

LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN EXTREMADURA ANTE EL CAMBIO DE CICLO¹

Marcelo Sánchez-Oro Sánchez.

Profesor de Sociología de la UEX
Presidente de ACISE

Luis Bote Hernández

Trabajador Social del Ayuntamiento de Badajoz
Máster en Intervención Social en las Sociedades del Conocimiento

AGRADECIMIENTOS: Agradecemos al Director General de Política Social y Familia del Gobierno de Extremadura, **Don Juan Bravo** las facilidades que nos ha ofrecido para disponer de los datos en los que se basa este trabajo. También todas las facilidades dadas por **Don Pedro García Sánchez**, Jefe de Servicio de Programas Sociales e Inmigración y a **Doña Rosa M^a Alonso Pérez**, Jefa de Sección. Debemos también agradecer las sugerencias y reflexiones de **Doña Ángela de la Montaña (Sector de Acción Social de CC.OO.-Extremadura)**

RESUMEN

En este artículo, se analizan diversas fuentes de información con la finalidad de presentar el estado actual de los servicios sociales en Extremadura, con especial énfasis en las prestaciones de los denominados Servicios Sociales de Base (SSB). Para ello se parte de un diagnóstico de la situación de los servicios sociales de la región en el contexto nacional, específicamente en cuanto a las características de su regulación, el nivel de cobertura y la dotación presupuestaria. En un segundo momento, se profundiza en la evolución y estado actual de las principales prestaciones que desarrollan los SSB en la Comunidad Autónoma, entre ellas el Servicio de Información y Valoración (SIVO), el Servicio a Domicilio (SAD).

En esencia, los autores constatan las peculiaridades del modelo extremeño de servicios sociales, caracterizado por una especie de bicefalia entre los servicios generales y los derivados del Sistema de Atención a las Personas

¹ Esta trabajo fue expuesto en las Jornadas de Servicios Sociales de Base de Extremadura, organizadas por CC.OO. Extremadura, el 12 de diciembre de 2013 y forma parte de las actividades previstas en el Convenio de colaboración suscrito entre la Universidad de Extremadura (G.I. DELSOS) y la Secretaria de Política Social de CC.OO. Extremadura en diciembre de 2013.

Dependientes. Todo ello en un contexto de restricciones presupuestarias que, según se pone de manifiesto, amenazan el modelo seguido hasta ahora en la región.

Palabras Claves: Servicios Sociales Básicos, Extremadura, Prestaciones sociales.

Abstract:

In this paper, various sources of information are analyzed in order to present the current state of social services in Extremadura, with special emphasis on the benefits of so-called Social Services Base (SSB). This is part of a diagnosis of the situation of social services in the region in the national context, specifically in terms of the characteristics of its regulation, the level of coverage and budget . In a second time, it explores the evolution and current status of the main benefits that develop the SSB in the Autonomous Community , including Information and Reviews (SIVO), the Home Service (SAD). In essence, the authors find the peculiarities of Extremadura social services model, characterized by bicephaly between derivatives and System of Care for Dependent People. All this in a context of budgetary constraints, as evidenced threaten the model followed so far in the region.

Keywords:

Basic Social Services, Extremadura, social benefits.

INTRODUCCIÓN:

En el fondo del problema que se analiza en este artículo subyace la dialéctica "estado de bienestar" vs. "sociedad del bienestar" y "estado del bienestar" vs. "sociedad participativa". Es un problema que afecta al conjunto de los consensos tramados a lo largo de la historia reciente de España y de Europa y que en Extremadura tiene expresiones bien tangibles, en un modelo de desarrollo regional deudor de estos consensos. Muchos pensadores (AA.VV.2012) ponen de relieve que está dialéctica es, en esencia, ideológica. Remitida a posiciones que están sometidas a un elevado grado de subjetividad y parcialidad "*la crisis que estamos viviendo tiene*

una profunda raíz ideológica: la fe interesada en que los mercados tienden a la autorregulación y corrigen sus posibles fallos y a que en ellos las decisiones privadas que se adoptan son más eficientes que las decisiones públicas". Es el resultado de la creación de un mundo globalizado que ha carecido y carece de regulación, en este contexto, el advenimiento de "la Gran Crisis" se enfrenta desde los postulados neoliberales que rigen la lógica del capitalismo transnacional. No se trata de un "debate entre defensores de diferentes teorías económicas, sino de ideologías y de opciones políticas.(pg.7)

Parecería que la ya vieja amenaza de resolución de la crisis del Estado del Bienestar, entra en su fase final (BUSTILLO, 1989). *"Para ello se actúa directamente en el terreno de la producción, mediante las llamadas "reformas estructurales" que conducen a la modificación permanente de la regulación laboral y, simultáneamente en el terreno social, debilitando y en algunos casos destruyendo literalmente las estructuras de asistencia, de protección y de defensa económica de los ciudadanos colocados en una situación de subalternidad social, proscribiendo las nociones de servicio público y de gratuidad en las prestaciones básicas" (AA.VV, 2012).*

Específicamente, en el ámbito social, parece abrirse camino una cierta beligerancia contra lo público que se materializa en estados de opinión y en acciones de desarticulación progresiva y privatización de espacios y servicios públicos de formación, cuidado y asistencia. Este parecer ser un objetivo más o menos declarado a nivel nacional; pero también a nivel autonómico y local, de lo que Extremadura no está al margen. El cuestionamiento de lo público en el ámbito de la protección social *"ha degradado la sensación de pertenencia a una dimensión colectiva y debilitado los vínculos de solidaridad entre los seres humanos. La miseria y la pobreza crecen indefectiblemente en ese panorama en donde el principio igualitario y su consideración material, reconocidos como eje del constitucionalismo del trabajo y de la cláusula social que compromete la acción del Estado, son conscientemente negados" (AA.VV, 2012. 27).*

Es paradójico que la acción frente a la crisis, aparentemente, consista precisamente en debilitar el Estado de Bienestar, justamente en Europa, donde este no es sino una de sus señas de identidad y una referencia mundial. Cuando, al

principio de este ciclo, parecía que se abría la oportunidad de reforzar el modelo europeo (*Declaración de Washington*²) otorgado, también aparentemente, el protagonismo de las políticas públicas, tornándose, cuatro o cinco años después en un espejismo.

Es necesario desenmascarar este decurso mítico que entienden que las demandas ciudadanas se satisfacen de mejor forma en el mercado libre y concibe la sociedad sencillamente como un mercado, donde lo político queda restringido a lo institucional, y las personas son individuos aislados movido por impulsos consumistas, donde lo colectivo es un estorbo que hay que eliminada para que se abra paso "*identidades más o menos lábiles, a menudo redundantes, incompatibles, cuando no contradictorias; que sustituye solidaridad por competitividad, equidad por excelencia...*, ha logrado debilitar en gran medida los principios configuradores del Estado del Bienestar" (AA.VV, 2012).

En este marco la línea de pensamiento según la cual la intervención pública, y más en concreto, aquella la que proviene de servicios gratuitos a la población, representa un lastre para el crecimiento económico y, en consecuencia, es conveniente su reducción o, según los casos, su desaparición. Esta línea de pensamiento entroniza la idea de a la responsabilidad individual y considera que el acceso universal y gratuito de determinados bienes y servicios deriva en su mal uso, su uso desmedido; de modo que la consecuencia lógica las prestaciones de protección al desempleo "desincentivan" la búsqueda de empleo, o aquellas otras que pretenden que la flexibilización del mercado de trabajo a través de la desregulación de las relaciones laborales y la descausalización y abaratamiento del despido incrementarían el empleo. Tales argumentos no son sino emergencias oportunistas del paradigma del "todo mercado, sólo mercado". En última instancia se trata de un discurso que gravita sobre la mala gestión pública, para ofrecer fórmulas del tipo

² Nota del Autor: La *Declaración de Washington, surge de* La Cumbre de Washington, reunión internacional que trató de la reforma del sistema financiero mundial, y contó con la presencia del llamado G-20. Propuesta por la Unión Europea y organizada por Estados Unidos, esta cumbre se celebró el 15 de noviembre de 2008 en la capital estadounidense. La cita se celebró en un contexto de desestabilidad política y económica tras los derrumbes bancarios y bursátiles y una crisis financiera global que ha requerido la intervención pública en el mercado. Por su potencial relevancia la cita ha sido comparada con los Acuerdos de Bretton Woods celebrados en 1944 tras la Segunda Guerra Mundial y que convirtieron el dólar estadounidense en moneda internacional.

“cooperación público-privada”, recurso retórico para hablar de externalización de la gestión pública, de su privatización y de la inhibición de las administraciones públicas en la prestación del servicio una vez ésta ha sido “comprada”. (AA.VV, 2012).

Uno de los resultados de este proceso, que cada día se reconoce más en lo cotidiano, es la devaluación intencionada de los servicios públicos con la intención de provocar una huida de los usuarios que pueden permitírsele hacia los servicios prestados en el mercado, reforzado así el Estado asistencial; y lo que es más grave: la sociedad dualizada a la que se refiere Tezanos (2001), en las que la desigualdad es cada vez más pronunciada: los más desfavorecidos sólo pueden acceder a servicios y niveles de protección de mínimos, mientras los servicios privados, reforzados, sólo abastecen a aquellos con capacidad de pago.

En un intento de explicar de forma amplia, las bases sociológicas de la crisis del Estado del Bienestar, José Feliz Tezanos (2001) explica que se ha relacionado esta, con la estela de consecuencias derivadas crisis del petróleo de 1973 y con la agudización de los efectos inflacionistas conectados a la subida de los carburantes. Pero, en su opinión, el proceso implicó factores políticos, sociológicos e ideológicos bastante diversos. Más allá de los efectos de la crisis del petróleo, lo cierto es que a mediados de la década de los años setenta la legitimidad y la funcionalidad del modelo de Estado de Bienestar estaba siendo socavada por varios elementos de erosión. Por una parte, Indica Tezanos (2001), el desarrollo práctico de la política de «pactos sociales» había conducido a una espiral de incrementos constantes de salarios, que a medio plazo, los empresarios fueron trasladando de forma a los precios, a fin de mantener constantes sus tasas de beneficios. Se generó de este modo una espiral inflacionista en la España de los ochenta y noventa. A partir de esta situación, continua Tezanos, empezaron a producirse modificaciones en el clima de opinión en torno a aspectos de importancia estratégica central para el sostenimiento del Estado de Bienestar, como la aceptación de la «presión fiscal», la actitud ante «el poder de los sindicatos» y la propia amplitud de las «políticas de solidaridad». *"Este clima de opinión fue espoleado con inusitada contundencia por determinados círculos neoconservadores que estaban ganando una considerable influencia comunicacional, al tiempo que desde núcleos estratégicos de poder económico se lanzaba la interpretación de que la economía estaba recalentada y era*

necesaria una desaceleración drástica"(TEZANOS, 2001). En el momento de las crisis anteriores a la moneda única, la devaluación de la moneda nacional era el recurso más habitual, para remontar los índices de productividad, si bien el peso deslegitimador del modelo de Estado de Bienestar ha quedado instalado en el cuerpo social. De esta manera, continúa Tezanos, el desarrollo de nuevos sistemas productivos estimulados por la revolución tecnológica encontró un clima propicio para su expansión en un contexto socio-político en el que, a su vez, se carecía —y aún se carece— de mecanismos compensadores adecuados para prevenir los efectos sociales negativos de la espiral de desempleo, desigualdad y exclusión social que se ha ido generando a partir de la conjunción de las circunstancias económicas, tecnológicas, políticas y sociológicas que hemos reseñado. Para este autor, *"La coincidencia de esta dinámica económica y tecnológica con una crisis del Estado de Bienestar y con la influencia de corrientes «insolidarias» en la opinión pública (sobre todo entre las clases medias) ha dado lugar a que muchas de las nuevas situaciones de vulnerabilidad no encuentren un marco socio-político que propicie un tratamiento favorecedor de la integración social y, por lo tanto, acaben derivando hacia la exclusión social. Este es, precisamente, el sentido en el que podemos decir que el fenómeno actual de la exclusión social presenta una fuerte raíz estructural"* (TEZANOS, 2001).

EL MODELO EXTREMEÑO DE SERVICIOS SOCIALES

La Asociación de Directoras Y Gerentes De Servicios Sociales confecciona el Índice DEC, de desarrollo de los servios sociales (GARCÍA, et al., 2013). Este trabajo incluye un sistema de indicadores que permite referenciar adecuadamente la realidad de la red pública de servicios sociales de la región. Dado que analiza el conjunto de la red de servicios sociales, es difícil desagregar información para la red de servicios sociales básicos. Tres grandes áreas reflejan los aspectos o dimensiones esenciales en el desarrollo del Sistema de Protección Social de Extremadura: derechos y decisión política (D, hasta 2 puntos sobre la valoración global), relevancia económica (E, hasta 3 puntos sobre la valoración global) y cobertura de servicios a la ciudadanía (C, hasta 5 puntos sobre la valoración global). Cada uno de estos aspectos se desglosan en diversos items o

indicadores, a los que se asigna una determinada puntuación cuya suma determina el resultado que cada Comunidad obtiene en el correspondiente aspecto y en el total. Así mismo se establecen condiciones para alcanzar la excelencia en cada uno de estos 3 aspectos.

Gráfico 1 Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales.



Fuente: Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (DEC) 2013. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

Extremadura ocupa el **puesto nº 10** en la clasificación de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su Sistema de Servicios Sociales, con un total de 4,6 puntos, los mismos que en la anterior aplicación.

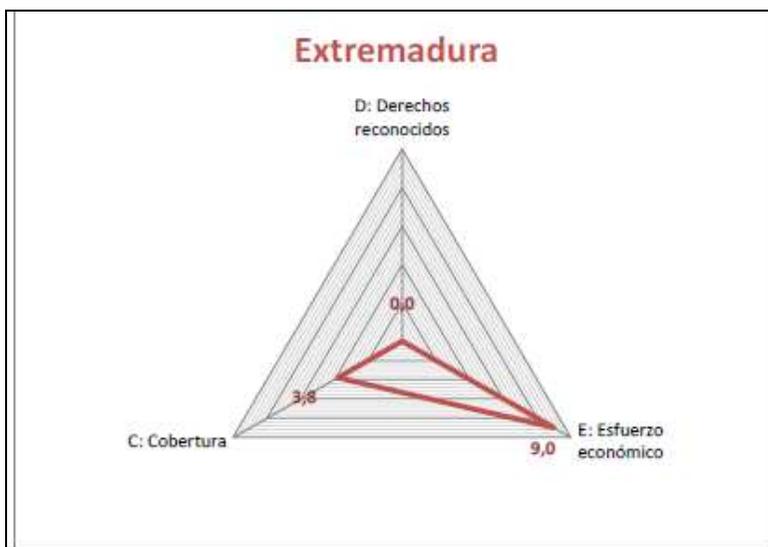
Hemos preguntado a trabajadores sociales de la región a cerca de la situación que describen los autores de esta índice. En esencia se dice que son unos indicadores que presentan de forma realista la realidad de los servicios sociales de Extremadura, sobre todo teniendo en cuenta dos de los factores básicos que se

valoran en el DEC: las leyes de servicios sociales y la organización bicefálica que tenemos. En Extremadura los derechos sociales no son reconocidos como derechos subjetivos al no disponer de una Ley de Servicios Sociales de segunda generación, ni tan siquiera la redacción del actual Estatuto de Autonomía lo ha recogido literalmente.

