

# LA OPERACION ESTADISTICA QUE SE AVECINA (2.<sup>a</sup> PARTE)

## 4. LA INFORMACION DISPONIBLE SOBRE LOS SERVICIOS SOCIALES DE LA CAV (II)

Son tres, como ya hemos indicado, las operaciones estadísticas, los estudios o trabajos, que se ponen en funcionamiento para observar el campo de los servicios sociales en su integridad y a nivel de toda la Comunidad Autónoma; vamos a describirlas en los epígrafes siguientes, en orden de aparición en escena.

### 4.1. La Estadística de Servicios Sociales. Entidades y Centros

La Estadística de Servicios Sociales, E.S.S., es una de las operaciones incluida formalmente en el Plan Vasco de Estadística —su ejecución por tanto compete a EUSTAT— que está patrocinada por el Gobierno Vasco y las Tres Diputaciones Forales, y que tiene su origen —al que forzosamente tenemos que referimos— en el «Convenio para la Transferencia de Información en materia de Acción Social y Servicios Sociales», firmado a comienzos de Julio de 1988 entre el Ministerio de Trabajo, por un lado —hay que recordar que en aquellas fechas no estaba organizado aún funcionalmente el de Asuntos Sociales— y los Departamentos competentes en materia de Servicios Sociales de las distintas Autonomías del Estado, por otro.

Tres razones explican en lo fundamental la firma de este Convenio:

Por aquellas fechas la totalidad de las Comunidades Autónomas habían incluido en sus Estatutos competencias en esta materia; los servicios sociales, debido, en parte, a su escasa entidad a comienzos de los ochenta y, en parte también, al carácter descentralizado de su organización, entraron en casi todos los casos en los primeros «paquetes» de transferencias negociadas<sup>1</sup>.

En menos de una década el sector experimentó un aumento importantísimo de recursos, y este proceso se produjo de forma descoordinada y muy desigual, no sólo en cuanto al ritmo de crecimiento, sino incluso en relación a los modelos adoptados. Los servicios sociales empezaban a tener entidad económica, social y política, y resultaba perentorio su control estadístico.

Y una razón adicional, vinculada con la anterior, y de no menos peso: ese

<sup>1</sup> No resulta tampoco anecdótico señalar que sólo cuatro de las diecisiete Comunidades asumieron literalmente competencias en «servicios sociales», las restantes lo hicieron bajo denominaciones tan diversas como «asistencia y bienestar social», «asistencia social», «asistencia social y bienestar social», «asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario», «asistencia y beneficencia sociales», y otras más de carácter sectorial añadidas. La diversidad terminológica existente ya a este primer nivel resultaba un expresivo indicador de la variedad de modelos, de la diversidad de conceptos y, en definitiva, de realidades.

mismo año se había creado el Ministerio de Asuntos Sociales y, lógicamente, un Ministerio necesita estadísticas en las materias que le ocupan.

La operación no fue quizás bien valorada en cuanto a su complejidad.

Con el fin de simplificar tanto la recogida de datos como su explotación se diseñó un único cuestionario con una serie de ítems que se pretendía que tuvieran un carácter muy básico, de forma que pudieran ser igualmente planteados en *todas* las entidades y centros que operaban en el ámbito de los servicios sociales de todas las Comunidades Autónomas; el modelo de organización del que se partía tenía mucho que ver con el del propio INSERSO.

Bravo empeño. Y decimos esto porque, salvando las lógicas distancias, el proyecto tenía muchas similitudes con el de creación de un Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social, en el que EUROSTAT llevaba trabajando casi veinte años. Para una operación de esta envergadura, no basta con diseñar un cuestionario, hay que delimitar el ámbito, establecer conceptos y definiciones, tener en consideración una complejísima casuística, trabajar en estrecha colaboración... hay, en definitiva, que disponer de mucho tiempo e invertir un gran esfuerzo para proceder a la creación de un lenguaje común que permita relacionar las cosas, compararlas.

