



**MARCO ESTRATÉXICO PARA O
PLAN DE ACCIÓN DE
SERVIZOS SOCIAIS**



REDE DE CONCELLOS
para o benestar

MARCO ESTRATÉXICO PARA O
PLAN DE ACCIÓN DE
SERVIZOS SOCIAIS



ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN.....	9
2. INTRODUCCIÓN.....	10
3. MARCO LEGAL DOS SERVIZOS SOCIAIS LOCAIS EN GALICIA.....	12
4. OS GOBERNOS LOCAIS E AS POLÍTICAS SOCIAIS. COMPLEXIDADE, INTERDEPENDENCIA MULTINIVEL E GOBERNANZA.....	15
5. O CONTEXTO SOCIAL. O NOSO CAMPO DE ACTUACIÓN.....	20
5.1 A demografía. devalo xeral con marcadas excepcións.....	20
5.2 O xurdimento da soidade como fenómeno social.....	23
5.3 A expansión da desigualdade e da vulnerabilidade social.	26
5.3.1 A pobreza enerxética.	27
5.3.2 A fenda dixital.	27
5.3.3 A pobreza infantil.....	28
5.3.4 A desigualdade como característica estrutural.....	30
5.4 A familiarización dos coidados. feminización, illamento e inequidade.	32
5.4.1 A familiarización. Evolución nos modelos de familia e tensións nos coidados.....	32
5.4.2 O sistema público de coidados. Dependencia e proximidade.	33
5.4.3 A feminización dos coidados.....	35
5.4.4 A importancia e amplitude do SAF básico e a complementariedade entre as redes de servizos de proximidade.	36
6. OS PRINCIPAIS RETOS A AFRONTAR POLAS POLÍTICAS LOCAIS DE BENESTAR DA CORUÑA.....	37
6.1 A fragmentación local como característica do modelo actual de benestar da Coruña.	38
6.2 A atomización do modelo de benestar ou a dificultade para a creación de redes locais de actores....	40
6.3 Os problemas de continuidade nas políticas de benestar e o curto prazo como referencia actual. tramitar e comprobar.	42
6.4 O paradigma da reactividade como actuación xeral dos servizos de benestar.....	44
6.5 O equipo, o apoio e a integralidade como retos das políticas locais de benestar.	47
6.6 A febleza institucional da Área de Benestar da deputación.	50

7. O MARCO ESTRATÉXICO PARA O PLAN DE ACCIÓN DE SERVIZOS SOCIAIS DA DEPUTACIÓN DA CORUÑA.....	53
7.1 Obxectivos e valores.	53
7.2 O marco estratéxico: A Rede de Concellos para o Benestar.....	56
7.2.1 O dobre apoio como centro da Rede.	57
7.2.2 Os elementos básicos do modelo: O apoio financeiro.	59
7.2.3 Os elementos básicos do modelo: O apoio técnico.	60
7.2.4 Os elementos básicos do modelo: A ferramenta da colaboración.	64
7.3 Os eixos estratéxicos de desenvolvemento da política de benestar.	64
7.3.1 A aposta por un modelo integrado de políticaas locais de benestar.	65
7.3.2 O elemento relacional e o incremento da capacidade das políticas de benestar. As Redes Comarcais de Entidades para o Benestar.	67
7.3.3 A estabilidade e a continuidade como condicións fundamentais para acadar efectos sociais.	70
7.3.4 A proactividade como principio xeral de actuación das políticas de benestar.	72
7.3.5 A aproximación integral ás problemáticas sociais a través da creación de equipos multidisciplinares.	74
7.4 O marco estratéxico da Rede. Consideracións finais.	77
8. BIBLIOGRAFÍA.	80
9. ANEXOS.	86
9.1 Anexo I. Relación das mesas de traballo realizadas para a elaboración do Marco estratéxico.	86
9.2 Anexo II. Relación de entrevistas realizadas para a elaboración do Marco Estratéxico.	96

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución da pirámide poboacional da Comarca do Ortegal, anos 1998- 2007 e 2017.....	21
Gráfico 2. Evolución das persoas que viven soas. Galicia. 2013 – 2017.	25
Gráfico 3. Evolución comparada da Taxa de Risco de Pobreza despois de transferencias, Taxa de Risco de Pobreza en menores de 18 anos, Persistencia da Taxa de Pobreza e Persistencia da Taxa de Pobreza en menores de 18 anos. España. 2007 – 2017.	29
Gráfico 4. Evolución das solicitudes, persoas con dereito a prestación e prestacións efectivas da lei da dependencia. Galicia, 2013-2018.	33
Gráfico 5. Evolución do total de prestacións relacionadas coa dependencia e o SAF dependencia. Galicia, 2013 – 2018.	34

ÍNDICE DE IMAXES

Imaxe 1. Elementos básicos da Rede de Concellos para o Benestar.	58
Imaxe 2. Modelo de financiamento da Rede de Concellos para o Benestar.	60
Imaxe 3. Modelo de apoio técnico da Rede de Concellos para o Benestar.....	61
Imaxe 4. Eixos estratéxicos da Rede de Concellos para o Benestar.	65
Imaxe 5. Elementos principais das Redes Comarcais de Entidades para o Benestar.	69
Imaxe 6. Elementos básicos da estabilidade e continuidade do modelo da Rede.	71
Imaxe 7. Factores que determinan a proactividade na Rede.	74
Imaxe 8. Resumo do marco estratéxico da Rede.	78

ÍNDICE DE TÁBOAS

Táboa 1. Evolución comparada da Taxa de Risco de Pobreza ou Exclusión Social (Estratexia Europa 2020). Galicia, provincia da Coruña e Áreas territoriais. 2011 – 2017.	26
Táboa 2. Principais características do modelo integrado da Rede.....	66

1. Presentación.

Os servizos sociais son un dos elementos constitutivos do Estado do Benestar que, dende a Segunda Guerra Mundial, se atopa presente a través de diferentes modelos na Europa Occidental. Neste caso, os servizos sociais comparten co ensino, coa sanidade e coas pensións e subsidios por desemprego o centro da actuación pública relacionada tanto coa protección social como coa plasmación dun modelo de sociedade inclusiva e cohesionada.

Ó longo dos últimos anos, o efecto da crise económica xurdida a partir do 2008 ten como consecuencia unha limitación xeneralizada no investimento público, afectando ás políticas sociais na liña da redución global dos orzamentos públicos. Esta contención supón que, perante un contexto de incremento das demandas sociais provocadas como consecuencia da recesión e do seu impacto en termos de renda dispoñible e de expectativas sociais, os servizos de benestar se vexan nunha situación de dificultade para ofrecer capacidade de resposta.

Ademais, é preciso ter en conta que alén dos importantes efectos que a crise económica tivo e segue a ter para a poboación, as nosas sociedades veñen evolucionando dende finais do século XX cara modelos máis complexos onde realidades como a presenza de salientables movementos migratorios, a dependencia, o avellentamento, os coidados ou a aparición da exclusión social crónica provocan que as políticas de benestar deban adaptarse ás novas situacións.

Incremento da complexidade social e limitación nos recursos públicos son elementos que marcan e marcarán o desenvolvemento das políticas públicas, sobre todo daquelas que se focalizan na atención ás persoas e que, pola súa natureza, teñen maior impacto.

Neste contexto, os Gobernos Locais, como as Administracións máis próximas á realidade cotiá da cidadanía, deben responder ás novas situacións a través dunha nova caixa de ferramentas onde a intelixencia organizativa, a capacidade de liderado e a introdución dos valores da cooperación e da integración, sexan elementos básicos no noso xeito de actuar. En boa medida, da nosa capacidade para xestionar estas ferramentas dependerá o rendemento das políticas de benestar locais e, polo tanto, a resolución dos novos conflitos sociais.

Perante estes retos, os procesos de xestión estratéxica son un apoio para os equipos técnicos que interveñen cos usuarios, contribuíndo a alumear o camiño polo que estamos a circular e amosando os vieiros máis acaídos para contribuír a incrementar o benestar e a calidade de vida das nosas sociedades. Este é a razón de ser do Plan de Acción de Servizos Sociais que emprende a Sección de Servizos Sociais da Deputación da Coruña e que, dun xeito colectivo, pretende ser a guía que mellore a capacidade de resposta do conxunto de entidades que traballamos na mellora da autonomía das persoas de maneira coordinada e territorializada no contexto da provincia da Coruña.

2. Introducción.

O documento que a continuación se presenta atópase integrado nos conxunto de traballos levados a cabo para o deseño do Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña elaborado entre os anos 2018 e 2019.

O Marco Estratéxico, ten como obxectivo a fixación dun marco conceptual para a interpretación da situación de partida da nosa sociedade e do modelo de política de benestar local que se está a implementar dende os Concellos e dende a Deputación da Coruña para, a partir da súa análise, establecer un novo modelo de política de benestar e, a continuación e xa en posteriores documentos do Plan de Acción, fixar diferentes liñas de actuación e medidas encamiñadas a avanzar no devandito novo modelo de política.

O Marco Estratéxico bebe directamente dos traballos desenvolvidos ó longo de todo o proceso para a elaboración final do Plan de Acción, apoiándose especificamente tanto na análise das características do modelo propio de política de benestar, como no traballo participativo realizado. Así, realizouse un achegamento á operativa cotiá e ós recursos utilizados na actividade diaria dos departamentos de benestar municipais e da Deputación, en tanto que este achegamento foi peneirado a través da interpretación obtida ó longo do proceso participativo onde foron expostas as principais necesidades sociais non cubertas, as carencias ou os principais elementos de futuro a ter en conta do modelo propio de políticas de benestar.

Neste sentido, o actual documento estrutúrase a partir de varios bloques.

En primeiro lugar, unha vez exposta a lexislación básica máis relevante para as políticas de benestar atendendo á distribución competencial, analízase o actual marco de actuación das devanditas políticas, caracterizadas por un entorno de complexidade multinivel ó actuaren tanto numerosas entidades sociais como diferentes niveis administrativos, de tal xeito que a gobernanza e a coordinación eríxense como necesidades para o axeitado rendemento das accións.

En segundo lugar, analízanse os factores máis salientables do contexto demográfico e socioeconómico actual que marcan as esixencias e as necesidades de adaptación das políticas de benestar e, polo tanto, o seu deseño e necesidades internas das mesmas.

En terceiro lugar, defínense as características analíticas máis salientables do actual modelo de políticas locais de benestar estudadas dende a perspectiva supralocal. Para esta tarefa, recóllense os contidos do proceso participativo levado a cabo e a interpretación da realidade realizada polas múltiples persoas convocadas tanto ás mesas de traballo comarcais como ás entrevistas, de tal xeito que a definición destes riscos básicos da política pública actual e o nivel de adaptación ós factores de

contexto estudados con anterioridade serán o punto de partida para a aterraxe dos principais elementos configuradores do Marco Estratéxico, a partir dos cales se desenvolverá o Plan de Acción.

Finalmente, en cuarto lugar, tendo en conta a necesaria adaptación entre o modelo de política pública e os principais factores demográficos e socioeconómicos que marcan (e marcarán) o campo de traballo das políticas de benestar, establécese o núcleo do Marco Estratéxico, o seu obxectivo e os seus valores para, con posterioridade, definir de xeito analítico as características máis salientables do novo modelo de política de benestar proposta na liña do recollido ó longo do proceso participativo e das principais tendencias actuais (FEMP, 2009).

Deste xeito, tendo en conta o rol competencial da Deputación da Coruña no relativo ás políticas de benestar locais e a evolución das necesidades sociais observada ó longo dos últimos anos, o presente documento *expón* os elementos centrais que deberían guiar a *refocalización* das políticas locais de benestar, *define* dende un punto de vista conceptual a realidade da prestación de servizos de benestar, *traza* as principais características da proposta de novo modelo de política de benestar multinivel a liderar dende a Área de Benestar da Deputación e, a partir destas características, *deseña* as liñas básicas deste novo modelo.

Esta proposta aséntase na procura de novos xeitos de relación entre as esferas de provisión de servizos de benestar (poderes públicos, sector social, familia, mercado), prestando especial atención ás relacións internas á esfera pública (Deputación-Concellos) e á relación entre os poderes públicos e o sector social. Estes novos xeitos de relación teñen como obxectivo mellorar o rendemento da política pública, incrementando o abano e o alcance dos servizos da mesma para adaptarse dende a proximidade ás novas necesidades sociais.

Así, o Marco Estratéxico configúrase como o punto clave que marca as bases dun novo modelo de política de benestar que redefine as relacións internas da mesma e, a partir do cal, se poderán deseñar e implementar programas e medidas na procura da mellora do benestar social e da calidade de vida da cidadanía.

3. Marco legal dos servizos sociais locais en Galicia.

O marco legal para os servizos sociais galegos vén determinado pola atribución á Comunidade Autónoma da competencia exclusiva da Asistencia Social segundo o Art. 27.23 do Estatuto de Autonomía de Galicia. Na actualidade, a referencia normativa para os servizos sociais vén comprendida pola Lei de Servizos Sociais de Galicia 13/2008, así como polo Decreto 99/2012 de 16 de marzo polo que se regulan os servizos sociais comunitarios e o seu financiamento.

A continuación estudarase a normativa indicada dende o punto de vista da distribución competencial, sempre tendo en conta a amplitude sectorial da lexislación relacionada cos servizos sociais.

A lei 13/2008 de servizos sociais de Galicia¹ foi aprobada en sesión do 25 de novembro do 2008 no Parlamento de Galicia dentro da VII Lexislatura e contén un preámbulo, un total de 97 artigos e oito disposicións adicionais nas que se produce unha *“actualización e un novo deseño estratéxico dos dispositivos e recursos”* da política de servizos sociais sobre unha normativa previa (a Lei 4/1993) que resulta *“insuficiente para dar satisfacción ás expectativas de dereitos sociais das galegas e dos galegos do século XXI”*. Así, a lei ten o obxectivo de contribuír á *“construción dun auténtico sistema galego de benestar feito por e para a sociedade galega”*, segundo se recolle no preámbulo.

Con respecto ós artigos que a compoñen, salienta a definición de obxectivos e principios básicos recollidos no título preliminar. Así, o obxecto da lei recollido no Art. 1 é *“estructurar e regular, como servizo público, os servizos sociais en Galicia para a construción do sistema galego de benestar”*, de tal xeito que *“os poderes públicos galegos garanten como dereito recoñecible e exigible o dereito das persoas ós servizos sociais (...) co fin de posibilitar que a súa liberdade e igualdade sexan reais e efectivas (...) facilitando a participación de todas e todos na vida política, económica, cultural e social”* . Ademais, a lei posibilitará *“a coordinación do sistema galego de servizos sociais cos demais elementos do sistema galego de benestar e coas políticas públicas sectoriais que incidan (...) na mellora do benestar da cidadanía galega”*.

Neste sentido, o art. 2 define o sistema de servizos sociais como o *“conxunto de servizos, programas e prestacións, tanto de titularidade pública como de titularidade privada, acreditados e concertados pola administración nos termos establecidos nesta lei”*, en tanto que os servizos sociais son *“o conxunto coordinado de prestacións, programas e equipamentos destinados a garantir a igualdade de oportunidades no acceso á calidade de vida e á participación social de toda a poboación galega”*.

¹ Diario Oficial de Galicia nº 245 de xoves 18 de decembro do 2008.

A norma reconece o liderado da titularidade pública, se ben tamén reconece o rol da iniciativa privada de carácter mercantil e da iniciativa social como partes do sistema galego de servizos sociais.

O Título I corresponde ó sistema galego de servizos sociais, cuxa estruturación realízase en función dos servizos comunitarios (básicos e específicos) e dos servizos especializados, evolucionando a partir da clasificación realizada na lei 4/1993 que respondían á atención primaria e á atención especializada.

Os servizos sociais comunitarios defínense no art. 9 e, sendo de *“de carácter predominantemente local, están referenciados a un territorio e a unha poboación determinados e constitúen o acceso normalizado e o primeiro nivel de intervención”*. Dentro deste nivel, os servizos sociais comunitarios básicos (art. 10) son a *“canle normal de acceso ó sistema de servizos sociais”* e lévanse a cabo dende os servizos sociais polivalentes por parte de equipos interdisciplinares con estrutura organizativa definida pola administración titular. As funcións céntranse no (I) estudo e diagnóstico social da comunidade, (II) na elaboración dun plan de intervención comunitario, (III) na identificación de grupos de poboación vulnerable, (IV) na atención a situacións individuais, (V) na participación na xestión de prestacións económicas, (VI) na xestión do servizo de axuda no fogar, (VII) na información, orientación e asesoramento á poboación e (VIII) no fomento da participación da cidadanía, segundo o art. 11.

Con respecto ós servizos sociais comunitarios específicos, estes desenvolven programas e xestionan centros *“orientados a colectivos con problemáticas identificadas e singulares”*, segundo o art. 12, sendo as súas funcións o desenvolvemento de (I) programas e actividades para previr a exclusión de grupos vulnerables, (II) a atención directa a colectivos con déficit de autonomía ou risco de exclusión en centros non residenciais ou de carácter residencial temporal, e (III) a xestión de equipamentos comunitarios.

Finalmente, os servizos sociais especializados están dirixidos a un sector da poboación que precisa unha maior especialidade técnica ou unha especial intensidade na intervención, tendo a función de (I) valorar, diagnosticar e intervir en situacións de alta especialización técnica, (II) xestionar centros e programas especializados, (III) promover medidas de reinserción e (IV) prestar colaboración e asesoramento técnico ós servizos sociais comunitarios, como así indica o art. 15, de tal xeito que o art. 16 garante a continuidade nos niveis de atención dos diferentes servizos para o usuario en función do expediente social básico único por usuario.

Esta clasificación dos servizos sociais é clave para entender a distribución competencial presente no Título VII da norma. Con respecto ós Entes locais, as súas competencias veñen recollidas no art. 60, onde se centran na (I) creación, xestión e mantemento dos servizos sociais comunitarios básicos, (II) a creación, xestión e mantemento dos servizos sociais comunitarios específicos, (III) a colaboración cos servizos da iniciativa social, (IV) a realización de investigación sobre problemáticas locais, (V) a detección e análise de necesidades locais, (VI) a elaboración de plans e programas locais, (VII) a participación na xestión das prestacións económicas e nas subvencións da Xunta, (XI) o fomento e a promoción da solidariedade, (XII) a promoción da participación, e (XIII) a coordinación coas restantes administracións. O art. 61 marca como servizos mínimos a prestar polos concellos os servizos sociais

comunitarios básicos, podendo colaborar as Deputacións provinciais cos Entes locais menores de 20.000 habitantes á hora de facilitar asistencia económica, técnica e xurídica.

Neste sentido, o Art. 63 determina as competencias das Deputacións, indicando que lles corresponderá a *“asistencia económica, técnica e xurídica ós concellos na execución das súas competencias en materia de servizos sociais, especialmente na prestación de servizos sociais comunitarios básicos por aqueles concellos con menos de vinte mil habitantes”*.

Esta competencia das Deputacións provinciais recollida na lei 13/2008 é desenvolvida polo Decreto 99/2012 que, en coherencia co art. 109.1.b) da lei 5/1997 de Administración local de Galicia, determina no seu art. 31 o rol xeral das mesmas. Neste sentido, incídese no art. 31.3 na competencia das Deputacións no apoio prioritario *“o financiamento do SAF básico aos concellos de menos de 20.000 habitantes, así como o financiamento os ditos concellos para a contratación de persoal técnico dos equipos municipais de servizos sociais comunitarios con perfís profesionais diferentes e complementarios ao do persoal de referencia regulado no artigo 37 do Decreto”*.

Ademais, o marco competencial das Deputacións complétase, a nivel xeral, coa Lei 27/2013 de Racionalización e Sostibilidade da Administración Local, que no seu Art. 1º.13, modifica o Art. 36.1 da Lei 7/1985 de Bases de Réxime Local, ratificando o seu rol no relativo ás competencias propias da Deputación, sobre todo nas relacionadas coa asistencia e cooperación xurídica, económica e técnica cos Municipios, especialmente cos de menor capacidade económica e de xestión.

4. Os Governos locais e as políticas sociais. Complexidade, interdependencia multinivel e Gobernanza.

As políticas sociais son o centro do Estado do Benestar presente en Europa dende o remate da II Guerra Mundial ata a actualidade, sendo definidas como:

...un dispositivo gubernamental que permite la gestión de la desigualdad asignando a cada esfera de la estructura social (mercantil, estatal, doméstica y relacional) un determinado papel en la satisfacción de las necesidades, reequilibrando el flujo de relaciones entre ellas de forma continua. (Adelantado, Noguera e Rambla, 2000:50).

Ou como:

El Estado de bienestar (EB) es una invención europea que inspira y conforma el modelo social del Viejo Continente. Cabe definir al EB como un conjunto de instituciones estatales proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida y a promocionar la igualdad de los ciudadanos. Las políticas sociales son intervenciones que afectan a las oportunidades de los ciudadanos y cubren sus riesgos vitales (...). En general, los modelos sociales del bienestar se legitiman en un marco axiológico de vida en común que procura un marco institucional de justicia social y de promoción de la ciudadanía social. (Moreno e Conversi, 2018:77)

Deste xeito, tendo como referencia conceptos como a *mellora das condicións de vida*, *cobertura de riscos vitais*, *xustiza social* ou *promoción da cidadanía social*, as políticas sociais organízanse distribuíndo entre os diferentes actores os seus marcos de actuación.

