

# La política actual en materia de servicios sociales (1)

En un documento de gran interés, fechado en 1980, un comité de expertos del Consejo de Europa definía los servicios sociales como «todo organismo que tenga por vocación aportar una ayuda y una asistencia personal directa a individuos, grupos o comunidades, al objeto de integrarles en la sociedad a excepción de todos los servicios que se ocupan únicamente de asegurar cierto nivel de vida mediante la atribución de prestaciones en especie o en dinero».

La excepción —«los servicios que se ocupan únicamente de asegurar cierto nivel de vida»— explica mejor que la parte afirmativa la posición ideológica de los redactores del informe. Su intención era evidentemente subrayar el hecho de que los servicios sociales son o deben ser el conjunto de instrumentos o mecanismos destinados a contribuir a la integración social de todos los ciudadanos, que su vocación es universal por tanto y que, en consecuencia, su finalidad exclusiva no se limita a la que tradicionalmente se les ha atribuido y que consiste en socorrer al indigente, proteger a la infancia abandonada y asistir a los ancianos y enfermos sin recursos.

Todos los servicios sociales, en teoría, y en la práctica más unos que otros, han superado, en definitiva, la tradicional defi-

---

(1) Este artículo expresa el punto de vista del equipo redactor del informe sobre necesidades sociales en Gipuzkoa y Bizkaia.

nición de conceptos tales como necesidad y asistencia. «El trabajo social reposa», dice el mencionado comité de expertos, «sobre la noción fundamental de la responsabilidad de la sociedad frente a sus miembros necesitados». En las precarias condiciones de vida que han prevalecido a lo largo de la historia, esta misión era bastante simple para ser claramente entendida por todo el mundo. La necesidad consistía en una ausencia manifiesta de recursos materiales vitales; la asistencia era una medida destinada a contribuir a la supervivencia del interesado; ser ayudado implicaba una posición de inferioridad en relación a la persona que dispensaba la ayuda y el proceso se concebía más para perpetuar la pirámide social que para modificarla».

En este proceso de modernización, el campo de actuación de los servicios sociales ha sufrido la misma transformación teórica que la operada en su día en el ámbito sanitario. En ese sentido, abarca un primer nivel de actuación, el tradicional, correctivo o terapéutico, que puede asociarse a las acciones curativas, —acciones de intervención las definimos en este informe—, y que centra su actuación en individuos y grupos que deben hacer frente a dificultades particulares—en razón de su falta de recursos materiales, discapacidad, dificultades de adaptación, etc.— y, en un segundo nivel, cabría situar las acciones de tipo preventivo o de promoción que deben producirse antes de que aparezca cual-

quier perturbación y que afectan fundamentalmente al entorno social —habitat, ordenación del ámbito y del tiempo de trabajo, actividades recreativas, educación escolar y familiar, educación permanente...—.

En una línea similar, podemos retomar igualmente la esquematización de la acción social que, muy eficazmente a nuestro juicio, realiza Elie Alfandari. Esta autora define en los siguientes términos tres niveles de actuación en la acción social:

- La acción «puntual», que trata los casos individuales.
- La acción por «categorías», que se dirige a grupos de individuos (discapacitados, ancianos...).
- La acción «global», que actúa sobre el medio más que sobre los individuos y los grupos.

No faltan, a pesar de la aparente racionalidad del proceso de modernización, los analistas críticos de esta evolución de los servicios sociales y, se acepten o no a niveles ideológicos o estratégicos las conclusiones a las que llegan, no cabe duda que merece la pena considerar algunos de los aspectos que ponen de manifiesto. Centrándonos en estas críticas o matizaciones, se interpreta por una parte que la que hemos denominado fase de acción global, la que suele denominarse también fase de universalización de los servicios sociales, viene motivada porque coinciden en ella los intereses corporativistas de los técnicos, el deseo de los políticos de rentabilizar al máximo, en términos políticos naturalmente, el coste de los servicios y la natural tendencia de la clase media a participar progresivamente en el consumo de bienes y servicios públicos. Por lo que respecta a los técnicos, éstos tendrían interés en desligarse del mundo de la marginación y de la pobreza, o en romper al menos la relación de exclusividad establecida hasta hace poco con el fin de prestigiar o revalorizar su estatus a través del tratamiento de problemas de mayor complejidad técnica y a través de su relación con colectivos, con usuarios en definitiva, mejor considerados socialmente, —y más numerosos también—.