El intento no logró los resultados apetecidos. Ya desde el primer año fueron más numerosas las Comunidades que «pasaron» del Convenio que las que lo cumplieron, menos de media docena y, entre ellas, la nuestra; cuando los resultados recogidos fueron tratados y analizados, se pudo comprobar que, efectivamente, existían diferencias importantes de lenguajes que impedían, en muchos casos, el establecimiento de relaciones.

No serviría de mucho, al menos a los fines de este artículo, hacer una exposición pormenorizada de esta historia. Baste decir que en la actualidad la operación a nivel estatal se mantiene reducida a su mínima expresión, prácticamente en términos de directorio, mientras que en el País Vasco este trabajo está bastante consolidado y empieza a ofrecer ya resultados de gran interés para el sector. El estudio puesto en marcha por sexto año consecutivo, el correspondiente al ejercicio noventa y tres, es una buena muestra de ello.

¿Por qué aquí se ha mantenido y a nivel estatal no? La primera respuesta que se le

ocurre a uno es que resulta más sencillo montar un puzzle pequeño y conocido que otro grande y desconocido. La segunda, es que el Convenio se firmó con seriedad y convicción, la prueba es que se incluyó en el Plan Vasco de Estadística, de carácter vinculante, porque el Gobierno tenía además conciencia de la necesidad de disponer de ese tipo de información, no sólo a nivel estatal, sino, particularmente, a nivel de la propia C.A.V. La tercera y última, por no citar más, es que durante los primeros años de la operación funcionó en esta Comunidad, de manera informal, un equipo de técnicos de distintas instancias públicas vinculadas a los servicios sociales que asumieron, en la medida de sus posibilidades, las tareas de coordinación y, principalmente, se encargaron de intentar mejorar, ampliar y adecuar a la realidad del País Vasco el conjunto de la operación estadística.

Los resultados correspondientes a los ejercicios noventa y uno y noventa y dos se encuentran ya publicados, el último recientemente, y es de esperar que para mediados del año que viene aparezcan ya los del siguiente ejercicio<sup>2</sup>. EUSTAT ofrece además la posibilidad de realizar cuantas explotaciones específicas se le requieran de sus bases de datos, posibilidad que ha sido ventajosamente aprovechada, según tenemos constancia directa, en numerosas ocasiones.

Pasemos revista ahora a las principales características de este trabajo. La E.S.S. tiene como campo de observación a las entidades y centros de todo tipo que operan en el ámbito de los servicios sociales, así como los flujos económicos que se producen entre ellas. De forma un tanto esquemática, podríamos decir que las entidades son las personas jurídicas con capacidad legal para intervenir—incluyen la dirección y el aparato burocrático necesario para su funcionamiento— y los centros son los «lugares de encuentro» entre estas entidades y la ciudadanía o el sector de la ciudadanía al que pretenden prestar servicios estas entidades. Ni que decir tiene que son frecuentes los casos de entidades-centros, esto es, de personas jurídicas cuya única actividad es el mantenimiento de un centro con el que se «confunden». El trabajo de campo se organiza a partir de las entidades que son las

<sup>2</sup> Es prácticamente imposible, por el momento, por las características de la investigación y de lo investigado, funcionar con un desfase inferior a un año.

que proporcionan información sobre sus centros; existe un único cuestionario, idéntico para unas y para otros.