Así, en tanto a esfera mercantil/privada do benestar se refire á provisión que realizan as empresas en materias como a educación, a sanidade ou os servizos ás familias, a esfera pública fai referencia á prestación destes mesmos servizos por parte das administracións públicas, ademais das competencias relacionadas coa planificación xeral da política. O abano complétase coa esfera informal/familiar, entendendo como a provisión de recursos de benestar por parte das redes familiares de apoio, veciños ou amigos en base a certa reciprocidade; e coa esfera social/relacional ou sector voluntario non lucrativo ou altruísmo organizado, referíndose entón ós recursos de benestar prestados polo terceiro sector, ONG, fundacións de carácter relixioso ou semellantes.

Neste sentido, a política social:

...moviliza recursos de unos sectores a otros mediante un conjunto de procedimientos que construyen y modulan la desigualdad social, al asignar a cada sector determinada responsabilidad en el suministro de recursos de bienestar” (Adelantado, Noguera e Rambla, 2000:51).

A política social altera os fluxos do benestar entre as diferentes esferas a través de procedementos de mercantilización ou desmercantilización; de estatalización ou desestatalización; de familiarización ou desfamiliarización; e de comunitarización ou descomunitarización.

Así, mediante as políticas públicas modifícase a estrutura social e os eixos de desigualdade inherentes á mesma, de tal xeito que se desprazan e modifican as diferentes áreas do conflito social.

Esta alteración dos fluxos do benestar dáse nunha contorna multinivel marcada pola emerxencia do local e do supra-nacional. Así, a dimensión local cobra cada vez máis importancia para as políticas sociais, citando Brugué e Gomà (1998:19) a Daniel Bell ó afirmar que *“el estado nación es demasiado pequeño para los grandes problemas, y demasiado grande para los pequeños problemas de cada día”*, sendo o ámbito máis acaído para o seu tratamento o eido local xa que os concellos canalizan demandas políticas e económicas, desenvolven estratexias anovadoras de resposta a problemas colectivos, e participan en escenarios de toma de decisións que afectan á calidade de vida dos cidadáns.

Deste xeito, o novo modelo de benestar non é centralizado e universalista, senón descentralizado e local, emanando unha complexa rede de actores e relacións onde os gobernos se converten en actores que lideran os procesos.

Brugué e Gomà (1998) sosteñen a tese de que a partir dos anos noventa, superados parte dos déficits municipais máis salientables relacionados coas infraestruturas básicas, os Gobernos Locais inician un proceso de expansión nas políticas de benestar de proximidade como consecuencia de diferentes dimensións do cambio global que se poden condensar en:

- **Cambios na dimensión económico-global.** A presenza dun período recesivo (anos 70-80) despois do crecemento sostido, así como o troco do modelo produtivo que leva a unha etapa post-industrial e de especialización flexible, supón o desmantelamento masivo do tecido industrial e a crise fiscal dos estados. Esta crise, que ó longo dos anos 80 se centrou no potencial industrial e a partir do 2008 se espalla a numerosos sectores económicos locais, ten un impacto focalizado territorialmente sobre o emprego, provocando desempregos masivos que non poden ser atacados polas políticas nacionais centralizadas dos Estados determinadas pola austeridade. Esta falta de resposta das instancias supra-locais marca a que a poboación encamiñe as súas demandas cara as políticas locais de benestar e de promoción económica e emprego.
- **Cambios na dimensión sociocultural.** A aparición ó longo dos anos oitenta e noventa de novos factores de vulneración e exclusión social, así como a redefinición dos referentes de identidade colectiva (pasando da definición de carácter clasista a outras máis abertas) supón unha evolución das políticas sociais de acción positiva, así como a creación de estratexias de identidade locais baseadas na xeración de benestar ou na dinamización comunitaria. Esta evolución complexa da dimensión sociocultural increméntase ó longo da actual crise económica, dando lugar á

extensión de fenómenos como a exclusión social ou a soidade que rachan cos *cortalumes* relacionados coa formación, por exemplo, para afectar de xeito global a tódalas capas da sociedade.

- **Cambios na dimensión urbano – territorial.** Nos anos oitenta prodúcese o esgotamento do réxime *desarrollista* e, como consecuencia, decae a expansión habitacional xeradora de periferias metropolitanas, desvalorizadora dos tecidos xa edificados e degradadora dos centros históricos. Este esgotamento non obsta para que a expansión inmobiliaria retome o seu pulo dende finais dos anos 90 ata o 2008 a través da *burbulla inmobiliaria*, co que isto supón de concentración das capacidades sociais nun sector económico cuxa decadencia xera a actual situación económica. Neste sentido, o alcance sistémico da crise económica vese impulsado pola elevada intensidade da construción en termos de necesidades de capital e de recursos humanos, así como pola inexistencia de alternativas económicas locais que se amosaran competitivas co sector da construción.

Con todo, o esgotamento do *modelo inmobiliario* deixa, ademais das fendas sociais relacionadas co desemprego, salientables fracturas económicas e medioambientais a raíz da extensión do modelo de *depredación /violencia catastral*², o afondamento no despoboamento rural, o retorno á emigración como alternativa sistémica dunha parte da poboación eliminando o factor formación como eixo diferencial para a estabilidade e para a mobilidade social ascendente, así como a existencia de prosperidades compatibles con notables segregacións en núcleos urbanos.

Neste contexto, os gobernos locais redefinen os seus roles (I) incrementando a complexidade da oferta das políticas locais en sectores como o benestar, a promoción económica e emprego, ou rexeneración urbana; (II) asumindo roles substantivos e estratéxicos en detrimento dos de carácter administrativista, de tal xeito que os gobernos locais definen os modelos económicos, sociais e territoriais; e (III) deseñando políticas públicas locais de xeito relacional, o que implica “*gobernar a través de redes de actores interdependientes, y no de jerarquías decisionales legalmente establecidas, que tiene más que ver con la influencia que con el ejercicio de la autoridad*”, segundo Brugué e Gomà (1998:35) que fan referencia á evolución do rol dos gobernos locais, sobre todo nas grandes cidades españolas, nos anos 80 e 90.

Esta lóxica do relacional artéllase mediante a creación de novas relacións entre a esfera pública local e a sociedade, introducindo mecanismos de participación individual, empresarial e comunitaria; así como mediante a práctica do *gobierno multinivel*, entendido como “*la co-determinación de políticas a múltiples escalas territoriales de gobierno*” (Brugué e Gomà, 1998:35) con esquemas de integración flexible desta multiplicidade de niveis nas que os entes locais teñen unha posición favorable.

Este conxunto de modificacións acontecidas supoñen segundo Brugué e Gomá (1998) as bases para o fortalecemento dos roles locais de benestar, de tal xeito que a emerxencia e consolidación das **políticas de servizos persoais** é a achega específica dos gobernos locais ó Estado do Benestar reestruturado dende finais dos anos 90. Estas políticas defínense como:

² Véxase unha aproximación literaria modelo realizada por parte de Manuel Rivas en https://elpais.com/diario/2007/05/04/galicia/1178273909_850215.html consultada en outubro do 2018.

...conjunto de acciones públicas locales, articuladas en torno a las personas, grupos y comunidad, y orientadas al desarrollo sociocomunitario sobre la base de relaciones integradas, solidarias y participativas. En consecuencia, las políticas de servicios a las personas actuarán en la promoción de las capacidades sociales y en la acción contra todo tipo de relaciones de dependencia y exclusión, ya sea generando estrategias de cohesión comunitaria, ya sea actuando en la abolición o debilitamiento de los factores generadores de desigualdad y marginación. (Brugué e Gomà, 1998:44)

Deste xeito, Brugué e Gomà (1998:44) afirman que as políticas de servizos ás persoas son *“la plasmación especificamente local del Estado de Bienestar post-keynesiano de fin de siglo”*. Esta definición das políticas de servizos ás persoas comporta a presenza de tres perspectivas non excluíntes:

- A primeira delas céntrase no **binomio territorio / comunidade** de tal xeito que os modelos emerxentes do benestar local afirman a súa territorialidade na resposta ás necesidades das comunidades locais fronte ó carácter impersoal e non territorial das políticas sociais nacionais propias de anteriores etapas do Estado do Benestar.
- A segunda perspectiva é a da **complexidade inter – governamental** como elemento básico para o deseño das novas políticas de benestar, coexistindo unha importante influencia municipal nas políticas de benestar local conectadas a necesidades sociais heteroxéneas, de bases normativas febles e orientadas por valores de cohesión / integración, coa influencia nacional nas políticas de universalización de dereitos recoñecidos legalmente vencelladas a necesidades homoxéneas e orientadas por valores de equidade / redistribución.
- A terceira perspectiva é a relativa á **dimensión operativa** entendida como a xestión e produción dos programas municipais de benestar, afirmando Brugué e Gomà (1998:45) que as políticas de servizos ás persoas *“son la punta de lanza de la transformación post-burocrática del Estado Social”*, sendo políticas transversais, descentralizadas, participativas e pluralistas fronte ás políticas centrais ancoradas en sistemas de xestión de carácter burocrático.

As políticas de servizos ás persoas son a resposta ós *Novos Riscos Sociais* mencionadas por Del Pino e Rubio Lara (2016:49). Nestes novos riscos atópanse, por exemplo, os problemas relacionados coa conciliación da vida familiar e laboral derivados da evolución da esfera familiar, das relacións de xénero, e da masiva incorporación da muller ó mercado laboral, configurándose os gobernos locais como o chanzo territorial idóneo para, en función do desenvolvemento do Estado do Benestar, asumir o deseño e produción desta serie de servizos e, polo tanto, implementar unhas políticas locais de benestar acaídas ás necesidades e características das comunidades locais.

Así, a dimensión local do benestar supón un *“reforzamiento de la apuesta por un modelo de servicios personales de tipo promocional que, basado en unha definición político-normativa de las necesidades, impulse la adopción de una perspectiva de acción de base comunitaria y el desarrollo de roles sociales estratégicos”*, como indican Brugué e Gomà (1998:49). Esta evolución supón a necesidade de modelos de xestión de servizos integrados, descentralizados, participativos e pluralistas, dando así sustento a un modelo promocional, comunitario e estratéxico de benestar local.

Con todo, é preciso aludir á complexidade das políticas de benestar debido ós contextos sociais cambiantes, debendo utilizar técnicas de innovación institucional para obter políticas de elevado rendemento, de tal xeito que seguindo a Brugué (2018a), para afrontar o novo contexto de actuación en relación ás políticas de servizos ás persoas e, concretamente, á extensión da exclusión social:

...no necessitem intervencions tènicament dissenyades per aquells experts en polítiques públiques que saben allò que cal fer. Necessitem, en canvi, idees innovadores i creatives pensades per aquells que s'atreveixen a assumir que no tenen ni idea d'allò que cal fer (...) és imprescindible recuperar les polítiques públiques. Recuperar-les, però, no com espais de seguretat i certes sinó com processos d'innovació i experimentació" (Brugué, 2017a)

O breve achegamento conceptual realizado ás políticas sociais e ó rol dos Gobernos Locais nas mesmas complementa o anterior apartado adicado á distribución competencial vixente en Galicia, de tal xeito que se obtén un contexto para as devanditas políticas sociais marcado (tanto regulamentaria como conceptualmente) pola importancia do fenómeno multinivel, xa que se atopan vencellados diferentes niveis de Goberno, así como pola dificultade da resposta a unhas necesidades sociais que evolucionaron en complexidade e intensidade a raíz dos trocos sistémicos provocados pola crise económica do 2008.

Neste sentido, as políticas sociais locais constrúense dende o liderado público asumindo a interdependencia cos entes sociais como un dos factores centrais para o seu rendemento e, polo tanto, para a mellora da resposta colectiva ás demandas sociais. Dentro deste contexto é onde a Deputación da Coruña, dentro do seu rol de apoio ós Concellos, asume a necesidade de fornecerse do Marco Estratéxico que sentará as bases do Plan de Acción de Servizos Sociais, iniciando así unha nova liña de actuación asentada nos marcos conceptuais e legislativos expostos.

5. O contexto social. O noso campo de actuación.

O Marco Estratéxico do Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña asume unha idea dos servizos sociais centrada no apoio e na mellora da autonomía das persoas dende o punto de vista funcional e relacional sendo este concepto o que guía a definición das accións a levar a cabo na procura e na dotación dos recursos e das ferramentas comúns para que os Concellos e os diferentes actores integrantes do terceiro sector traballemos no territorio.

Un dos principais elementos que incide na autonomía das persoas é o relacionado co contexto demográfico e socioeconómico onde estas persoas se insiren e onde desenvolven as súas actividades diarias. Neste sentido, o Marco Estratéxico non pode ser alleo ás fondas modificacións acontecidas no noso contexto de referencia ó longo dos últimos anos, de tal xeito que unha axeitada interpretación destas modificacións contribuirá tanto á correcta asunción da realidade social na que estamos inmersos, como a unha priorización non excluínate para a actuación dos equipos técnicos de intervención.

Así, se ben con anterioridade foron expostos diferentes riscos que caracterizaban en termos conceptuais ás políticas de benestar presentes en España dende o Goberno Local, é preciso aterrar estes riscos xerais á realidade da Coruña, identificando unha serie de factores que, na actualidade, están a caracterizar o noso contexto demográfico e socioeconómico e que están a marcar a evolución das devanditas políticas de benestar a raíz do seu elevado impacto local.

Deste xeito, a correcta identificación destes grandes fenómenos nos que se ve inserida a realidade da provincia, das comarcas e dos concellos, levará á necesaria adaptación das políticas e dos programas de benestar ó contexto co obxectivo de avanzar na mencionada mellora da autonomía das persoas dende iniciativas de impacto social.

5.1A DEMOGRAFÍA. DEVALO XERAL CON MARCADAS EXCEPCIÓNS

Tal e como é posible observar no compendio de diagnoses territoriais integradas dentro do conxunto de traballos do que forma parte o Marco Estratéxico, un dos elementos que determinan a caracterización demográfica do noso ámbito territorial é a conxunción entre o progresivo avellentamento e o estancamento – devalo da poboación, coa excepción das Comarcas da Coruña e de Santiago. Estas dúas características conforman o centro do problema demográfico xeral que afecta a toda Galicia que vén sendo estudado ó longo dos últimos anos, e que se erixe como o

aspecto central ó redor do cal se artellará nos próximos anos, non unicamente a política de benestar social, senón o conxunto de políticas públicas a diferentes niveis territoriais.

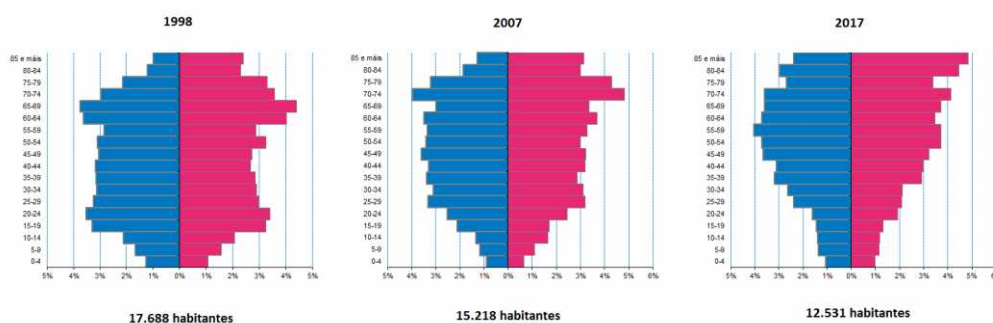
Neste sentido, as cifras máis globais de evolución da poboación da provincia, de igual xeito cás do conxunto de Galicia, amosan un estancamento xeral que non agocha a presenza dunha estrutura poboacional marcada polo avellentamento e por unhas pirámides poboacionais regresivas, así como por un saldo vexetativo negativo dende mediados dos anos 80 como elementos referenciais duns datos globais que non se compensan a pesar da entrada de poboación a través dos fenómenos migratorios (inmigración ou retorno da emigración propia).

Esta evolución xeral e a presenza do avellentamento como característica xeral da estrutura da poboación, dá nunhas proxeccións oficiais para o conxunto de Galicia que supoñen para o ano 2050 a perda de máis do 10% da poboación no seu escenario intermedio, en tanto que para a provincia da Coruña a estimación para o 2030 é a perda dun 7% de poboación. Con todo, ademais da redución, o elemento fundamental é a presenza dun pronunciado avellentamento xa que se estima que no 2030 máis do 30% da poboación terá unha idade superior ós 65 anos, en tanto que na actualidade esta cifra para a provincia da Coruña é dun 23,9%.

Os datos globais deben ser matizados atendendo á heteroxeneidade presente no territorio da provincia da Coruña onde, se ben existe unha dinámica xeral preocupante, tamén se poden observar unhas comarcas nas que esta dinámica se intensifica e outras onde se limita.

É dicir, a evolución demográfica e o avellentamento amosan características diferenciais de carácter local/comarcal que, dentro dun contexto xeral, permiten aludir a territorios *gañadores* e territorios *perdedores* representados polos *centros* (áreas metropolitanas da Coruña e de Santiago) e polas *periferias*. Dentro desta liña amósase o exemplo da evolución demográfica da comarca de Ortegá, na que se pode observar non só o devalo numérico global, senón a intensidade do proceso de avellentamento e sobre-avellentamento que se intensifica nas proxeccións para o 2030 onde a comarca contará cunha estimación total de 9.699 habitantes.

Gráfico 1. Evolución da pirámide poboacional da Comarca do Ortegá, anos 1998- 2007 e 2017.



Fonte: IGE.

Deste xeito, o proceso xeral de *demotanasia* (Pazo e Moragón, 2018:125) identificado como a “*muerte paulatina de un territorio, a su agotamiento demográfico con todas las consecuencias que se derivan de ello a raíz de una serie de omisiones o acciones políticas o socioeconómicas que afectan*”

directa o indirectamente a ese territorio” debe ser observado tanto a nivel municipal como a nivel parroquial, o cal incrementa a complexidade da análise pero achega elementos sen os cales non é posible identificar axeitadamente as tendencias e, polo tanto, realizar unha estimación realista de necesidades e a planificación dos servizos.

Así, a realidade demográfica da provincia da Coruña supón a presenza simultánea dun (I) proceso de concentración poboacional en torno ó Eixo Atlántico (Ferrol – Coruña – Santiago) onde salientan áreas urbanas de importante (aínda que heteroxéneo) pulo e de tendencia diverxente (crecemento da Coruña e Santiago e devalo de Ferrol); (II) a concentración da poboación en vilas de tamaño intermedio alleas a estas áreas urbanas; e (III) a desertización poboacional dos territorios alleos a estas vilas intermedias, entre os que se sitúan tanto os Concellos rurais como as parroquias que, aínda pertencendo ós Concellos das vilas intermedias, perden poboación ata situárense en posicións de non retorno.

É dicir, estamos perante un proceso de concentración, avellentamento e perda de poboación onde os núcleos de referencia que atraen habitantes non son quen de paliar, en termos agregados, os datos daquelas partes do territorio consideradas como *perdedoras*.

Esta dinámica demográfica, de causalidade multifactorial, comporta a presenza dun reto fundamental que é a loita pola reversión a través de enfoques de políticas públicas integrais e complementarias (atracción de investimentos, creación de servizos de benestar, dinamización de tecidos produtivos e comerciais locais...), en tanto que supón a emerxencia dun novo paradigma de necesidades e novos perfís de usuarios a atender polas políticas de benestar locais. Así, as proxeccións de poboación afirman a continuidade deste proceso demográfico de concentración/avellentamento/perda de poboación, polo que os servizos públicos se deben adaptar ó seguinte contexto de actuación:

- Avellentamento xeneralizado, con especial incidencia en Concellos rurais e, sobre todo, en parroquias periféricas pertencentes ó Norte, ó interior da provincia, á Costa da Morte ou ás comarcas da Barcala ou Xallas.
- Presenza de poboacións minguantes nestas parroquias, con necesidades específicas de carácter comunitario-relacional e socio-sanitarias, marcadas polo avellentamento e por fenómenos relacionados coa soidade, co illamento, co transporte e coa habitabilidade das vivendas tradicionais ou co acceso a bens e servizos básicos.
- Progresiva concentración da poboación en vilas intermedias como fenómeno que non impide o avellentamento xeral, pero que xera novos perfís de usuarios das políticas de benestar e que, ó mesmo tempo, racha coas dinámicas comunitarias propias dos lugares de orixe sen construír nova comunidade na vila, o cal reitera a posibilidade de soidade e illamento.
- Concentración da poboación nas áreas metropolitanas das cidades, o cal ademais de reiterar a ruptura das relacións comunitarias previas sen a garantía de creación de novas relacións no lugar de acollida xerando episodios de illamento ou soidade de xeito paralelo ó avellentamento xeral, pode contribuír á inequidade en relación ó asentamento da poboación e, polo tanto, á xeración de novos eixos de fractura social que afecten á infancia ou á adolescencia.

Esta dinámica supón unha modificación substancial da distribución territorial da poboación na provincia que será paralela ó progresivo devalo demográfico das parroquias rurais máis periféricas. É nestas parroquias nas que se deberá focalizar boa parte da atención dos servizos de benestar locais para garantir tanto a calidade de vida da poboación residente como os seus dereitos de cidadanía e a equidade xeral do sistema.

Neste sentido, a nova dinámica de asentamento da poboación cruzada polo avellentamento xeneralizado debe ser unha condición de partida para a redefinición das políticas de benestar, e non debe ser considerado como un elemento transitorio. É dicir, este novo contexto esixirá novas capacidades dos servizos locais e marcará a súa *refocalización* co obxectivo de dar novas respostas e garantir a igualdade efectiva dos cidadáns con independencia do seu lugar de residencia.