Recientemente se ha aprobado la Ley de Renta Básica como derecho subjetivo, en la actualidad no se puede valorar si más allá del reconocimiento Legislativo será un derecho subjetivo en la práctica.

Las prestaciones y servicios que reconoce la Ley de dependencia. En opinión de nuestros informantes, a pesar de ser reconocidos como derechos subjetivos, cuanto menos se puede debatir si esto está siendo así o no (incumplimiento de plazos, personas que fallecen en el proceso, personas con derecho reconocidos pero sin adjudicación efectiva del recurso etc.). Todo ello explicaría la puntuación obtenida en Derechos reconocidos, ya que hablamos más bien de prestaciones sujetas a presupuestos y disponibilidad de servicios (plazas en centros de días, residencia etc.). El esfuerzo económico no se ve recompensado en la cobertura de derechos ni en la puntuación en general, esto responde a cuestiones de organización que no son eficaces: competencia y gestión en manos de distintas administraciones sin dotar de recursos económicos suficientes a la Administración Local. Por ejemplo, en el caso de las prestaciones básicas, otro caso sangrante es el modelo implantado en Extremadura para el desarrollo de la Ley de Dependencia en 2007, montando un sistema paralelo y de “espaldas” al Sistema de Atención Primaria.

Gráfico 2 Diagrama del Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales de Extremadura



Fuente: Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (DEC) 2013. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

Gráfico 3 Ranking por CC.AA. del Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales

Índice DEC 2013 · comunidades autónomas

Cada uno de los tres ejes del triángulo refleja, en base 10, la puntuación obtenida por la correspondiente Comunidad Autónoma en una de las tres dimensiones del Índice DEC. El mayor tamaño de la figura resultante, representa un mayor desarrollo del Sistema. La proporción de sus tres lados representa, a su vez, el equilibrio entre las tres dimensiones de este desarrollo (Derechos y decisión política / Relevancia económica / Cobertura); por el contrario, la desproporción de alguno de sus lados evidencia un desequilibrio en el aspecto correspondiente.

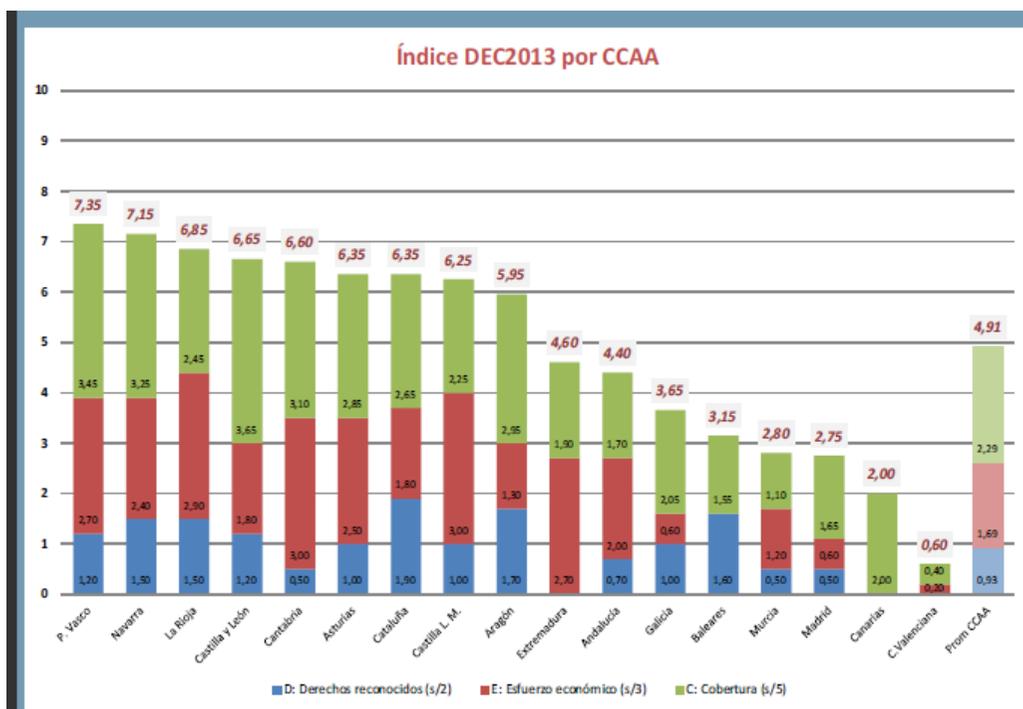
Promedio Comunidades Autónomas

puntuaciones en base 10



Fuente: Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (DEC) 2013. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

Gráfico 4 Ranking por CC.AA. del Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (Bis)



Fuente: Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (DEC) 2013. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

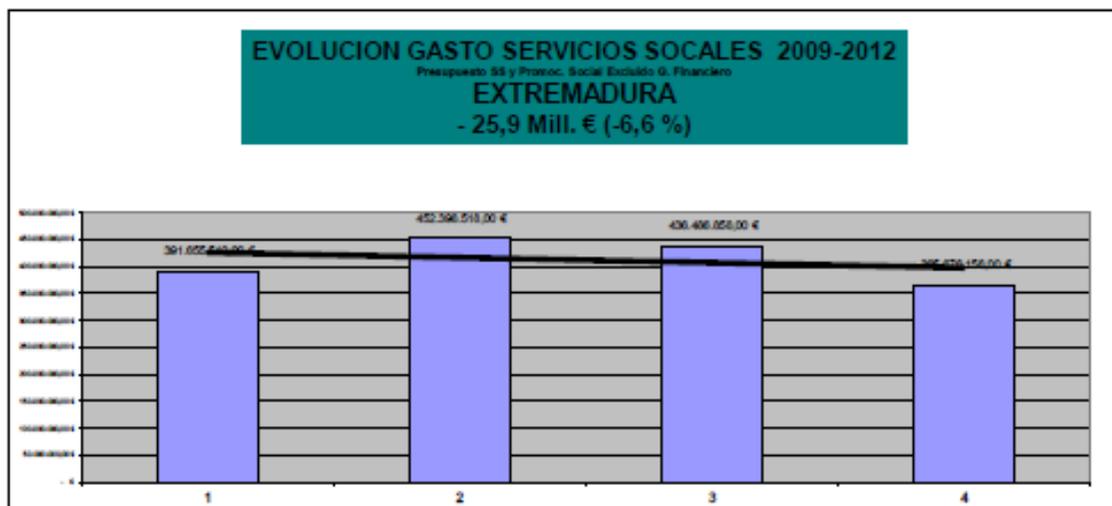
- En materia de **Derechos y decisión política**, los autores de este estudio sostienen que Extremadura sigue adoleciendo de un marco legislativo que reconozca derechos subjetivos en materia de servicios sociales³, así como de planificación. Es, en este sentido, una de las dos únicas Comunidades que no obtiene ni un solo punto en este apartado.
- En cuanto a **relevancia económica**, Extremadura **reduce su presupuesto en servicios sociales un 6,63% entre 2009 y 2012**, pasando de 391.655.510 € en 2009 a 365.676.156 € en 2012 que, en términos absolutos, son casi 26 millones de euros menos al año.
 - Esta reducción se refleja también en términos relativos, pasando de 353,73 € por habitante y año en 2009 a 338,18 € en 2012 (15,55 € menos por habitante y año).
 - **El porcentaje del PIB que Extremadura dedica a servicios sociales apenas sufre variación**, ya que en 2009 era el 2,19% en 2009, y en 2012 es el 2,20%.
 - Por último, el **porcentaje que representa el gasto en servicios sociales en Extremadura sobre el total de gasto de la Comunidad**

³ Este estudio es anterior a la creación en Extremadura de la Renta Básica de Inserción

es de 8,67% en 2012, 46 décimas más que en 2009, que era del 8,21%. **A pesar de la reducción del gasto en términos absolutos y relativos, Extremadura continúa muy por encima de la media estatal en este aspecto:** un gasto por habitante y año de 338,18 €, frente a 275,13 de media estatal (63,05 € más por habitante y año en Extremadura); el porcentaje del PIB que Extremadura dedica a servicios sociales es del 2,20%, 0,99 décimas más que la media estatal, que es del 1,21%; y por último, el porcentaje del gasto total de la Comunidad Autónoma que Extremadura dedica a servicios sociales es del 8,67%, 0,92 décimas por encima de la media estatal que es del 7,75%.

- Poniendo en relación este mayor esfuerzo presupuestario de Extremadura con los resultados de cobertura que obtiene, por debajo de la media estatal en sus totales, se pone de manifiesto que **el modelo de organización y gestión de los servicios sociales en esta Comunidad no es el más eficiente.**

Gráfico 5. Evolución del gasto en Servicios Sociales 2009-12. Extremadura



Fuente: Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (DEC) 2013. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

Respecto de las sucesivas reducciones presupuestarias en servicios sociales de Extremadura, los profesionales del sector expresan su alarma y preocupación en los siguientes términos: *"Los resultados de un adelgazamiento en un cuerpo que está en crecimiento y que todavía no está formado son aparatosos. Muy difíciles de medir en la actualidad pero que años venideros podremos apreciar. Los casos sociales, de*

los cuales el más dramático es la guerra, deja postguerras o postcrisis de consecuencias predecibles aunque difícilmente cuantificables:

- Actualmente la población no crece.
- Se pierden generaciones.
- Ni los más avisados, de los de abajo, sacan partido.

Reducir presupuestos en servicios sociales en los momentos de crisis socio-económica tiene un repercusión gravísima, impacta directamente en la duración de la misma, incrementa el sufrimiento de las personas que la viven directamente y las consecuencias podrían ser y ya lo están siendo romper la cohesión social, con un resultado de una desproporción entre clases sociales que nos llevará años recuperar. Reducir inversión en lo social en estos momentos, es como si ante una grave epidemia los Estados eliminasen servicios sanitarios y retirasen la inversión en vacunas y medicamentos para su tratamiento a la población. Influye directamente en la pérdida de empleo, peores condiciones laborales y aparece en el profesional, un estado de crisis y de ansiedad ante la impotencia de la situación que estamos viviendo, al estar trabajando todos estos profesionales con las víctimas de esta situación".

En materia de **Cobertura** Extremadura obtiene sólo 1,9 puntos sobre 5, seis décimas más que los obtenidos en 2012 (1,3 puntos). Los aspectos en los que Extremadura **MEJORA** respecto a la anterior aplicación son los siguientes, los autores de DEC señalan: **ratio de trabajadores de plantilla por habitante en la red básica de servicios sociales**, que pasan de uno por cada 5.150 habitantes en 2009 a uno por cada 1.855 en 2010 (3.295 habitantes menos por profesional); una reducción de tales dimensiones no se explica por un incremento real –no se ha multiplicado por 2,5 el número de trabajadores de la red básica entre 2009 y 2010-, por lo que sin duda alguna, este incremento ha de ser achacable a algún tipo de cambio en el criterio a la hora de ofrecer los datos con los que se nutren las estadísticas del Plan Concertado. **Extensión del Sistema de Atención a la Dependencia**, que a finales de 2011 beneficiaba al 1,68% de los habitantes de la Comunidad, y a finales de 2012 a un 1,75% (+0,07), y **reducción del Limbo de la**

Dependencia⁴, que pasa de un 32,3% a final de 2011, a un 28,0% a final de 2012 (4,3 puntos menos). **Plazas residenciales para personas mayores**, con 5,40 plazas por cada 100 personas mayores de 65 años en 2010, y 5,71 en 2011 (+0,31). **Intensidad horaria del Servicio de Ayuda a Domicilio**, que era de 16,94 horas mensuales en 2008, y pasa a ser de 17,0 horas en 2011.

Por el contrario, Extremadura **EMPEORA** respecto a la anterior aplicación en los siguientes aspectos de cobertura: **extensión de sus Rentas Mínimas de Inserción**, que en 2010 recibía uno de cada 284,3 habitantes en Extremadura, y en 2011 las perciben uno de cada 337,6 habitantes. Así mismo, se reduce la **cuantía que estas Rentas representan**, ya que en 2010 la cuantía media por perceptor representaba el 7,08% de la renta media por hogar en Extremadura, y en 2011 representa sólo el 5,82% (1,26 puntos menos). Extremadura es en este sentido, la Comunidad cuyas rentas mínimas representan una menor cuantía relativa. **Extensión del Servicio de Ayuda a Domicilio**, que pasa de atender a 9,9 personas mayores de 65 años en 2008, a 5,55 en 2011 (-4,35 personas). **Acogimientos familiares a menores**, que en 2009 eran un 55,2% del total de acogimientos, y en 2011 el 51,93% (-3,27 puntos)

Con todas estas mejoras y retrocesos, señalan los autores del DEC'13, la situación de Extremadura en cuanto a cobertura de centros y servicios sociales está **POR ENCIMA DE LA MEDIA ESTATAL** en las siguientes materias: **ratio de trabajadores de plantilla por habitante en la red básica de servicios sociales**, que es de uno por cada 1.855 en Extremadura, frente a uno por cada 2.942 de media estatal. **Extensión del Sistema de Atención a la Dependencia**, que beneficiaba al 1,75% de los habitantes de la Comunidad, frente al 1,62% a nivel estatal. **Plazas residenciales para personas mayores**, con 5,71 por cada 100 personas mayores de 65 años, frente a 4,66 que hay a nivel estatal (1,05 puntos superior en Extremadura). De la misma manera, Extremadura destaca por encima de la media estatal en **plazas residenciales de titularidad pública**, siendo la Comunidad que ostenta mayor porcentaje, con 2,97 por cada 100 personas mayores de 65 años, mientras que la media estatal es de 1,15. **Cobertura del Servicio de Ayuda a Domicilio**, que

⁴ Personas con derecho reconocido a recibir prestaciones y servicios del Sistema de Atención a la Dependencia, que no los reciben.

alcanza a 5,55 de cada 100 personas mayores de 65 años en Extremadura, frente al 4,4 de media estatal. **Centros de día y ocupacionales para personas con discapacidad**, en con una plaza por cada 35,12 personas con discapacidad reconocida, y el conjunto del Estado una por cada 39,05 personas.