En la operación correspondiente al ejercicio noventa y tres, los grandes bloques de preguntas que integran el cuestionario permiten obtener información en torno a las siguientes cuestiones:

- Identificación. Aparece la información necesaria para relacionar a cada entidad con sus centros y prácticamente toda la precisa para la elaboración de un directorio.
- Características de la actividad. Los datos centrales de este apartado permiten realizar clasificaciones significativas de las entidades y centros y conocer datos en relación a los servicios y niveles de cobertura ofrecidos. Se incluyen asimismo en este apartado preguntas específicas sobre oferta y población atendida, que se dirigen exclusivamente a guarderías y, lo que es bastante más significativo, a centros que ofrecen entre sus servicios el de pernoctación.
- Instalaciones y servicios. El cuestionario incluye una tipología de instalaciones, cuya existencia se señala en términos si/no, y otra de servicios, debiendo en este último caso recogerse además el dato de la relación que mantiene el personal que ofrece un servicio concreto con la entidad: personal propio, subcontratado o voluntario.
- Personal. El prolijo cuadro en que se ordenan los datos pretende poner de manifiesto el esfuerzo social invertido en este sector en términos de personas y horas de actividad que pueden ser desglosados según el sexo, la categoría profesional, la vinculación a la entidad y el carácter remunerado o no del trabajo realizado.
- Los cuatro apartados siguientes son de carácter económico:
  - el correspondiente a ingresos, ordenado en cinco bloques —subvenciones y conciertos, ventas y prestaciones, sociales, financieros y otros— se complementan con un subapartado que permite una observación más en detalle del primero de estos bloques, con objeto de determinar la cuantía, el origen y el destino de los flujos financieros que se producen dentro de los servicios sociales;

- el de gastos, estructurado según los cánones contables, en el que se encuentran todos menos los recogidos en los dos apartados que aparecen a continuación;
- transferencias, con un cierto desglose por destinatario, e
- inversiones, muebles e inmuebles.

Hasta aquí, unas notas de la historia de la E.S.S., algo sobre su situación actual, y, ahora, unas breves opiniones, circunscritas también a esta operación.

La relación calidad/precio de la E.S.S. es todavía mejorable y, aunque ello debería hacerse teniendo en cuenta simultáneamente el complejo proceso de creación de un S.I. de la que ella es una pieza importante, existen claramente líneas específicas en las que interesaría seguir trabajando. Y voy a proponer unas cuantas:

- El ámbito de la operación —podríamos decir también la «línea» que discrimina a una entidad como perteneciente o no al campo de los servicios sociales y, consecuentemente, como objeto o no de observación por parte de la E.S.S.— no parece el más adecuado y, además, no funciona bien. No parece el más adecuado por su importante sesgo administrativo —son entidades de servicios sociales las reconocidas como tales por determinadas instancias públicas—, y no funciona bien porque los registros, que son la forma de acceso a ese reconocimiento, no funcionan bien ni coordinadamente. El primero de estos problemas habría que plantearse a medio plazo, porque no es nada simple, ni a nivel de decisiones, ni a nivel práctico —de recogida de información— establecer claramente qué tipos de actuaciones, de iniciativas relacionadas principalmente con la promoción de la calidad de vida y/o la prevención específica en determinadas situaciones de riesgo, son o no propias del campo de los servicios sociales. Pero el segundo, puede ser considerado a corto, y ahí están todos esos halos de urgencia que rodean el tema de las acreditaciones, y por tanto de los registros.
- Sería deseable intentar delimitar más restrictivamente —también en este caso tratamos de fronteras— el ámbito de las Entidades, en favor de los Centros. Tampoco es ésta una

cuestión sencilla, y también es importante. No resulta fácil de resolver porque no es sólo cuestión de establecer «sobre el papel» los criterios que permitan diferenciar lo que es imputable a la entidad y lo que hay que referir a los centros —tarea asumible a corto plazo—, se trataría además de que las entidades de servicios sociales fuesen capaces de tener organizados sus datos de forma que pudiesen atender a esos nuevos requerimientos. El problema estriba en que a las Entidades se les imputa demasiado personal y demasiados gastos que luego ofrecen dificultades para ser discriminados y analizados de acuerdo con su importancia. La E.S.S. correspondiente al ejercicio noventa y tres incorpora algunos ítems nuevos, sin que ello añada trabajo al interlocutor<sup>3</sup>, en el anexo que acompaña a los cuestionarios dirigidos a las entidades públicas, que seguramente contribuirán a perfilar mejor las cosas. Es otra cuestión sobre la que habrá que seguir trabajando.