Junto al factor señalado, se menciona igualmente que la tendencia a considerar los servicios sociales como un derecho de todos los ciudadanos, y no como un medio exclusivo para paliar los problemas de colectivos específicos, refleja el deseo de las

clases medias de rentabilizar en su propio beneficio una parte de las detracciones de sus ingresos que realiza el Estado, resultando evidente que dichas clases sociales constituyen la principal fuente de financiación de los actuales sistemas de bienestar. Es cierto en este sentido, como se desprende de algunos estudios, que la clase media tiene una especial predisposición y aptitud de cara a la utilización de los servicios públicos que contrasta con las dificultades de las clases más desfavorecidas, a las que recurrir a las ayudas públicas e incluso a los servicios públicos en general, les supone algo así como el reconocimiento público de situaciones que se asimilan al fracaso personal, además de otras cuestiones como la incultura administrativa diferencial (2).

Hagamos constar por último la observación de algunos sociólogos que advierten el interés del poder político en ampliar el colectivo de usuarios en busca de una mayor rentabilidad política. Autores como Guillemard creen ver incluso un intento de crear necesidades hasta incluso superfluas —si se tiene en cuenta sobre todo la existencia de colectivos con necesidades básicas insatisfechas— pero que resultan sobre todo relativamente fáciles de cubrir a un bajo coste, cumpliéndose así la afirmación de Edelman, según la cual el poder político busca la rentabilidad política a cambio de ofrecer beneficios simbólicos.

Al margen de las consideraciones que puedan merecernos estas observaciones críticas acerca de la evolución de los servicios sociales, hemos de reconocer que algunos datos elementales dan pie a esas y otras desconfianzas. Concretamente los evidentes déficits en la atención de colectivos que, en principio serían usuarios tradicionales de los servicios clásicos —grandes inválidos, por ejemplo, enfermos mentales, deficientes sin trabajo, etc.— pueden inducir a pensar que determinados intentos de modernización a través de prestaciones nuevas y que no cabe considerar como de primera necesidad —actividades recreativas para la tercera edad, la misma atención domiciliaria de personas

---

(2) Incluso de cara a la enseñanza puede decirse que muchos trabajadores tratan de rehuir la red pública, al mismo tiempo que la clase media, sobre todo, e incluso la clase alta optan cada vez más por esa alternativa. No cabe duda, por otra parte, que los colectivos mejor informados tienden a utilizar servicios de maternidad públicos, mientras que personas en mala situación económica siguen haciendo esfuerzos, importantes muchas veces, para utilizar establecimientos privados por un deseo de emulación y guiados por el pasado prestigio de este sector.

sin discapacidades graves...— son como mínimo superfluas.

Por otra parte, es cierto que el optimismo social generado por el desarrollismo económico dio por desaparecidos los problemas que se asociaban al subdesarrollo, el de la pobreza por ejemplo, y que en consecuencia se dismanteló por anacrónica una red de servicios —comedores sociales, dispensarios materno-infantiles, «gotas de leche»— que evidentemente no respondían adecuadamente a las necesidades de la época, pero que en cualquier caso dejaron sin ninguna alternativa —al margen de la Iglesia— a los colectivos en situación más precaria. Se dejó atrás una tradición que padecía el estigma de su especialización y también en cierta forma el de su adscripción política, desaparecieron viejos términos como el de beneficencia en nombre de una filosofía que interpreta el acceso a los servicios sociales como un derecho del ciudadano, pero se diría que junto con los términos se daban por desaparecidos también los clientes de los viejos hospicios y casas de misericordia, puesto que en muchos casos quedarían privados de alternativas.

Hay que decir que el fenómeno que señalamos no es exclusivamente nuestro. En cualquier caso, la mayoría de los departamentos de servicios sociales europeos se han visto sorprendidos por la pobreza cuando su magnitud resultaba ya políticamente comprometedor y los sistemas de tratamiento clásicos habían sido dismantelados por razones tanto ideológicas como programáticas, es decir, cuando los técnicos de los servicios sociales estaban ocupados en el diagnóstico de «sociopatías» nuevas que exigían instrumentos de intervención mucho más sofisticados.