Los aspectos en los que Extremadura ESTÁ **POR DEBAJO DE LA MEDIA ESTATAL** son: **limbo de la Dependencia** (personas con derecho reconocido a recibir prestaciones y servicios del Sistema de Atención a la Dependencia, que no los reciben), que en Extremadura alcanza al 28%, 4,8 puntos más que la media del conjunto de Comunidades, que es del 23,2%. **Extensión de sus Rentas Mínimas de Inserción**, que en Extremadura recibe uno de cada 337,6 habitantes y en el conjunto del Estado uno de cada 84,3, lo que representa una diferencia de uno a cuatro. De la misma manera, la **cuantía de estas Rentas**, es en Extremadura muy inferior a la media del conjunto de Comunidades, ya que su gasto medio por perceptor representa un 5,82% de la renta media por hogar en esa Comunidad, menos de la mitad que en el conjunto del Estado, que es un 13,23%. Extremadura es la Comunidad cuya Rentas Mínimas de Inserción son las de menor cuantía en relación con su propia renta media por hogar. **Intensidad horaria del Servicio de Ayuda a Domicilio**, con 17,0 horas mensuales de media en Extremadura, frente a 19,32 de media que hay en el conjunto del Estado. **Acogimientos familiares a menores**, que en Extremadura suponen el 51,93% del total de acogimientos, 8,42 puntos menos que en el conjunto del Estado el 60,35%. **Plazas residenciales para personas con discapacidad**, con una plaza por cada 72,02 personas con discapacidad reconocida, mientras que en el conjunto del Estado es de una por cada 61,95 personas. **Plazas residenciales para personas sin hogar**, con 20,16 por cada 100.000 habitantes, frente a las 35,26 de media estatal.

Finalmente, los autores del DEC'13, hace una serie de recomendaciones para nuestra región, que consideramos interesantes incluir en este artículo: (1ª) dar prioridad a una **nueva legislación en materia de servicios sociales**, que garantice nuevos derechos subjetivos y que obligue a concretarlos en un Catálogo o Cartera, y que incorpore al Sistema de Servicios Sociales, Cuarto Pilar del Estado del Bienestar, los contenidos del Sistema de Atención a la Dependencia. (2ª) A pesar de las extraordinarias dificultades presupuestarias del momento actual,

Extremadura debe **mantener el esfuerzo presupuestario en materia de servicios sociales**, evitando mayores recortes que los que se han registrado en los tres últimos años. (3ª) A la vista del desfase que sigue existiendo entre el esfuerzo económico que realiza Extremadura en materia de servicios sociales, y sus limitados resultados en su oferta de servicios y prestaciones, es imprescindible un **replanteamiento de sus modalidades de organización y gestión en este sector**. Especialmente necesario resulta este replanteamiento en su modelo de gestión de la Atención a la Dependencia que, al no estar integrado en los Servicios Sociales, conlleva una menor eficiencia que en el resto de Comunidades. (4ª) La mejora de la gestión de sus Servicios Sociales, particularmente en materia de Atención a la Dependencia, debe permitir que **Extremadura realice un esfuerzo en desatascar la actual situación que mantiene en el "Limbo"** a un porcentaje muy elevado de sus beneficiarios reconocidos (28%) y por encima de la media estatal, sin percibir las prestaciones o servicios a las que tendrían derecho. Una situación que además afecta negativamente el potencial de empleo de este sector. (5ª) **Incrementar la cobertura y la cuantía de sus Rentas Mínimas de Inserción**. Resulta muy preocupante que en una situación tan crítica como la actual para decenas de miles de personas y familias en Extremadura, ésta sea una de las pocas Comunidades que ha retrocedido en materia de Rentas Mínimas de Inserción, el último recurso para estas familias, y se aleja todavía más de la media estatal en esta materia. Por ello el Gobierno de Extremadura debería asumir **el compromiso de duplicar, al menos, el número de sus beneficiarios, y la cuantía de las prestaciones, acercándose así a la media estatal**. Y (6ª) incrementar el número de plazas de alojamiento para personas sin hogar, ya que en este sentido Extremadura es la Comunidad con menor cobertura, muy alejada de la media estatal.

DETALLE DE LA APLICACIÓN DEL ÍNDICE DEC'13 PARA EL CASO DE EXTREMADURA

D. DERECHOS Y DECISIÓN POLÍTICA	
Existe una Ley de servicios sociales que reconoce nuevos derechos subjetivos y establece la obligatoriedad de concretarlos en una cartera o catálogo	NO Puntuación: 0 puntos sobre 0,5
Ha publicado el Catálogo o Cartera que desarrolla esos derechos, en forma de norma en Boletín Oficial	NO Puntuación: 0 puntos sobre 0,5
El Sistema de Atención a la Dependencia está integrado en el Sistema de Servicios Sociales y cuenta para ello, de manera efectiva, con los servicios sociales de atención básica o comunitaria.	NO Puntuación: 0 puntos sobre 0,5
Ha elaborado y tiene vigente un Plan Estratégico o Mapa de Cobertura de Servicios Sociales , con aprobación expresa en forma de norma o habiendo pasado por el Parlamento, que incluya memoria económica	NO Puntuación: 0 puntos sobre 0,2
El Estatuto de Autonomía recoge el Sistema de Servicios Sociales como un derecho reconocido a la ciudadanía en algún artículo, más allá de los dedicados a materia competencial	NO Puntuación: 0 puntos sobre 0,2
La Consejería o Departamento que gestiona la materia de servicios sociales tiene esa denominación y su principal competencia es la gestión del Sistema (supone que el gasto en servicios sociales es por lo menos el 50 % del presupuesto gestionado)	NO Puntuación: 0 puntos sobre 0,1
E. RELEVANCIA ECONÓMICA	
Presupuesto consolidado en materia de Servicios Sociales por habitante y año. Fuente del dato: Datos consolidados de liquidación de presupuesto 2012 de las CCAA (datos depurados IFL y PAC). Se ha considerado el GASTO NO FINANCIERO (Capítulos 1 a 7) del funcional 23: SERVICIOS SOCIALES Y PROMOCIÓN SOCIAL: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.	338,18 € Media estatal año de referencia 2009: 280,03 € Puntuación en el Índice: 1,3 puntos sobre 1,5
Porcentaje de gasto en materia de servicios sociales respecto al PIB regional. Fuente del dato: Fuente del dato del gasto en servicios sociales: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local. Fuente del dato del PIB regional: Producto Interior Bruto a precios de mercado. Instituto Nacional de Estadística, Datos de la Contabilidad Regional de España. BASE 2008 (CRE-2008). (INE) 1ª Estimación 2012.	2,20% Media estatal: 1,21% Puntuación en el Índice 0,8 puntos sobre 0,8
Porcentaje de gasto en materia de servicios sociales sobre el gasto total ejecutado de la	8,67% Media estatal: 7,75%

<p>Comunidad Autónoma. Fuente del dato: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local. Fuente del dato del gasto total de la Comunidad Autónoma: Datos consolidados de liquidación de presupuesto 2012 de las CCAA (datos depurados IFL y PAC). Se ha considerado el GASTO NO FINANCIERO (Capítulos 1 a 7) de todos los funcionales (1,2,3,4,y 9). Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.</p>	<p>Puntuación en el Índice 0,6 puntos sobre 0,7</p>
C. COBERTURA	
<p>Estructuras básicas. Trabajadores de plantilla en los centros de servicios sociales, albergues y centros de acogida -ratio por habitante-Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Memoria del Plan Concertado, año 2010-2011</p>	<p>1 por 1.855 Media estatal: 1 por 2.942 Puntuación en el Índice 0,6 puntos sobre 0,6</p>
<p>Dependencia (cobertura). Porcentaje de beneficiarios del Sistema de Atención a la Dependencia, sobre el total de la población. Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. IMSERSO. Estadísticas SAAD, 1 de enero de 2013 (datos correspondientes a diciembre 2012)</p>	<p>1,75% Media estatal: 1,62% Puntuación en el Índice 0,2 puntos sobre 0,4</p>
<p>Dependencia (limbo). Personas con dictamen que da derecho a prestación o servicio en el SAAD, y están pendientes de PIA, sobre el total de personas evaluadas con derecho. Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. IMSERSO. Estadísticas SAAD, 1 de enero de 2013 (datos correspondientes a diciembre 2012).</p>	<p>28,0% Media estatal: 23,2% Puntuación en el Índice 0,05 puntos sobre 0,4</p>
<p>Rentas Mínimas de Inserción. Cobertura. Ratio de perceptores/as de Rentas Mínimas por habitantes. Fuente del dato del número de perceptores: Informe de rentas mínimas de inserción, 2011. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia.</p>	<p>337,6 Media estatal: 84,3 Puntuación en el Índice 0 puntos sobre 0,5</p>
<p>Rentas Mínimas de Inserción. Cuantía. Porcentaje que supone el gasto medio por titular en relación con la renta media por hogar en la Comunidad Autónoma. Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia. Informe de Rentas Mínimas de Inserción, año 2011.</p>	<p>5,82% Media estatal: 13,23% Puntuación en el Índice 0 puntos sobre 0,3</p>

<p>Plazas residenciales para personas mayores de 65 años. Porcentaje de plazas residenciales para personas mayores (plazas residenciales + plazas en viviendas para mayores) por cada 100 personas mayores de 65 años.</p> <p>Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. IMSERSO. Espacio Mayores. Estadísticas sobre residencias: distribución de centros y plazas de residencia por provincias. Noviembre 2011</p>	<p>5,71%</p> <p>Media estatal: 4,59% Puntuación en el Índice 0,3 puntos sobre 0,4</p>
<p>Plazas residenciales públicas para personas mayores de 65 años. Ratio de plazas residenciales de titularidad pública por cada 100 personas mayores de 65 años.</p> <p>Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. IMSERSO. Espacio Mayores. Estadísticas sobre residencias: distribución de centros y plazas de residencia por provincias. Noviembre 2011</p>	<p>2,97%</p> <p>Media estatal: 1,15% Puntuación en el Índice 0,2 puntos sobre 0,2</p>
<p>Ayuda a Domicilio (Cobertura). Porcentaje de personas mayores de 65 años que reciben el servicio.</p> <p>Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. IMSERSO. Espacio Mayores. Servicio Público de Ayuda a Domicilio en España. A 31 de diciembre de 2011.</p>	<p>5,55%</p> <p>Media estatal: 4,40% Puntuación en el Índice 0,25 puntos sobre 0,3</p>
<p>Ayuda a Domicilio (Intensidad). Promedio de horas mensuales del Servicio de Ayuda a Domicilio (tareas+cuidados).</p> <p>Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. IMSERSO. Espacio Mayores.</p>	<p>17,00</p> <p>Media estatal: 19,32 Puntuación en el Índice 0,05 puntos sobre 0,3</p>
<p>Servicio Público de Ayuda a Domicilio en España. A 31 de diciembre de 2012. Acogimientos familiares a menores. Porcentaje de acogimientos familiares sobre el total de acogimientos a menores.</p> <p>Fuente del dato: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Observatorio de la Infancia. Boletín Estadístico nº 14 (datos correspondientes al año 2011)</p>	<p>51,93%</p> <p>Media estatal: 60,35% Puntuación en el Índice 0,1 puntos sobre 0,4</p>
<p>Personas con discapacidad (residencial). Ratio de plazas residenciales para personas con discapacidad sobre el total de personas con discapacidad.</p> <p>Fuente del dato: del nº de personas con grado de discapacidad reconocido igual o mayor al 33%. IMSERSO. Base Estatal de datos de personas con discapacidad (Informe 31/12/11). Del nº de plazas residenciales: Información directa de 15 Comunidades Autónomas (Universo considerado para el cálculo de la media, sólo los</p>	<p>72,02</p> <p>Media estatal: 61,95 Puntuación en el Índice 0 puntos sobre 0,2</p>

correspondientes a las CC.AA. Que aportan datos)	
<p>Personas con discapacidad (diurno y ocupacional). Ratio de plazas en centros ocupacionales y centros de día para personas con discapacidad sobre el total de personas con discapacidad.</p> <p>Fuente del dato del nº de personas con grado de discapacidad reconocido igual o mayor al 33%. IMSERSO. Base Estatal de datos de personas con discapacidad (Informe 31/12/11). De plazas residenciales: información proporcionada por 15 Comunidades Autónomas.</p>	<p>35,12</p> <p>Media estatal: 39,05 Puntuación en el Índice 0,15 puntos sobre 0,2</p>
<p>Mujeres víctimas de violencia de género. Ratio de plazas en centros de acogida para mujeres víctimas de violencia de género sobre por solicitud de orden de protección a los juzgados</p> <p>Fuente del dato: de las órdenes de protección: CGPJ. Datos anuales de 2012. De las plazas de acogida: información proporcionada por 14 Comunidades Autónomas (año 2011) (Universo considerado para el cálculo de la media sólo los correspondientes a las CC.AA. que aportan datos)</p>	<p>SIN DATOS</p> <p>Media estatal: 6,57 Puntuación en el Índice 0 puntos sobre 0,4</p>
<p>Personas sin hogar. Ratio de plazas de alojamiento para personas sin hogar por 100.000 habitantes.</p> <p>Fuente del dato: INE. Personas sin hogar. Centros, 2010.</p>	<p>20,16</p> <p>Media estatal: 35,26 Puntuación en el Índice 0 puntos sobre 0,4</p>

Fuente: Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (DEC) 2013. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, pgs. 116-119.

CAMBIOS EN EL MODELO DE GESTIÓN DE EXTREMADURA

De los anteriores textos cabe deducir que el cambio de modelo de gestión de los servicios sociales está ya aquí. Aunque a Extremadura haya llegado con más retardo que en otras comunidades autónomas. ¿Cuáles son las claves que explicitan este nuevo modelo de gestión?. El Informe "Índice DEC 2013", como hemos visto, **califica la gestión de los servicios sociales en Extremadura de "ineficientes"**. Esta ineficiencia se asienta en que en Extremadura el grado de descentralización de los servicios sociales es baja: el protagonismo municipal y mancomunal en los mismos es escaso; el protagonismo local resulta manifiestamente mejorable. Los modelos de referencia son de Navarra País Vasco, La Rioja y Castilla

y León, de quienes se asegura que *"tienen un alto nivel de descentralización y un gran protagonismo local en la gestión de los servicios sociales."*

La eficiencia, establecida en la relación entre el gasto y las prestaciones y servicios, es mayor en las Comunidades Autónomas con mayor descentralización y mayor protagonismo local, mientras que las menos eficientes son las que menos protagonismo local tienen en sus servicios sociales.

Cuando se refieren a Extremadura como región centralizada en la gestión de los servicios sociales en realidad están señalando al modelo de gestión del Sistema de Atención a la Dependencia con la gestión autonómica directa. Lo cual deja al descubierto que un sistema y otro tengan modelos de gestión tan diferentes está interfiriendo en la eficacia y eficiencia de los servicios sociales en Extremadura. Además de que cuestiones que sea posible mantener esta esquizofrenia sin que uno u otro subsistema de servicios sociales se vea afectado y consecuentemente impedido para su transformación.