Tendo en conta o alcance e profundidade do proceso de avellentamento demográfico é ineludible establecer unha estratexia conxunta para o avellentamento activo que forneza dunha guía sólida ás localidades, sobre todo ás de menores capacidades, para co-deseñar e executar accións para a *“optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad con el fin de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen”* (ILC, 2015:41). Así, o avellentamento activo non unicamente se plasma na realización de actividades encamiñadas á activación das persoas maiores, senón que busca incidir no incremento da súa participación na vida comunitaria dende a autonomía e a independencia persoal, dende a procura da calidade de vida, e dende o recoñecemento do dereito que ás persoas maiores teñen á igualdade de oportunidades e de trato en tódolos aspectos da vida.

Deste xeito, os esforzos a realizar na loita contra o proceso de avellentamento, así como a creación de novos servizos e programas especificamente dirixidos ás persoas maiores (que ó mesmo tempo xerarán dinamización socioeconómica e incrementarán a capacidade de atracción dos territorios, que deben ser entendidas como ferramentas contra a desertización poboacional), non só serán elementos fundamentais do novo marco das políticas de benestar entendidas dende un concepto amplo, senón que representarán o compromiso institucional coa equidade e coa garantía de igualación das posibilidades que tódolos cidadáns teñen de acceder a servizos públicos de calidade en todo o territorio, con independencia do lugar de residencia e das súas capacidades económicas.

5.2 O XURDIMENTO DA SOIDADE COMO FENÓMENO SOCIAL.

Unha das consecuencias máis salientables da evolución demográfica mencionada é a presenza, cada vez máis habitual, de episodios de illamento e soidade que, tanto no eido rural como nas vilas ou cidades, afectan a todo tipo de persoas pero que, de xeito específico, afectan con maior intensidade e dramatismo ás persoas maiores.

Como foi observado con anterioridade, o devalo demográfico xeral vén acompañado por unha modificación substancial do asentamento da poboación no conxunto de Galicia e na provincia da Coruña. Este modelo de asentamento de carácter concentrado en vilas intermedias e nas áreas metropolitanas das cidades comporta, visto en perspectiva, a continuidade dos procesos migratorios

rural-urbano iniciados nos anos 50 e 60 do século XX que foron potenciados pola emigración a diferentes zonas do Estado ou de Europa e que, na actualidade, se reproduce a raíz da crise económica do último decenio.

Neste contexto a soidade emerxe como unha situación de carácter estrutural que pode vir acompañada ou non de illamento físico dependendo de se esta se localiza en lugares ou parroquias rurais nos que os seus habitantes diminúen ata a desaparición, ou se a soidade se localiza en vilas ou áreas metropolitanas onde a soidade se dá con independencia da presenza de veciñanza e incluso de dinamismo demográfico. Neste sentido, a soidade é un fenómeno que se relaciona tanto coa ausencia de xente como coa ausencia de relacións, é dicir, de comunidade e de rede social de apoio que se traduce en illamento social.

Atendendo a esta caracterización da soidade relacionada tanto con elementos cuantitativos de carácter demográfico como con elementos relacionados coa ruptura das redes comunitarias, é posible albiscar que, en función do analizado no punto anterior, os episodios de soidade tenderán a incrementarse e a emerxer na axenda das políticas locais de benestar como un problema público de elevado impacto social.

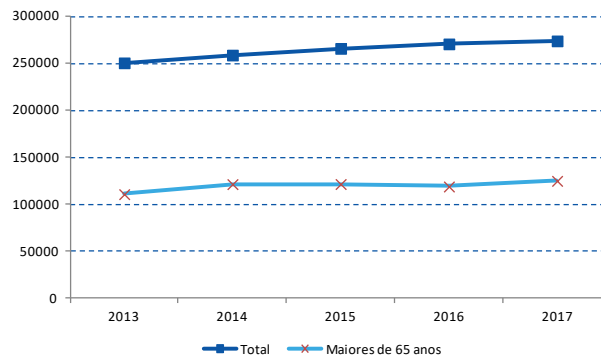
Con todo, a orixe da soidade é diferente atendendo ós contextos territoriais de referencia pero ten o elemento común da desaparición das relacións comunitarias como elemento de integración social. Así, en lugares ou parroquias rurais cunha dinámica demográfica marcadamente negativa o illamento físico depende da presenza de veciñanza, pero a soidade depende da presenza dunhas dinámicas sociais que tenden a desaparecer pero que poden ser reforzadas a través da presenza de servizos como o transporte público, as actividades comunitarias de carácter cultural, ou outro tipo de servizos relacionados co lecer ou coa saúde. É dicir, é preciso responder á soidade a través de diferentes actividades que, baixo o concepto integral do benestar, sexan variadas e xeren comunidade.

Esta lóxica pode ser extrapolable ás vilas ou cidades nas que, se ben non se albisca o fenómeno do illamento físico, si que se percibe a soidade ou illamento social a raíz da ruptura ou inexistencia das relacións comunitarias, e da ausencia de redes familiares na proximidade.

Na actualidade (ano 2017) estímase que 274.100 persoas residen soas en Galicia, cifra que evoluciona á alza dende as algo máis de 250.000 contabilizadas no ano 2013. Desta cifra, o peso das persoas maiores de 65 anos que viven soas sitúase ó redor do 45%, contabilizándose no 2017 máis 125.000 persoas maiores de 65 anos viven soas en Galicia, dato que ascende dende as 110.800 contabilizadas no ano 2013. É dicir, case o 19% da poboación galega maior de 65 anos reside actualmente soa, cifra inferior ó 32,2% da Unión Europea e á do 24% de España³, se ben estes últimos datos son do 2015.

³ Datos obtidos do CSIC. Véxase en <https://envejecimientoenred.wordpress.com/2016/11/30/una-de-cada-tres-personas-mayores-vive-sola-en-europa/>

Gráfico 2. Evolución das persoas que viven soas. Galicia. 2013 – 2017.

Fonte: INE⁴

Este fenómeno non é protagonizado en exclusiva por persoas maiores, senón que se poden dar episodios de soidade ou illamento social en todo tipo de idades xa que, ó estar relacionado co deterioro das relacións comunitarias, venciariase coa exclusión e provocaría efectos sobre, por exemplo, a vivenda ou sobre as posibilidades de integración laboral.

Deste xeito, as medidas para paliar a soidade deberían ir no camiño da recuperación dunhas prácticas sociocomunitarias das que as persoas formen parte activa e que deben ser deseñadas atendendo ós colectivos de referencia, pero que poden responder a múltiples obxectivos alén da propia integración, como pode ser a prevención (de adicións, de violencia...), o deporte, a cultura, o lecer, a mellora do rendemento escolar, a saúde... De tódolos xeitos, é preciso indicar que a atención ós colectivos debe ser paulatinamente superada polo enfoque persoal relacionado coa mellora da autonomía individual.

O fenómeno da soidade, ademais, é un factor que incide en colectivos con especiais necesidades ou en situación de vulnerabilidade. Neste sentido, tal e como indican Perazzo e Zuppiroli (2018) a soidade e a necesidade de integración é un fenómeno que afecta cunha intensidade salientable ós menores migrantes, xerando a curto prazo situacións de desamparo, invisibilidade e exclusión e, a longo prazo, a imposibilidade de creación dun proxecto de desenvolvemento persoal.

Con respecto a outro tipo de colectivos con especiais necesidades, por exemplo, persoas sen teito, as relacións sociais constitúen un factor protector diante de problemas físicos ou de saúde mental, evidenciándose o papel central que os contactos sociais teñen, así como a súa frecuencia, diversidade e calidade, á hora de asegurar a estabilidade da presenza destes colectivos dentro da comunidade. Así, a presenza de redes sociais cada vez máis reducidas e menos diversas restrinxidas, no mellor dos casos, a contactos co ámbito familiar ou cos profesionais técnicos dos equipos de benestar, é un elemento característico das persoas en situación de vulnerabilidade, polo cal o feito de rachar con estas dinámicas a través da recuperación das redes e da integración na comunidade é un elemento central á hora da integración social efectiva.

⁴ INE. Encuesta Continua de Hogares. Véxase <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&path=/t20/p274/serie/prov/p05&file=pcaxis&L=0&dh=0&capsel=0>

5.3 A EXPANSIÓN DA DESIGUALDADE E DA VULNERABILIDADE SOCIAL.

Tal e como se amosa ó longo das Diagnoses relativas ó conxunto da provincia e das diferentes comarcas, os índices analizados sobre o risco de pobreza ou exclusión social (Estratexia Europa 2020) amosan unhas porcentaxes que, se ben no conxunto da provincia para o ano 2017 supoñen o 18,6% da poboación, estas chegan ó 21,3% para a área da Costa da Morte ou ó 19,1% na Área da Coruña.

Con todo, nos últimos anos amósase unha redución destes datos dende o 21,49% do ano 2011 para o conxunto da provincia ata o 18,6% xa mencionado, aínda que é posible observar áreas que acadaron teitos do 24%, como é o caso de Ferrol-Eume-Ortegal no 2016 ou o 26,7% no 2013, o Barbanza-Noia co 28,5% no 2012 ou a Costa da Morte co 28,9% no 2013.

Táboa 1. Evolución comparada da Taxa de Risco de Pobreza ou Exclusión Social (Estratexia Europa 2020). Galicia, provincia da Coruña e Áreas territoriais. 2011 – 2017.

Territorio	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
A Coruña Suroriental	23,18	21,33	19,61	19,21	15,95	14,69	16,54
Ferrol-Eume-Ortegal	23,9	19,77	26,7	19,95	22,27	24,03	18,97
Costa da Morte	28,3	28,27	28,9	28,45	22,31	19,33	21,38
Barbanza-Noia	19,34	28,53	17,81	19,91	21,46	20,81	19,12
A Coruña	21,38	19,14	21,2	17,92	17,99	15,8	19,66
Santiago	14,74	19,91	18,65	18,69	16,16	16	14,66
Provincia da Coruña	21,49	21,49	22,27	19,95	19,13	18,04	18,65
Galicia	22,05	23,58	22,83	22,11	22,55	20,33	20,26

Fonte: IGE.

Como se pode observar na táboa, a pesar da evolución descendente do indicador, existen territorios nos que 1 de cada 5 persoas se atopa en situación de risco de pobreza.

Este indicador ratifica a presenza dunha importante capa social de persoas que se atopan en carencia material severa, en risco de pobreza ou cunha baixa intensidade de ingresos procedentes do traballo. Concretamente, segundo Llano Ortiz, EAPN (2017), a taxa AROPE relativa á poboación en risco de pobreza e/ou exclusión social que ascendería a un 25,4% para o ano 2016, englobaría a máis de 690.000 galegos, dos cales máis de 500.000 se atoparían en risco de pobreza, descendendo esta cifra no 2017 (EAPN, 2018) ata un 22,6% da poboación, o que supón máis de 610.000 galegos, en tanto que as cifras relacionadas coa poboación en risco de pobreza seguirían por riba dos 500.000 galegos.

Estas cifras incrementáanse se a análise se fai por grupos de idade para o conxunto de toda Galicia, xa que o grupo de 16 a 24 anos conta cun 28% dos seus integrantes en situación de risco de pobreza ou exclusión social, diminuíndo estas cifras ata o 12,8% no caso das persoas con 65 ou máis anos. É dicir, a pobreza ten unha compoñente territorial salientable e incide de xeito máis profundo na xuventude, o cal pode determinar o desenvolvemento persoal futuro da mocidade inmersa nesta situación reducindo o abano de alternativas vitais e minorando as súas posibilidades.

Neste sentido, os últimos informes relacionados coa cohesión social en España de entidades de elevado prestixio como Oxfam Intermon aseguran que se está perante un proceso de cronificación

da desigualdade a raíz da baixada de ingresos dos fogares con rendas medias e máis baixas que afecta, como derivada, á limitación da mobilidade social e, polo tanto á polarización da sociedade a través do adelgazamento das clases medias.

... la intensidad de esta transmisión intergeneracional de la pobreza o la riqueza está condicionada por el nivel de desigualdad de la sociedad: a más desigualdad, más condicionados estarán niños y niñas por el hogar en el que han nacido, la igualdad de oportunidades será menor y habrá menos opciones de movilidad social. En España, el hijo de un padre con ingresos altos ganará un 40% más que el de un padre con ingresos bajos. En Bélgica, Dinamarca, Finlandia o Noruega este porcentaje se reduce al 20%. (Oxfam Intermón, 2019:19).

5.3.1 A pobreza enerxética.

Ademais, é preciso vincular estas cifras a fenómenos como a pobreza enerxética que, en Galicia afecta no ano 2017 a case un 7% dos fogares, cifra que evoluciona á baixa dende o 16% do ano 2014⁵. De tódolos xeitos, a pobreza enerxética está a ser obxecto de diferentes análises, entre os que salientan os realizados pola Asociación de Ciencias Ambientales⁶ que, a través do deseño de indicadores propios como o 2M⁷, indica que o 17% dos fogares galegos se atopan no 2016 en dificultades debido ó desproporcionado do seu gasto enerxético, ou como o indicador de pobreza enerxética agochada ou HEP⁸ (Tirado Herrero, S., Jiménez Meneses, L. López Farnández, J.L., Irigoyen Hidalgo, V.M, 2018), que establece que o 14% dos galegos se atopan nesta situación.

Así, vaise tecendo un panorama de complexidade relacionado coa desigualdade, coa pobreza e coa exclusión dende as súas causas ata as súas consecuencias ou efectos sobre a vida cotiá da poboación.

5.3.2 A fenda dixital.

Con todo, os criterios para a determinación da carencia material severa deben afrontar un proceso de actualización xa que, por exemplo, non se inclúen aspectos relacionados coas novas tecnoloxías que se poderían considerar como básicos para unha axeitada inclusión social (véxase por exemplo a súa importancia á hora da procura de traballo).

Neste sentido salienta a presenza dentro da provincia dunha salientable fenda dixital a nivel territorial xa que, se ben nos últimos anos se pode observar unha importante implantación do acceso a internet nos fogares, estes datos son substancialmente mellores nas áreas de Coruña e de Santiago,

⁵ Datos do INE (Enquisa de Condicións de Vida) explotados por Europa Press en <https://www.epdata.es/>

⁶ Véxase a recompilación de análises en <https://www.cienciasambientales.org.es/index.php/nuestra-labor/estudios-y-guias>

⁷ O indicador de poboación con gastos desproporcionados ou 2M estuda se un fogar está en dificultades cando a súa carga enerxética, entendida como a porcentaxe de gastos en enerxía doméstica sobre ingresos medidos en unidades de consumo equivalentes, supera o dobre da mediana estatal.

⁸ O Indicador de Pobreza Enerxética agochada (HEP) mide a porcentaxe da poboación para a que o gasto total en enerxía doméstica está por baixo da metade da mediana nacional.

onde se supera o 80% dos fogares con internet contratado, ca en áreas como A Costa da Morte, Coruña Suroriental ou Ferrol-Eume-Ortega, que roldan o 70%.

De tódolos xeitos, aínda que a intensidade desta fenda tende a reducirse de xeito claro ó longo dos últimos anos, é preciso indicar que a presenza de importantes diferenzas territoriais no acceso ás TIC é unha constante nesta década. Así, os datos amosados en áreas como a Costa da Morte, onde no 2012 só o 34,9% dos fogares contaban con acceso a internet, limitan as oportunidades dos seus habitantes e, polo tanto, abren un novo eixo de desigualdade entre a cidadanía en virtude do seu lugar de residencia.

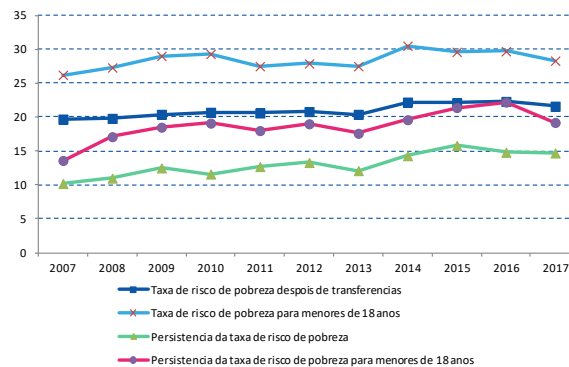
5.3.3 A pobreza infantil.

Incidindo nas complexidade das diferentes formas de desigualdade e exclusión, é preciso facer referencia á pobreza infantil como parte do fenómeno relacionado coa exclusión social xeral, pero que ten unha especial incidencia nos menores e que, ademais, supón a presenza dunhas condicións que, de non seren alteradas a través das políticas de benestar, poden xerar exclusión crónica.

Neste sentido, como amosan Marcos, L. e Urbich, T. (2017) para Save the Children, e Oxfam Intermón (2019) aludindo á transmisión xeneracional da desigualdade, as situacións de exclusión social en España hérdanse, o cal supón unha limitación inicial das condicións para a mobilidade social (que xa de por si sofre ó longo da crise económica), e ameaza con facer crónica a situación para o 80% da poboación infantil que se atopa en situación de pobreza, que no ano 2015 se cifraba en 2,5 millóns de nenos e nenas, en tanto que case 1,4 millóns se atopaban en situación de pobreza severa (Marcos, L. e Urbich, T. 2017:36). Isto supón que en España o 29,6% dos menores de 18 anos se sitúen en situación de pobreza relativa (atopándose por baixo do 60% da mediana de ingresos) e que sexa o segundo país de Europa con peores datos por detrás de Romanía (Marcos, L. e Urbich, T. 2017:47).

A variedade de fontes que traballan en relación á pobreza, sobre todo á que afecta ás persoas menores de 18 anos, levan a amosar un escenario global de fonda preocupación por este fenómeno. Neste sentido, EUROSTAT afirma que, se ben a taxa de risco de pobreza en España se está a situar dun xeito estable nos últimos anos ó redor do 21%-22% da poboación, a taxa de pobreza para os menores de 18 anos toca teito no 2014 cun 30,5% para situarse no 2017 no 28,3%.

Gráfico 3. Evolución comparada da Taxa de Risco de Pobreza despois de transferencias⁹, Taxa de Risco de Pobreza en menores de 18 anos, Persistencia da Taxa de Pobreza¹⁰ e Persistencia da Taxa de Pobreza en menores de 18 anos. España. 2007 – 2017.



Fonte: EUROSTAT¹¹

Con respecto á persistencia da taxa de pobreza, este indicador amosa aquelas persoas que veñen formando parte da taxa de pobreza tanto no ano corrente como en, cando menos, dous dos tres anos anteriores. Neste sentido, a persistencia ascende dende as cifras do 10% no inicio do período ata o 14,7% actual, se ben toca teito no 2015 cun 15,8%.

Este indicador tamén é posible desagregalo para os menores de 18 anos que, partindo do 13,6% no ano 2007, chega ata o teito do 22,2% no ano 2016, para situarse na actualidade no 19,2%.

Así, para EUROSTAT, a taxa de pobreza e a persistencia da pobreza son elementos de preocupación en España, salientando dous fenómenos observables dos datos amosados. Por unha banda, os indicadores empeoran sensiblemente ó analizar a poboación menor de 18 anos, co cal estase a afondar no fenómeno xa mencionado por parte de Marcos, L. e Urbich, T. (2017) para Save The Children con respecto á transmisión da desigualdade e da pobreza en España ó incrementar o número de persoas menores de 18 anos que integran este grupo.

Por outra banda, ó analizar un período de tempo no que se inclúen anualidades pre-criese, é posible observar como existen porcentaxes importantes de poboación (tanto xeral como menor de 18 anos) incluída nos indicadores. Neste sentido, se ben a crise económica agrava a situación, o risco de pobreza (con especial atención ós menores de 18 anos) é un problema estrutural do contexto socioeconómico español.

Ademais, é preciso mencionar outro dos eixos que inciden na vulnerabilidade da mocidade, que é o relacionado coas adiccións. Neste sentido, diferentes fontes¹² afirman a intensidade da implantación

⁹Versión orixinal extraída de EUROSTAT. At-risk-of-poverty rate. The share of persons with an equivalised disposable income below the risk-of-poverty threshold, which is set at 60% of the national median equivalised disposable income (after social transferences). Véxase en <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/table/description.jsp>

¹⁰Versión orixinal extraída de EUROSTAT. Persistent at risk of poverty rate. The indicator shows the percentage of the population whose equivalised disposable income was below the "at-risk-of-poverty threshold" for the current year and at least 2 out of the preceding 3 years. Véxase en <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/table/description.jsp>

¹¹ Véxase en <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi120&language=en> e <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi022> Consultadas en novembro e decembro do 2018.

da adicción ás apostas online entre a mocidade, chegando no ano 2017 a cuantificarse en máis de 10.000 mozos e mozas galegos que apostan habitualmente online, o que supón quintuplicar as cifras do ano 2010. Con todo, esta adicción ás apostas na modalidade online na mocidade non é posible desvincullala do uso das tecnoloxías da información por parte da poboación máis nova, considerado abusivo nun 18% da poboación moza e relacionado co fracaso escolar e con outro tipo de adiccións (Plan Nacional sobre Drogas, 2017:13).

Estes datos, sempre inseridos dentro do recoñecemento global do fenómeno da expansión da desigualdade, da vulnerabilidade e da exclusión social, levan á presenza de amplas capas da sociedade que precisan dunha acción universal ó tempo que personalizada na liña da mellora da equidade e do benestar.