Admitiendo lo razonable de la crítica, lo equivocado sería deducir que los servicios sociales deben realizar una nueva opción para replegarse en la exclusiva atención de sus clientes clásicos. No sería una opción razonable. De lo que se trata es de crear las estructuras de participación necesarias para que el ciudadano no tenga que adaptarse a las políticas sociales en cuya definición y desarrollo no ha intervenido. En ese sentido, cabe definir la tarea principal de los servicios sociales como el esfuerzo por hacer posible uno de los principios básicos de la animación sociocultural consistente en que «la comunidad participe activamente en la definición de sus problemas, de sus posibles soluciones y del tipo de intervención que precisa.»

Los servicios sociales deben estar abiertos, en consecuencia, a la participación de todos los ciudadanos con el fin de que pueda establecerse en el seno de la comunidad un nuevo marco de relaciones que haga posible la acción preventiva a la que nos hemos referido, que favorezca el desarrollo de sistemas de ayuda mutua y sirva para la adecuada evaluación y jerarquización de los problemas que afectan a la comunidad. Dentro de esta línea de actuación, el papel principal de los técnicos de los servicios sociales consiste precisamente en fomentar la participación y favorecer la igualdad de oportunidades evitando que prevalezcan los intereses de los colectivos más capacitados para expresarse o para ejercer presión ante las instituciones.

Podríamos resumir lo anterior diciendo que la necesaria generalización de los servicios sociales no debe implicar su banalización, y en ese sentido creemos que su primer objetivo debe consistir en hacer frente a los estados de necesidad más graves.

Existe una conciencia cada vez más clara, sin embargo, de que limitándose a la lucha tradicional contra la pobreza mediante los instrumentos clásicos, los servicios sociales se convierten en paliativos ineficaces de problemas que vienen directamente determinados por los desajustes que se producen en ámbitos más amplios—mercado laboral, por ejemplo— y por las políticas generales, sean económicas, urbanísticas, educativas o sanitarias. Políticos, administradores y técnicos de los «servicios sociales» no pueden limitarse a diseñar y aplicar soluciones totalmente condicionadas por las políticas que se definen en otros niveles y que, por si fuera poco, determinan muchos de los problemas a los que tratan de hacer frente.

Pero, incluso al margen de estas consideraciones generales, la solución de los problemas que afectan a los sectores de población que tradicionalmente se han identificado con la demanda de servicios sociales —tercera edad, minusválidos, infancia abandonada, etc.— reclama la intervención de un marco referencial más amplio. Es por ello que en toda Europa, con mayor o menor intensidad, las estructuras especiales están entrando en una crisis irreversible. Planteada en un principio la integración en las estructuras generales u ordinarias como un derecho de los «colectivos marginados», cada vez es más general el convencimiento de que el rechazo, así como la consiguiente necesidad de

crear redes y servicios especiales, nace en muchos casos de la incompetencia de las estructuras ordinarias no sólo para solucionar los problemas «especiales» de determinados sectores, sino incluso para hacer posible un armónico tratamiento de las necesidades que se plantea la población en general.

En definitiva, lo que se ha podido ver es que favoreciendo el tratamiento segregado o específico de problemas —que por otra parte la mayoría de las veces responden a diferencias de grado más que de naturaleza—, lo único que se consigue es demorar y encarecer la solución que reclama la población en su conjunto. El ejemplo más claro lo constituye quizá el del tratamiento educativo especial de los escolares con dificultades en el aprendizaje. Al margen de haberse demostrado la responsabilidad del sistema educativo mismo en el origen del fracaso escolar, lo que queda claro es que el tratamiento especial, lejos de «curar» los problemas del escolar en dificultades, —hubo un tiempo en el que se habla de pedagogía curativa—, lo que hace es legitimar la exclusión y hacer irreversible el fracaso. Pero además, el tratamiento especializado implica que no se acometa nunca la necesaria reforma del medio ordinario que queda privado, en primer lugar, de unos ciudadanos que con el aporte de sus particulares experiencias enriquecen al grupo y, en segundo lugar, de unos medios técnicos y humanos que quedan reservados para los circuitos especiales.

