas.

La necesidad de ir creando lo que hemos definido como "Sistema de Servicios Sociales", como nuevo sistema de protección social en una nueva configuración de responsabilidades institucionales y administrativas, ha generado una cierta priorización de los estudios relacionados con los enfoques jurídicos, administrativos y económicos. Parece que los criterios para empezar a gestionar han obligado a situar la reflexión y el esfuerzo en la definición de recursos, organización y recopilación de la demanda, cuantificación de las necesidades, proyección para los nuevos recursos, delimitación de competencias o especificación de los profesionales y tareas a asignar, entre otras.

También nos interesa contemplar la ausencia de una tradición investigadora en la propia Universidad, ausencia unida, hasta fechas recientes, de una homologación académica de los estudios de Trabajo Social o la falta de sensibilidad o científica de otras disciplinas para incorporar a los Servicios Sociales, y en particular los comunitarios, en sus líneas de investigación y trabajo.

Afortunadamente esta realidad va cambiando y se empiezan a ver los resultados de la constante investigación de distintos equipos de la Universidad española y la aparición de asignaturas y líneas de investigación, por ejemplo las vinculadas a la Psicología Comunitaria.

4.1.- ORIENTACIONES EN LA UTILIZACIÓN DE LAS METODOLOGÍAS CUALITATIVAS EN EL CONTEXTO DE LOS SERVICIOS SOCIALES.

Podemos reconocer tres diferentes orientaciones: la tecnocrática. la profesional y la militante (Groulx, 1984), entendidas de forma paralela y no antagónica.

Tecnocrática: Al priorizar el análisis de los problemas sociales se insiste en la observación de los hechos, en operacionalizar los conceptos, y en la incorporación de instrumentos cualitativos basados en la medición de los fenómenos observados

Profesional . Se enfatiza el papel de la práctica social entendiendo que el que interviene es un interprete y revelador de nuevos valores, de saberes o de proyectos sociales. Se trata de producir un saber apropiado para la acción. (Investigación-acción).

Militante. Pretende no sólo comprender o explicar la realidad social, sino más bien transformarla. Se persigue una práctica de tipo emancipatoria-liberadora y se insiste en la necesidad de la concienciación y participación de los usuarios de los servicios despertando su conciencia crítica.

En la práctica, en la intervención social no pueden separarse las funciones de investigador, interviniente y militante, de modo que las tres orientaciones no son autoexcluyentes

Partiendo del marco teórico expuesto antes interesa resaltar a continuación algunas propuestas claramente instrumentales y metodológicas que facilitan el proceso de implantación de estas metodologías en el ámbito de los Servicios Sociales Comunitarios.

Se pretende ofrecer la descripción de una propuesta que pueda resultar de utilidad en base a la experiencia y constatación de trabajos ya realizados reconociendo que los aspectos instrumentales también van a quedar condicionados por las situaciones sociales concretas y las necesidades, contextos institucionales, historia previa, etc. No se pretende, por tanto, ofrecer una panacea, una receta para cualquier contexto o situación, sino ofrecer un marco de referencia que puede servir de orientación en la concreción de futuras investigaciones. Partimos de reconocer que no hay recetas únicas para establecer los diseños de investigación, sino situaciones y procesos concretos que permiten analizar y elaborar propuestas de trabajo.

Desde este planteamiento y reconociendo algunas de las afirmaciones planteadas en un punto anterior, entiendo que debemos hacer un esfuerzo por presentar los aspectos que conforman los procedimientos metodológicos. Sin caer en la mera abstracción instrumental, puede resultar necesario empezar a contrastar el desarrollo de diseños de actuación de estas metodologías que sirvan para ir fundamentando unas líneas de trabajo de consolidación de experiencias

4.2.- DESCRIPCIÓN DE LAS FASES DE INVESTIGACIÓN.

En el marco de estos planteamientos conviene reconocer que instrumentalmente se pueden analizar cuatro fases en la aplicación de estas metodologías en los Servicios Sociales comunitarios:

- La fase exploratoria.
- La fase descriptiva.
- La fase analítica.
- La fase sintética.