- Habría que tender a simplificar el proceso de recogida de información mediante la introducción de medidas tales como:
  - la ampliación de los plazos para la actualización de determinados datos de estructura, raramente modificables de año en año, cuya obtención suele resultar particularmente molesta;
  - la simplificación, mejora y adecuación de determinados ítems y colecciones de ítems con una relación calidad-precio especialmente baja;
  - la progresiva integración de la E.S.S. en los diferentes subsistemas de información que en la actualidad funcionan en la C.A.V.
- La E.S.S. no puede dejar de tener en cuenta los rápidos e importantes cambios que se están produciendo en el mundo de los servicios sociales en la C.A.V: eclosión de nuevos programas, prestaciones y servicios, nuevas fórmulas de colaboración entre entidades privadas y públicas

<sup>3</sup> Se trata de una modificación tendente a integrar la E.S.S. con el trabajo al que nos referiremos a continuación, el Gasto Público en Servicios Sociales.

y entre Administraciones de diferentes niveles, nuevas entidades y entidades tradicionales que se transforman hacia modelos de corte más marcadamente empresarial... El instrumento de observación tiene que estar continuamente ajustándose a estas novedades para poder seguir dando una visión nítida de la realidad.

- Y una última reflexión, a sabiendas de que el campo de las propuestas y contrapropuestas no está acotado. Para poder abordar estas necesarias, en nuestra opinión, mejoras, es preciso un cierto grado de poder decisorio que en la actualidad nadie detenta. Una solución que se nos ocurre es la que hacer revivir la extinta comisión interdepartamental —su funcionamiento permitió en su día consolidar la E.S.s., y no es poco mérito— y darle carácter oficial, atribuciones, de forma que, al menos, el Gobierno y las tres Diputaciones aparezcan tan claramente comprometidas e implicadas en la operación como en realidad lo están. Ni EUSTAT, que ha permanecido fiel a su compromiso por encima de lo exigible, ni la empresa a la que anualmente se adjudica el concurso público para la realización del trabajo de campo de la operación, tienen competencias suficientes para hacer frente a estos requerimientos.

#### **4.2. El Gasto Público en Servicios Sociales a nivel Municipal**

La historia de esta operación estadística, mucho más simple en sus planteamientos, está sujeta a menos avatares que la de la E.S.S. El estudio del Gasto Público en servicios sociales a nivel municipal, G.P., se emprende por primera vez en Gipuzkoa en 1988 y tiene como ámbito de observación el ejercicio económico correspondiente al año anterior y una veintena de Ayuntamientos, los de mayor dimensión demográfica. Con el transcurso del tiempo el estudio va ampliando su campo geográfico —para el año ochenta y nueve se recogen prácticamente todos los Ayuntamientos de Gipuzkoa y, a partir del noventa, la práctica totalidad de los Ayuntamientos vascos— pero los objetivos y el enfoque originario permanecen sin modificaciones sustanciales.

El G.P. tiene como objetivo fundamental determinar el esfuerzo económico que

la sociedad vasca, a través de sus instituciones públicas, está realizando en servicios sociales, en la atención y apoyo a las personas y grupos más desfavorecidos, en la prevención de determinados problemas y, en cierta medida, en la promoción del bienestar social.