5.3.4 A desigualdade como característica estrutural.

Seguindo con esta preocupación, Ayala (2018) menciona que, a pesar da existencia de relación entre o afondamento das situacións de risco de pobreza e de exclusión social coa crise económica iniciada no 2008, esta relación non é exclusiva xa que existen elementos como:

Las modificaciones de la estructura demográfica, el aumento de las desigualdades salariales, la mayor concentración de rentas de capital y, sobre todo, la pérdida de capacidad redistributiva del sistema de prestaciones e impuestos son algunos de los principales factores determinantes del cambio en el largo plazo en los indicadores de desigualdad (Ayala, 2018:136).

A presenza de bolsas crónicas de risco de pobreza obsérvase como unha característica estrutural do contexto social actual, como ben reflicte EUROSTAT, de tal xeito que se ben a recuperación económica pode matizar a profundidade destas bolsas, elementos como a caída dos salarios comportan a desconexión do suposto automatismo existente entre a recuperación económica e a eliminación do risco de pobreza como elemento cotiá.

Neste sentido, emerxe a desigualdade como un dos elementos característicos da sociedade española actual, agudizada na crise económica, pero que non se ve substancialmente afectada a raíz da recuperación (Ayala, 2018) como así o amosa o indicador relativo á presenza de fogares sen ingresos, o cal incrementa a complexidade da análise xa que, no fondo, estamos a ratificar que o tránsito entre a pobreza e a exclusión social e a inserción socio-laboral efectiva faise máis difícil nun contexto onde o empeoramento das condicións laborais son unha característica consubstancial ó novo modelo de traballo.

¹² A Estrategia Nacional Sobre Adicciones (2017-2014) salienta, pola súa evolución ó longo dos últimos anos polo seu elevado impacto e territorialización, a relacionada co xogo e apostas on line entre a mocidade. Esta preocupación trasládase a través dos diferentes espazos de participación celebrados para a elaboración deste Marco Estratégico. Datos recollidos en diferentes medios de comunicación, por exemplo, en <https://www.laopinioncoruna.es/sociedad/2017/09/24/10000-menores-edad-gallegos-apuestan/1220028.html> . Nova consultada en novembro e decembro do 2018.

Así, segundo diferentes fontes (Ayala, 2018; Cebrián, 2018; CIG, 2017, 2019¹³) a erosión das estruturas redistributivas propiciadas pola fiscalidade progresiva e polos servizos públicos, conxuntamente co incremento da precariedade laboral (tempo parcial, contratos temporais) e coa tendencia salarial global á baixa (Oxfam Intermón, 2019), limita a mobilidade social propia do vencello entre formación e inserción laboral e incorpora unha compoñente estrutural á desigualdade social difícil de atallar a nivel local. Estamos perante a expansión e *democratización* do risco da pobreza e da vulnerabilidade social (Brugué, 2017a¹⁴ e Brugué, 2018¹⁵), polo que se debe actuar superando antigos conceptos de culpabilización da persoa mediante a emerxencia dos valores do dereito e da dignidade.

... la intensidad con la que aumenta la desigualdad cuando se destruye empleo contrasta con su escasa reducción cuando se crean puestos de trabajo. Esta disonancia entre la evolución del empleo y la desigualdad se debe principalmente a la creciente precarización del mercado de trabajo español, con un gran peso de los contratos con bajos salarios. (Oxfam Intermon 2019:10).

Esta relación entre a diminución da calidade laboral e a exclusión é sostida por FOESSA (2014) ó afirmar que:

La precariedad laboral constituye un claro factor de riesgo para la plena participación social de la población. El desempleo expande la exclusión social, pero algunas situaciones de ocupación laboral también se asocian con un alejamiento del espacio de la integración, especialmente en el caso de las mujeres. El empleo precario tiene un fuerte carácter exclusógeno ya sea su vertiente de empleo irregular o su vertiente de empleo temporal; ambos tipos tienen una importante fuerza desintegradora, incluso más intensa en hogares en los que la persona de referencia es una mujer. (FOESSA, 2014:73)

É dicir, ratifícase a relación entre as condicións do emprego, a desigualdade, a vulnerabilidade e a exclusión, incluíndo o factor de feminización de cara á consolidación de situacións de risco social.

De tódolos xeitos, a presenza de condicións estruturais determinantes da evolución da desigualdade e do risco de pobreza e exclusión non obsta para que a nivel local, que é o ámbito no que se poden visualizar as consecuencias e as fracturas sociais dos devanditos procesos, se deba proceder a unha revisión dos procedementos de actuación das políticas de benestar para pasar dun concepto reactivo-asistencial á proactividade e á recuperación das dinámicas comunitarias que, como foi mencionado con anterioridade, limitarían a exclusión social (cando menos en termos relacionais) e favorecerían a integración co que isto comporta á hora da activación psicolóxica e motivacional das persoas. Este é o concepto máis amplo de exclusión/inclusión social utilizado por FOESSA (2014a) que non se reduce unicamente ós ingresos económicos, á privación de bens ou ó emprego.

Ademais, estas medidas de carácter comunitario deberán ir vencelladas coa introdución da innovación social en materia de promoción económica e emprego, vivenda, así como de garantías de ingresos. Estas garantías deberían conter a medio prazo, as tres dimensións da intervención conformadas polas tradicionais prestacións asistenciais condicionadas (RISGA), as prestacións propias

¹³ Véxase <https://www.europapress.es/galicia/noticia-cig-detecta-aumento-trabajadores-pobres-alerta-dificultades-salariales-jovenes-20180110142733.html> consultada en xaneiro do 2019.

¹⁴ <http://revistatreball.cat/politiques-cohesio-social-les-falses-certeses-als-racons-pensar/>

¹⁵ <http://revistatreball.cat/pobresa-de-lexcepcionalitat-a-la-cronicitat/>

da Seguridade Social e os proxectos de prestacións universais, individuais e incondicionais que na actualidade se están a deseñar a nivel local (Sanzo González, 2018; Fantova, 2016). Deste xeito, completárianse os procesos de inclusión social dende a dimensión relacional socio-comunitaria, dende o emprego, e dende a dimensión da garantía de ingresos, o cal incidiría na matización real dos procesos de incremento da desigualdade xa referidos e, a nivel local, contribuiría á minoración das fracturas sociais.

5.4A FAMILIARIZACIÓN DOS COIDADOS. FEMINIZACIÓN, ILLAMENTO E INEQUIDADE.

Os coidados, así como a relación que se establece entre as diferentes esferas de provisión de servizos de benestar no relativo á prestación dos servizos relacionados cos coidados, son un elemento fundamental das políticas de benestar que teñen, a nivel local, un salientable campo de actuación caracterizado pola proximidade e polo elevado impacto en termos de emprego e calidade de vida.

5.4.1 A familiarización. Evolución nos modelos de familia e tensións nos coidados.

Na actualidade, tal e como se puido observar, o salientable proceso de avellentamento que está a caracterizar á nosa demografía comportará o incremento, a curto e medio prazo, das cohortes de poboación superiores tanto ós 65 como ós 85 anos. Ademais, a ampliación da esperanza de vida supón que a estrutura da poboación varíe cara a figura da pirámide demográfica invertida comentada ó longo da exposición dos principais indicadores demográficos que forman parte das diferentes diagnoses enmarcadas no traballo.

Este dobre proceso de avellentamento xeneralizado e de ampliación da esperanza de vida leva a un troco no perfil de persoa maior e á variación da definición das súas necesidades en termos de activación ou de coidados, dentro dun marco xeral de incremento no número de persoas maiores.

Neste sentido, o incremento do número de persoas maiores ha supoñer tensións nos coidados ó comportar un incremento nas persoas susceptibles de seren obxecto de atención e, polo tanto, de formar parte das persoas enmarcadas dentro das diferentes categorías propias, por exemplo, da normativa actual relacionada coa dependencia como receptoras de servizos a través do dereito subxectivo xerado. Ademais, estas tensións deben ser complementadas co enfoque territorial que provoca, como se vén comentando, a emerxencia de lugares cunhas demandas efectivas de servizos de benestar intensas que deben ser atendidas.

Na liña do incremento de tensións relacionadas cos coidados xeradas pola evolución demográfica, é preciso indicar que, se ben ata finais do século XX o modelo tradicional de familia supoñía unha garantía á hora de proceder á asunción dos coidados a través da familiarización dos mesmos a e a súa atención por parte, maioritariamente, das mulleres da propia familia (a feminización dos

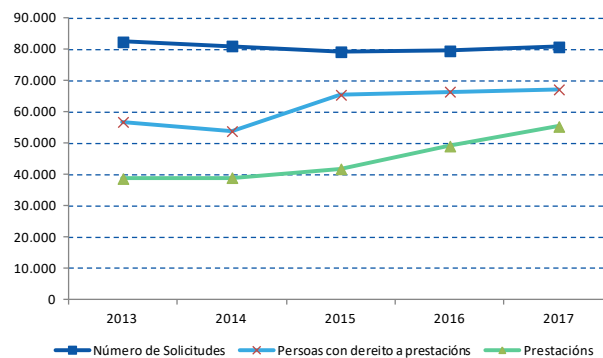
coidados propia do modelo *latino-mediterráneo* de Estado do Benestar), este modelo de coidados varía ó non responder os diferentes modelos de familias actuais ó esquema anterior e ó trocar substancialmente o rol das mulleres dentro da propia familia e do sistema produtivo xeral (decadencia do modelo do *male breadwinner*) e, polo tanto, ó non seren susceptibles de asumir as cargas relacionadas cos coidados.

5.4.2 O sistema público de coidados. Dependencia e proximidade.

Con todo, este incremento da entrada de novas posibles persoas obxecto de coidados froito do avellentamento xeneralizado non ten relación directa coa atención a outra serie de colectivos con discapacidade funcional ou cognitiva que poidan ser obxecto de coidados e do abano de servizos da normativa relacionada coa atención á dependencia, de tal xeito que o sistema público debe responder, a medio prazo, á ampliación dos casos a atender efectivamente sobre todo dende a proximidade.

Esta situación, conxuntamente coas restricións orzamentarias das administracións competentes acontecidas ó longo dos últimos anos e coa complexidade multinivel da tramitación administrativa, pode provocar situacións de atouamento no proceso de valoración e recoñecemento dos niveis de dependencia, así como de prestación efectiva dos servizos correspondentes ás persoas demandantes.

Gráfico 4. Evolución das solicitudes, persoas con dereito a prestación e prestacións efectivas da lei da dependencia. Galicia, 2013-2018.



Fonte: Sistema Estatal de Información de Servizos Sociais

As tensións xeradas na xestión da lei da dependencia, sobre todo tendo en conta os volumes que se poden observar na gráfica anterior, supoñen un dobre efecto.

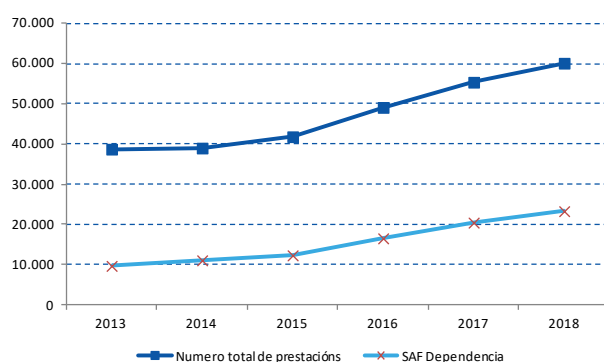
En primeiro lugar, provocan unha reacción en cadea de cara ós servizos locais de benestar que se ven capturados pola intensidade do traballo relacionado coa propia dependencia, deixando de lado outras políticas e servizos de proximidade que poden contribuir á prevención de situacións de risco.

En segundo lugar, percíbese que, na realidade cotiá das persoas maiores como principal colectivo, perante as demoras na tramitación e prestación dos servizos derivadas dos importantes volumes cos que se está a traballar así como da presenza de tensións no elemento multinivel da política, emerxe a sensación dunha desprotección efectiva por parte da esfera pública que debe ser suplida polas restantes esferas do benestar (iniciativa social, comunidade ou privada/mercantil). É dicir, o dereito subxectivo das persoas pode non verse acompañado dun servizo efectivo que, tanto en cantidade como en intensidade, supoña unha protección real para os dependentes e para as súas familias.

Nestes casos, de non dimensionar axeitadamente a totalidade do proceso de valoración-recoñecemento e prestación de servizos relacionados coa lei da dependencia (así como doutro tipo de servizos públicos relacionados cos coidados), os servizos locais vense incapaces para amortecer o impacto das esixencias (en tempo ou en xestión administrativa) do propio proceso formal.

Así, dificultase a entrada en xogo de novos xeitos de intervención de proximidade (Servizo de Axuda no Fogar Básico como ferramenta de prevención, por exemplo), sobre todo tendo en conta que é a administración local a prestadora, en coordinación coa administración autonómica que actúa como financiadora, do Servizo de Axuda no Fogar baixo a modalidade da dependencia que, como se pode comprobar, está a ter unha importante evolución ó pasar, en pouco máis de 5 anos, de atender a 9.714 casos ós 23.309 de decembro do 2018.

Gráfico 5. Evolución do total de prestacións relacionadas coa dependencia e o SAF dependencia. Galicia, 2013 – 2018.



Fonte: Sistema Estatal de Información de Servizos Sociais

Deste xeito, a presenza de dificultades no proceso de servucción pode supoñer que a esfera pública traslade a responsabilidade dos coidados ás familias que, en virtude da súa situación económica ou da localización do seu domicilio, poderán acudir á esfera privada/mercantil, ó sector social, ou á propia familia como prestadores de servizos de coidados. Este traslado comporta, de facto, a dúbida sobre o recoñecemento formal dun dereito que non se ve traducido en servizos reais; en tanto que xera inequidade xa que o acceso (ou non) á esfera mercantil depende da capacidade de compra e da existencia de empresas que presten servizos na localidade, así como o acceso á iniciativa social depende da propia existencia da mesma.

Deste xeito, os problemas no rendemento institucional da política de benestar (facendo especial fincapé nos servizos de coidado a longo prazo) recoñecidos de xeito unánime ó longo do proceso de

elaboración do actual Plan de Acción, así como pola Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales que amosan unha especial preocupación pola salientable evolución do SAF Dependencia en Galicia en detrimento doutros recursos de proximidade como os Centros de Día ou de carácter residencial (Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, 2018:94), supoñen a emerxencia da responsabilidade familiar nos cuidados, xerando disfuncións tanto para a persoa dependente como para a propia dinámica familiar que, para a maior parte dos casos, suporá a feminización dos cuidados.

Esta feminización xera dificultade á hora de conciliar os cuidados coa vida laboral, así como o posible abandono das carreiras profesionais para focalizarse nas tarefas de atención derivando en posteriores problemas de reincorporación laboral e en interrupcións na carreira de cotización á Seguridade Social que dificultará o acceso posterior a prestacións económicas.

Ademais, e no caso de acceso a provedores de servizos de cuidados de carácter privado, é preciso indicar a existencia de bolsas de sub-emprego integrado dentro da economía informal, o cal contribúe á precarización das persoas traballadoras. Así, é posible observar un novo eixo de inequidade incluso dentro da propia esfera mercantil, xa que a limitación da renda dispoñible por parte de numerosas familias provoca o acceso ó sector informal co que isto supón para as persoas traballadoras e para os propios usuarios.

5.4.3 A feminización dos cuidados.

Con todo, asumindo a familiarización dos cuidados ás persoas dependentes nos casos onde a esfera pública non estea (ou aínda non estea) presente, así como a feminización das tarefas dentro das familias, é preciso afondar noutro dos efectos derivados, como é o relativo ó illamento social das persoas cuidadoras.

Esta situación acontece, sobre todo no caso dos cuidados a persoas dependentes ou persoas maiores en situación de dependencia, que require un modelo de atención altamente intensivo en tempo de cuidados (número de horas de atención semanal), extenso no tempo (número de anos) e con elevados custos indirectos (custo de oportunidade) que é soportado polas mulleres, segundo Rodríguez Cabrero (2004).

A elevada intensidade en dedicación e a extensión desta dedicación ó longo de moitos anos (sobre todo tendo en conta a ampliación da esperanza de vida) provoca a diminución da frecuencia, diversidade e calidade das relacións sociais, cando non a propia ruptura das redes sociais das mulleres cuidadoras. Esta situación, que deriva en soidade das persoas cuidadoras non profesionais, comporta unha elevada tensión de carácter emocional incrementada polo propio feito da prestación de tarefas de cuidado perante a cal os servizos locais de benestar teñen unha importante oportunidade de actuación dende unha perspectiva relacional e de recuperación das redes comunitarias.

De tódolos xeitos, a resposta familiar ó problema público que é a situación dos coidados e da dependencia non pode ocultar que se está perante unha actuación de carácter paliativo como consecuencia dun dimensionamento inaxeitado por parte da esfera pública do alcance dos coidados ás persoas dependentes, así como das necesidades do proceso de servucción¹⁶.

Neste sentido, dentro dun paradigma de actuación enmarcado no recoñecemento dos dereitos individuais, do fomento da autonomía das persoas, e da equidade persoal e territorial, é preciso establecer medidas para a expansión e o axeitado fornecemento do abano de servizos de proximidade que garantan os coidados, a calidade de vida, e o mantemento das persoas nos seus contextos de referencia.

5.4.4 A importancia e amplitude do SAF básico e a complementariedade entre as redes de servizos de proximidade.

Dentro destas medidas salientan polo seu impacto e pola súa extensión tanto a Rede de Centros de Atención ás Persoas Maiores (Centros de Día) do Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar, como o Servizo de Axuda no Fogar que os Concellos están a prestar tanto nas modalidades de dependencia como de libre concorrencia.

Nestes casos, tanto para o coidado de persoas valoradas como dependentes como non valoradas como dependentes, os Centros de Día e o SAF constitúen un apoio fundamental ás persoas coidadoras, a pesar de que a intensidade e o alcance temporal nos coidados comporte o mantemento a longo prazo do compromiso familiar.

Así, dende a perspectiva municipal, o SAF básico configúrase como un programa fundamental que debe ser dimensionado axeitadamente (en calidade, en cantidade, en ferramentas de xestión e en profundidade) para dar resposta ás futuras demandas garantindo así a equidade como parte fundamental da acción da esfera pública e o non traslado (cando menos por completo) dos custos (monetarios ou non) dos coidados ás familias.

A necesidade dun axeitado dimensionamento do SAF baixo as modalidades de básico e de dependencia debe ter en conta o impacto que este servizo ten en termos de proximidade e de convertese en *detonante* doutras intervencións familiares ou relacionadas coa habitabilidade das vivendas, ademais do seu elevado impacto en termos de emprego local (sobre todo feminino). Con todo, este servizo debe complementarse coa axeitada dotación de Centros de Día, nomeadamente da rede pública e de xeito coordinado coas entidades sociais, que teñen un rol fundamental na atención das persoas dependentes (valoradas ou non valoradas), e que se deben integrar na vida comunitaria local tecendo redes, multiplicando así o impacto dos diferentes servizos de benestar de proximidade a través da súa complementariedade.

¹⁶ Enténdese servucción como o proceso que leva á prestación dun servizo.

6. Os principais retos a afrontar polas políticas locais de Benestar da Coruña.

Unha vez analizados os principais elementos que caracterizan o contexto de actuación das políticas de benestar tanto a nivel de toda Galicia como no que se refire á provincia da Coruña, e que teñen diferentes niveis de intensidade a nivel municipal pero que se constitúen como factores que determinan un novo escenario, é preciso definir un novo modelo para a actuación da Área de Servizos Sociais da Deputación da Coruña dentro da súa misión de apoio ós Concellos, sobre todo ós de menos de 20.000 habitantes.

Así, este novo modelo non só debe responder á evolución social e ó incremento da complexidade propia das políticas públicas actuais, senón que debe ter en conta as prácticas de colaboración inter-institucional propias das últimas décadas e a aprendizaxe organizativa asumida polos equipos técnicos que conforman os Servizos Sociais da Deputación e dos diferentes Concellos. Deste xeito, o novo modelo formulado non debe ser o da ruptura co anterior, senón de entronque e evolución tendo en conta tanto as novas necesidades sociais como a modificación non incremental do sistema de colaboración financeira entre Deputación e Concellos que supón o POS.

Con estes fundamentos, a continuación analizaranse os elementos que caracterizan o actual modelo de política de benestar local e que se entenderán como retos para, a continuación, definir de xeito normativo o modelo de futuro que será o redor do que se artelle o Plan de Acción da Área de Servizos Sociais da Deputación da Coruña.

Estes elementos xorden da análise levada a cabo ó longo do proceso participativo desenvolvido no ano 2018 no seo dos traballos encamiñados ó deseño do Plan de Acción de Servizos Sociais na Coruña.

Neste proceso participativo foron entrevistados numerosas persoas expertas nas políticas sociais galegas así como foron realizadas un total de 18 mesas de traballo comarcais nas que se convocaron a equipos técnicos municipais e das entidades sociais, congregando os diferentes espazos de participación a máis de 200 persoas.

Así, a raíz da intensidade e profundidade deste proceso participativo, foron detectadas e analizadas as principais características do modelo actual de política de benestar, así como as principais necesidades expostas polos diferentes participantes para acadar unha mellor adecuación ás necesidades sociais actuais.