En la fase exploratoria se desarrollan los estudios iniciales de las materias que conforman el contenido de los servicios sociales comunitarios. se delimitan los ámbitos y campos de investigación-acción se produce el acercamiento a los campos de la acción social desarrollada y se establecen compartidamente los planteamientos iniciales de la investigación con todos los participantes seleccionados.

En la fase descriptiva se plantean los procesos de aprendizaje específico de las técnicas seleccionadas para su aplicación (observación participante, entrevistas en profundidad historias de vida, diarios-cuadernos de trabajo, dinámica de grupo, personajes claves, etc.) se producen los mecanismos de acceso al campo de investigación proceso fundamental y básico para el desarrollo con buen fin del trabajo de investigación-acción. se estructuran las necesidades para iniciar el proceso de investigación-acción. se produce la presencia e incorporación al campo de acción concreto, debatiendo y presentando los instrumentos de investigación que se van a desarrollar, se produce también el inicio de la recopilación de la información y la sistematización y presentación de la información obtenida.

En la fase analítica se produce el tratamiento y análisis de la información obtenida, se recopilan los temas emergentes que surgen de la recogida de datos y se establece la elaboración de proposiciones conceptuales que pueden surgir de los datos obtenidos. Este proceso requiere de la interacción y retroalimentación entre los distintos intervinientes.

En la fase sintética se desarrolla el acercamiento interpretativo de las proposiciones conceptuales obtenidas y se establece la elaboración de conclusiones.

Para el desarrollo de estas cuatro fases sería pretencioso presentar un diseño que sirviera para

cualquier contexto y situación. Se trata de buscar modelos de comprensión que intentan describir conexiones entre los datos que se investigan y la situación social que se analiza, creando marcos conceptuales y transformando las situaciones de los mismos. El objetivo de la investigación es construir/reconstruir estructuras de significado a partir de aportaciones formuladas.

Si la adecuación de las estrategias de análisis de la investigación y la elaboración de diseños depende en gran parte del estado de desarrollo y refinamiento de la teoría que informa el proceso de investigación. Una teoría emergente como ocurre con la estructuración teórica de los Servicios Sociales comunitarios, requiere de estrategias flexibles y abiertas.

Distintos autores recomiendan, en la elaboración de los diseños de aplicación de las metodologías cualitativas, que no se introduzcan elementos de carácter mecánico, reafirmando la necesidad de procedimientos flexibles.

4.3.- LA COORDINACIÓN PROFESIONAL. CAMINO DE LA INTERDISCIPLINARIEDAD.

La actuación de los servicios sociales comunitarios se analizó en función de la presencia de distintos profesionales: psicólogos, asistentes sociales y educadores, fundamentalmente. La necesidad de establecer una dinámica de complementariedad entre estos profesionales, entendiendo que los aspectos de capital humano son fundamentales en el proceso de personalización y actuación de estos servicios, plantea la posibilidad de reconocer que las metodologías cualitativas pueden ser un buen instrumento para favorecer una serie de cambios en la forma de actuar profesional que favorezca el mejor conocimiento de cada uno de los profesionales intervinientes.

La interdisciplinariedad surge como método de trabajo, una forma de organizar y plantear la actuación de los distintos profesionales, tratando de favorecer el mutuo conocimiento e intercambio de técnicas procedimientos, reconociendo la necesidad de asumir el análisis de las situaciones sociales desde la globalidad y complejidad de las distintas circunstancias y causas de los problemas, favoreciendo la comunicación y la participación del conjunto de profesionales actuantes

BIBLIOGRAFIA

- HERNANDEZ ARISTU, J. *Acción comunitaria e Intervención Social: Trabajo Social. Educación Social*
- ZAMANILLO M. T y otros *Métodos de intervención social*
- ALVAREZ J.J y Otros *Organizaciones voluntarias e intervención social*
- DOUGLAS ELLIOT, A *La aparición de los Estados de Bienestar*
- MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES *Indicadores de protección social.*