La información se recoge y se clasifica y ordena de manera que las cifras de gasto puedan ser desagregadas y analizadas de acuerdo con todas y cada una de las siguientes variables:

- organismos públicos que financian,
- sectores de población a los que se destina el gasto,
- tipo de programa, prestación o servicio ofertado, y
- municipio en el que se produce el gasto

Cuatro puntualizaciones metodológicas permiten perfilar más claramente el alcance y contenido del G.P.; vamos a exponerlas brevemente:

- La delimitación que se hace del campo de los servicios sociales se realiza tomando básicamente como referencia el conjunto de actuaciones de los Departamentos de Bienestar Social de las tres Diputaciones Forales que, a pesar de estar organizadas de manera diferente, financian en los fundamentalmente por el mismo abanico de prestaciones, por mucho que lo hagan con diferentes grados de intensidad. Se trabaja por tanto con una definición de naturaleza administrativa que coincide además, prácticamente al cien por cien, con la empleada por la E.S.S., lo que hace innecesario que nos extendamos también aquí en consideraciones sobre su valoración.
- El criterio de distribución espacial del gasto de las entidades supra-municipales —Gobierno, Diputaciones y Mancomunidades, donde existen— que se emplea es el de municipio de residencia de la persona beneficiaria del programa o prestación; en los casos en que no se puede proceder de esta forma —por la naturaleza del gasto, la mayor parte de las veces, o por la inexistencia de datos, sólo en algunas ocasiones— se efectúa el prorrateo de los gastos en función del número de habitantes de los municipios implicados. Los servicios residenciales constituyen la única excepción a esa

regla; el principio, en este caso, es el de considerar municipio de residencia al inmediatamente anterior al internamiento.

- Los datos económicos se ordenan sectorialmente y por programas de acuerdo con el destino último del gasto, con independencia de cualquier otra consideración de carácter formal. Así, por ejemplo, dentro del capítulo de servicios residenciales para la tercera edad, se incluye toda la multiplicidad de fórmulas empleadas para resolver los problemas de esta naturaleza con que se enfrenta este sector de población, sin distinguir si el dinero que sale de las distintas administraciones que intervienen lo hace para financiar el mantenimiento de una residencia propia, a título de subvención, concierto o convenio con una residencia privada o a título de ayuda individual a un anciano con este fin.

- Los sectores y programas en que se ordenan los gastos son los siguientes:

- tercera edad: dirección, servicios residenciales, acogimiento familiar, centros de día, hogares y clubs de jubilados, actividades de promoción y prevención, ayudas económicas periódicas, otras ayudas económicas y movimiento asociativo;
- enfermedad, discapacidad, minusvalía: dirección, servicios residenciales, centros especiales de empleo y ocupacionales, centros de día, centros de orientación, diagnóstico y rehabilitación, actividades de promoción y prevención, ayudas económicas periódicas, ayudas económicas puntuales y movimiento asociativo;
- infancia y juventud: dirección, servicios residenciales, acogimiento familiar, guarderías, comedores, actividades de promoción y prevención y ayudas económicas puntuales;
- mujer: dirección, servicios residenciales, actividades de promoción y prevención, ayudas económicas individuales y movimiento asociativo;
- pobreza y marginación: dirección, servicios residenciales, comedores sociales, actividades de pro-

moción y prevención, programas de reinserción, I MI, AES y movimiento asociativo;

- drogodependencias: dirección, reinserción, programas de promoción y prevención, ayudas económicas puntuales y movimiento asociativo;
- conjunto de población: dirección, servicios sociales de base, asistencia domiciliaria, actividades de promoción y prevención y movimiento asociativo.

El G.P. aporta una visión ordenada de lo que le cuesta a la sociedad mantener los servicios sociales y de los usos que la Administración Pública hace de esos recursos y permite, tanto la detección de diferencias, desequilibrios y tensiones desde todas las perspectivas que la investigación autoriza —espacial, sectorial y de programas e institucional—, como, en algunas ocasiones, el avance de diagnósticos bastante ajustados. En el terreno de lo mejorable, podríamos apuntar que la operación adolece de una cierta rigidez y esquematismo, fruto sin duda del mantenimiento sin modificaciones durante seis años del enfoque originario; algunos programas concretos nacidos recientemente y determinados cambios conceptuales introducidos en los servicios sociales tienen mal acomodo dentro de la estructura del G.P. y habría que proceder ya a una cierta revisión metodológica del mismo.