Neste sentido, os espazos de participación non só foron analíticos, senón que tamén contaron cunha dimensión propositiva, de tal xeito que a raíz das diferentes opinións recollidas sexa posible avanzar na conformación dun novo modelo de política de benestar local liderado pola Deputación da Coruña, elemento este que será recollido no presente documento con posterioridade á definición dos riscos fundamentais do actual modelo.

6.1A FRAGMENTACIÓN LOCAL COMO CARACTERÍSTICA DO MODELO ACTUAL DE BENESTAR DA CORUÑA.

O marco legislativo actual que rexe as políticas sociais en Galicia e no resto do Estado determina unha configuración competencial de carácter multinivel onde conflúen as actuacións das administracións, se ben o art. 27.23 do Estatuto de Autonomía atribúe a competencia en Asistencia Social en exclusiva á Comunidade Autónoma. Con todo, tanto as diferentes leis de servizos sociais de Galicia (lei 4/1993 e lei 13/2008), como a Lei de Administración Local de Galicia, lei 5/1997, (na liña da Lei 7/1985 de Bases de Réxime Local) determinan un rol a desempeñar polos Concellos nas políticas sociais dentro do principio de autonomía local, co correspondente apoio das Deputacións Provinciais no caso dos Concellos de menos de 20.000 habitantes tal e como se pode observar no Decreto 99/2012 polo que se regulan os servizos sociais comunitarios e o seu financiamento.

É dicir, estase fronte a unha política pública de carácter multinivel na que o seu rendemento dependerá, en grande medida, das iniciativas de coordinación, cooperación e colaboración entre as diferentes administracións competentes na materia, e é neste aspecto onde o rol asignado ás Deputacións na normativa vixente se converte en clave ó se focalizar no apoio ós Concellos de menor capacidade, polo cal é posible despregar toda unha serie de capacidades de carácter relacional para artellar estratexias de mellora do rendemento dos servizos locais.

Neste sentido, ó longo dos traballos realizados detéctase a presenza, dentro das marxes propias da normativa vixente e da autonomía local, de múltiples *modelos* de servizos sociais locais creados atendendo ás respectivas axendas locais de benestar. Así, se ben esta heteroxeneidade nos modelos pode supoñer unha maior capacidade de adaptación á realidade territorial de cada municipio e ás necesidades da cidadanía, tamén se pode observar unha fragmentación global derivada da maior ou menor relevancia da axenda local de benestar que dá na existencia de diferenzas con respecto á prestación final de servizos á cidadanía que poñen en cuestión os principios propios da Lei 13/2008 de Servizos Sociais de Galicia.

Con todo, é preciso indicar que a existencia de múltiples *modelos locais de benestar* non vén determinada pola decisión estratéxica institucional local de avanzar nunha determinada liña de relación entre as esferas de prestadores de servizos de benestar para a satisfacción das necesidades sociais. Estes *modelos locais* constrúense de xeito incremental baixo ópticas escasamente anticipatorias, de tal xeito que a fragmentación global é resultado da reactividade local e da confluencia dos enfoques dos múltiples actores (actores políticos, entidades sociais, técnicos

xurídicos municipais, técnicos *street level*...) á hora de detectar, definir e encarar as problemáticas sociais.

Esta situación provoca, dende unha óptica provincial, que existan diferenzas no abano e intensidade de servizos a disposición dos habitantes dos diferentes Concellos e que estas non se expliquen por unha sorte de *competencia territorial virtuosa*, senón que se atribúan a outros factores que deriva na inequidade final dos servizos sociais comunitarios e na fragmentación territorial.

O escenario actual vén causado, entre outros factores, polo fenómeno do *raquitismo orzamentario local* denunciado pola Federación Galega de Municipios e Provincias dende finais do século pasado, de tal xeito que é posible observar como un dos factores explicativos da fragmentación é a relación entre recursos propios e rendemento das políticas de benestar. Con todo, na actualidade e no marco das súas competencias, a Deputación da Coruña modifica a sistemática de apoio financeiro ós Concellos a través do POS+ como unhas novas regras institucionais que garanten o incremento das transferencias na liña de procurar unha suficiencia financeira que permita o desenvolvemento efectivo da autonomía local.

Nesta liña de actuación é onde se formula a cuestión da fragmentación do modelo de servizos sociais locais e as posibilidades de incrementar a incidencia da Deputación para que, tanto dende un punto de vista técnico como financeiro, se estableza unha maior colaboración inter-institucional co obxectivo de camiñar cara a limitación da inequidade iniciando unha dinámica de *competencia territorial virtuosa* das políticas de benestar e, polo tanto, un maior e mellor abano e intensidade de servizos atendendo ás novas circunstancias sociais, e un maior e mellor acceso da cidadanía ós devanditos servizos poñendo os recursos para garantir a universalidade dos mesmos.

Deste xeito, ó longo do proceso participativo desenvolvido para a elaboración do presente Plan de Acción, estudáronse diferentes elementos que representan a fragmentación xeral das políticas locais de benestar e, polo tanto, a ausencia dun modelo propio a nivel provincial.

Así, é posible detectar unha salientable heteroxeneidade en elementos como (I) os orzamentos municipais para políticas de benestar; (II) os custos por hora da prestación do Servizo de Axuda no Fogar (tanto na súa parte básica como na súa parte de dependencia) e a súa forma de provisión (directa ou indirecta) e de xestión (sistemas de seguimento e control de actividade); (III) as diferentes intensidades no traballo de prevención (relacionado coas adiccións, por exemplo); (IV) as diferenzas na intensidade na relación cos equipos de atención primaria en saúde, dos centros escolares, coas ANPAS ou coas persoas coidadoras de dependentes; (VI) as relacións coas entidades do TSAS ou coas entidades asociativas locais en xeral; (VII) os sistemas de seguimento das actividades levadas a cabo polos departamentos locais de benestar; (VIII) as dotacións de equipamentos de benestar tales como escolas infantís ou centros de atención ás persoas maiores, por exemplo; (IX) a utilización de ferramentas da contratación pública tales como as cláusulas sociais; ou (X) os niveis de coordinación internos dentro dos Concellos entre as actividades de departamentos como cultura, deportes, vivenda ou promoción económica e emprego cos departamentos de benestar.

Estes exemplos, tradúcense nunha percepción xeneralizada por parte dos profesionais de que “...*facemos de todo e quedamos curtos (...)* non somos un sistema de benestar social”¹⁷ e que os equipos técnicos dedican grande parte da súa xornada a “*improvisar*”¹⁸ a través da atención ós casos urxentes. Esta auto-percepción expándese afirmando que a cidadanía e o TSAS tamén ten a percepción de que “*somos apagalumes*”¹⁹, ó que contribúe o feito recoñecido en diferentes espazos de participación da limitada transversalidade e coordinación existente entre os diferentes departamentos municipais.

Neste sentido, a heteroxeneidade dos *modelos locais de benestar*, así como a escaseza de elementos de apoio supralocais, reforzan unha lóxica na que os equipos técnicos municipais se atopan “*comidas pola tramitación*”²⁰ provocando que “*O noso traballo é basicamente administrativo cando o que debería ser é de intervención*”²¹, o cal vai en detrimento dun modelo proactivo e comunitario de elevado impacto, sobre todo, en contextos de proximidade.

Deste xeito, é salientable a percepción transmitida dende os equipos municipais e dende os equipos técnicos das entidades do TSAS da limitación dos sistemas de apoio central (Xunta de Galicia e Deputación da Coruña), englobando tanto aspectos de carácter financeiro como, sobre todo, aspectos de carácter técnico e, xurídico.

Así, a dotación destas ferramentas de apoio convértese nun primeiro paso para a matización da heteroxeneidade actual, para a *refocalización* dos esforzos dos equipos técnicos municipais e para a súa *revalorización profesional* como principais activos das políticas locais de benestar, así como para a configuración paulatina dun novo modelo de benestar.

6.2A ATOMIZACIÓN DO MODELO DE BENESTAR OU A DIFICULTADE PARA A CREACIÓN DE REDES LOCAIS DE ACTORES.

Como se puido comprobar, a fragmentación é unha das características do modelo de servizos sociais da provincia da Coruña, de tal xeito que é posible afirmar que este modelo, entendido como único, non existe, senón que existen diferentes *modelos locais de benestar* que atenderán, en función das súas propias capacidades e directrices, ás situacións e ó contexto de referencia.

Nesta dinámica tamén é preciso estudar a presenza de iniciativas de colaboración entre os diferentes actores que prestan servizos de benestar no territorio. Trátase de indagar sobre a presenza de redes locais de benestar ou da maior ou menor presenza de colaboración (formalizada ou non) entre os Concellos e o Terceiro Sector de Acción Social ou TSAS.

¹⁷ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Noia celebrada o 30 de outubro do 2018.

¹⁸ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Noia celebrada o 30 de outubro do 2018.

¹⁹ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Ordes celebrada o 23 de outubro do 2018.

²⁰ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Ordes celebrada o 23 de outubro do 2018.

²¹ Declaracións realizadas na Mesa de Traballo da Comarca de Terra de Soneira celebrada o 18 de outubro do 2018.

A investigación levada a cabo a través de diferentes ferramentas participativas amosa que a creación e establecemento de redes locais de actores, así como a coordinación e a co-planificación, non é práctica habitual nos Concellos da provincia da Coruña, quedando esta gobernanza maioritariamente para aqueles Concellos de maior capacidade ou maior volume poboacional.

Neste caso, alén da fragmentación xeral detectada, verifícase a presenza da atomización do modelo entendida como a existencia dun limitado grao de coordinación entre as diferentes entidades (sobre todo Concellos e entidades do TSAS) que actúan nas políticas de benestar locais, elemento este que supón un descoñecemento mutuo e abre a posibilidade de infrautilización ou duplicidade de recursos que xa existen e veñen actuando no territorio.

O descoñecemento mutuo entre Concellos e TSAS é un elemento sobre o que se incide en numerosas ocasións no proceso participativo aludido, en termos globais, e sobre todo en relación ós Concellos de menor volume e menores recursos á (I) inexistencia de procesos de planificación conxunta de actividades ou programas; (II) á inexistencia de estratexias para aproveitamento conxunto de equipamentos ou de programas a pesar de que, en diferentes ocasións, as entidades do TSAS poñen a disposición das administracións as súas iniciativas²²; ou (III) á inexistencia de relacións estables, puntuais, formais ou informais entre os Concellos e as entidades do TSAS que debeñan nunha coordinación de actividades.

Esta atomización xera un salientable impacto nos modelos locais de benestar limitando de xeito global o seu rendemento xeral tanto en termos de abano de servizos á disposición da cidadanía, como de alcance e profundidade dos programas desenvolvidos dende o eido local, xa que é preciso ter en conta que *“As entidades sociais estamos soportando o groso dos servizos. Se non estamos nós, os de Carnota van á Coruña”*²³. É dicir, a esfera social representada polo TSAS é un alicerce fundamental das políticas locais de benestar, de tal xeito que toda limitación na conformación das redes locais minora as posibilidades das propias políticas de benestar sobre todo nun contexto de recursos escasos.

Dentro da análise é preciso introducir un elemento de carácter cualitativo na correlación entre recursos e rendemento da política. Así, se ben se pode observar que as políticas de benestar local son máis amplas e profundas canto maior é a disposición de recursos (sobre todo orzamentarios) a nivel municipal, elemento no cal incide a actuación da Deputación a través do financiamento de equipos técnicos e administrativos locais para os departamentos de benestar, tamén se debe recoñecer a existencia de iniciativas levadas a cabo por equipos de limitado tamaño que, sobre todo en Concellos rurais, contan cun elevado impacto e recoñecemento. Neste sentido, débense aproveitar os coñecementos extraídos destas iniciativas para establecer sistemáticas de traballo en rede ou, cando menos, de coñecemento mutuo que multipliquen as posibilidades das políticas de benestar.

A esta situación a nivel local colabora o feito de que a Deputación da Coruña manteña liñas de apoio financeiro especificamente deseñadas para as entidades do TSAS que teñen unha longa traxectoria

²² Aspecto comentado especificamente nas Mesas de Traballo celebradas nas Comarcas de Betanzos, Santiago e Ferrol.

²³ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Noia celebrada o 30 de outubro do 2018.

temporal. Así, é habitual que as entidades establezan unha relación financeira directa coa Deputación, en tanto que non establecen unha relación técnica de igual intensidade cos Concellos nos que traballan. Ademais, é preciso ter en conta que unha boa parte das entidades do TSAS localízanse xeograficamente nas cidades da Coruña ou Santiago de Compostela, lugares nos que tamén localizan as súas actividades, de tal xeito que de non existiren elementos correctores, as liñas de apoio financeiro da Deputación para as entidades afondarían na actual distribución territorial de servizos.

Con todo, tamén é preciso indicar que a atomización é un elemento que caracteriza á relación establecida entre Deputación e as entidades do TSAS xa que, se ben existe unha importante tradición de apoio financeiro, este non se traduce nunha colaboración técnica a través da creación, por exemplo, de espazos conxuntos de coordinación. É dicir, a Deputación relaciónase coas entidades do TSAS de xeito formal a través das convocatorias e realiza o seguimento das súas actuacións a través da xustificación formal prevista nas propias convocatorias, non utilizando outro tipo de métodos para o seguimento ou a planificación conxunta de accións ou colectivos nos que incidir.

Deste xeito, e asumindo a importancia clave do TSAS nas políticas de benestar na esfera local tanto a nivel de especialización e coñecemento, como a nivel de flexibilidade á hora de responder a situacións sociais, é preciso asumir o reto da coordinación e da colaboración técnica e financeira a nivel local e provincial como resposta ó escenario actual.

Este reto, que debe ser paralelo ó fortalecemento do liderado público a través da mellora das súas capacidades e da súa intelixencia organizativa, suporá o incremento no coñecemento mutuo entre as entidades e as súas actividades, sendo o primeiro paso para o establecemento de espazos formais de planificación e coordinación que sustenten a xeración de confianza como base para a gobernanza tal e como suxiren autores como Renes Ayala (2018) ou Fantova (2018).

6.3 OS PROBLEMAS DE CONTINUIDADE NAS POLÍTICAS DE BENESTAR E O CURTO PRAZO COMO REFERENCIA ACTUAL. TRAMITAR E COMPROBAR.

Directamente relacionado cos elementos xa mencionados do modelo de política pública de benestar, tamén é posible atopar problemas de estabilidade dos equipos e das actividades levadas a diante dende as Concellerías de Benestar, o cal dá nun escenario no que a discontinuidade nas accións é unha das características observadas.

Neste sentido, cumprindo coas especificidades que determina a normativa vixente, é posible observar unha salientable heteroxeneidade dentro dos Concellos da provincia relacionada coa composición e coa estabilidade dos equipos técnicos e administrativos adscritos ás áreas de benestar. Esta heteroxeneidade trasládase non só a nivel da composición, senón tamén a nivel de relacións laborais, de tal xeito que á fragmentación e á atomización como características da política

estudada nos apartados previos, úneselle a discontinuidade das políticas como efecto da composición e temporalidade dunha parte dos equipos municipais.

Dentro desta discontinuidade, tamén salienta a limitación na presenza de iniciativas estratéxicas de benestar local observadas, de tal xeito que a discontinuidade nas políticas locais se converte nun fenómeno de orixe multifactorial.

Dentro desta situación xeral salienta cunha especial incidencia a limitada presenza de equipos multidisciplinares que sexan quen de deseñar actividades comunitarias que teñan o obxectivo de previr ou de intervir en situacións de necesidade, así como de deseñar programas de carácter familiar ou psicolóxico. Así, se ben é posible indicar que a presenza do traballador social como persoal de referencia nos Concellos atópase estendida, a presenza de perfís técnicos complementarios é un reto a afrontar perante os trocos sociais xa mencionados.

Outro dos elementos sobre os que é preciso reflexionar é sobre a presenza e a intensidade do apoio administrativo ós equipos técnicos. Nos últimos anos a figura do apoio administrativo asume un papel clave non só de cara á asunción da carga das partes máis formais (e non técnicas) do proceso de atención ós usuarios dos servizos sociais, senón para as primeiras partes da propia atención tales como pode ser a recepción, acollida ou información previa. Con todo, non é posible obviar que o incremento das tarefas de carácter burocrático a asumir polos departamentos provoca unha focalización operativa en tarefas de tramitación, que non pode ser asumida polo persoal administrativo, o cal produce un efecto limitador no traballo comunitario, de rúa, ou na prevención debido á imposibilidade de incrementar os equipos como para afrontar a totalidade da carga.

Así, segundo diferentes fontes, na actualidade é posible indicar que ó redor de 2/3 da xornada laboral dun técnico de servizos sociais municipal se focaliza na atención á carga de carácter burocrático, de tal xeito que o rol de *tramitador* emerxe por riba do rol de *técnico* e da intervención social que se presume, xerando dinámicas de actuación e de adaptación que van en detrimento da resposta ás necesidades sociais para responder de xeito reactivo á demanda das persoas usuarias que entran en contacto co servizo.

Deste xeito, a pesar de que a Deputación da Coruña establece un firme apoio á dotación de técnicos complementarios nos departamentos de servizos sociais municipais, así como á presenza de persoal administrativo, verifícase que a *captura* dos técnicos por parte da carga administrativa é unha constante plasmada.

Esta evolución no rol dos técnicos, como se indica, comporta que, sobre todo en Concellos de limitado volume, a intervención comunitaria e familiar deixe de ser unha prioridade operativa e, polo tanto, as actividades comunitarias ou familiares, a prevención, ou a intervención en casos que non sexan de urxencia, pasen a ser irregulares no tempo, o cal incide directamente no seu éxito a medio prazo.

Neste sentido, a operatividade actual dos departamentos de servizos sociais municipais, sobre todo nos Concellos de menor tamaño, impide a xestión das atencións ás persoas dende unha perspectiva

integrada onde conflúan a lonxitudinalidade, a continuidade e a complexidade, así como a abordaxe integral das situacións a través de olladas comunitarias e familiares.

Ademais, a discontinuidade é un fenómeno que afecta ás entidades do TSAS de xeito salientable, determinando a súa actividade xeral. Así, o proceso administrativo das convocatorias de liñas de apoio financeiro por parte da Deputación incide na prestación de servizos das entidades sociais marcando tanto un horizonte temporal anual como un nivel de traballo administrativo que se converten en fitos básicos do ciclo vital das entidades, co que isto supón en termos de limitación na planificación de actividades ou de derivación de recursos técnicos cara traballos de carácter administrativo.

Esta situación na que se atopan inmersas as entidades do TSAS, sobre todo as máis pequenas que actúan en contornas rurais, leva á limitación das posibilidades de actuación xa que *“Lévanos moito tempo conseguir cartos para sobrevivir”*²⁴, de xeito que en numerosas ocasións se perde de vista a misión orixinaria das entidades xa que *“nacemos para axudar ás persoas”*²⁵.

Como se vén indicando, e unha vez estudados os grandes cambios que están a acontecer a nivel demográfico e socioeconómico no territorio, é preciso afrontar unha evolución no modelo de relación entre a Deputación, os Concellos e as entidades do TSAS co obxectivo de, no marco do apoio e asistencia xeral ós Concellos como misión do ente provincial, mellorar a continuidade das políticas locais de benestar e a complementariedade dos equipos para dar resposta ós retos da sociedade, ó mesmo tempo que se ratifica a necesidade de mellorar o apoio administrativo na axeitada prestación dos servizos públicos como garantía dos dereitos das persoas.

6.40 PARADIGMA DA REACTIVIDADE COMO ACTUACIÓN XERAL DOS SERVIZOS DE BENESTAR.

Tal e como se vén comentando, e a pesar das tendencias académicas que insisten na xeneralización de estratexias de carácter universalizador nas políticas de benestar, a confluencia entre a limitación estrutural dos recursos (técnicos, económicos, organizativos ou estratéxicos) e a expansión dos requirimentos de carácter administrativo para ofrecer resposta ás persoas usuarias dos servizos, confórmanse como os elementos a partir dos cales se xera unha actuación cotiá baseada na reactividade e no asistencialismo como liñas características da actuación dos departamentos municipais de benestar.

Neste sentido, os servizos locais constitúense como un elemento de valoración e resposta perante as diferentes situacións e solicitudes transmitidas polas persoas usuarias (ou potencialmente usuarias), é dicir, son servizos reactivos cuxo proceso interno de traballo precisa dun detonante externo. Este factor introduce un elemento de segmentación inicial entre as persoas susceptibles de seren obxecto do abano de servizos públicos, polo cal son atendidas aquelas persoas que proactivamente se dirixen

²⁴ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Muros celebrada o 30 de outubro do 2018.

²⁵ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Ordes celebrada o 23 de outubro do 2018.

ós departamentos ou que teñen recursos (coñecemento ou tempo, por exemplo) para se dirixiren ós devanditos departamentos, que non teñen porqué coincidir con aquelas persoas que poden presentar déficits a cubrir a través dos recursos públicos.

Esta lóxica é a que determina, en grande parte, a presenza do asistencialismo como valor *de facto* na operatividade cotiá dos servizos en contraposición co valor normativo presente na filosofía xeral dos departamentos e dos seus equipos técnicos. Así, as dificultades á hora de asumir o traballo de carácter comunitario ou preventivo a xeito de elemento central que configure o servizo e que abra a posibilidade de entrada de persoas con diferentes situacións ós departamentos de benestar superando a actuación cotiá reactiva, leva á focalización dos esforzos en colectivos segmentados e identificados para os cales se deseñan programas específicos diferenciados, erosionando así o enfoque universal e complexo das políticas de benestar e a súa potencialidade.