La especialización ha conducido por otra parte a una estructuración vertical del sector, lo que inevitablemente implica la descoordinación de las directrices políticas y el desaprovechamiento de recursos. Una misma familia, e incluso un mismo individuo, pueden ser simultáneamente objeto de acciones administrativas independientes, lo que como mínimo se traduce en una pérdida de rentabilidad económica. Para evitarlo, la legislación social europea trata en los últimos años de superar, junto a la ya aludida especialización, la sectorización de servicios, que es, en el fondo, el origen del problema. Así pues, la tendencia a la descentralización y a la regionalización de servicios, hecho patente en Dinamarca, Italia, Países Bajos, Noruega y Grecia, por ejemplo, y más recientemente en el estado con mayor tradición centralista, Francia, con la ley del 6 de enero de 1986, coincide con el ensayo de un tratamiento pluridisciplinar de los problemas, buscando su solución en el medio natural donde se producen, sin recurrir en lo po-

sible a medidas especiales, prestando una atención prioritaria a los aspectos preventivos y salvando las viejas contradicciones entre la acción pública y la iniciativa privada.

Recorrer ese camino que en los países con políticas sociales más avanzadas parece irreversible, es sin duda difícil, pero también necesario. Este proceso de desespecialización exige, en primer lugar, la superación de los problemas políticos derivados de la redistribución de poder, que sin duda implica la transferencia de dinero y competencias a los Ayuntamientos, instituciones administrativas que se erigen en el centro de la acción social.

Exige, asimismo, luchar contra la natural desconfianza de ciertos movimientos asociativos y grupos de presión que ven en la integración el desmantelamiento de estructuras especiales sin contrapartidas claras. No hay que olvidar, en efecto, que las estructuras especiales nacen en muchos casos ante la carencia de estructuras ordinarias o ante la incompetencia de éstas para atender a las necesidades de la población en general y de ciertos sectores en particular. En esta situación, y gracias al eficaz trabajo de presión de algunos colectivos, las estructuras especiales se han desarrollado, cumpliendo a menudo una función de abaratamiento del coste del Estado de Bienestar, en gran parte porque el coste económico requerido, con ser elevado en términos relativos, resulta inferior al que exige la transformación de las estructuras generales a la medida de las necesidades de toda la población, incluida, naturalmente, la que hace uso de los servicios especiales.

Tampoco hay que olvidar la dificultad adicional que representa el que de ordinario las acciones especiales, pretendidamente más técnicas y a veces más sofisticadas, ofrezcan la posibilidad de una mayor rentabilidad política.

Es un hecho, por otra parte, que la atención de ciertos sectores de población a través de servicios específicos alcanza entre nosotros un elevado nivel de calidad incluso en relación a la que reciben sus homólogos en países más desarrollados, y no digamos si comparamos con los estándares técnicos y económicos existentes en las redes ordinarias. Este hecho es especialmente patente en Guipúzcoa, debido también a la especial eficacia de algunos movimientos de presión que han encontrado el apoyo de la solidaridad colectiva para la pro-

moción de proyectos específicos de gran nivel de calidad. En estas circunstancias, una desespecialización sólo resultará viable y socialmente positiva si se ponen medios adecuados para apoyarla, lo cual no resulta siempre evidente.

De cualquier forma, el protagonismo de lo específico sobre lo ordinario se da en mayor o menor medida en todas las sociedades en las que los servicios han sido promovidos casi exclusivamente por la iniciativa privada, atenta, como es lógico, a las necesidades propias a corto plazo, e incapaz de abordar la tarea de adecuación de las estructuras generales. En esta situación, el poder político, lejos de impedir posibles desequilibrios, suele limitarse a seguir el camino trazado por la iniciativa privada con un sentido claramente paternalista y evitando la mínima transformación estructural.

Ahora bien, si el prestigio de los servicios especiales y la idea de que el tratamiento específico de ciertos problemas al margen de las redes ordinarias es inevitable han prevalecido en amplios sectores profesionales, hoy día existe un consenso prácticamente general sobre la necesidad de potenciar la integración en el marco de la vida colectiva de la comunidad y en los circuitos normales de educación, salud, ocio o trabajo. Por un lado, porque crece la convicción de que ése es un derecho irrenunciable de los colectivos llamados marginados, pero quizá sobre todo porque, ante la creciente demanda de servicios y la incesante creación de colectivos de necesitados, existe una conciencia cada vez más clara de que el tratamiento de los problemas sociales —generados a veces por la propia incompetencia de las redes ordinarias— a través de medidas específicas, es decir, mediante la creación de ámbitos de vida especiales, puede resultar finalmente tan difícil como la adecuada transformación de las estructuras ordinarias.