El G.P., por otra parte, parece necesariamente destinado a fusionarse con la E.S.S. con la que empieza a mantener relaciones y tender puentes a partir del estudio correspondiente al ejercicio del noventa, en concreto:

- en 1990 y 1991 los resultados económicos de la E.S.S. correspondientes a las entidades y servicios sociales de naturaleza pública fueron obtenidos simultáneamente y cotejados con los del G.P.;
- en 1992 se avanzó un paso más, y a título de experiencia piloto, el informe correspondiente al G.P. incorporó datos procedentes de la E.S.S., obteniéndose resultados que, cuando menos, pueden calificarse de satisfactorios;
- en la operación del ejercicio noventa y tres el cuestionario de la E.S.S. se modificó, como ya se ha señalado, incorporando un nuevo enfoque a la ordenación del gasto, el finalista, el propio del G.P.

Este proceso de acercamiento, tendente a la unificación de ambos trabajos supone una importante simplificación en la tarea de recogida de datos y, lo que resulta aún más importante, implica una mejora sustancial de las posibilidades de análisis que ofrecían, por separado, una y otra estadística. En un año o, en el peor de los casos, dos, nos encontraremos por tanto con una única operación, sin que ello conlleve pérdida alguna de la información recogida hasta la fecha, sino, más bien, una mejora y racionalización del estado actual de cosas.

#### 4.3. La Guía Informatizada de Prestaciones de Protección Social

La Guía Informatizada de Prestaciones de Protección Social, G.I.P., es un instrumento de trabajo en proceso de elaboración diseñado con el objeto de apoyar a los profesionales que trabajan en los servicios sociales municipales en su función básica de informar a toda la población sobre sus derechos sociales, sobre toda la serie de recursos de muy diversa naturaleza que la sociedad mantiene con el fin de paliar situaciones de desigualdad, fomentar la integración y mejorar el grado de cohesión social.

La idea de realizar un producto de esta naturaleza surge en el Departamento de Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco a la vista de las conclusiones obtenidas en las sucesivas evaluaciones realizadas del Plan de Lucha contra la Pobreza; estas evaluaciones ponían de manifiesto el relativo fracaso del tercer nivel del Plan, el de las políticas de inserción, y apuntaban, entre sus causas, un cierto desconocimiento por parte de los profesionales responsables de su gestión —los trabajadores de los servicios sociales de base— del prolijo y descoordinado mundo de los recursos para la inserción. Se trataba de rellenar esta laguna y, puesto que la Guía estaba destinada a estos profesionales, de proporcionarles también información sobre el campo de los servicios sociales, que también tiene lo suyo de prolijo y descoordinado. En otras palabras, en su origen, que data de mediados del noventa y tres, el contenido de la Guía estaba más o menos definido por la unión de dos campos, el de los servicios sociales y el de las medidas de inserción, fundamentalmente relacionadas con la formación y la promoción del empleo.

Unas reflexiones posteriores, más en profundidad, sobre las necesidades de in-

formación de los trabajadores sociales a los que estaba destinada la Guía, se trajeron en algunos cambios importantes en su ámbito, en la delimitación concreta de qué prestaciones deberían aparecer recogidas en ella y cuáles no. En efecto, los servicios sociales de base tienen entre sus funciones, como acabamos de indicar, la de informar y orientar a todas las personas que se dirigen a ellos, normalmente, para recabar de la sociedad algún tipo de recurso que les permita paliar una situación de desventaja comparativa. En la práctica, por historia, por las características especiales de buena parte de su clientela, por la naturaleza misma del trabajo social... los profesionales de estos centros no limitan sus funciones informativa y orientadora al estricto campo de los servicios sociales; para estos trabajadores, buena parte de su tarea consiste en informar y realizar determinados trámites y gestiones —a petición de los interesados o por iniciativa propia, cuando «trabajan» un caso— en relación a temas administrativa e institucionalmente más propios de otras esferas: prestaciones de la seguridad social, de desempleo, cursillos de formación, medidas de promoción del trabajo, asistencia sanitaria, vivienda... La información que los trabajadores sociales precisan para la adecuada realización de su trabajo no se limita, por tanto, a los servicios sociales, con ser éste su campo preferente; en diferente grado, pero también, la relación de temas sobre los que necesita disponer de información es más amplia, se extiende al campo de la protección social, tal y como la define EUROSTAT, y ese ha sido, en definitiva, el ámbito elegido para la Guía, las prestaciones de protección social.