Extremadura es también ineficiente en el gasto: es la comunidad con mayor gasto por habitantes (gasto por habitante y año de 338,18 €, cuando la media nacional estaba en 2009 en 280,03€) y menos cobertura de prestaciones y servicios (medido, entre otros, por el número de trabajadores sociales de platilla por habitante; cobertura de la dependencia; cobertura de las rentas mínimas de inserción; etc.).

Como hemos señalado, estos indicadores no se refieren específicamente a la red de prestaciones básicas, sino al conjunto del sistema, de manera que no cabe extrapolarlo directamente. De hecho, uno de los principales hándicap de la red de SSB es su extremada descentralización y su falta de homogeneidad en cuanto a condiciones de trabajo de los empleados en la misma. Pero lo que parece claro, también a partir de este informe, es que centralizar la red no va suponer una mejora de la situación. Dado que: *"el mito de que centralizar la gestión de los servicios sociales o considerar la mayor parte de los mismos "impropios" de la gestión municipal, no sólo no contribuye a la estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera o eficiencia en el uso de los recursos públicos, como se argumenta en la Exposición de Motivos del proyecto de Reforma de Régimen Local, sino que además de ser socialmente negativa, sus efectos son antieconómicos, encareciendo la gestión del Sistema. Salvo, evidentemente, que el*

objetivo último de esa Reforma no sea otro que desmontar o privatizar muchos de los servicios sociales" (Índice DEC 2013, pg.19-21).

Por otro lado, desde hace años, en Extremadura se vienen desarrollando **estrategias más o menos encubiertas de mercantilización de los servicios sociales, que se han agudizado de forma alarmante en los últimos años**. Los autores del Documentos Marco del I Congreso trabajo, economía y sociedad, "Alternativas para una salida social a la crisis" (2012) señalan las vías por la que transitan estos procesos y, sucintamente, señalan las principales contradicciones que contienen, que en mi opinión han de ser tenidas en cuenta en los argumentos que combaten las estrategias de privatización de los servicios sociales. Entre estas vías se encuentran las siguientes: la **devaluación intencionada de los servicios públicos** que genera una huida de los usuarios que pueden permitírselo hacia los servicios prestados en el mercado, en las que los más desfavorecidos sólo pueden acceder a servicios y niveles de protección de mínimos, mientras los servicios privados, reforzados, sólo abastecen a aquellos con capacidad de pago. Esta estrategia puede identificarse claramente en la gestión del SAD en Extremadura. Otra de estas estrategias es el paso desde el suministro directo del propio servicio público, **al concierto con empresas privadas** para su provisión total o parcial. En opinión de los trabajadores sociales consultados para este informe *"Este modelo está impregnando toda la cobertura de servicios en Extremadura a excepción, de momento, del SIVO, en la trayectoria nuestra reivindicación de modelos de servicios públicos (competencia y gestión) se observa claramente (análisis de prestaciones). Recientemente se ha aprobado para su publicación en Decreto (Consejo de Gobierno), que no se requerirá cofinanciación a los Ayuntamientos para el Programa de Atención a Familias (PAF) , esperaremos su publicación y efectos en retomar estos programas en la Red Pública. Sin embargo, el borrador al que tuvimos acceso sobre la nueva Ley de SS, toda la intervención social que no es SIVO, pasa a especializada abriendo la gestión privada concertada."*

El paso de la subvención (que suele tener carácter finalista) para la realización o adquisición del servicio, a **la compra a una empresa privada del servicio** por parte de las administraciones públicas, aún no detectado en Extremadura. A lo que hay que añadir, **la prestación económica vinculada a un**

hecho causante (los conocidos como “cheques”), que según estos autores, es de más que dudosa bondad en términos de equidad social. En Extremadura Ley de autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia, con la aprobación de prestaciones económicas vinculadas a servicios en mayor proporción que la prevista, apareció en algún medio de comunicación este modelo para el SAD, presumiendo, por tanto que en esa dirección pueden articularse futuras fórmulas de prestación de servicios.

En último lugar el **aseguramiento privado** (siempre bajo la amenaza de la insostenibilidad de lo público) **complementario** (y fiscalmente bonificado) de determinados servicios públicos, a la vez que se excluye a otros colectivos del derecho a acceder a los mismos.

La consecuencia más inmediata de estos procesos de privatización, es para estos autores, *"que supone una quiebra en las condiciones en que se verifican dichas prestaciones sociales y en el universo al que se dirigen, obligando a incorporar un nuevo nivel, de carácter asistencial, allí donde las empresas, regidas por la lógica del beneficio, se niegan a operar, a lo que hay que añadir que la mercantilización de lo público, la incorporación de empresas privadas a las prestaciones sociales, comporta la pérdida de control social sobre las condiciones en que esas prestaciones se llevan a cabo"* (AA.VV, 2012).

La pregunta que cabe hacerse es qué papel juegan en esta estrategia el llamado tercer sector y determinadas ONG.s en el contexto actual, con la fuerte presión ideológica de la opción por la gestión privada de los servicios sociales públicos. En nuestra opinión, y sin ánimo de profundizar en el tema, cada día es más clara la convergencia de intereses entre el llamado tercer sector y las políticas de privatización urdida por la administración. Este tercer sector se viene configurando como la muleta imprescindible para abrir la opción privatizadora, con un soporte legitimador muy fuerte que se basa en esgrimir adecuadamente la bandera del altruismo, voluntarismo y el *buenismo*. Es evidente en el campo de los servicios sociales especializados donde el tercer sector esta adoptado posiciones fuertemente competitivas frente a lo público, más evidente en otras comunidades, que en la extremeña; pero es de esperar que en breve su peso se haga también notar en Extremadura. Creo, además, que es este el primer paso para, a continuación,

cuestionar si los servicios sociales básicos deben seguir siendo prestados de forma exclusiva por las instancias públicas.

ESTADO DE LA CUESTIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS EN EXTREMADURA

1. Programas, servicios y prestaciones

La situación presupuestaria de estos servicios fue analizada por la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC.OO. Extremadura. Se realiza un análisis del recorte presupuestario en distintos programas de política social del borrador de PRESUPUESTOS DE LA CCAA DE EXTREMADURA para 2012, en el se reflejan los recortes presupuestarios de los diferentes capítulos sociales. Sin embargo la reducciones más significativas se produce un par de años antes, en 2010. Para ese periodo, los "recortes" en programas, en promedio, eran del 19% (tabla 1), y los recortes en servicios y prestaciones sociales (tabla 2), eran en promedio del 29%. Este brutal recorte de financiación no afectó a todos los programas por igual. Los recortes más importantes afectan a las partidas destinadas a los "programas de atención a la Infancia y Familia" (-37.52%), después le sigue el "Plan de Acción de Personas con Discapacidad" (-32%) (Grafico 1)

Tabla 1 Comparativa 2011/2012 Distribución por Programas

Código	Denominación	Importe 2011	Importe 2012	Diferencia	Porcentaje %
231A	Dirección y Administración Dependencia	4.165.296	3.527.412	-637.884	-15,31
232A	Atención a la Dependencia	299.328.481	281.866.932	-17.461.549	-5,83
252A	Atención a la Infancia y a las familias	87.341.109	54.567.271	-32.773.838	-37,52
252B	Inclusión social	15.900.015	13.116.546	-2.783.469	-17,51
					-19,0425

Fuente: la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC.OO. Extremadura. Análisis del recorte presupuestario en distintos programas de política social del borrador de PRESUPUESTOS DE LA CCAA DE EXTREMADURA para 2012. 12 de diciembre de 2011

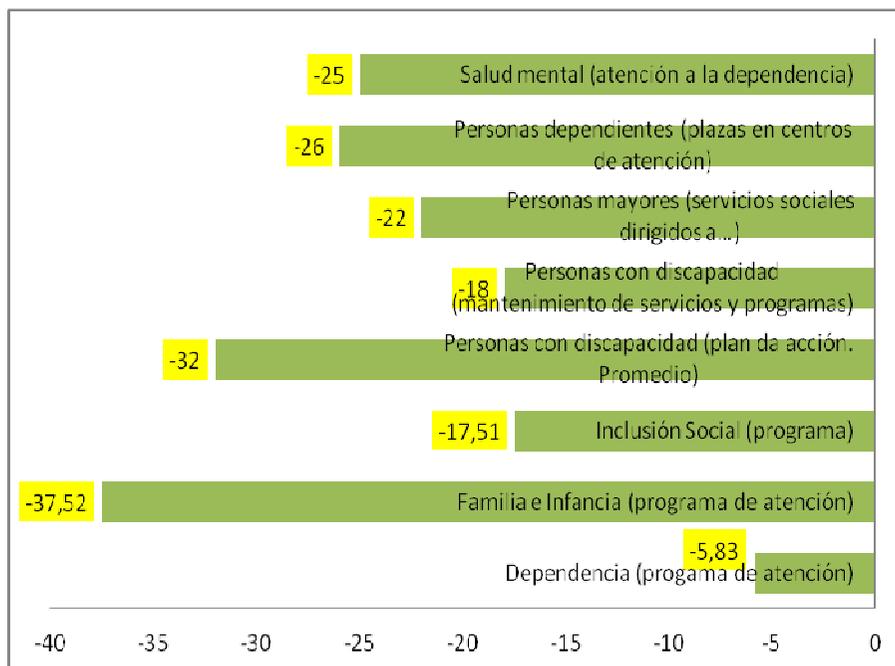
Tabla 2 Recortes n Servicios y Prestaciones sociales reflejados en la propuesta de PGEX-2012.

Denominación proyecto	PGEX 2011	PGEX 2012	Diferencia	%
Plan de acción para personas con discapacidad	149.583	91.160	-58.423	-39
Plan acción integral personas con discapacidad	18.351.541	13.677.229	-4.674.312	-25
Servicios Sociales dirigidos a personas mayores	8.605.522	6.710.474	-1.895.048	-22
Plazas en centros de atención a personas dependientes	35.624.162	26.343.122	-9.281.040	-26
Equipos de Valoración de Dependencia	2.397.007	418.914	-1.978.093	-83
Prestaciones básicas Servicios Sociales: Ayuda a domicilio	2.264.333	2.014.751	-249.582	-11
Marco de atención a la discapacidad	2.995.748	2.246.811	-748.937	-25
Atención a la dependencia en salud mental	624.150	468.113	-156.037	-25
Prestaciones económicas Ley 39/2006	55.717.909	51.788.432	-3.929.477	-7
Mantenimiento servicios y programas de atención a personas con discapacidad	8.785.075	7.232.838	-1.552.237	-18
Programa de intervención con familias	Sin datos	Sin datos		
Ayudas a familias	Sin datos	Sin datos		
Construcción, reforma, ampliación y equipamiento de centros para dependientes	5.054.000	3.893.214	-1.160.786	-23
Centros de Servicios Sociales				
Infraestructuras en Centros Sociosanitarios	554.223	277.111	-277.112	-50
Integración laboral Mérida	59.850	44.887	-14.963	-25
				-29,15

Fuente: la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC.OO. Extremadura. Análisis del recorte presupuestario en distintos programas de política social del borrador de PRESUPUESTOS DE LA CCAA DE EXTREMADURA para 2012. 12 de diciembre de 2011

A partir de los datos anteriores cabe deducir cuales son los colectivos más afectados por estas reducciones presupuestarias, según muestra el grafico siguiente.

Gráfico 6 Principales colectivos afectados por estas reducciones presupuestarias de 2012 (%)



Fuente: la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC.OO. Extremadura. Análisis del recorte presupuestario en distintos programas de política social del borrador de PRESUPUESTOS DE LA CCAA DE EXTREMADURA para 2012. 12 de diciembre de 2011

2.- Servicio de Información, Valoración y Orientación (SIVO)

En una nota de prensa⁵ de octubre de 2012, de la Federación de Servicios a la Ciudadanía de CC.OO. Extremadura, afirmaba que:

"La atención primaria en materia de Servicios Sociales se articula en Extremadura a través de la Red básica de Servicios Sociales (SSB) que se traducen en una red de 76 SSB distribuidos por toda Extremadura y gestionada por 234 Trabajadores/as Sociales.

⁵ Nota de prensa de la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC.OO. Extremadura) (Octubre de 2012)

La inversión social y económica realizada en nuestra Comunidad en el presente año ha sido de 6.096.681 Euros, estamos hablando que el gasto asignado al mantenimiento de la prestación de SIVO en 2012 en nuestra Comunidad representa tan solo el 0,33% de la asignación del total de créditos de la Consejería de Salud y Política social.(...) En una Política de recortes desde el Gobierno Central especialmente en los Pilares fundamentales del Estado de Bienestar Social, el Gobierno recortó en 2012 el 43% del Gasto destinado al mantenimiento de la Red de Atención Primaria en Servicios Sociales (SSB), y actualmente en el proyecto de los presupuestos para el año 2013 vuelve a poner encima de la mesa un recorte del 40%".

Pero, ¿qué evolución han tenido estos servicios en los últimos años? Los datos que se aportan a continuación han sido facilitados por la Director General de Política Social y Familia (28/10/2013).