Junto a la descentralización y la desconcentración de las medidas que exigen los problemas individuales y colectivos y el final de la fase de los tratamientos específicos, hay que citar también el declive de las soluciones residenciales como uno de los hechos más destacables en la reciente evolución de los servicios sociales. Toda una serie de alternativas a la institucionalización, que muchas veces tienen su origen en soluciones espontáneamente halladas por la colectividad, hacen posible que las personas gravemente discapacitadas que así lo desean puedan vivir integradas en su contexto sociocultural.

Las modernas políticas de acción social se caracterizan, pues, por los siguientes rasgos:

- Descentralización de los servicios.
- Primacía de la integración frente a la sectorización y a la especialización.
- Interés por la acción preventiva.
- Desarrollo de acciones encaminadas a estimular la acción social espontánea.
- Desinstitucionalización.
- Cobertura del conjunto de necesidades de la población, pero, más específicamente, de sus necesidades más acusadas.

Puede decirse, por otra parte, que estas líneas teóricas, aceptadas con más o menos reservas por todos los estudiosos de la acción social, se materializan en tres hechos fundamentales en cuanto a la política de servicios:

- Búsqueda de alternativas ligeras —de fácil implantación y bajo coste— a los servicios especializados y residenciales, es decir, potenciación de las acciones de prevención y de promoción.
- Adecuación del personal idóneo para llevar a cabo las actuaciones que exige una acción basada en la integración, el tratamiento de los problemas en el marco natural donde se producen, y el estímulo de la acción espontánea.
- Existencia de unidades básicas y polivalentes de actuación que tienen por función el desarrollo de la acción comunitaria y la coordinación de los servicios sociales de un sector geográfico determinado, —servicios sociales de base—.

El pilar de la moderna concepción de los servicios sociales está, sin duda, en el tercero de los aspectos que acabamos de señalar. De ahí que convenga insistir con algún detalle especial en algunos aspectos relativos a los servicios sociales de base en esta introducción teórica.

Se ha escrito mucho sobre los servicios sociales de base, las unidades básicas de acción social o servicios de asistencia primaria, como les denominan algunos, evo-

cando la atención primaria básica o general en la atención sanitaria. Se ha escrito, y hay que decir que también se ha hecho algo, aunque quizá a la manera del prosista de Molière, sin una base teórica necesaria en este caso y sin una conciencia clara, por lo general, de que se estuviera haciendo. También hay que decir que muchos políticos y técnicos tienden a considerar los servicios sociales de base como la panacea, la solución automática de todos los problemas estratégicos, cuando en realidad no son sino un simple eslabón para el desarrollo de una determinada concepción filosófica de los servicios sociales.

En realidad, apenas si hay cosas claras en torno a los servicios de base. Así, por ejemplo, el tamaño del sector en el que deben asentarse da lugar a módulos ligeramente variables según los países. En Francia, se define como una población comprendida entre 3.000 y 5.000 habitantes; la segunda cifra es la que suele retenerse en Italia, mientras en Gran Bretaña el tan debatido «patch» tiene un promedio de unos 7.000.

Mayor consenso existe, en cambio, acerca de que el profesional básico en la política de sector es el trabajador social. Su vocación polivalente —tan denostada por algunos sectores precisamente en razón de su «inespecificidad», «saben de todo y no saben de nada», suelen decir los críticos— les hace especialmente aptos para asumir la tarea de orientación de la compleja problemática que se plantea en un servicio de base. Esto último no debe hacer pensar, sin embargo, que la orientación, tal y como normalmente se entiende al menos, sea la tarea principal del asistente social polivalente de sector. En este sentido, es innegable que, la mayoría de las veces con mucha razón, los servicios de información y orientación son interpretados por parte del usuario como un obstáculo en el camino hacia el especialista, que es quien resuelve realmente los problemas y que, también en muchos casos, los profesionales de dichos servicios asumen la función de controles o filtros de la demanda y de elementos de disuasión. Desempeñan entonces, más que una función encaminada a orientar problemas, un papel de desviación o contención, como fórmula de protección del especialista.

El papel del trabajador social de los servicios de base no es éste, evidentemente. Consiste más bien en analizar la demanda, coordinar y fortalecer ayudas, animar a nivel de sector el trabajo comunitario sin

sustituir los movimientos de solidaridad espontánea. Ello exige por parte del asistente social un conocimiento exhaustivo de los recursos existentes en el sector.