Con todo, é preciso afirmar que o paradigma de actuación de carácter universalista troca substancialmente ó longo dos últimos anos, pasando en palabras de Subirats (2018:324), *“De ser entendido el bienestar como una seguridad en el mantenimiento de los derechos sociales para toda la poboación (universalismo-homogeneidad-jerarquía), va siendo cada vez más como una forma de entender las relaciones sociales de manera integradora y solidaria (especificidad-reconocimiento-participación)”*.

Deste xeito, a nova universalidade non só é compatible coa individualidade, senón que a atención á diversidade dende ópticas integrais e plurais é un dos elementos consubstanciais á nova definición dos servizos públicos de benestar universais, o cal xera á súa vez novos retos e tensións relacionadas cos recursos dos departamentos locais (recursos económicos, recursos humanos, recursos relacionais, recursos de coñecemento, recursos de apoio político...), con outro tipo de entidades públicas (atención primaria en saúde, centros escolares...), así como coa gobernanza local e co rol tanto do TSAS como dos propios usuarios que, á súa vez, presentan circunstancias diversas e complexas que impiden o seu tratamento seguindo os protocolos homoxeneizadores da lóxica universal dos servizos propios dos Estados do Benestar Keynesianos.

Neste sentido, o binomio reactividade / asistencialismo que dá na hiperfocalización dos recursos leva, tanto a nivel interno como externo, a unha ollada excesivamente formal sobre as políticas de benestar que deriva na limitación das posibilidades da acción pública. Este proceso é plasmado en percepcións tales como *“A dependencia comeu ós servizos sociais”*²⁶, de tal xeito que a devandita hiperfocalización e as esixencias dos trámites administrativos leva a que *“Somos apagalumes (...) Non hai prevención”*²⁷.

A este feito tamén colabora que, a nivel interno no seo das administracións locais, a presenza de alianzas inter-departamentais que preveñan problemáticas ou que colaboren conxuntamente na súa solución ten un carácter limitado, polo que a integridade como enfoque das políticas de benestar municipais vese minimizada.

²⁶ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Betanzos celebrada o 31 de outubro do 2018.

²⁷ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Ordes celebrada o 23 de outubro do 2018.

Dende unha óptica diferente, esta lóxica da colaboración interna tamén debe establecerse cos departamentos de carácter xurídico e económico como poden ser os de secretaría ou intervención municipal debido á súa importancia con respecto, por exemplo, á contratación pública. Así, é preciso establecer unha acción institucional integral na que se insira a política de benestar e dos seus programas e medidas, de tal xeito que sexa implementada polo Concello en toda a súa acción pública garantindo así un maior efecto.

Unha situación semellante acontece coas entidades do TSAS xa que, se ben dentro da doutrina se establece como eixo de acción o establecemento de estratexias de colaboración entre redes de actores públicos e sociais co obxectivo de maximizar o coñecemento e a especialización na procura dun maior impacto das medidas implementadas, na realidade tamén é posible observar a estancidade externa dos departamentos de servizos sociais. Deste xeito, como xa foi mencionado, o coñecemento das entidades sociais que traballan no territorio por parte dos departamentos municipais é limitado e non se inicia o proceso de xeración de confianza necesario para dar pé a un co-deseño e co-xestión efectiva das políticas de benestar, limitando un maior alcance nas medidas.

Outro dos elementos xerados pola dinámica cotiá de traballo é a dificultade á hora de establecer prácticas de vixilancia tecnolóxica ou aplicación de innovación á operativa dos servizos, é dicir, a intelixencia organizativa. Neste sentido, a dedicación dos recursos existentes á xestión de situacións de emerxencia para os usuarios supón que non se poidan adicar esforzos á procura de boas prácticas comparadas, á actualización dos coñecementos técnicos ou a novos enfoques para a intervención cos usuarios. Esta tendencia comporta a limitación do desenvolvemento tanto dos propios profesionais da área, como dos servizos a prestar á cidadanía, xerando dificultades á hora da evolución das políticas, da súa adaptación ás condicións sociais e da creación de valor público.

Con todo, as tendencias globais da evolución das políticas de benestar leva a que sexa habitual a xeración de espazos onde os profesionais públicos e do TSAS compartan prácticas e preocupacións, operando a xeito de catalizadores para a creación (aínda que sexa informal) de redes locais. Esta dinámica do *compartir*, demandada tanto polos equipos municipais como por parte das entidades sociais, constitúese como un substrato para a xeración de confianza e para a mellora das interconexións entre os nós da rede, de tal xeito que o seu fomento é un elemento clave para a mellora das políticas.

Dentro deste contexto, é preciso facer referencia ás relacións establecidas polos departamentos de benestar coas políticas educativas (CEIP, IES ou ANPAS) e atención primaria en saúde. Neste sentido, ó longo do traballo de campo detéctase como característica dos *modelos locais de benestar* un salientable baleiro que se traduce na limitación de iniciativas de co-deseño de programas en rede. Con todo, ó igual có comentado con anterioridade, este baleiro xeral non impide a presenza de diferentes actuacións locais proactivas de valor que, asentadas no concepto da proximidade e da prevención, se están a desenvolver no territorio e que actuarán a xeito de referencias de futuro.

A introdución de recursos relacionados coa intelixencia, coa mellora da capacidade relacional dos servizos, coa mellora da xestión ou da organización, alén doutro tipo de recursos de apoio operativo

ou financeiro, convértese nun elemento a ter en conta de cara a evolucionar dende o paradigma da reactividade e do asistencialismo ó da proactividade e da universalidade.

6.50 EQUIPO, O APOIO E A INTEGRALIDADE COMO RETOS DAS POLÍTICAS LOCAIS DE BENESTAR.

Un dos factores máis salientables que marcan a evolución da sociedade de Galicia e do conxunto da provincia nos últimos anos é a tendencia ó avellentamento e ó devalo demográfico que, na actualidade, convértense en características estruturais do territorio.

Estes factores, como se indicou no anterior apartado, teñen como consecuencia o fenómeno da soidade que, tanto en contornas urbanas como, sobre todo, en contornas rurais, emerxe como un dos elementos a ter en conta de cara ó deseño das políticas de benestar.

Con todo, esta soidade non unicamente afecta á cidadanía, senón que vencellada coas causas que se veñen comentando ó longo do presente apartado tamén afecta ós servizos de benestar local. Así, unha das características que son sinaladas como parte dos departamentos municipais é a limitada presenza de equipos multidisciplinares nos Concellos, sobre todo nos de limitado tamaño, así como as escasas experiencias relacionadas co deseño de espazos técnicos de discusión e análise de casos de carácter supra-local tanto a nivel público como en relación coas entidades sociais.

Este feito relaciónase coa limitación de recursos por parte dos Concellos que dificulta asumir a contratación de novos perfís técnicos para a conformación de equipos, pero tamén coa ausencia de espazos de reflexión conxunta entre o persoal técnico municipal e do TSAS a nivel supramunicipal que dean pé á socialización dos problemas cotiás, dos enfoques técnicos para a intervención cos usuarios, ou para o xa mencionado proceso de xeración de confianza que subxace á creación da rede. É dicir, de igual xeito có mencionado en relación á soidade da poboación como problema público, a *soidade* dos equipos técnicos de benestar municipais derívase tanto do illamento físico (equipos pequenos, cando non unipersoais) como do illamento social ou atomización (ausencia de relacións coa rede de entidades do TSAS ou ausencia de espazos a nivel supra-local).

Neste sentido, a verificación da existencia deste elemento na situación operativa das técnicas municipais, así como a intensidade e profundidade emocional do traballo social, leva á presenza do síndrome do *occupational burnout* ou desgaste profesional que, entre outros factores, ten como xeradores o illamento profesional ou a carencia de contactos interpersoais, así como o exceso de traballo. Este síndrome é definido como “*un síndrome de agotamiento emocional, despersonalización y reducción de la capacidad personal que se puede presentar en personas que tratan con problemas humanos*” (Bravo Jiménez, 2002:138).

Esta situación nos departamentos municipais de benestar, non só limita as posibilidades de desenvolvemento integral e mellora das políticas, e o seu propio rendemento, senón que xera disfuncións xa que o traballo cotiá leva a que o profesional xestione situacións de elevado impacto

emocional o cal, se non se atopa convenientemente apoiado e integrado en redes de iguais, provoca o seu queime profesional e profesional, e o deterioro das intervencións.

De cara ó rendemento das políticas locais de benestar, a limitada presenza de equipos multidisciplinares, así como a inexistencia de equipos supra-locais de apoio ou de análise específico de situacións puntuais, comporta unha redución das posibilidades da abordaxe integral tanto dos usuarios obxecto da intervención directa, como das situacións que poden xurdir a raíz da proactividade e do traballo comunitario que, tal e como foi analizado, non son prioridades actualmente debido á saturación dos servizos.

Esta limitación das abordaxes integrais supón o afondamento na visión que na actualidade teñen as técnicas municipais sobre o seu rol de *tramitadoras* de axudas de emerxencia ou dos expedientes da dependencia, así como responsables do SAF, o cal supón a redución a un núcleo mínimo das capacidades e potencialidades das políticas de benestar que, observadas dende unha posición integral, deberan *contaminar* a totalidade da acción pública desenvolvida dende os diferentes departamentos municipais.

Esta autopercepción dos equipos técnicos municipais derivada do seu traballo relacionado coa tramitación (enfoque reactivo), así como a importancia que está a ter dentro do traballo cotiá a xestión do SAF (tanto básico como relacionado coa dependencia), está a limitar as posibilidades que este e outros servizos teñen como *detonantes* de novas intervencións. Así, as posibilidades de que o SAF leve ó deseño de novas intervencións relacionadas coa familia, coa habitabilidade da vivenda, coa xestión de axudas técnicas para a persoa usuaria, ou relacionadas co respiro familiar dos cuidadores, por exemplo; atópanse relacionadas con varios elementos organizativos internos dos departamentos de benestar locais.

En primeiro lugar, esta *detonación* relaciónase coa profundidade e alcance do propio servizo do SAF, é dicir, se as persoas auxiliares de axuda a domicilio actúan como "*axentes do cambio*"²⁸ ou se actúan dende un punto de vista máis restrinxido. Esta diferenza nos enfoques de actuación derivará, en numerosas ocasións, do proceso de selección e acollida dos profesionais do SAF, das súas condicións laborais ou, por exemplo, das cláusulas presentes na licitación e contratación administrativa no caso de ser un servizo de xestión indirecta.

En segundo lugar, tendo en conta que os profesionais do SAF poden actuar (ou non) como *emisores* de información, é preciso ter en conta as circunstancias para que os equipos técnicos actúen como *receptores* da información. Así, se o modelo de actuación dos departamentos de benestar se centra na tramitación de recursos, na reactividade e nos elementos formais ou administrativos do ciclo do traballo, os equipos técnicos non *reciben* a información (no caso de que se xere) e non deseñan (ou derivan a outros departamentos ou TSAS) novas intervencións.

Como se pode observar, a capacidade de abordaxe de numerosas circunstancias sociais que amosa o SAF básico vese limitada efectivamente por múltiples factores que dificultan o aproveitamento do circuíto da *emisión* e *recepción* da información para transformala en actuación, así como das propias

²⁸ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Ordes celebrada o 23 de outubro do 2018.

capacidades de xestión dos equipos municipais dos departamentos de benestar, o que redunda, por exemplo, na existencia de marxes entre as posibilidades de financiamento de horas de SAF básico por parte da Deputación e as horas efectivamente executadas dende os Concellos para o ano 2018.

Ademais, é preciso mencionar que a *hiperfocalización* dos recursos locais na xestión de ámbalas dúas modalidades de SAF comporta que outros programas se estean a ver afectados, de tal xeito que se observa unha importante limitación relacionada coas actividades levadas a cabo en colaboración tanto con entidades sociais como con institucións educativas ou de saúde. Así, non unicamente se poden considerar estes campos como susceptibles de seren ampliados, senón que ó mesmo tempo estas novas actuacións *detonan* novas intervencións, entre as que salientan, en termos xerais, as relacionadas coa prevención, ampliando o abano de servizos e o alcance e profundidade dos programas.

Dende outro punto de vista, pero tamén relacionado coas características do modelo actual de política, atópase todo o relacionado coa recollida de datos oficiais relativos á actividade dos servizos municipais de benestar. Este elemento foi analizado ó longo do proceso participativo desenvolvido, testando tanto a limitación das capacidades das ferramentas actuais (o Sistema de Información de Usuarios de Servizos Sociais, SIUSS) como a heteroxeneidade no nivel de cobertura do aplicativo.

Así, o panorama actual relacionado coa información, na liña do recoñecido por Ginesta (2017:40), amosa unha seria dificultade de confiabilidade dos datos primarios de carácter multifactorial e complexa, o cal, en termos xerais, imposibilita afrontar traballos máis fondos de análise e avaliación, de proxección de actividade e de estimación de necesidades.

Dentro desta situación xeral, é preciso indicar que na actualidade son varias as especialidades académicas que teñen como o centro da súa actividade a mellora das interaccións tal e como recolle Fantova (2018a), polo que para rachar co illamento dos profesionais non só é preciso a contratación destes profesionais, senón que é preciso configurar equipos cuns valores comúns que, a través da potencialidade de cadanseu enfoque, realicen abordaxes integrais das intervencións e, na liña do mencionado, se *espallen* á acción pública e á acción social para obter organizacións que traballen de xeito coordinado (interna e externamente) na procura do benestar social.

Deste xeito, a apertura de alternativas técnicas e relacionais constitúese como unha clave tanto para realizar a transición do paradigma de actuación das políticas de benestar, como para incrementar o seu rendemento e alcance, así como a xeito de prevención de riscos laborais de cara ó intenso traballo emocional das técnicas.

Ademais, dentro da ruptura do illamento dos equipos e da configuración de espazos técnicos de contacto para incrementar o alcance das políticas de benestar, e na liña xa exposta con anterioridade, é preciso asumir o traballo en rede entre os equipos dos servizos de benestar e os de atención primaria do SERGAS, así como cos equipos educativos presentes nos IES ou CEIP do territorio, de tal xeito que esta integralidade do modelo de benestar se plasme no establecemento de relacións (formais e informais) entre ámbolos equipos aproveitando a potencialidade da proximidade e, polo tanto, incrementando os recursos de información para as políticas de benestar.

6.6A FEBLEZA INSTITUCIONAL DA ÁREA DE BENESTAR DA DEPUTACIÓN.

Na actualidade, a nivel administrativo, as políticas de benestar na Deputación atópanse integradas dentro do Servizo de Acción Social, Cultural e Deportes, baixo a dirección global da súa correspondente Xefatura de Servizo. Este Servizo conta, á súa vez con dúas Seccións, a de Educación, Cultura e Deportes, e a de Servizos Sociais.

Analizando a composición da Sección de Servizos Sociais, é posible observar a existencia de dúas xefaturas de negociado e un total de 5 prazas de técnicos, das cales unha delas é para as políticas de igualdade e as catro restantes para as relacionadas cos servizos sociais das que se atopan cubertas tres.

Esta estrutura técnica responde á xestión da relación entre a Deputación da Coruña e os Concellos e Entidades Sociais a través das diferentes convocatorias anuais de apoio financeiro, así como á xestión de diferentes tipos de servizos e programas. Dentro destes últimos salienta o programa de Teleasistencia domiciliaria que presta servizo diario de balde a máis de 2.000 persoas²⁹ en Concellos de menos de 50.000 habitantes adheridos á iniciativa.

Neste sentido, é preciso indicar que, na actualidade, ademais da xestión do programa de Teleasistencia, alén doutros proxectos, subvencións de carácter nominativo ou actividades puntuais de menor entidade, o groso das actuacións da Sección de Servizos Sociais concéntrase no apoio financeiro ós Concellos menores de 20.000 habitantes e ás entidades do terceiro sector. Así, dentro da cooperación cos Concellos, no ano 2018 foron xestionados créditos iniciais por valor de máis de 6,9 millóns de euros para un total de 80 entidades locais³⁰, en tanto que para as entidades sociais contouse cun crédito inicial de 2,1 millóns de euros en tres liñas diferentes³¹ para colaborar finalmente con 218 entidades³².

Esta serie de actividades e programas asumidos pola Sección de Servizos Sociais contan, para o ano 2018, cun orzamento de 10,9 millóns de euros, integrándose dentro do Servizo de Acción Social³³ que conta cun orzamento total de 24,6 millóns de euros, correspondéndolles ás políticas de benestar o 6% do orzamento total da Deputación da Coruña.

Como se pode comprobar da breve descrición realizada, a Área de Benestar da Deputación da Coruña redúcese organicamente á condición dunha sección integrada dentro dun servizo que engloba outras áreas de intervención como cultura e deportes que, para o ano 2018, contan cun orzamento conxunto de 13,7 millóns de euros. É dicir, a pesar do elevado impacto co que contan as políticas de benestar locais, e tendo en conta o rol que a normativa vixente lle outorga á Deputación

²⁹ Datos do ano 2016 dispoñibles en <https://www.dacoruna.gal/files/5215/1377/1199/TELEASISTENCIA.pdf>

³⁰ BOP nº 81 de 30 de abril do 2018.

³¹ Convocatoria do FOCVAA cun crédito de 500.000€, do FOIE con 600.000€ e do FOAXE con 1.000.000€ para o ano 2018.

³² Cifras procedentes do sumatorio das entidades financiadas segundo resolucións definitivas das diferentes liñas publicadas no BOP.

³³ Denominación do Servizo utilizada nos orzamentos da Deputación da Coruña, como se pode ver en <https://www.dacoruna.gal/files/7015/1635/0617/Dosier20Estados20numc3a9ricos20Orzamento202018.pdf>

neste eido, o equipo de benestar atópase constituído por cinco técnicas (dúas técnicas A1 e 3 técnicas A2) ademais da xefatura de sección ocupada actualmente en comisión de servizos.

A estruturación da sección, así como a súa posición relativa no organigrama xeral da institución, inflúe no tipo de política pública de benestar liderada pola Deputación. Deste xeito, alén dos programas implementados de xeito central, o núcleo da actuación dáse pola vía incentivadora, é dicir, abrindo a posibilidade de apoiar financeiramente en réxime de concorrencia competitiva, tanto a Concellos como a entidades sociais, dotándoos de recursos económicos para desenvolveren as súas propias actividades.

Esta liña de actuación xera unhas necesidades de carácter técnico no departamento, configurando o equipo e o principal contido do seu traballo. Así, o equipo atópase deseñado para dar resposta ás necesidades do modelo actual de política, o que provoca á súa vez a limitación das posibilidades para considerar operativamente outro tipo de alternativas susceptibles de xeraren maior rendemento.

Ó mesmo tempo, o rol da Deputación como ente basicamente financiador, determina o comportamento dos entes solicitantes de financiación (tanto Concellos como entidades do TSAS). Así, os equipos destes entes configúranse, en parte, para dar resposta ás necesidades do ciclo da captación de recursos en detrimento doutras consideracións.

Ademais, dentro da análise do rol da Deputación, é preciso ter en conta que o modelo de relación entre entes exposto é asimétrico e formal. Por asimétrico enténdese que é a Deputación a que marca, dentro da súa liña de actividade, os requirimentos, os aspectos nos que se fará énfase, e as contías orzamentarias que conformarán as liñas de apoio financeiro, correspondéndolles ás entidades solicitantes a tarefa de axeitar os seus propios programas de actuación ás liñas da entidade financiadora. Por formal enténdese que, nunha medida importante, a relación entre os entes céntrase na remisión de información administrativa (tanto á hora da solicitude como da xustificación) á Deputación, en tanto que esta asume o rol de financiador, deixando nun lugar secundario (I) a súa inserción dentro dunha estratexia local de benestar coordinada; (II) a medición do seu rendemento; ou (III) a avaliación dos seus efectos a medio prazo.

É dicir, na actualidade e como consecuencia do actual modelo de política de benestar implementado, a Deputación non ten como o centro da súa actividade cotiá a colaboración técnica cos entes financiados en relación ós proxectos a implementar no terreo, nin o seguimento (alén do procedemento formal do ciclo da subvención) ou avaliación dos proxectos financiados.

Neste sentido, *“A Deputación podería facer máis do que fai”*³⁴ en relación á coordinación, seguimento e avaliación das políticas locais de benestar. Incidindo neste aspecto, tamén se detectan baleiros como a ausencia de ferramentas de apoio técnico supra-local, a necesidade de dotarse de plans de formación específicos e territorializados, ou a necesidade de crear espazos de relación e coordinación entre as entidades do TSAS e os Concellos, de tal xeito que ó longo do proceso

³⁴ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca de Ordes celebrada o 23 de outubro do 2018.

participativo recóllese que *“Se a Deputación asume este papel de creador de espazos de intercambio sería enormemente positivo”*³⁵.

Deste xeito, é posible indicar que baixo o modelo actual de política de benestar implementado dende a Deputación, esta configúrase como o nó central da rede en termos financeiros, deixando nun lugar secundario elementos como a coordinación xeral da propia rede ou o apoio de carácter técnico ás medidas a implementar dende Concellos e entidades do TSAS, polo que para facer efectivo un cambio de modelo é preciso re-focalizar a actuación da propia *Área* de Benestar da Deputación con todo o que isto comporta en termos organizativos e de traballo interno.

³⁵ Declaracións recollidas na Mesa de Traballo da Comarca da Coruña celebrada o 15 de novembro do 2018.