La evolución de las principales magnitudes del SIVO en el periodo 2004-2011, en Extremadura, en base a los datos suministrados por la Dirección General de Política Social y Familia, permiten apreciar un sistema relativamente estable en dotación presupuestaria y profesionales pero claramente desbordado, en la relación "trabajador social/usuario" a partir de 2010. Esto tiene consecuencias importantes, si por detrás de la gestión institucional del servicios subyace la idea política de devaluación intencionada de los servicios públicos. La evolución del número de trabajadores sociales, experimenta un crecimiento entre 2004 y 2013 del 25% (Gráfico 7) con un coeficiente de regresión (R²)⁶ de 0.86. En paralelo, el crecimiento del número de beneficiarios, en este tiempo es del 59%, con R² de 0.94 (Gráfico 8). En consecuencia la ratio trabajador social/beneficiarios también aumenta, pasa de 1.124 beneficiarios por trabajador social en 2004 a 1.435 beneficiarios por trabajador social en 2013. Representando un incremento porcentual del 27.6% (Gráfico 9). De modo que el incremento del número de beneficiario no se ve compensado con el número de trabajador social, existiendo una diferencia porcentual

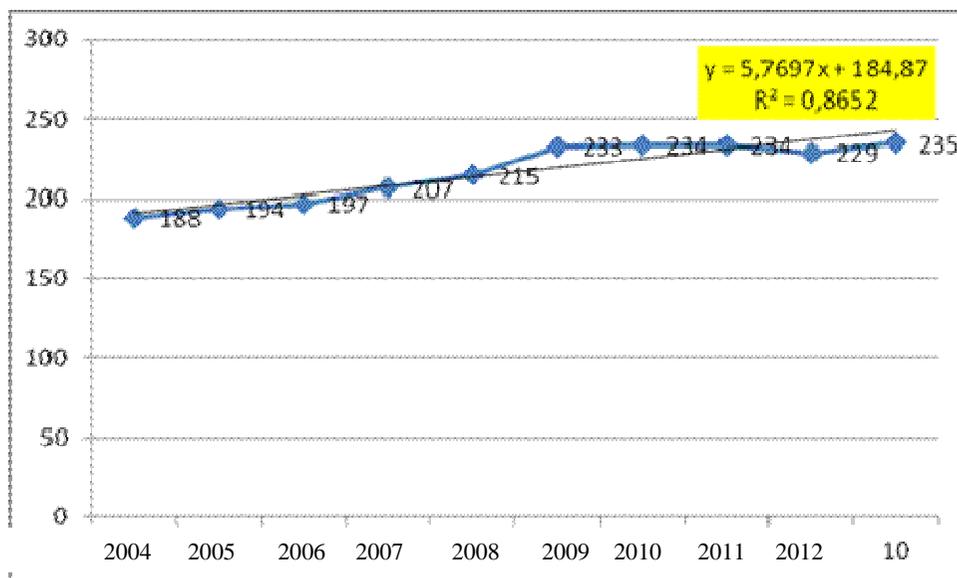
⁶ Toma toda la serie temporal estableciendo relación de explicación entre la variables tiempo (VI) y la variables dependiente de la ordenada. Una interpretación más prosaica nos ayuda a poner en relación unas secuencias cronológicas con otras, referenciadas en 0, como la secuencia en la que no existe variación temporal de la serie. En este estudio, por ejemplo la serie que experimenta la mayor variación (R²=0.94) es la del crecimiento de beneficiarios del SIVO (Gráfico 3).

entre el crecimiento de profesionales y de usuarios de 34 puntos porcentuales. En cuanto a la dotación presupuestaria a lo largo de la serie, el incremento es del 49% ($R^2= 0.62$) pasando de 5 millones de euros a 7 millones y medio en 2013 (Gráfico 10). Si bien, aquí es importante detenerse en las fluctuaciones de los años 08, 09 y 10. En 2008 el sistema adquiere el mayor nivel de financiación (8 millones y medio de euros), en los años 09, 10, 11 y 12 se experimenta un descenso en la financiación del 14,2%⁷. En 2013, el sistema experimenta un repunte de la financiación. A lo largo de todo el periodo analizado, los beneficiarios suben un 59%, pero la dotación presupuestaria solo asciende el 49%, en tanto que el número de profesionales solo asciende un 25%. La distribución de la financiación entre gobierno regional y entes locales se ha mantenido en la misma proporción en toda la serie histórica (80:20) (Gráfico 11). Un dato significativo es la ratio número de beneficiarios/coste del servicio (Gráfico 12). La evolución del conjunto de la serie muestra una estabilidad absoluta ($R^2= 0.1$). De hecho en el último año de la serie (2011) la ratio era levemente inferior a 2004: 23.36€, frente a 23.69€. Esto se explica porque el incremento del número de beneficiarios no ha ido en paralelo al incremento (menor) de la financiación del sistema.

El número de entidades prestadoras (Mancomunidades, ayuntamiento único y agrupaciones de municipios), ha evolucionado en estos años hacia una reducción, de 81 a 77 en 2013 (Gráfico 13). En general se ha producido una redistribución a favor de las Mancomunidades y ayuntamiento único, a costa de las agrupaciones de municipios.

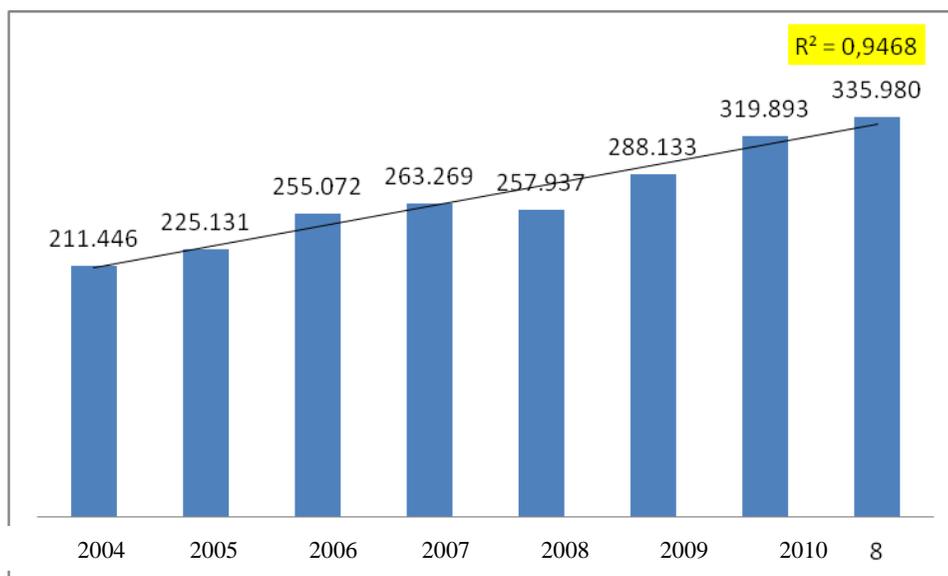
⁷ Así en los presupuestos de 2012 y 2013 se ha reducido un 65,4% el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales, pasando la aplicación presupuestaria 26.16.231F. 453, de casi 90 a 30 millones de euros; (DEC 2013 pg. 23).

Gráfico 7. Evolución del número de trabajadores sociales 2004-2013



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

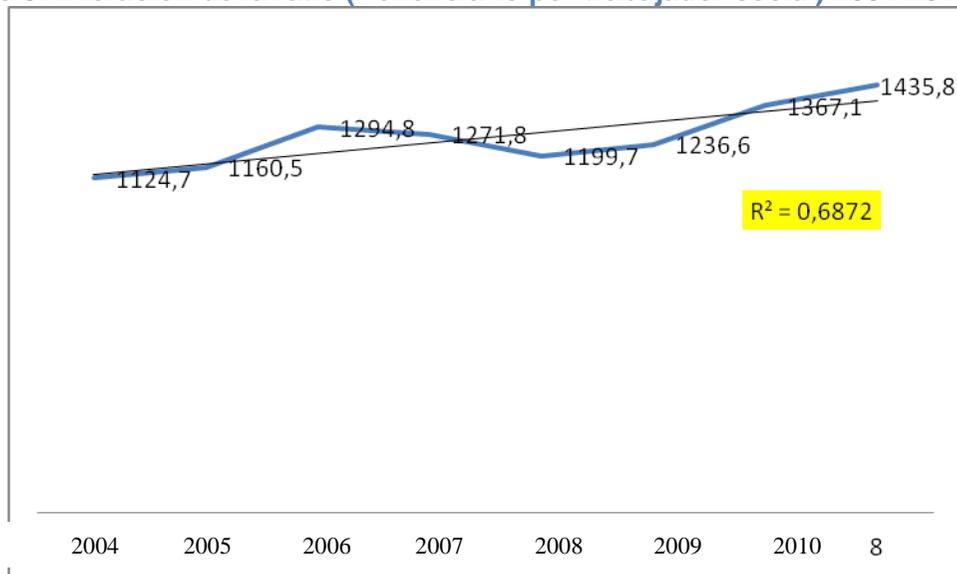
Gráfico 8. Evolución de los beneficiarios (2004-2011)⁸



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

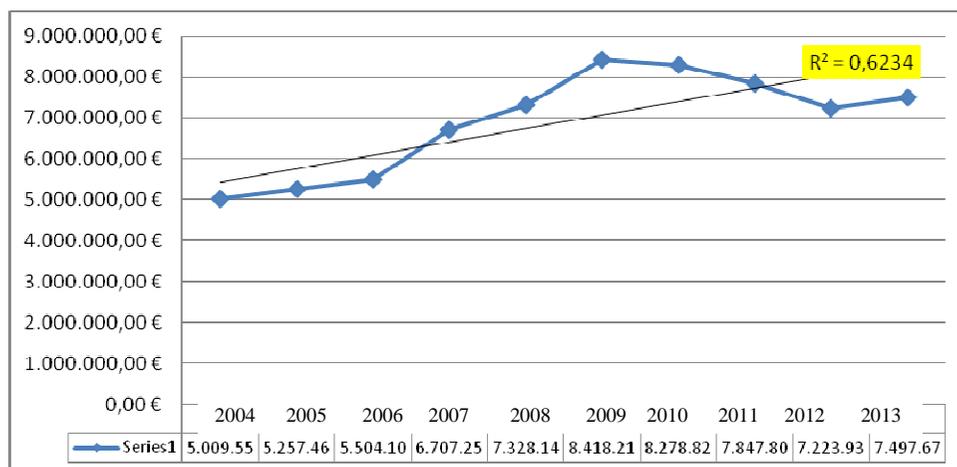
⁸ (2012-2013, no se dispone de datos)

Gráfico 9. Evolución de la ratio (Beneficiario por trabajador social) 2004-2011)



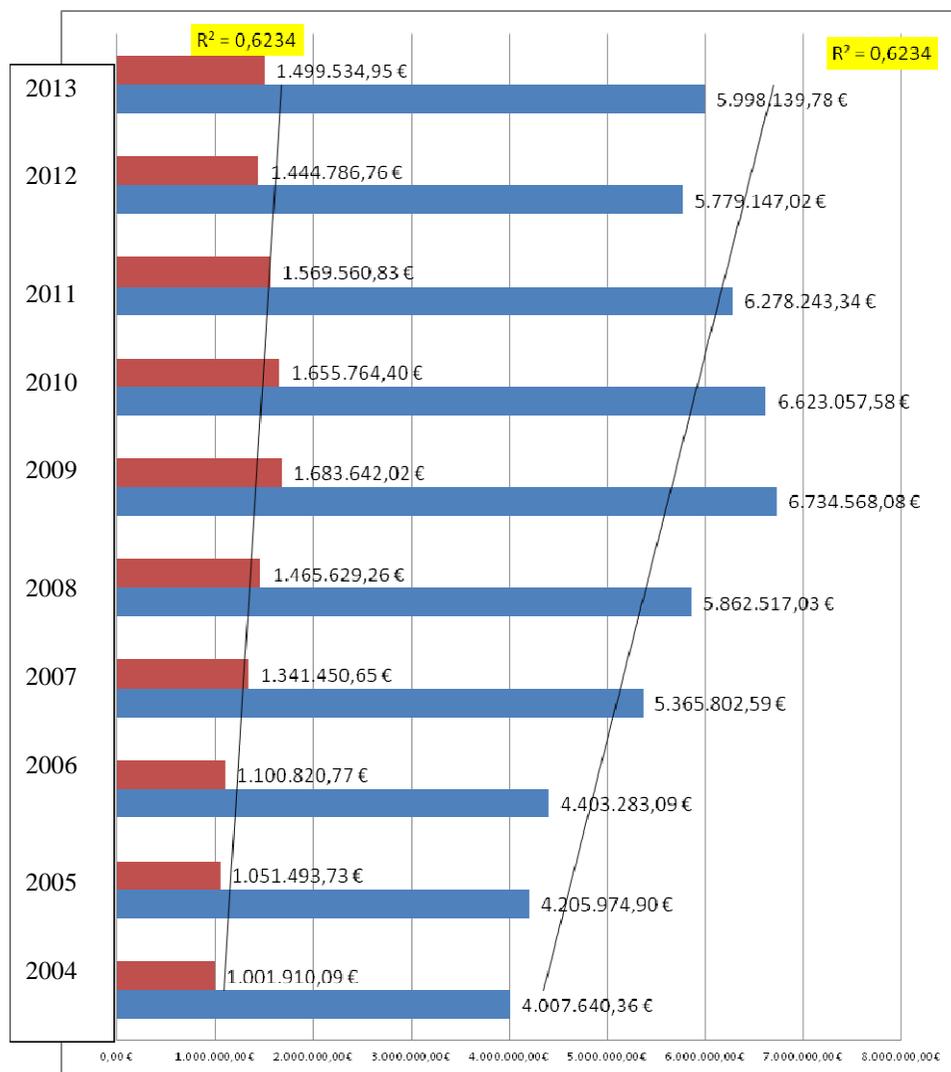
Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 10. Inversión total en SIVO (2014-2013)



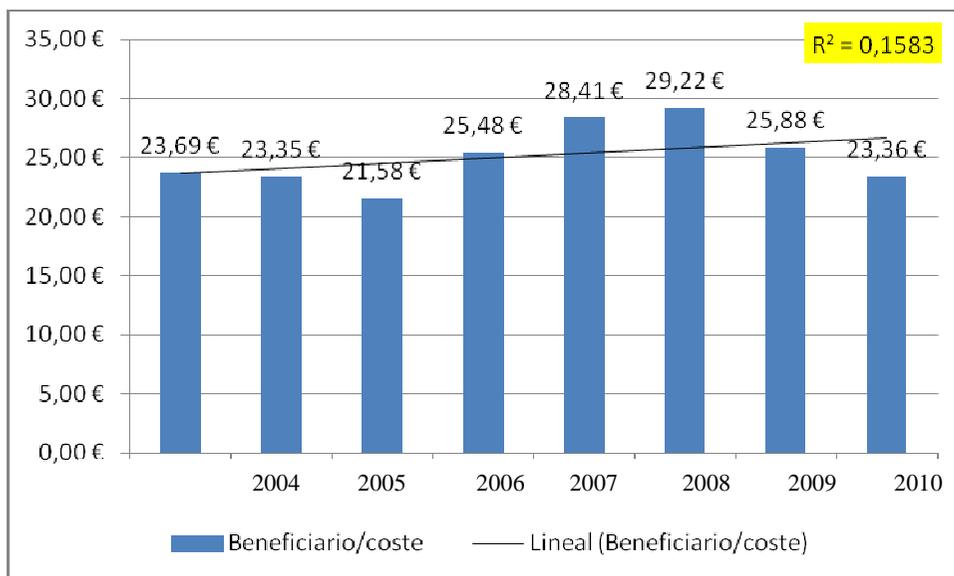
Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 11. Contribución Junta de Extremadura (80%) y entidad local (20%) a la financiación 2004-2013)