Profundizando en los aspectos anteriores, puede decirse que, en principio, el asistente social del servicio de base no tiene responsabilidades ejecutivas. Propone más bien soluciones, tramita solicitudes de ayuda, estimula la participación individual y colectiva de los vecinos y coordina las actuaciones de los profesionales del sector. Así, por ejemplo, no parece muy útil que la adjudicación de ayudas económicas municipales se lleve a cabo desde el sector—puesto que la presión del entorno sería sin duda alguna excesiva—, aunque se acepta que deben informarse en ese nivel y que, en cualquier caso, el asistente social polivalente debería disponer de un margen económico de maniobra para hacer frente a situaciones de emergencia. Parece ser, sin embargo, que algunos expertos, es el caso del informe Barclay en Gran Bretaña, recomiendan una mayor capacidad de decisión para los trabajadores que deben enfrentarse directamente a los problemas de la comunidad. Ciertos grupos sociales hablan incluso de la necesidad de que los programas económicos de carácter social se gestionen a nivel municipal.

La polémica acerca de si el trabajador social de base debe constituir un eje autónomo de la política social, con capacidad de gestión autónoma de los programas generales, está pues presente en la actualidad, habiendo argumentos tanto a favor como en contra. En principio, nuestra opinión es que, en cualquier caso, la gestión descentralizada resultará siempre más beneficiosa para los usuarios de los servicios sociales, en especial si dicha acción se sustenta en principios normativos generales y no en medidas graciables.

El asistente social polivalente de sector puede ser, en función de diferentes factores—como el tamaño del sector, los recursos existentes en el mismo, el nivel de participación, etc.—, un profesional adscrito a un servicio social determinado, incluso de un centro específico, o bien dedicarse de forma exclusiva al trabajo de sector. Esta segunda fórmula parece la más adecuada.

La concepción del trabajo social de base que acabamos de diseñar plantea sin duda una serie de requerimientos para su óptimo funcionamiento más difíciles de satisfacer que los habituales hasta ahora. El más determinante es aquel que exige la

ruptura de barreras entre lo social, lo educativo, lo cultural y lo sanitario, pues es obvio que la solución de un problema puede implicar la utilización de los recursos humanos y materiales dependientes de distintas instancias administrativas. Así pues, el sector, el barrio, el pueblo, deben recuperar la utilización de instalaciones y servicios de cuya especialización en un tipo de clientela o en un uso determinado se deriva una infrautilización material, y lo que es más grave, se limita de manera determinante en muchos casos el tipo de relaciones sociales a los que podría dar lugar una utilización más abierta. Las escuelas, sus instalaciones deportivas, sus comedores, las casas de cultura, las bibliotecas, los hogares de jubilados, los ambulatorios, deberían contribuir a cubrir las necesidades globales de la población sin que ello fuera en detrimento, naturalmente, de la función concreta y específica para la que fueron creados. Ello supone, naturalmente, la desburocratización de las instituciones implicadas y el desarrollo del trabajo pluridisciplinario de los profesionales a su servicio.

Considerar esta fórmula de utópica, sin embargo, es tanto como resignarse a dejar pendientes de solución gran parte de los problemas que afectan a la colectividad y renunciar sobre todo a cualquier tipo de acción preventiva, ya que la mínima acción coherente en ese sentido, implica necesariamente la estrecha colaboración de los sanitarios, educadores, y demás profesionales que actúan en el ámbito del sector con independencia de la rama o nivel institucional en el que administrativamente se hallen encuadrados.

La defensa de la implantación de servicios sociales de base, así como en general del modelo de servicios sociales descritos, no está, con todo, exenta de contradicciones. Ya hemos señalado anteriormente que los servicios sociales de base tienen como objetivos principales, a través de la descentralización, la universalización de los servicios y el estímulo de la acción comunitaria y la ayuda espontánea de los ciudadanos. También nos hemos referido a las reservas o actitudes críticas que suscita el primero de los objetivos. Recordemos que, en líneas generales, es el temor al «efecto Mateo» lo que hace sospechar de la universalización, es decir, que sean las personas más agresivas, las más capaces o las más hábiles y no las más necesitadas quienes se beneficien de los servicios sociales al extenderlos a la población general, haciendo bueno, en definitiva, el

vaticinio de que al que tiene se le dará más y abundará, y al que no tiene incluso lo que tiene le será quitado. Evidentemente, ese riesgo existe, pero no creemos que deba servir de pretexto para frenar la evolución, positiva en sí misma, de los servicios sociales, aunque, eso sí, deben extremarse las medidas —estableciendo un buen sistema de recogida y análisis de datos, fundamentalmente— para que sean cubiertas las necesidades siguiendo un orden de prioridades.