7. O marco estratéxico para o Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña.

Ó longo do presente documento analizáronse tanto os principais factores de contexto que varían a situación demográfica e socioeconómica da poboación do noso territorio, como as principais características do modelo actual de política de benestar, entendidas estas características como os principais elementos configuradores da política de benestar.

Tendo en conta este dobre punto de vista, é preciso indicar que a Deputación da Coruña ten capacidade para actuar sobre as políticas de benestar locais dentro do marco competencial recoñecido pola lexislación vixente con respecto ó principio de autonomía local. Así, como xa se recolleu con anterioridade, alén da Constitución Española de 1978 e do Estatuto de Autonomía de Galicia de 1981, a lexislación relacionada co réxime local estatal e galega recoñecen un rol para as Deputacións provinciais; en tanto que este rol é aterrado ás políticas de benestar na Lei 13/2008 de Servizos Sociais de Galicia e no Decreto 99/2012 polo que se regulan os servizos sociais comunitarios e o seu financiamento.

Neste sentido, o amplo proceso participativo desenvolvido amosa a necesidade do deseño dun novo modelo de política de benestar local que se adapte á fonda evolución das circunstancias sociais observada dende os últimos anos do século XX, así como ás necesidades de redefinición das relacións entre as administracións públicas e as entidades do TSAS co obxectivo de maximizar o rendemento da política pública a través da mellora da gobernanza e do incremento da intelixencia organizativa.

Este novo modelo, liderado dende a Deputación de Coruña e transferible ó ámbito autonómico, plasmarase a través da definición do Marco Estratéxico que se realizará a continuación, para o cal se definirá o obxectivo do propio marco, así como os seus valores de referencia para pasar, con posterioridade, ó afondamento nos principais puntos do devandito marco estratéxico.

7.1 OBXECTIVOS E VALORES.

O Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña é a ferramenta que utilizará a Deputación para conformar o seu marco de actuación e a súa relación cos Concellos e coas Entidades Sociais en relación a un novo modelo de políticas de benestar.

O obxectivo do Plan de Acción de Servizos Sociais é o seguinte:

O Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña ten como obxectivo crear un novo modelo de relación entre os diferentes axentes que prestan servizos no territorio, contribuíndo a unha mellor adaptación ás necesidades sociais a nivel local e comarcal, e achegando apoio, estabilidade, recursos e ferramentas ós servizos de benestar municipais no seu traballo de mellora da autonomía das persoas.

Os traballos para a elaboración do Marco Estratéxico do Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña realizáronse dende unha perspectiva participativa, de tal xeito que as múltiples perspectivas dos diferentes axentes que traballan no benestar da cidadanía da Coruña foron recollidas para integrar e construír conxuntamente o Plan.

Así, o Marco Estratéxico do Plan de Acción constrúese partindo, por unha banda, da análise da situación social nas comarcas e, por outra banda, da actuación e das necesidades percibidas polos diferentes axentes no seu traballo cotiá, configurando dende un enfoque *abaixo – arriba* as grandes liñas do modelo de relación entre os actores e o deseño de medidas a afrontar nas vindeiras anualidades. Neste sentido, o Marco traza un marco global para todo o territorio, en tanto que achega este marco ás comarcas dando resposta ás especificidades e ós requirimentos singulares ós que se enfrontan os Concellos e as Entidades Sociais na súa realidade cotiá.

Un dos elementos máis importantes da construción do Marco Estratéxico é a definición dun conxunto de valores sobre os que se asenta e que actúan a xeito de guía. Estes valores, dun xeito coherente coa Lei 13/2008 de Servizos Sociais de Galicia, aterran o marco normativo vixente á actuación da Deputación da Coruña dentro da súa misión global de apoiar ós Concellos, con especial atención ós de menos de 20.000 habitantes, de modo que supoñen non só a nosa interpretación da lexislación senón os principios que a Deputación lle traslada a tódalas actuacións e ós modelos de relación definidos no propio Marco Estratéxico.

Os valores sobre os que se asenta o Marco Estratéxico e o Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación da Coruña son os seguintes:

- **Compromiso.** O Marco Estratéxico do Plan de Acción de Servizos Sociais supón o compromiso da institución coa cidadanía e cos equipos dos Concellos á hora de responder ás demandas sociais e prestar servizos de calidade que promovan e melloren a autonomía das persoas.
- **Solidariedade.** O Marco Estratéxico do Plan de Acción define un marco de relación estable entre a Deputación e os Concellos que garante a sustentabilidade dos servizos sociais comunitarios a través da dotación de recursos e de ferramentas compartidas, poñendo a primeira pedra para a creación da Rede de Concellos para o Benestar. A través do valor da solidariedade garántese que a Rede de servizos sociais comunitarios estea ó alcance de toda a cidadanía da provincia, eliminando as fendas territoriais e promovendo o acceso universal.

- **Integración.** O Marco Estratéxico do Plan de Acción contén a creación dun modelo de apoio institucional e técnico que a Deputación da Coruña poñerá a disposición dos Concellos. Este modelo garantirá que a asistencia técnica da Deputación chegue a tódolos equipos municipais dando unidade ás intervencións dentro da necesaria adaptación ás realidades locais.
- **Participación.** O Marco Estratéxico do Plan de Acción constrúese sobre a base da participación das persoas profesionais dos servizos sociais tanto nos Concellos como nas Entidades Sociais, e mantén ese espírito a través da creación de espazos de reflexión conxunto para compartir experiencias e mellorar na prestación de servizos. A participación é un elemento consubstancial á Rede e á mellora continua, ademais de constituír a base para a co-responsabilidade dos membros da Rede e para o seu compromiso.
- **Proximidade.** O Marco Estratéxico do Plan de Acción ten como un dos seus alicerces fundamentais o achegamento tanto á realidade social de cada contexto de referencia como o achegamento ás persoas como xeito de fomentar a súa autonomía. A proximidade dos equipos ás persoas e a proximidade do apoio técnico ós equipos son elementos constituíntes do novo modelo de política de benestar e teñen no fomento do traballo relacional o seu máximo expoñente.
- **Liderado público.** O liderado público das políticas de benestar potencia e dálle forza ás iniciativas de coordinación e complementariedade coas entidades do terceiro sector. O liderado público é a garantía de que a cidadanía pode exercer os seus dereitos sociais con independencia das súas posibilidades ou localización territorial. O liderado público da rede de axentes que traballan nas políticas de benestar afianza as súas capacidades, multiplica o efecto das súas intervencións, posibilita a participación da cidadanía e garante a resposta ás necesidades sociais.
- **Intelixencia.** O Marco Estratéxico do Plan de Acción comprende no seu seo un importante abano de información sobre a realidade dos servizos prestados polos Concellos e polas entidades sociais no territorio. Estes datos, así como diferentes propostas especificamente deseñadas para mellorar a toma de información e a súa xestión para incrementar a coordinación local e o rendemento dos servizos, serán elementos básicos á hora de planificar o desenvolvemento das actuacións e xerar maior coñecemento sobre as intervencións. O coñecemento e a intelixencia nas políticas de benestar son elementos sobre os que pivotará o desenvolvemento da Rede e a adaptación dos servizos e das iniciativas á realidade social.
- **Diversidade.** A diversidade é o valor sobre o que se asenta tanto a especificidade comarcal das análises e das actuacións territoriais de proximidade contempladas no Plan de Acción, como o recoñecemento da complexidade social á que ten que dar resposta os servizos sociais locais. Esta crecente diversidade social comporta un esforzo por parte dos equipos técnicos á hora de adaptarse ás diferentes circunstancias e, polo tanto, a necesidade de maior apoio, maiores recursos e mellores ferramentas á hora de deseñar intervencións no territorio.

Ademais, e na liña mencionada de coherencia coa normativa de referencia, o Marco Estratéxico do Plan de Acción asume como propios os principios xerais presentes no art. 4 da Lei 13/2008 de Servizos Sociais de Galicia que son: (I) a universalidade; (II) a prevención; (III) a responsabilidade pública; (IV) a igualdade; (V) a equidade; (VI) a solidariedade; (VII) a atención integral e personalizada; (VIII) a autonomía persoal e vida independente; (IX) a participación; (X) a integración e normalización; (XI) a globalidade; (XII) a descentralización e proximidade; (XIII) a coordinación; (XIV) a economía, eficacia e eficiencia; (XV) a planificación; e (XVI) a avaliación e a calidade.

7.20 MARCO ESTRATÉGICO: A REDE DE CONCELLOS PARA O BENESTAR.

A Rede de Concellos para o Benestar é un novo marco institucional de relación entre a Deputación da Coruña, os Concellos de menos de 20.000 habitantes da provincia e as entidades do TSAS que, sobre a base da estabilidade, da suficiencia, do acompañamento e da autonomía local, dá resposta ós retos das políticas de benestar e ás necesidades dos departamentos locais atendendo ós valores de referencia expostos con anterioridade.

A Rede de Concellos para o Benestar, ademais de establecer un xeito de relación institucional, supón unha redefinición dos servizos que a Área de Benestar da Deputación da Coruña pon ó servizo dos Concellos adheridos á propia rede, de tal xeito que a través dos recursos propios se faga efectivo o apoio ós equipos técnicos municipais, adaptando así as ferramentas da intervención ás necesidades do territorio e das persoas.

A Rede de Concellos para o Benestar, configurada como un sistema de acompañamento e centro de recursos a disposición dos Concellos, permitirá non só a expansión das políticas de benestar a través da mellora do alcance do traballo dos equipos municipais, senón a mellora da relación coas entidades do TSAS que prestan servizo no territorio incidindo así na coordinación e na complementariedade das accións públicas e sociais; e dotando ós Concellos da capacidade de creación de Redes Locais e Comarcais de Benestar.

A Rede de Concellos para o Benestar, a través da definición de Plans de Acción de Servizos Sociais de alcance comarcal, porá a disposición dos Concellos ferramentas para a xestión estratéxica dos recursos municipais, así como para o coñecemento dos recursos sociais, de tal xeito que este coñecemento mutuo e a definición de medidas a escala comarcal nas que exista corresponsabilidade e interdependencia entre os actores xere confianza e sexa o primeiro paso para a xestión territorial das políticas de benestar en rede.

A Rede de Concellos para o Benestar, en colaboración co TSAS e cos Concellos, poñerá a disposición dos equipos técnicos un abano de experiencias comparadas conformado por proxectos relacionados con diferentes ámbitos de intervención que poderán ser adaptados ós territorios de referencia, constituíndo así unha base de intercambio de coñecemento enfocado a espallar aquelas iniciativas de contrastado éxito. Dentro deste apartado cobra especial importancia non unicamente a

posibilidade de replicar accións de éxito, senón a transferencia de coñecemento sobre os procesos de deseño e xestión das devanditas accións. Ademais, prestarase especial atención á evolución das necesidades que as sociedades amosan de cara ó seu benestar, sendo este un eido no que a implantación de novas tecnoloxías ten unha importancia capital de cara a garantir e facilitar a prestación de servizos.

A Rede de Concellos para o Benestar, mediante a utilización dunha imaxe corporativa propia para os departamentos de benestar social dos Concellos, suporá o recoñecemento por parte da cidadanía e o incremento na visibilidade xeral das políticas locais de benestar de xeito homoxéneo e integrado.

Tal e como se pode comprobar, a Rede de Concellos para o Benestar é o elemento que une ós actores públicos e sociais que están a traballar en políticas de benestar na provincia dende diferentes alcances territoriais. Neste sentido, é preciso salientar a presenza de dous elementos territoriais que guían de xeito estratéxico o desenvolvemento da Rede.

O primeiro deles ten un alcance provincial e atinxe á actuación da Área de Benestar da Deputación da Coruña. Trátase do Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación que, ademais de marcar o viero da Área dende unha perspectiva institucional, establece contidos de carácter substantivo encamiñados á modificación do alcance das funcións a asumir polos equipos técnicos provinciais.

O segundo dos elementos ten un alcance comarcal e está constituído polo conxunto dos 18 Plans de Acción comarcais que actuarán a xeito de viero para as políticas de benestar comarcais como territorio axeitado para o establecemento de procesos de planificación. Estes Plans de Acción conterán, de xeito coherente coas liñas mestras propias do Plan de Acción provincial, a adaptación á realidade territorial das devanditas liñas, así como o deseño de medidas especificamente ideadas para a resposta ós requirimentos e necesidades comarcais. Neste sentido, os Plans de Acción comarcais tamén amosarán a dupla natureza institucional e substantiva xa mencionada con anterioridade, de tal xeito que se complete a capilarización no territorio dende unha perspectiva de creación conxunta por parte dos actores locais.

7.2.1 O dobre apoio como centro da Rede.

A Deputación da Coruña ten como competencia principal a de apoiar ós Concellos, especialmente ós de menos de 20.000 habitantes tal e como o recolle a normativa vixente de réxime local e, sobre todo, a relacionada coas políticas sociais.

Este apoio é posible prestalo a través de diferentes ferramentas de relación multinivel tales como poden ser as convocatorias anuais de liñas de apoio financeiro ós Concellos deseñadas por parte da Deputación ou o establecemento de programas centrais de implementación directa no territorio de xeito coordinado cos Concellos. Con todo, estas diferentes ferramentas de colaboración ofrecen para as políticas de benestar, tal e como se puido observar, un resultado de carácter fragmentado.

Así, sobre a base da substitución do modelo previo polo da rede, esta contará cun dobre centro de actuación baseado no apoio ós Concellos.

Por unha banda, a Rede suporá para os Concellos un horizonte de estabilidade plurianual froito da presenza dun fluxo de financiamento para os equipos de servizos sociais municipais, para a prestación do Servizo de Axuda no Fogar municipal, e para actividades de benestar.

Por outra banda, a integración na Rede suporá a posta a disposición dos Concellos do apoio técnico procedente de equipos comarcais polivalentes e multidisciplinares. Estes equipos, que terán como guía para a súa actuación as liñas mestras definidas no Plan de Acción de Servizos Sociais da Deputación e nos Plans Comarcais, apoiarán ós equipos técnicos municipais co obxectivo de garantir a equidade territorial na recepción de servizos por parte da cidadanía, así como para incidir nas necesidades detectadas no proceso de planificación comarcal.

Neste sentido, é preciso indicar que este apoio prestarase tanto no propio territorio como dende o equipo central da Deputación, xerando diferentes tipos de recursos a disposición dos equipos municipais e fomentando o contacto constante entre os profesionais como elemento intanxible da rede.

Imaxe 1. Elementos básicos da Rede de Concellos para o Benestar.



Fonte: Elaboración propia.

Deste xeito, a Deputación da Coruña márcase como horizonte para as políticas de benestar a conxunción dos conceptos **apoyo e estabilidade** que serán os elementos centrais do novo modelo de relacións institucionais, e que serán operativizados a través da inclusión dun novo enfoque do apoio financeiro e do apoio técnico no camiño cara a mellora da resposta pública ós novos retos ós que se enfrontan os servizos de benestar locais.

Este novo enfoque das relacións entre Deputación e Concellos suporá unha variación substancial do rol da propia Deputación, que asumirá unha posición proactiva de cara ó deseño das diferentes

modalidades de apoio mencionadas adaptadas á realidade de cada Concello, así como de cara ó establecemento de ferramentas técnicas e metodolóxicas que as fagan operativas a través do contacto, seguimento e retroalimentación constante.

Neste sentido é de especial transcendencia a realización dos procesos de planificación estratéxica a nivel comarcal realizados de xeito participativo, xa que tanto o resultados das diagnoses como as liñas de desenvolvemento a deseñar serán os elementos que marquen o viero para o establecemento da colaboración en termos multinivel.

Ademais, unha vez determinadas e consensuadas as bases para o desenvolvemento das políticas de benestar a nivel provincial e a nivel comarcal, estas serán desenvolvidas de xeito colaborativo e adaptable ás novas necesidades sociais detectadas, de tal xeito que a flexibilidade e capacidade de adaptación sexa un dos elementos consubstanciais á Rede.

7.2.2 Os elementos básicos do modelo: O apoio financeiro.

Ó longo dos últimos anos a Deputación varía o seu xeito de relacionarse financeiramente cos Concellos da provincia, pasando do deseño e convocatoria de diferentes liñas de apoio sectoriais, ó deseño do Plan Único (POS+) como principal ferramenta para a determinación e transferencia dunha contía orzamentaria ó Ente local con suficiente antelación como para a súa inclusión no seu orzamento. Neste novo modelo de relación non se inclúe, debido á súa especificidade e volume, a liña anual de apoio para o financiamento dos servizos sociais comunitarios municipais que, para o ano 2018, contaba cunha dotación orzamentaria inicial de 6.9 millóns de euros.

Neste sentido, a estabilidade do apoio financeiro propia da Rede de Concellos para o Benestar, en conxunción co novo sistema marcado polo Plan Único que incrementa substancialmente a transferencia de recursos ós Concellos, supón o establecemento dun compromiso de financiamento plurianual sobre a base das liñas xerais propias da convocatoria para o financiamento dos servizos sociais comunitarios municipais. Así, as contías determinadas para cada Concello en función do deseño vixente serán transferidas anualmente dende a Deputación ó Ente local, o cal comporta a fonda variación do ciclo da subvención anual con tódolos seus condicionantes.

Ademais, é preciso indicar que a determinación das contías anuais básicas a transferir ós Entes locais terán como fundamento inicial as utilizadas para a anualidade do 2018 cos seus diferentes conceptos, en tanto que poderán ser incrementadas atendendo (I) á evolución orzamentaria da Deputación, (II) á determinación da necesidade da inclusión de novos conceptos relacionados con actividades de benestar dirixidas a prioridades detectadas no proceso de planificación, así como (III) o seguimento da actividade municipal.

Imaxe 2. Modelo de financiamento da Rede de Concellos para o Benestar.



Fonte: Elaboración propia.

Deste xeito o apoio financeiro pasa de asentarse sobre un modelo centrado no control formal do ciclo da subvención (deseño-solicitud-resolución-xustificación), a asentarse sobre un modelo de financiamento estable e seguimento das actividades implementadas. Para dar resposta a este troco de modelo, a Deputación deseñará un sistema de seguimento a través de indicadores e da información oficial municipal que será complementado co acompañamento que os equipos técnicos comarcais prestarán ós equipos locais atendendo á planificación comarcal realizada.

A posta en práctica deste sistema de seguimento suporá a posibilidade de fornecerse de datos oficiais e contrastables e xerará futuras potencialidades para a toma de decisións informada con respecto á variación da actividade pública ou á emerxencia de necesidades sociais que non foran previamente detectadas que poderán ser seguidas das modificacións orzamentarias dentro dun marco de colaboración estable, planificado e coordinado.

7.2.3 Os elementos básicos do modelo: O apoio técnico.

De xeito paralelo á variación do modelo de apoio financeiro, a Deputación da Coruña deseñará un novo modelo de apoio técnico co obxectivo de acompañar ós equipos técnicos locais a través de novos recursos humanos, técnicos e metodolóxicos.

Este novo modelo de colaboración técnica suporá avances en termos de coordinación xeral garantindo a equidade territorial e evitando a presenza de inequidades que penalizan á cidadanía residente nos Concellos de menor capacidade e menor poboación, ó mesmo tempo que se procederá ó deseño de respostas metodolóxicas fronte ós novos retos e demandas sociais, así como á

incidencia efectiva dende unha perspectiva integrada en áreas nas que ata o de agora non se estaba a incidir a raíz da situación de saturación dos equipos locais.

Imaxe 3. Modelo de apoio técnico da Rede de Concellos para o Benestar.



Fonte: Elaboración propia.

O novo modelo de apoio técnico a prestar por parte da Deputación ós Concellos céntrase nos seguintes aspectos:

- **Deseño e conformación de equipos comarcais multidisciplinares.** A creación destes equipos responde á necesidade detectada no proceso de planificación realizado en relación a dous elementos.

O primeiro deles é a presenza dun modelo fragmentado de políticas locais de benestar derivado da heteroxeneidade das capacidades dos Entes locais. Esta fragmentación, tal como foi recollido con anterioridade, imposibilita a garantía global duns niveis de prestación de servizos homoxéneos (aínda que adaptados á realidade local) e, polo tanto, xera inequidades no acceso da cidadanía ós devanditos servizos, de nivel de prestación dos mesmos, ou de seguimento por parte dos equipos técnicos locais que traballan dende unha óptica reactiva atendendo a múltiples urxencias con recursos escasos.

O segundo dos elementos é a detección de necesidades sociais que a actual organización e dimensión dos equipos locais non pode cubrir. Neste sentido, (I) a prevención; (II) o traballo comunitario; (III) o seguimento especializado de casos complexos; (IV) a relación coa rede de actores que traballan no territorio; (V) o establecemento de estratexias locais interdepartamentais dentro do propio Concello (e con outros actores institucionais presentes no territorio como poden ser o persoal dos centros de saúde ou das escolas); (VI) a innovación técnica e metodolóxica; ou (VII) o seguimento e avaliación dos programas, son aspectos que se ven prexudicados polo excesivo peso das tarefas relacionadas coa xestión reactiva e administrativa dos diferentes recursos.

Para dar resposta a estas necesidades, así como para avanzar nun marco integrado de servizos de benestar, a Deputación da Coruña conformará equipos técnicos comarcais que, dende unha óptica multidisciplinar, apoiarán ós equipos municipais sobre o terreo tendo como guía para a súa actuación os Plans de Acción de Servizos Sociais comarcais elaborados pola propia Deputación da Coruña en colaboración cos Concellos.