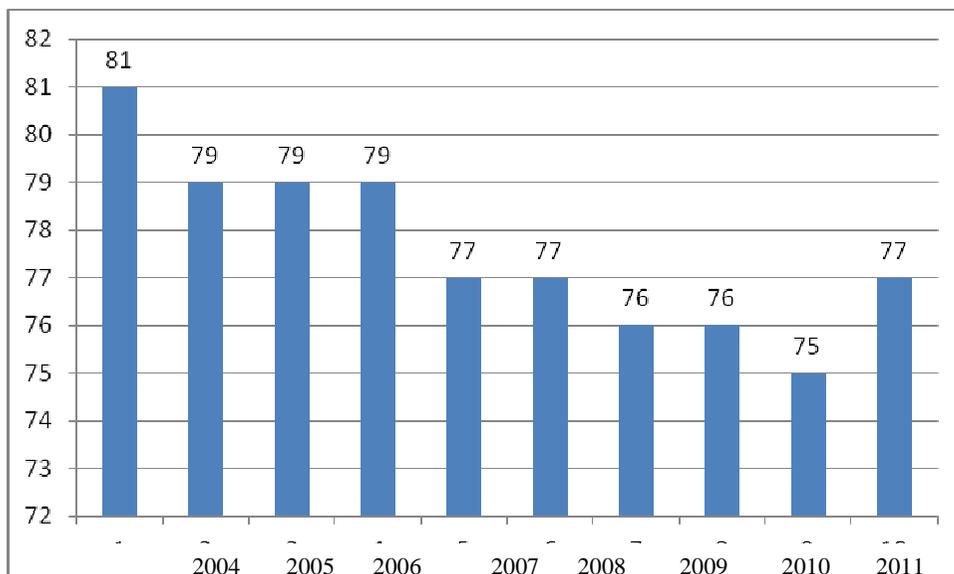
Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 12. Evolución de la ratio Beneficiario/coste social del servicio (2004-2011)



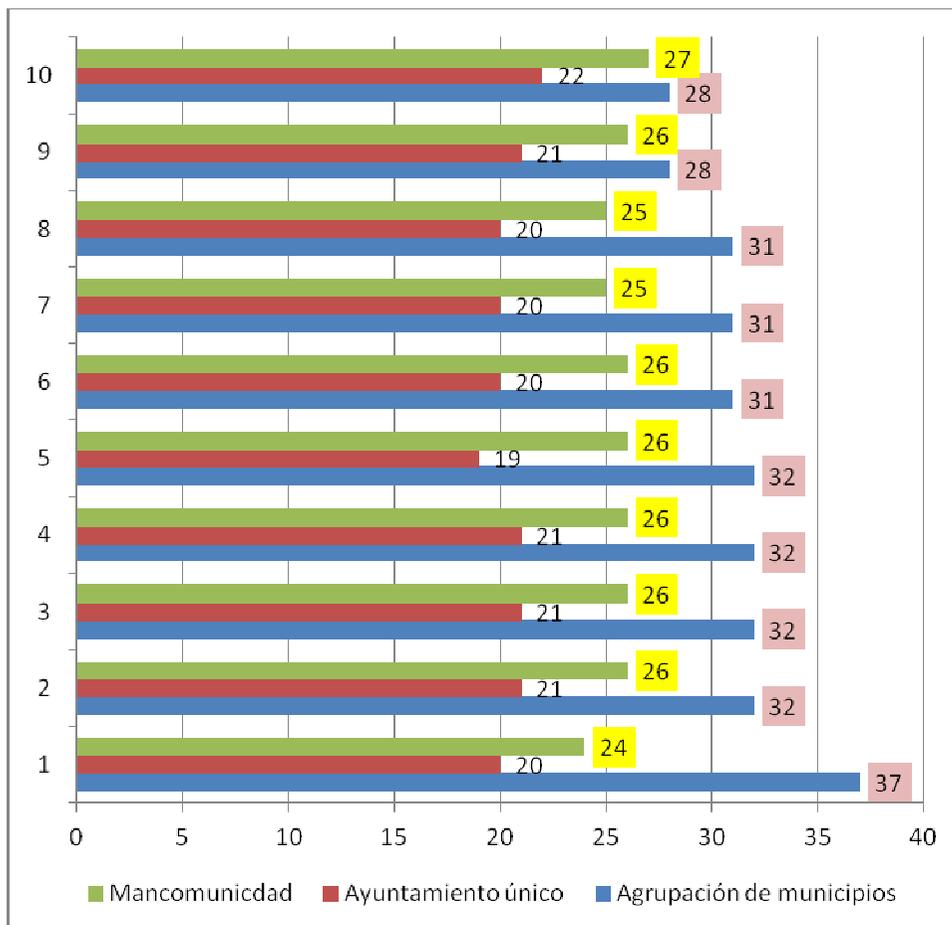
Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 13. Evolución del número de entidades prestadoras de SIVO (2004-2013)



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 14. Evolución del número de entidades prestadoras por tipologías (Mancomunidades, ayuntamiento único y agrupaciones de municipios) (Valores absolutos) (2004-2013)



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

3. Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD)

El SAD ha sido un servicio sometido a un conjunto de incidencias que es imposible analizar en este trabajo, pero que, en conclusión es **el paradigma de la gestión irresponsable de un servicio público con vistas a fomentar su progresivo deterioro a fin de generar demanda solvente que pueda ser satisfecha directamente en el mercado**. De paso ha sido instrumentalizado para

una serie de objetivos muy diferentes de la propia naturaleza que le hacen imprescindible en el Estado del Bienestar.

El Diario HOY, en Julio de 2012 alertaba de la situación del Servicio de Ayuda a Domicilio en Extremadura: *"16,4 millones de euros se destinó en 2011 a la ayuda a domicilio, 8,2 millones de ellos con fondos de la comunidad autónoma . Sin noticias sobre una prestación básica en la región. Los severos recortes presupuestarios crean dudas sobre la continuidad del servicio de ayuda a domicilio en Extremadura, que atiende a unas 25.000 personas y da trabajo a otras 6.000. A día de hoy, con la mayoría de municipios extremeños reduciendo plantilla de auxiliares y número de usuarios por la ausencia de fondos, solo hay una certeza y una gran incógnita. La primera, que el Gobierno central disminuye un 43% los fondos que sirven para cofinanciar con la Junta la prestación".*

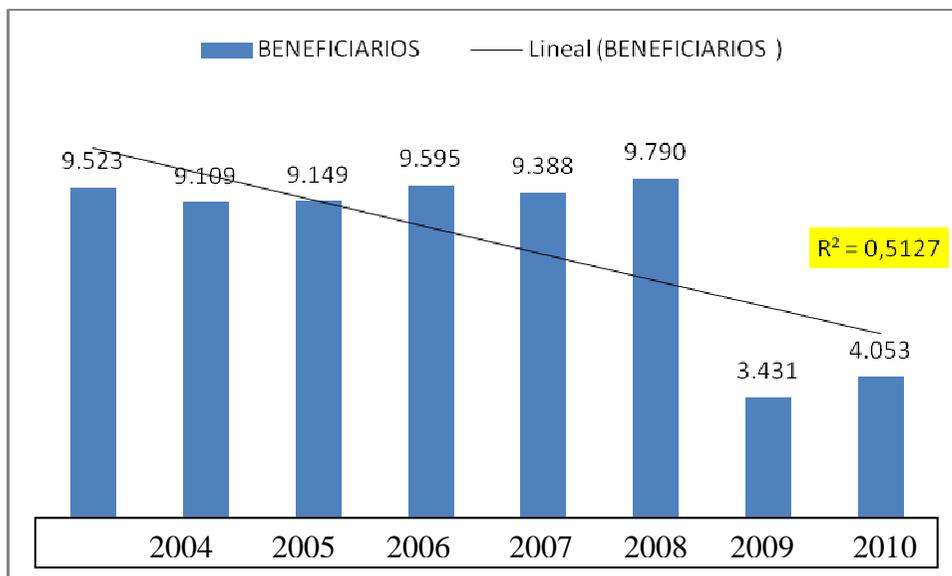
La Federación de Servicios a la Ciudadanía⁹ , en octubre de 2012, hacia el siguiente diagnóstico: *"Tras más de 25 años de desarrollo de la prestación básica del SAD en Extremadura, este año a pesar de aparecer en los Presupuestos aprobados por la Comunidad, para 2012 aparecía la dotación económica para este servicio bajo el epígrafe "Prestación Básica de Servicios Sociales: Ayuda a domicilio" con una reserva de 2.014.751 de euros, por primera vez no se ha ejecutado la subvención por parte de la Junta a los Municipios. Esto ha supuesto dejar de atender a un número importante de personas con necesidad de apoyo en el domicilio y necesidades de atención personal en la Región así como la pérdida de cientos de puestos de trabajo en el Sector, en el que especialmente en los últimos años se había realizado una gran inversión en su formación y en las cualificaciones profesionales en Ayuda a domicilio y Atención Socio-Sanitaria.*

La evolución de las principales magnitudes del SAD en el periodo 2004-2011, en Extremadura, en base a los datos suministrados por la Dirección General de Política Social y Familia, nos permite hacer la siguiente radiografía. La primera constatación, a partir de los datos que se presentan a continuación, es que la subvención de este servicio procedente del "Plan Concertado", se redujo drásticamente a partir de 2010, llegando a desaparecer a partir de 2012. En el primer

⁹ Nota de prensa de la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC-OO. Extremadura) (Octubre de 2012).

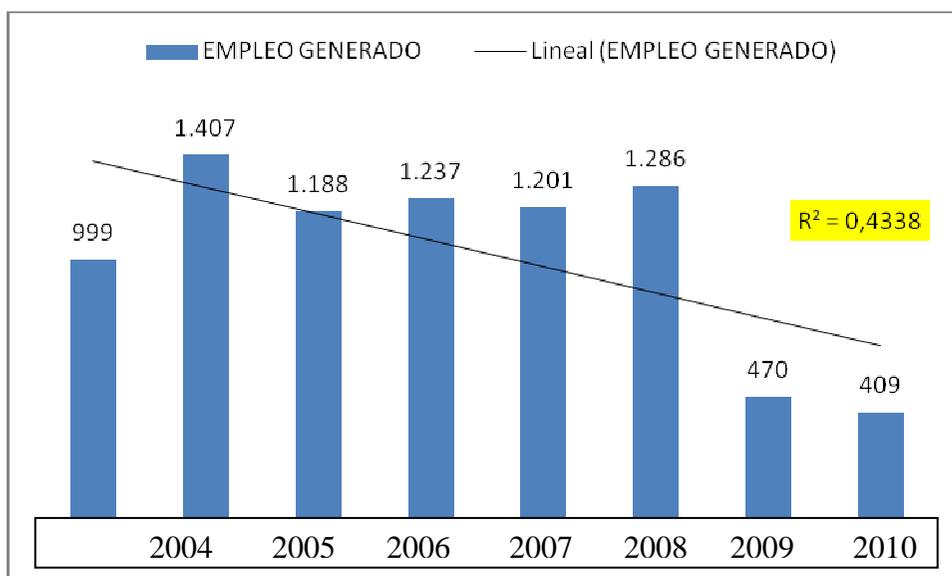
momento, asume la financiación la propia Comunidad Autónoma a través del SEPAD y del denominado "Plan Experiencia". A partir de 2012, la Comunidad Autónoma tampoco mantiene el apoyo al SAD que recae en exclusiva en municipio y mancomunidades. El número de beneficiarios del SAD, se mantiene más o menos constante hasta 2009. En 2010 experimenta una reducción brusca de beneficiarios del 65% en relación al año 2009, pasando de 9.790 a 3.431.(Gráfico 15). Una tendencia similar experimenta el empleo, si en 2009 había 1.286 empleados en el SAD, al año siguiente había tan solo 470 empleados, (una disminución de 63.4%.(Gráfico 16). La ratio de "beneficiarios por empleado" experimenta variaciones muy significativas a lo largo de la serie, cuestión muy sensible para la calidad de este tipo de servicios. De forma que en 2011, se vuelve a tasas incluso superiores a 2004, pues se rozan los 10 beneficiarios por empleado, cuando en 2004 era 9.53. Esta situación es más llamativa si se tiene en cuenta que en los años centrales de la serie, la media estaba en 7,7 beneficiarios por empleado. (Gráfico 17). El coste total del servicio tiene también en 2010 su año crítico, disminuyendo un 59% respecto del año anterior, el 2009 (Gráfico 18). Es significativo que el año siguiente el descenso de financiación continua, pasando de 3 millones de € a 2 millones seiscientos mil. También desciende el empleo en 2011, pasando de 470 a 409 empleados. Pero en paralelo con estos descensos de dinero y de empleados, en 2011 suben los usuarios, pasado de 3.431 en 2010 a 4.053 en 2011 (tabla 8). En consecuencia, el coste del servicio por beneficiario ha disminuido desde 2004, pasando de 718.13€ a 662.8€ en 2011, una disminución de 7.7% (tabla 8 e lustración 19). La evolución de las entidades prestadoras de SAD ha evolucionado en el sentido único de ir delegando a favor de los ayuntamientos en detrimento de las mancomunidades, que en 2011 no gestionaban ninguno de estos servicios (Gráfico 20).

Gráfico 15 Evolución de los beneficiarios del SAD 2004-2011¹⁰



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 16. Evolución del número de empleados en SAD 2004-2011¹¹

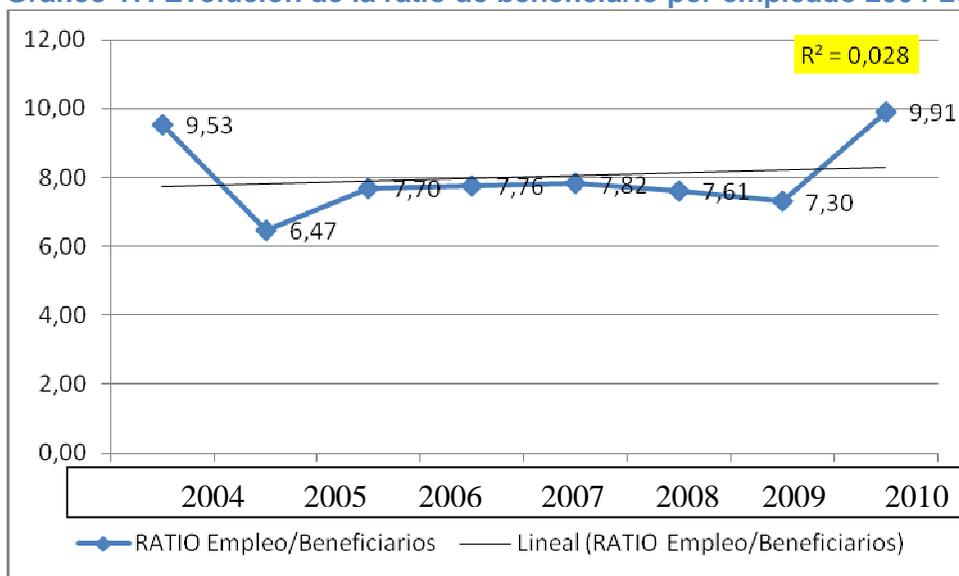


Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

¹⁰ 2012 y 2013 no hay subvención

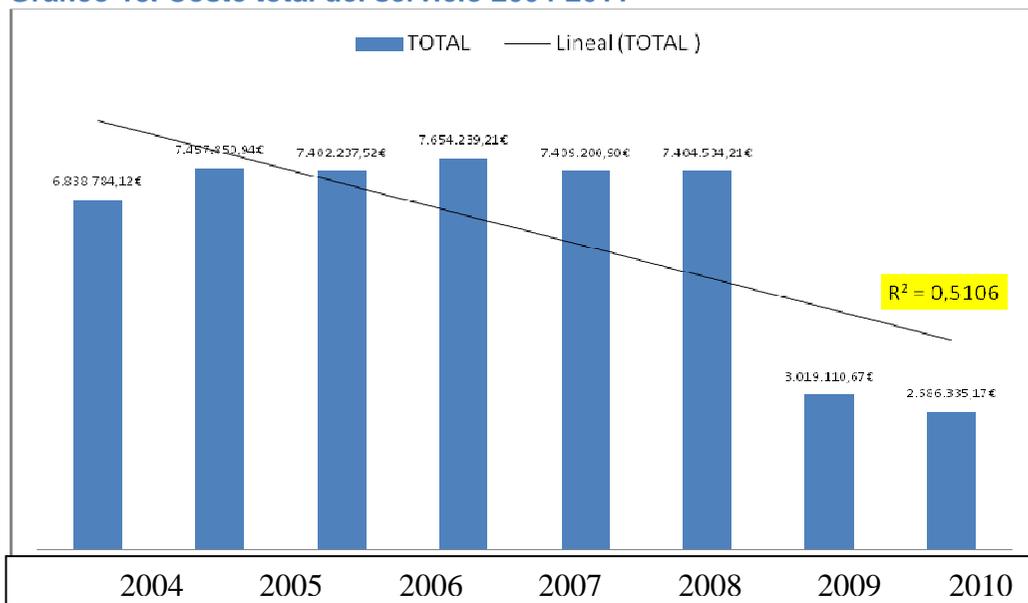
¹¹ 2012 y 2013 no hay subvención

Gráfico 17. Evolución de la ratio de beneficiario por empleado 2004-2011¹²



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 18. Coste total del servicio 2004-2011¹³