Se critica, asimismo, desde muy diferentes ángulos políticos, la sectorización territorial en núcleos de población reducidos y, en parte también, la estimulación de la ayuda mutua porque supone «una invasión de la vida privada de los ciudadanos» al propiciar el conocimiento de la vida vecinal. Los «modernos» instrumentos de intervención, —que implican como hemos dicho la desinstitucionalización y la desespecialización—, y no digamos ya el recurso a la acción del voluntariado, pueden ser vistos, máxime en una época que quizá llegue a caracterizarse por los recortes presupuestarios, como un sistema de desmantelamiento de la acción específica que en su día supuso logros evidentes. En definitiva, pueden interpretarse como un simple intento de abaratar costes, dejando como en épocas pasadas la solución de los problemas a cargo del contexto sociofamiliar de las personas necesitadas, aunque, eso sí, en nombre de la integración y con el despliegue de ciertos elementos de apoyo.

En realidad, las referidas críticas, o si se quiere las sospechas críticas no carecen de fundamento. La moderna concepción de los servicios sociales, para empezar, no es tan moderna. San Vicente de Paúl ya puso en funcionamiento el sistema de familias sustituidas remuneradas y sus Hermanas de la Caridad se dedicaron en sus inicios casi fundamentalmente a la atención domiciliaria de pobres y enfermos. Por otra parte, las primitivas diaconías eran, al parecer, auténticos centros de acción social.

Tampoco es casualidad, por otra parte, que también su defensa se lleve a cabo desde ópticas políticas opuestas. Gloria Rubial, refiriéndose concretamente a los «patch» británicos, afirma que «en el plano ideológico se ha manifestado una desconfianza hacia un sistema cuyos portavoces nacionales son políticos y académicos, principalmente de centro-derecha, pero apoyado dentro de los Departamentos por personal considerado radical. Algunos ven en la orientación local y el énfasis en la

ayuda mutua una manifestación de una estrategia conservadora: el "patch", aun con ideología progresista, lleva a la práctica aspectos de tal estrategia».

Esta aparente contradicción, a la que hace referencia aquí mismo el artículo de Peter Baldock, ni es únicamente británica ni se ciñe exclusivamente al campo de los servicios sociales (3). Los movimientos de renovación pedagógica o los ecologistas más claramente sostienen principios que al menos en parte han sido propios de sectores sociales claramente reaccionarios y en algunas de sus manifestaciones es patente la influencia de cierto idealismo rousseauniano. Pero en la práctica, hoy día, nadie puede dudar del carácter progresista de tales propuestas sin que por ello deje de ser cierto que incluso los sectores más reaccionarios tratan de metabolizar o recuperar parcialmente sus contenidos.

En cualquier caso, al margen de cuál vaya a ser la ideología sobre la que se sustente la futura organización de los servicios sociales, las líneas de actuación elaboradas no parecen hoy por hoy técnicamente discutibles. Los usuarios deben participar al máximo en la definición de las estrategias más adecuadas para solucionar sus problemas, las alternativas deberían ser diversas, de manera que las opciones del usuario fuesen lo más amplias posibles, los servicios deberían tener dimensiones razonables, de manera que, sin olvidar la optimización de los costes económicos, fuese posible atender la demanda de una clientela preferentemente vecinal, y todo ello sin comprometer o comprometiendo lo menos posible la libertad de decisión de quienes desde nuevas perspectivas técnicas e ideológicas habrán de hacer frente a los problemas sociales en un próximo futuro.

---

(3) Efectivamente, la contradicción es sólo aparente en muchos casos. La realidad de países en los que los servicios sociales tienen un carácter más universal demuestra que ciertas prestaciones, la atención domiciliaria concretamente, no sustituyen la acción familiar espontánea, sino que la estimulan. Por

---

otra parte, es totalmente lógico que así suceda; las personas que no podrían hacerse cargo enteramente de sus padres ancianos, por ejemplo, y que tendrían que recurrir a su internamiento, pueden dejar de hacerlo siempre que reciban un apoyo complementario institucional.