Pero el ámbito de la G.I.P.P.S. no queda suficientemente perfilado con esto, el asunto es algo más complicado y hay que referirse, siquiera someramente, a otra serie de aspectos que inciden en su definición:

- La Guía no contiene únicamente las prestaciones, los recursos que tienen como destinatario directo a los ciudadanos. Las necesidades de información de los trabajadores sociales han sido también contempladas desde otras dos perspectivas diferentes: en tanto en cuanto técnicos al servicio de administraciones locales que, como tales, pueden ser receptoras de prestaciones que tienen su origen en otras administraciones públicas de ámbito supra-municipal, y en tanto en cuanto asesores y promotores de asociacio-

nes que son, también ellas, receptoras de prestaciones de las administraciones públicas. Dicho de otra forma, la G.I.P.P.S. incorpora información no sólo sobre las prestaciones directas, las destinadas a Vd. y a mí, a los ciudadanos, sino también sobre las prestaciones indirectas, las que en primera instancia tienen como potenciales beneficiarios a los propios Ayuntamientos y a las entidades privadas que operan en el campo de la protección social.

-Las Guías, Directorios y productos similares son instrumentos de trabajo rápidamente perecederos y desde el momento mismo de su diseño deben tener en cuenta el problema de su actualización y, a ser posible, el de su actualización permanente. Sólo en el campo de los servicios sociales, que es una parte pequeña del campo de la protección social, pueden ofrecer prestaciones, y prestaciones distintas, un elevadísimo número de agentes sociales, a nada que se tengan en cuenta todos los niveles de la Administración y todas las iniciativas privadas. Tal y como están las cosas en términos de información, resulta forzoso establecer límites por aquí, y, en este sentido, la G.I.P.P.S. pone uno que parece razonable: excluye de su ámbito todas aquellas prestaciones, tanto de origen público como privado, que tienen una incidencia puramente local, más en concreto municipal, y lo hace partiendo del supuesto, bastante verosímil, de que el trabajador social de un Ayuntamiento determinado tiene un buen conocimiento de las prestaciones de carácter local que se ofrecen en su municipio y no necesita por tanto que le incluyan esta información en la Guía. Se pierde, eso sí, la posibilidad, interesante, de que los asistentes sociales, en tanto en cuanto técnicos municipales, estén al día de las iniciativas que toman sus colegas de otros municipios, pero la relación coste-producto en este caso resultaría a todas luces elevada.

■Y una última observación, más indirectamente relacionada con el ámbito de la Guía. El nivel de desarrollo de la información contenida es conscientemente desigual, acorde con las necesidades de los usuarios. Bastará un ejemplo para aclarar este asunto: cuando se trata de presta-

donde propias de los servicios sociales o del campo de la formación y la promoción del empleo, de prestaciones que puede llegar a gestionar el trabajador social, la información es más amplia y exhaustiva que cuando se trata de prestaciones propias de otros ámbitos —seguridad social, desempleo, vivienda, sanidad...— que tienen sus sistemas propios de información y gestión, de las prestaciones que no pueden ni deben ser suplantados por los servicios sociales de base.

Hemos intentado, en los párrafos anteriores, ofrecer una visión del contenido de la Guía, de lo que cabe esperar encontrar en ella, y vamos a concluir la descripción de este producto abordando brevemente dos temas también importantes: el esquema de ordenación de la Guía o, lo que es lo mismo, el sistema de búsqueda de las prestaciones y el contenido informativo de las mismas.