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

¹² 2012 y 2013 no ha subvención

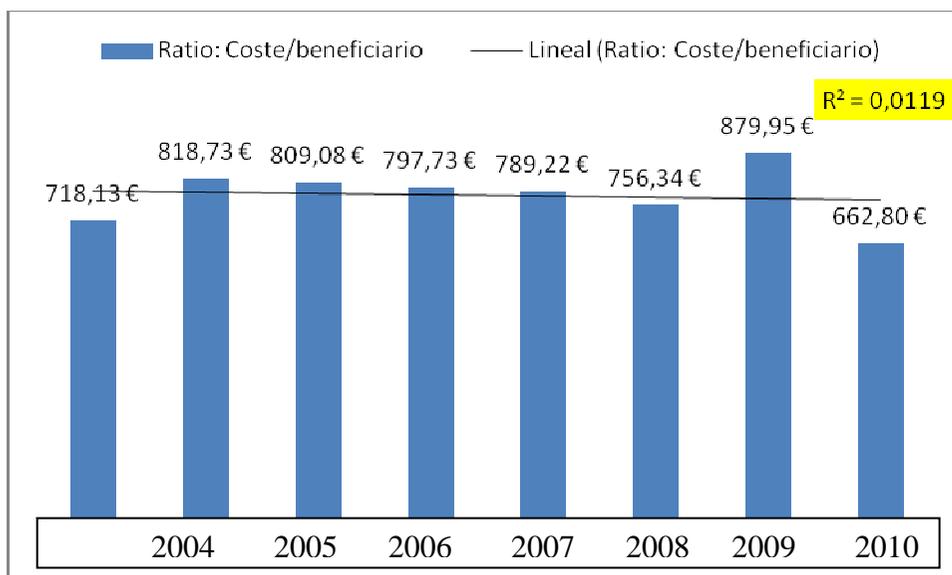
¹³ 2012 y 2013 no ha subvención

Tabla 3. Evolución coste total del SAD, número de beneficiarios y ratio

AÑO	Coste total del SAD	BENEFICIARIOS	Ratio: Coste/beneficiario
2004	6.838.784,12 €	9.523	718,13 €
2005	7.457.850,94 €	9.109	818,73 €
2006	7.402.237,52 €	9.149	809,08 €
2007	7.654.239,21 €	9.595	797,73 €
2008	7.409.200,90 €	9.388	789,22 €
2009	7.404.534,21 €	9.790	756,34 €
2010	3.019.110,67 €	3.431	879,95 €
2011	2.686.335,17 €	4.053	662,80 €

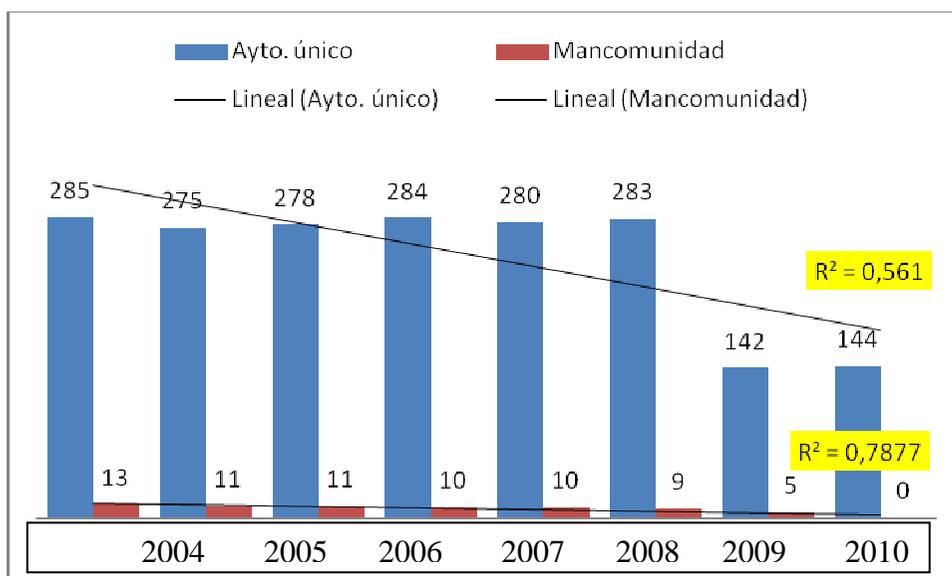
Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 19. Evolución de la ratio coste SAD/Beneficiario (2004-2011)



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Gráfico 20 Evolución de la entidades prestadoras de SAD



Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

El llamativo descenso de financiación del SAD a partir de 2009, con una reducción brusca de beneficiarios del 65% en relación al año 2009, pasando de 9.790 a 3.431; también de financiación (59% de descenso) ¿A qué es debido? ¿Se trata de una externalización del SAD?

Diversos informantes, a los que se les ha hecho estas preguntas señalan que la prestación de ayuda a domicilio tuvo al menos dos formas de financiación: Empleo de Experiencia y el plan de subvenciones. En cuanto al Plan de Subvenciones, que es el que se analiza aquí, tiene su punto más álgido en 1999 y después empieza a caer hasta 2012 que se presupuesta y no se ejecuta y 2013 que ni se presupuesta. En palabras de alguno de los responsables del Gobierno Regional, la Ayuda a Domicilio es cosa del SEPAD y es este organismo el que tiene que desarrollar las líneas de financiación. Siguiendo la evolución de estos tres últimos años, los responsables políticos parecen estar pensando en la desaparición del SAD como lo hemos entendido hasta ahora. Está será una prestación de la que dispondrán únicamente las personas valoradas por dependencia, y en aquellos ayuntamientos que la subvencionen con fondos propios. Y esto se dará cuando coincidan dos

factores: la aplicación total de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal.... con la puesta en marcha de las prestaciones del nivel I. La desaparición o cambio de las subvenciones de Empleo de Experiencia.

Para el Sector de Acción Social de CCOO, que comienza su recorrido a partir del 2010, la detección del descenso y extinción del SAD, como prestación básica se sitúa fundamentalmente a partir de 2012, año que aunque se presupuesta, no se llega a producir la inversión y en 2013 no aparece ya presupuestada.

Sobre esta cuestión señalan algunos aspectos que pueden tener relación con los datos que venimos comentando en este apartado: en 2006 se implanta el Programa Concilia (Ayuda a domicilio intensiva en la línea de conciliación) hasta Octubre de 2010. El desarrollo de Ley de Dependencia en Extremadura presentó un significativo retraso en las resoluciones iniciales, llegando a 18 meses de tardanza eso situó 2009 en un año de resoluciones acumuladas y aprobaciones de Programas Individuales de Atención (PIA). Tampoco existió una coordinación entre la Junta de Extremadura y la entidades locales, en el paso del SAD municipal a SAD de dependencia (prestación vinculada a servicio de SAD privado acreditado), dándose el caso de familias que podían disponer de ambos recursos por esta cuestión. En la actualidad y a raíz de la retirada de la inversión del Gobierno Autonómico algunos Municipios como es el caso del Ayuntamiento de Badajoz han establecido y ejecutado la incompatibilidad. A partir de 2008 la Junta de Extremadura firma 34 Convenios para el desarrollo del SAD en la modalidad de Servicio Público dentro del marco legislativo de la Ley de Dependencia. A partir de 2006 se implanta el Programa Concilia (Ayuda a domicilio intensiva en la línea de conciliación) hasta Octubre de 2010.

4. Programas de Atención a La Familia (PAF)¹⁴

Conforme a la información facilitada por la Dirección General de Política Social y Familia, los Programas para la "Educación Familiar y la Atención a Familias", tienen como fin principal apoyar y prestar atención a familias que se

¹⁴ A fecha de cierre de este informe, el Servicio de Familia no nos ha suministrado información sobre este programa.

encuentren en situaciones de crisis, así como prevenir que estas situaciones puedan degenerar en problemas de exclusión social.

Tabla 4 Datos sobre número de profesionales que intervienen en los Programas de Familias por perfil profesional en el periodo 2007-2011.

ANUALIDAD PROGRAMA DE FAMILIAS.	EDUCADORES SOCIALES	TRABAJADORES SOCIALES	PSICÓLOGOS	TOTAL DE PROFESIONALES
2007	45	40	32	117
2008	52	37	38	127
2009	49	28	31	108
2010	48	29	36	113
2011	48	29	36	113

Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

Tabla 5 Dotación presupuestaria y beneficiarios del PAF (2007-2011)

ANUALIDAD	INVERSIÓN	ACTUACIONES REALIZADAS	NÚMERO DE BENEFICIARIOS	
			FAMILIAS	MENORES
2007	1.072.207,96,-	- ACTUACIONES ESPECÍFICAS (En el domicilio). - ACTUACIONES INESPECÍFICAS.(Grupales).	1.523	2.280
2008	1.072.209,00,-	- ACTUACIONES ESPECÍFICAS (En el domicilio). - ACTUACIONES INESPECÍFICAS.(Grupales)	1.525	2.925
2009	1.587.898,00,-	- ACTUACIONES ESPECÍFICAS (En el domicilio). - ACTUACIONES INESPECÍFICAS.(Grupales).	1.615	3.124
2010	1.587.898,00,-	- ACTUACIONES ESPECÍFICAS (En el domicilio). - ACTUACIONES INESPECÍFICAS.(Grupales).	1.620	3.154
2011	1.587.898,00,-	- ACTUACIONES ESPECÍFICAS (En el domicilio). - ACTUACIONES INESPECÍFICAS.(Grupales).	1.646	3.170

Fuente: Director General de Política Social y Familia (28/10/2013) y elaboración propia.

La Consejería de Igualdad y Empleo con el fin de atender situaciones familiares de especial vulnerabilidad o conflicto ha fomentado una red (a modo de dispositivo preventivo) a través de los “Programas para la Educación Familiar, la Atención a Familias Desfavorecidas y en Situación de Riesgo y de Familias Monoparentales”. Los cuales se gestionaron de la siguiente forma: año 2.007, mediante Orden de 20 de diciembre de 2006 por la que se convoca el Plan de Subvenciones a Entidades Públicas para la ejecución de Programas de Apoyo a Familias en Situaciones Especiales. Año 2.008, a través de Convenio de colaboración

entre la Consejería de Igualdad y Empleo de la Junta de Extremadura y las Mancomunidades de Municipios y los Ayuntamientos para la realización de un Programa para la Educación Familiar y Atención a Familias Desfavorecidas y en Situación de Riesgo Social y de familias Monoparentales. Año 2.009, mediante Convenio de colaboración entre la Consejería de Igualdad y Empleo de la Junta de Extremadura y las Mancomunidades de Municipios y los Ayuntamientos para la realización de un Programa para la Educación Familiar y Atención a Familias Desfavorecidas y en Situación de Riesgo Social y de familias Monoparentales. Hay que señalar que hasta marzo de 2010 la gestión del Departamento de Programas de Familias perteneció a la Consejería de Bienestar Social y a la Dirección General de Infancia y Familias, dependiendo del Servicio de Programas de Atención a Menores y Familias. Debido a la remodelación y cambios producidos en algunas Direcciones Generales, desde la fecha señalada de marzo de 2010, el Departamento de Programas de Familias pasó a depender de la Consejería de Igualdad y Empleo, y de la Dirección General de Inclusión Social, Infancia y Familias y concretamente del Servicio de Inclusión y Apoyo a Familias. Año 2.010 y 2011, a través de Convenio de colaboración entre la Consejería de Igualdad y Empleo de la Junta de Extremadura y las Mancomunidades de Municipios y los Ayuntamientos para la realización de un Programa para la Educación Familiar y Atención a Familias.

"Los programas de atención a familias para 2014-2015 tendrán un incremento del 20,8% en su presupuesto y *distintas novedades*".

Los Programas de Atención a las Familias (PAF) tendrán un incremento del 20,8% en su presupuesto respecto al ejercicio anterior, con 5,3 millones de euros para los años 2014-2015, y distintas novedades que aparecen recogidas en el nuevo decreto que los regula, como la supresión de la obligatoriedad de cofinanciación por parte de las mancomunidades y municipios, que hasta ahora tenían que aportar el 20 por ciento del coste del programa.

El director general de Política Social y Familia, Juan Bravo, ha presentado las novedades introducidas en el decreto, recientemente aprobado por el Consejo de Gobierno de Extremadura, y ha valorado especialmente la promoción de los espacios

de formación familiar a través de la creación de escuelas de padres en todos los municipios de la comunidad autónoma.

Estos programas, ejecutados por las mancomunidades integrales y municipios de más de 10.000 habitantes con financiación del Gobierno de Extremadura, se dirigen a familias en las que existen menores de edad y en las que es necesario potenciar el ejercicio de la parentalidad positiva, entendida como la promoción de relaciones positivas entre padres e hijos.

Esta intervención se lleva a cabo en un nivel primario, dirigido a la población en general para fortalecer el sistema familiar como institución y núcleo esencial de socialización, y en otro secundario, dirigido a aquellas familias con menores en situación de riesgo psicosocial, en las que se define un plan de actuación con sus progenitores para evitar la separación del menor del núcleo familiar.

Los programas se realizan en todo el territorio extremeño por parte de equipos integrados por psicólogos, educadores sociales y trabajadores sociales, que son los encargados de diseñar actuaciones de intervención en áreas como la laboral, la organización doméstica, la educativa, la salud, la participación social o las relaciones familiares.

NOVEDADES INTRODUCIDAS EN EL DECRETO

Además de la supresión de la obligatoriedad de cofinanciación por parte de las mancomunidades y municipios, y la creación de escuelas de padres, con el nuevo decreto se amplía el espectro de entidades que pueden optar a estas ayudas, dado que ya no sólo podrán concurrir las mancomunidades integrales de municipios, sino también las que ya han iniciado el camino para constituirse como tales, aunque no lo hayan finalizado, algo que hasta ahora no era posible, según explicó Juan Bravo.

El director general indicó que también se regula la coordinación entre los equipos técnicos de los Programas de Atención a Familias y los profesionales de los Servicios Sociales de Base, para arbitrar la participación de los beneficiarios de la Renta Básica en dichos programas, siempre y cuando se establezca como medida en su correspondiente Proyecto Individualizado de Inserción.

Un centenar de profesionales –entre psicólogos, educadores sociales y trabajadores sociales- se encargarán de prestar este servicio en la próxima convocatoria de ayudas, relativa a las anualidades 2014 y 2015.

Por otra parte, el importe de la subvención concedida por la Administración será una cantidad fija, frente a la distinción de la anterior regulación entre una cantidad para gastos de personal y otra para costes de mantenimiento, y se cifrará entre 43.301 y 89.792 euros anuales.

Un total de 2.092 familias y 3.493 menores han participado este año en estos programas de atención a las Familias, que se desarrollan en 11 municipios y 14 mancomunidades . Nota de Prensa de la Dirección General respecto de estos programas (15/11/2013)

La Federación de Servicios a la Ciudadanía¹⁵, en octubre de 2012 daba a conocer que "La Junta de Extremadura ha dotado vía financiación en el Decreto 131/2012. de 6 de Julio un total de 4.196.081,30 €, sin embargo dado la tardanza de la publicación del Decreto, el cambio del articulado en aspectos fundamentales con respecto a la estructuración del equipo técnico a subvencionar lo que va a provocar que Mancomunidades que llevaban más de 11 años desarrollando el Programa renuncien al mismo, tengan que ejecutar despidos y pagar indemnizaciones y la debilidad económica de las entidades locales que han motivado la no presentación a la convocatoria, nos hace concluir que dicha inversión pudiera tener dificultades de aplicación del propio Decreto, que impidiera la inversión en esta materia en la Red Pública Local, que ya estaba aún con aspectos a mejorar consolidadas sobre todo en algunas Ciudades y Mancomunidades.

En estas políticas hay que exigir la financiación suficiente y mecánicas adaptados a nuestra realidad en esta materia, que garanticen estas políticas en todo el territorio Regional desde la cobertura de gestión Pública, debemos tener presente que hablamos de intervención a familias con menores en riesgo y que en última instancia previenen situaciones de desamparo. De no incluir medidas correctoras podría desaparecer esta Red de Programas en muchas entidades locales".

El Sector de Acción Social de CC.OO. señala, en una entrevista que hemos mantenido con su responsable, que la inversión responde a la importancia que le da este Gobierno a los PAF, sin embargo el decreto de ese mismo año dificultaba enormemente que la inversión se ejecutará, como así fue (consta en informe del

¹⁵ Nota de prensa de la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC-OO. Extremadura) (Octubre de 2012)

Sector). Aproximadamente se invirtió sólo algo más de la mitad. A finales del año 2012 y para amortiguar la nefasta gestión del decreto de subvenciones de PAF, se abre claramente el camino a la privatización del Programa, el propio partido en el Gobierno regional incluye una enmienda en este sentido con la inversión en manos de la Fundación Atenea.

5. Programas de inclusión social

La situación de estos programas era descrita en octubre de 2012 por la Federación de Servicios a la Ciudadanía en los siguientes términos¹⁶:

"En la actualidad las políticas de inclusión social han quedado relegadas, habiendo desaparecido prácticamente en su totalidad.

La exclusión social detectada especialmente en zonas vulnerables de la Región, provocó que tras desarrollar desde 2008 el Programa Barrios en varias zonas y la evaluación de los mismos, la aprobación de la Ley de Intervención en Zonas vulnerables, acciones que se encuentran paralizadas desde diciembre de 2012.

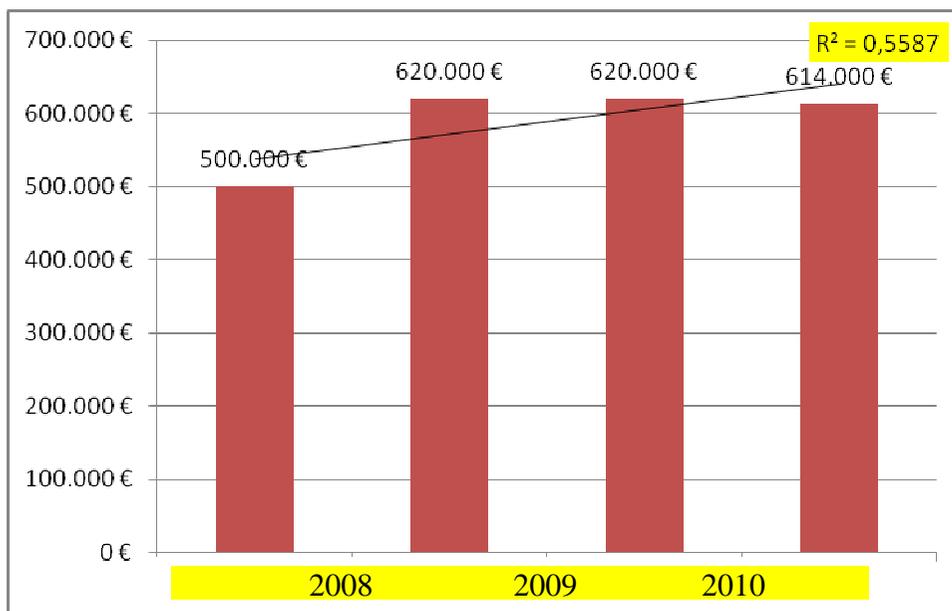
Se deben contemplar presupuestos destinado a estas políticas teniendo en cuenta las características socio-demográficas de las zonas, ya que solo estas políticas podrán evitar y minimizar el impacto de la exclusión social especialmente en los momentos en los que nos encontramos.

La inclusión social es una política de competencias de la Administración, por ello la inversión debe ser desde el ámbito de lo público, cualquier fórmula de externalización y privatización es inadmisibile y supondría encarecer el servicio a la ciudadanía".

La información suministrada por la Dirección general sobre estos programas se muestra a continuación. Se echa de menos datos referidos a las acciones desarrolladas y al número y tipología de los profesionales que han trabajado en los mismos.

¹⁶ Nota de prensa de la Federación de Servicios a la Ciudadanía (sector de acción social y atención a las personas) de CC-OO. Extremadura) (Octubre de 2012).

Gráfico 21 Evolución de la inversión "Programa de intervención social en zonas especialmente vulnerables – programas de barrios". Periodo 2008-2011



Fuente: Dirección General de Infancia y familia y elaboración propia.

Barrios beneficiados:

- "Los Colorines y Suerte de Saavedra" Badajoz (Financiado por el FSE)
- "Aldea Moret" Cáceres (Financiado por el FSE)
- "San Lázaro" Mérida (Financiado por el FSE)
- "La Data y Polígono La Data" Plasencia (Financiado por el FSE)
- "El Noke" Don Benito
- "Viviendas de promoción pública" Almendralejo
- "Plaza de Salamanca" Villanueva de la Serena

Tabla 6 Evolución de la inversión por barrios del "Programa de intervención social en zonas especialmente vulnerables – programas de barrios". Periodo 2008-2011.

Barrios	2008	2009	2010	2011	Total
"Los Colorines y Suerte de Saavedra" Badajoz	125.000 €	125.000 €	125.000 €	125.000 €	500.000 €
"Aldea Moret" Cáceres	125.000 €	125.000 €	125.000 €	125.000 €	500.000 €
"San Lázaro" Mérida	125.000 €	125.000 €	125.000 €	125.000 €	500.000 €
"La Data y Polígono La Data" Plasencia	125.000 €	125.000 €	125.000 €	125.000 €	500.000 €
"El Noke" Don Benito	0 €	40.000 €	40.000 €	38.000 €	118.000 €
"Viviendas de promoción pública" Almendralejo	0 €	40.000 €	40.000 €	38.000 €	118.000 €
"Plaza de Salamanca" Villanueva de la Serena	0 €	40.000 €	40.000 €	38.000 €	118.000 €
	500.000 €	620.000 €	620.000 €	614.000 €	2.354.000 €

Fuente: Dirección General de Infancia y familia y elaboración propia.

Tabla 7 Ratio inversión/beneficiarios programa de barrios (2008-2011)

Ratio inversión/beneficiarios	Euros (acumulado)	Beneficiarios (acumulado)	Ratio (€/beneficiarios)
"Los Colorines y Suerte de Saavedra" Badajoz	500.000 €	1.108	451 €
"Aldea Moret" Cáceres	500.000 €	1.056	473 €
"San Lázaro" Mérida	500.000 €	4.217	119 €
"La Data y Polígono La Data" Plasencia	500.000 €	2.638	190 €
"El Noke" Don Benito	118.000 €	1.820	65 €
"Viviendas de promoción pública" Almendralejo	118.000 €	1.716	69 €
"Plaza de Salamanca" Villanueva de la Serena	118.000 €	2.716	43 €
	2.354.000 €	15.271	154 €

Fuente: Dirección General de Infancia y familia y elaboración propia.

En 2012, las Intervenciones sociales en zonas de especial vulnerabilidad social (programa de barrios) que se habían iniciado en 2008, dejan de financiarse. ¿Cómo ha afectado esto a esos entornos y a los profesionales que venían trabajando en ello? Nuestro informantes, reflexionan sobre esta importante pérdida: *"en cuanto a los profesionales en los datos que tenemos se resolvió con despidos completos de los equipos, el Ayuntamiento de Badajoz posteriormente y a través de la Fundación Atenea desarrolla algunas actuaciones en la misma línea (aprox. 75.000 euros de inversión). La pérdida de intervenciones integrales con la comunidad desde prestaciones básica, recae directamente en el SIVIO que no puede mantenerlas, y desgasta y desilusiona la participación ciudadano en programas de gestión pública perdemos la confianza y la credibilidad)".*

A MODO DE CONCLUSIÓN

El Informe DEC 2103, como ya se ha indicado, sostiene que el sistema de gestión de servicios sociales en Extremadura sigue siendo ineficiente, debido en parte a que existe una fuerte centralización, en detrimento de una mayor autonomía de municipios y mancomunidades. Si se lee atentamente el informe, esto está referido a el sistema de dependencia; pero no así a la red básica de prestaciones sociales, ¿en qué medida el que un sistema y otro tengan modelos de gestión tan diferentes está interfiriendo en una gestión más eficaz?. En opinión de muchos profesionales del sector, este modelo solo implantado en Extremadura (con alguna llamativa excepción), ha supuesto una pérdida sustancial de todo lo que hubiera aportado la Red Básica al sistema. Los primeros años fueron especialmente caóticos y de duplicidad de esfuerzo que sigue pasando, recursos duplicados etc. se pierde la intervención integral en el territorio de la persona y su familia, y el referente.

En la situación actual, con la fuerte presión ideológica de opción por la gestión privada de los servicios sociales públicos, es necesario plantear, además el papel que juega en esta estrategia el llamado tercer sector y determinadas ONG.s. En ocasiones parecería que es el caballo de Troya de la administración para conseguir mayores niveles de privatización, que en nuestro contexto equivale al deterioro de los servicios y precariedad laboral. En opinión de muchos el trasfondo es ideológico, no

técnico, con un claro cambio de modelo en el que el centro ha dejado de ser la persona, y pasa a ser lo mercantil, quizás y al tratarse de gestión de servicios sociales, no se han atrevido o no es el momento para los mercados (sí el cultivo), y han abierto el camino a través del llamado tercer sector.

La clarividente introducción de Aguilar Hendrickson (2013) a su artículo "Los servicios sociales en la tormenta" sirve como clausura de estas páginas que buscan tan solo ser un instrumento de trabajo, una herramienta para la reflexión.

"Los servicios sociales en España parecen haber vivido en lo que llevamos de siglo un viaje en montaña rusa parecido al de la economía y el empleo. En el decenio del 2000 buena parte de las comunidades autónomas aprobaron sus segundas o terceras leyes de servicios sociales con la intención declarada de renovar e impulsar el sector e introducir derechos subjetivos¹⁷. En el mismo periodo se aprobó la que se conoce como ley de Dependencia que aspiraba a extender uno de los componentes de los servicios sociales (el de los llamados cuidados de larga duración) en volumen de servicios y en sectores sociales atendidos. La que Enric Juliana sugiere que se conocerá en el futuro como "década engañosa» parecía estar hinchando las velas de los servicios sociales modernos, injerto de la beneficencia pública liberal metabolizada por el franquismo y de innovaciones de los años sesenta y setenta y formulados en la primera hornada de leyes autonómicas de servicios sociales de los años ochenta.

Sin embargo, desde 2008 la crisis inmobiliaria y financiera y su cadena de efectos devastadores sobre el empleo y la hacienda pública no sólo han frenado tales avances sino además han sepultado a los servicios sociales bajo una avalancha de demandas de ayuda para la subsistencia a las que en muchas ocasiones sólo pueden responder enviando a los damnificados a Cáritas o a los bancos de alimento. Si en los años de expansión el anuncio de la LAPAD como creadora del cuarto pilar del Estado de bienestar hizo intuir una cierta desvalorización de los servicios sociales presuntamente existentes, la imagen de los servicios sociales que los medios de comunicación reflejan en los años de la crisis es abiertamente la de una beneficencia local más bien poco eficaz, que responde como puede y deja el espacio principal a la

¹⁷ Nota del autor: como hemos indicado Extremadura fue la excepción.

acción particular voluntaria y a las telemaratones contra la pobreza" (AGUILAR HENDRICKSON, 2013).

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV, 2012. *Documento Marco del I Congreso trabajo, economía y sociedad, Alternativas para una salida social a la crisis*. s.l.:Fundación 1º de Mayo.

AGUILAR HENDRICKSON, M., 2013. Los servicios sociales en la tormenta. *Documentación Social*, Issue 166, p. 147 Y SS.

BUSTILLO, M. D., 1989. *Crisis y futuro del estado del bienestar*. s.l.:Alianza.

GARCÍA, G., BARRIGA, I. & RAMIREZ, J. y. S. J., 2013. *Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales (Índice DEC 2013)*. s.l.:Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales.

TEZANOS, J., 2001. *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas..* s.l.:Biblioteca Nueva..