Cada prestación que se incluye en la G.I.P.P.S. incorpora seis variables que pueden ser seleccionadas de forma individual o combinada, con objeto de facilitar la búsqueda de la información:

- número de la prestación,
- contingencia cubierta, traducida a términos de población asistida,
- naturaleza o tipo de prestación,
- ámbito geográfico de aplicación de la norma,
- organismo que gestiona la prestación, y
- destinatario directo de la prestación.

Las variables segunda, tercera y quinta han sido diseñadas teniendo en cuenta y respetando las clasificaciones establecidas en SEEPROS.

La información que se recoge sobre cada prestación, por su parte, se ordena en seis apartados:

- Concepto, naturaleza y objetivos de la prestación.
- Requisitos que deben reunir los beneficiarios para acceder a la prestación.
- Características de la prestación.
- Documentación que es preciso presentar, forma de tramitación y criterios de valoración de las solicitudes.
- Disposiciones legales.

— Directorio.

La Guía que, como se deduce de lo expuesto, es un producto muy ambicioso y muy complejo, se encuentra en estos momentos en fase de experimentación, instalada en media docena de Ayuntamientos vascos con objeto de validar las hipótesis sobre las que se sustenta su diseño: el ámbito, el esquema de acceso a la información y la información contenida sobre cada prestación. Es previsible que a comienzos o mediados del noventa y cinco se proceda ya a su instalación con carácter general.

## 5. ALGUNAS CONCLUSIONES

El diseño y puesta en marcha del sistema de información sobre servicios sociales de la Comunidad Autónoma se presenta por tanto como una operación compleja, que sólo puede completarse a medio plazo, abordando para ello, simultáneamente y de forma coordinada las siguientes tareas:

- Elaboración del modelo de sistema de información al que se pretende llegar para el correcto funcionamiento del sistema de servicios sociales. Ello implica la realización de tareas tales como la identificación de las variables que es preciso controlar, el estudio de la forma más adecuada de conseguir los datos y de los circuitos parciales por donde en la actualidad fluye la información, la ordenación de los datos de acuerdo con su carácter general o especializado, el diseño de nuevos circuitos para el mantenimiento actualizado de la información...
- Implantación a nivel comunitario de un único sistema de recogida de información sobre beneficiarios y demandantes de servicios sociales, coherente con las conclusiones a las que se llegue en el punto anterior.
- Revisión de los tres trabajos independientes puestos hasta la fecha en marcha, la Estadística, el Gasto y la Guía, con objeto de coordinar la recogida de información, evitar duplicidades e ir ajustando sus requerimientos al sistema de información que se vaya perfilando.

La puesta en marcha de un sistema de información como el que se propone, basado prácticamente en instrumentos ya existentes, va a suponer, sin lugar a dudas, un importante avance en la consolidación del sistema de servicios sociales, para



cuya racionalización resulta un elemento imprescindible, pero no agota todas las posibilidades. En definitiva, y en ello están trabajando países más avanzados en el campo de los servicios sociales, el objetivo que persigue este sistema particular de protección, su «producto», es la mejora de las condiciones de vida de los sectores sociales más desfavorecidos y este «producto», que por el momento sólo puede intentarse medir parcial o sectorialmente a través de instrumentos de evaluación cualitativos, no puede ser medido por el sistema de información propuesto. Bueno será tener en cuenta en el desarrollo de los

trabajos esta importante limitación, porque un sistema que permite comparar prestaciones, costes, beneficiarios, plazas... pero no entra en lo esencial, no cuestiona su fundamento, la mejora de las condiciones de vida, es un sistema de información «cojo» que, al menos, debe ser consciente de sus limitaciones. Los esfuerzos de los técnicos y estudiosos de los servicios sociales de otros países se orientan en esa dirección y, a largo plazo, ese hecho no puede en modo alguno ser desconsiderado.

**Julio Díaz**