Estes equipos comarcais, integrados por profesionais de diferentes ocupacións do ámbito das políticas sociais, prestarán servizo no territorio comarcal e establecerán, de xeito coordinado cos equipos locais, unha axenda de traballo destinada a complementar ós devanditos equipos locais e a incrementar deste xeito o alcance das políticas de benestar.

Finalmente os equipos comarcais acompañarán ós equipos municipais proporcionando ferramentas de intervención, establecendo redes de colaboración comarcais, e contribuíndo ó seguimento, avaliación e mellora das actuacións levadas a cabo.

- **Configuración dun equipo técnico coordinador a nivel central.** Este equipo ten como principal obxectivo a coordinación, seguimento e control do dobre sistema de apoio ós equipos municipais deseñado no seo da Rede.

Así, identificado como o nó central da Rede, será o encargado de realizar a coordinación entre os equipos comarcais e os equipos municipais, liderando o seguimento das actuacións incluídas nos Plans de Acción comarcais e recompilando e deseñando metodoloxías de intervención que respondan ás novas necesidades sociais para a súa difusión territorial e o seu uso tanto polos equipos comarcais como polos equipos municipais. Neste último sentido, este equipo central é o encargado da integración das metodoloxías de intervención, evitando as prácticas fragmentadas e constituíndo o núcleo que garanta a cohesión do modelo de benestar.

O equipo coordinador central, ademais, deseñará o sistema de seguimento da actividade da Rede en coordinación cos departamentos municipais de benestar e, en coordinación cos equipos comarcais, adaptará o financiamento a transferir anualmente ós Entes locais ás necesidades e á actividade despregada na anualidade anterior así como ás previsións futuras.

- **Configuración dun Centro de Recursos a disposición dos equipos municipais.** A Rede constituirá o seu propio Centro de Recursos de apoio ós Servizos de Benestar Municipais entendido como un espazo de xeración e difusión de coñecemento especializado en materia de prestación de servizos de benestar, de intervención coas persoas usuarias, e de xestión de servizos públicos.

Dende este enfoque, a Rede creará ferramentas especificamente dirixidas ós equipos municipais como poden ser o Buscador de Equipamentos de Benestar, ou o Banco de Experiencias Compartidas. Ademais, colaborarase especificamente con entidades especializadas de cara ó deseño de novas metodoloxías de intervención que serán recompiladas e transferidas ós equipos comarcais e ós equipos municipais, de tal xeito que se creará e será de acceso público unha recompilación on-line de documentos creados especificamente para a Deputación da Coruña ou de uso público para asegurar a súa difusión.

Neste sentido, prestarase especial atención á creación, compilación e difusión de material relacionado co Servizo de Apoio no Fogar, coa súa xestión e coa introdución de indicadores que favorezan a posibilidade de comparación entre Entes locais e a mellora do servizo.

Na liña de incrementar o coñecemento sobre as políticas de benestar locais, e de fomentar a súa transferencia a través da compilación e difusión de metodoloxías, documentos e experiencias, o Centro de Recursos prestará apoio individualizado ós equipos técnicos municipais en materias especializadas que superen o alcance dos equipos comarcais. Este é o caso, por exemplo, da asistencia técnica individualizada relacionada con aspectos de contratación pública, asistencia xurídica de carácter administrativo, ou sistemas de control de xestión de servizos externalizados. Así, atendendo á especificidade e á importancia do SAF municipal, o Centro de Recursos prestará apoio específico ós Concellos á hora de deseñar licitacións, sistemas de seguimento da actividade e control da calidade na prestación do servizo, ou avaliacións dos mesmos, de tal xeito que se garanta a homoxeneidade a nivel supramunicipal dos servizos, a integración do modelo independentemente da existencia de entidades contratadas por parte dos Concellos, ou a comparabilidade dos resultados dos servizos a raíz da introdución de sistemas de control de xestión homoxéneos.

Ademais, un elemento básico dentro deste Centro de Recursos é o deseño e difusión de actividades de formación relacionadas cos diferentes aspectos das políticas de benestar locais. Neste sentido, tanto de xeito presencial territorializado (en coordinación cos Entes locais, cos equipos comarcais e coas entidades do TSAS), como de xeito on-line, deseñaranse e compartiranse accións formativas e materiais formativos, de tal xeito que, a partir da colaboración con entidades especializadas, se poida incidir en diferentes aspectos clave dos servizos locais tanto dende unha óptica técnica como de xestión, complementando así a asistencia técnica individualizada e fomentando a integración do modelo de prestación de servizos.

Como se pode observar, o Centro de Recursos estará constituído tanto pola actividade dos equipos técnicos centrais en asesoramento directo a Concellos e entidades, como pola súa propia difusión, xerando unha ferramenta on-line que permita o acceso a informes, documentación, bibliografía e casos comparados ós equipos técnicos das entidades do territorio.

- **Deseño de espazos de reflexión conxunta.** Esta é unha das actividades a realizar por parte do equipo de coordinación respondendo así ás demandas dos equipos municipais e das entidades do TSAS.

Esta serie de espazos de reflexión conxunta, onde teñan cabida diferentes niveis territoriais e diferentes especialidades sectoriais, enténdense como foros de intercambio de opinións, de problemáticas e de solucións por parte de profesionais do sector (tanto públicos como sociais) encamiñados, en primeiro lugar, ó coñecemento e xeración de confianza e, en segundo lugar, a compartir experiencias e difundir iniciativas.

Ademais, procurarase que estes espazos de reflexión sexan o lugar ó que acudan diferentes especialistas procedentes de toda Galicia, así como do resto do Estado e da UE, de tal xeito que se xere unha dinámica periódica encamiñada a converter á Deputación nunha centralidade en materia de xeración de políticas de benestar.

Deste xeito, a través da creación e desenvolvemento dos elementos anteriormente mencionados, traducirase na práctica o sistema de apoio técnico que a Deputación da Coruña prestará ós

Concellos, garantindo así un modelo de prestación de servizos de benestar equitativo e homoxéneo en todo o territorio, e flexible adaptándose ás especificidades locais.

7.2.4 Os elementos básicos do modelo: A ferramenta da colaboración.

A Rede de Concellos para o Benestar é unha iniciativa á que se deben adherir os Concellos e na que se integran os diferentes servizos de apoio expostos. Neste sentido, co obxectivo de garantir a seguridade xurídica de todo o proceso, é preciso deseñar unha ferramenta formal de colaboración que plasme os dereitos e obrigas das entidades integradas que serían tanto a Deputación da Coruña como os Concellos adheridos á Rede.

Esta ferramenta xurídica individual para cada Concello contería, por parte da Deputación, tanto as contías iniciais relacionadas co apoio financeiro, como os servizos relacionados co apoio de carácter técnico a prestar ós equipos de benestar municipais. Por parte de cada Concello contería a achega económica para o co-financiamento dos servizos municipais de benestar, en tanto que contería a declaración de integración na Rede e a recepción dos servizos de apoio prestados pola mesma.

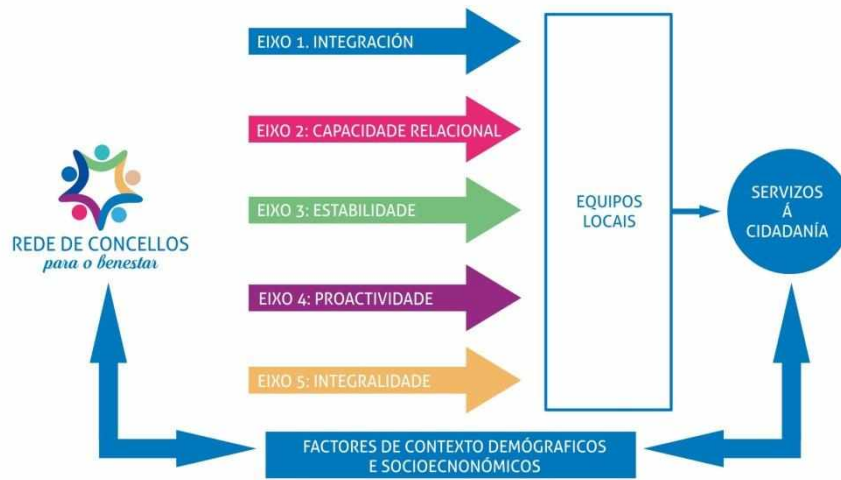
Ademais, sería necesario a inclusión nesta ferramenta xurídica dunha primeira definición do sistema de seguimento da actividade municipal a deseñar por parte da Deputación e o seu impacto en termos de revisión anual, de tal xeito que sexa a representación en obxectivos cuantificables aterrados a cada Concello do Plan de Acción de Servizos Sociais deseñado a nivel comarcal.

7.3 OS EIXOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVEMENTO DA POLÍTICA DE BENESTAR.

Unha vez definido o modelo de relacións institucionais sobre o que se asenta a Rede de Concellos para o Benestar, é preciso desenvolver os principais eixos de actuación do modelo nos que se focalizará a actuación de apoio que a Deputación prestará ós Entes locais, sempre atendendo á flexibilidade e adaptabilidade propias das políticas de benestar, e coa guía dos Plans de Acción de Servizos Sociais comarcais.

Neste sentido é preciso afirmar que estes eixos que conforman o novo modelo, responderán tanto ó contexto sobre o que se asentan as políticas de benestar, como ós retos que foron identificados con anterioridade como trazos básicos do modelo actual, garantindo así a coherencia de todo o novo modelo dende o seu deseño institucional ata o deseño de medidas de actuación.

Imaxe 4. Eixos estratéxicos da Rede de Concellos para o Benestar.



Fonte: Elaboración propia.

A Rede suporá a incidencia directa, a través do dobre sistema de apoio xa mencionado, sobre os equipos de traballo municipais. Esta incidencia artellarase a través dos eixos que serán desenvolvidos a continuación e que mellorarán a resposta local ás demandas sociais propias do contexto demográfico e socioeconómico actual, achegando capacidade de anticipación tendo en conta as proxeccións utilizadas.

Neste sentido, a incidencia positiva das diferentes medidas sobre o contexto social de actuación, levará a unha reformulación periódica tanto das propias medidas como dos eixos propios da Rede artellados en torno ó sistema de dobre apoio, de tal xeito que a totalidade do modelo sexa adaptable ás circunstancias e flexible, tendo en conta que o elemento fundamental do mesmo é o incremento das capacidades dos equipos locais para achegar maior rendemento institucional ás políticas de benestar en termos de abano de servizos á cidadanía e calidade dos mesmos.

7.3.1 A aposta por un modelo integrado de políticas locais de benestar.

Como foi comentado con anterioridade, o marco competencial actual determina que as políticas de benestar sexan consideradas como de *“máxima confluencia multinivel”* (Gomà e Subirats, 1998:392,394) onde o rendemento final de cara á cidadanía depende do establecemento de relacións eficaces entre as administracións competentes na materia.

Este é un dos elementos fundamentais para a constitución da Rede xa que o sistema de dobre apoio analizado supón o establecemento dun modelo estable para a relación entre Concellos e Deputación que dea como resultado a mellora da resposta ás necesidades sociais.

Neste sentido, e sempre dentro do marco normativo actual que incide no tamaño e composición das Unidades de Traballo Social en función das características dos territorios sobre os que operan así como no rol das Deputacións, a Deputación da Coruña traballa para apoiar ós Entes locais na conformación dos equipos, na súa estabilidade e para a mellora das ferramentas operativas coas que prestar servizos á cidadanía. Así, dende esta óptica de apoio é dende a que xorde, atendendo ás competencias recoñecidas na Lei 13/2008 de Servizos Sociais de Galicia e no Decreto 99/2012, o sistema de dobre apoio técnico e financeiro como sustento para a constitución de equipos e para a súa actuación homoxénea en todo o territorio, garantindo así a minimización das diferenzas que a cidadanía ten con respecto ó acceso e recepción de servizos públicos en función do seu concello de residencia.

Con todo, para garantir a equidade da cidadanía no acceso e recepción dos servizos sociais municipais tendo en conta a adaptabilidade dos mesmos e o principio de autonomía local, é preciso incidir na mellora das capacidades técnicas dos equipos locais. É dende esta óptica, guiada pola necesidade de xerar coñecemento como ferramenta para deseñar novas respostas ás novas situacións sociais, dende a que se entende a conformación por parte da Deputación dos equipos comarcais e a prestación do abano de servizos de apoio técnico central que o equipo de coordinación da Deputación porá a disposición dos técnicos municipais.

É dicir, a Rede procura a xeración dun modelo integrado de políticas de benestar a través da posta a disposición dos Concellos de diferentes recursos (financeiros, humanos, metodolóxicos, formativos, relacionais...), de tal xeito que sexa a colaboración institucional, o deseño conxunto e a utilización colaborativa das ferramentas comúns os elementos que guíen a implantación efectiva do modelo.

Táboa 2. Principais características do modelo integrado da Rede

Elemento a mellorar	Ferramentas a utilizar	Consecuencia do modelo
O rendemento actual dos servizos	Creación de espazos de reflexión conxunta	Mellora da calidade e da equidade
	Compartir/co-deseñar novas metodoloxías de intervención	
	Compartir / co-crear novos recursos	
O alcance dos servizos	Compartir recursos	Expansión dos ámbitos de traballo
	Apoio operativo	
	Colaboración interna / colaboración TSAS	
Identificación de novos retos	Creación de espazos de reflexión conxunta	Capacidade de anticipación a través da xeración de coñecemento
	Planificación comarcal	
	Seguimento, avaliación e retroalimentación.	

Fonte: Elaboración propia.

Deste xeito, tal como se pode observar na táboa, é posible identificar tres elementos clave a mellorar relacionados coa fragmentación do modelo previo de políticas de benestar locais e, polo tanto, co deseño dun novo modelo integrado.

- En primeiro lugar, os equipos técnicos locais detectan ocos relacionados co rendemento actual dos servizos, é dicir, co modelo de traballo actual, que poden ser minimizados a través do co-deseño (ou difusión) de sistemas de intervención innovadores ou de éxito noutros territorios, da

creación de novos recursos, ou da xeración de dinámicas a partir dos espazos de reflexión conxuntos. Estas ferramentas incidirán no rendemento actual dos servizos e, polo tanto, mellorarán a calidade e a equidade xeral no acceso e prestación de servizos á cidadanía.

- En segundo lugar, os equipos municipais detectan baleiros ós que non poden acceder a raíz da elevada carga de traballo actual así como da súa excesiva focalización dende a óptica reactiva da xestión formal de recursos. Neste sentido, a Rede poñerá a disposición e fornecerá ós Entes locais de novos recursos (financeiros, humanos, técnicos...), así como difundirá experiencias de coordinación interna (intra-municipal) e externa (cos actores comarcais que conforman o TSAS) que permitan ampliar o alcance dos servizos e expandilos a ámbitos que na actualidade se atopan pouco explotados (e como tal son detectados polos profesionais) como poden ser os relacionados co traballo comunitario ou coa prevención.
- En terceiro lugar, detectáronse problemas relacionados coa capacidade dos equipos municipais á hora de detectar novos retos que a medio prazo traduciranse en novas demandas sociais como, por exemplo, os relacionados coa soidade ou co devalo demográfico. Neste sentido, a Rede creará espazos de reflexión conxunta entre os equipos técnicos e diferentes especialistas para albiscar as consecuencias da evolución social, en tanto que os equipos comarcais utilizarán a planificación comarcal realizada así como as ferramentas de seguimento e avaliación da mesma co obxectivo de incrementar a capacidade de anticipación dos servizos de benestar a través do incremento da capacidade de xerar coñecemento aplicable ó terreo.

O apoio técnico será complementado co apoio financeiro, xa que a Rede apoiará ós Concellos a través da extensión do sistema vixente na actualidade baseado na transferencia, en diferentes módulos, de contías en función da categoría laboral dos profesionais que integran os equipos municipais, elemento este que garante a equidade xeral como base do financiamento.

Deste xeito, a operativización da Rede a través do sistema do dobre apoio xerará un modelo integrado de política de benestar, homoxéneo no territorio e no que o liderado e iniciativa corresponde ós equipos técnicos locais como interlocutores de proximidade da cidadanía.

7.3.2 O elemento relacional e o incremento da capacidade das políticas de benestar. As Redes Comarcais de Entidades para o Benestar.

Un dos aspectos máis salientables dos que se fornece o novo modelo de política de benestar liderado dende a Deputación da Coruña radica no recoñecemento da interdependencia existente entre tódolos actores, sexan públicos ou sociais, para a axeitada resposta ás necesidades da poboación. Neste sentido, e enfiando directamente coas tendencias máis actuais da ciencia política que afirman o efecto multiplicador que, en termos de capacidade de resposta á cidadanía, ten o liderado público sobre as redes de actores que interactúan no seo dunha política pública, a Deputación formula a

necesidade de dotarse dunha estratexia relacional co obxectivo de incrementar o alcance das políticas de benestar locais.

Esta estratexia baséase, nun primeiro lugar, na identificación, coñecemento e difusión das diferentes entidades que están a traballar nas políticas de benestar locais. Así, a través de ferramentas como é o Buscador de Recursos de Benestar ou o propio proceso participativo levado a cabo para a elaboración do Plan de Acción, facilítase coñecemento sobre as entidades, os colectivos ós que se dirixen, ou os equipamentos que xestionan no territorio. Este coñecemento será público e poderá ser utilizado tanto polos equipos técnicos locais e comarcais para a planificación de actividades, como por parte da cidadanía.

A través do Buscador será posible coñecer tanto as entidades como a dotación de equipamentos coa que conta un determinado territorio (Concello, Comarca, Provincia), de tal xeito que se converta nunha parte da planificación das políticas de benestar locais ó mesmo tempo que se utilice como información xeral á cidadanía.

Neste sentido, e tendo en conta que o modelo integrado definido no anterior punto asume a necesidade de coordinación entre os servizos públicos de benestar e as entidades sociais, a Rede incidirá sobre os factores que impiden ós equipos municipais establecer canles formais e informais de coordinación co TSAS. Para isto, a través dos equipos comarcais prestarase apoio operativo ós equipos municipais dentro das liñas determinadas nos Plans de Acción comarcais, en tanto que serán iniciados os traballos para a conformación das Redes Comarcais de Entidades para o Benestar, entendidas como os espazos de participación nos que o conxunto de entidades públicas e sociais se atoparán para (I) coñecerse; (II) analizar a situación social do territorio de referencia.; (III) compartir inquedanzas, necesidades e iniciativas; (IV) xerar confianza; (V) establecer liñas de colaboración; e (VI) anticipar necesidades sociais.

Como se pode comprobar, estase a iniciar o tránsito dende un modelo de prestación de servizos centrado, segundo se conclúe da análise da actividade dos departamentos locais de servizos sociais, na formalidade administrativa das intervencións, a outro modelo de carácter relacional. Este novo modelo, a través do liderado público no establecemento de relacións formais/informais coas entidades do TSAS locais, incrementará a capacidade de resposta municipal e o alcance social das medidas a levar a cabo, cubrindo os novos ámbitos pouco explotados mencionados con anterioridade a través da especialización e da experiencia das entidades sociais.

Ademais, é preciso incorporar a este novo modelo o apoio financeiro que a Deputación vén prestando ás entidades do TSAS, de tal xeito que camiñando na liña da mellora da estabilidade dende a óptica da plurianualidade e do establecemento de sistemas de seguimento e avaliación, tamén se proceda a unha reformulación deste apoio financeiro asumindo como elemento central a coordinación comarcal e a territorialización das actividades das entidades que veñan actuando nas grandes cidades.

Dentro deste liña de traballo, considérase que a estratexia de colaboración xeral entre os equipos públicos de servizos sociais e as entidades do TSAS daría especiais rendementos no eido relacionado coa prevención e detección temperá de situacións de necesidade ou de exclusión social.

Así, a raíz da elevada presenza xeral sobre o terreo da entidades sociais, sobre todo das de carácter comunitario, considérase que a capacidade de detección de situacións de risco por parte destas entidades é un activo co que os equipos públicos deben contar coa finalidade de incidir de xeito preventivo e proactivo nas devanditas situacións, e minorar así os efectos negativos das mesmas a través do acompañamento ou da corrección.

Nesta liña de traballo, e superando as entidades do TSAS, ten unha especial importancia o establecemento de relacións informais por parte dos equipos municipais/comarcais con entidades como as ANPAS, as parroquias, as entidades deportivas, asociacións veciñais ou outro tipo de entidades de elevada capilaridade local, salientando tamén a potencialidade do establecemento de relacións informais individuais con sectores económicos de proximidade (comercio, hostalaría, farmacias...) que, sobre todo a nivel local en núcleos de limitado volume, poden trasladar información válida ós servizos públicos para a prevención.

Este incremento na capilaridade pode ser utilizada para a mellora da difusión das iniciativas dos equipos locais/comarcais, de tal xeito que se garanta que a información chegue ó maior número de potenciais usuarios a través de canles non formais, multiplicando o efecto das mesmas sen acudir a outro tipo de sistemas de maior custo (publicidade en medios de comunicación) ou de menor incidencia en determinados grupos obxectivo de elevado interese (redes sociais oficiais).

Imaxe 5. Elementos principais das Redes Comarcais de Entidades para o Benestar.



Fonte: Elaboración propia.

A lóxica inherente a este novo modelo relacional é o incremento da capacidade conxunta dos actores presentes a nivel comarcal / local nas políticas de benestar que, a raíz do apoio prestado polos equipos comarcais da Rede, verán multiplicadas as oportunidades de colaboración incidindo así en novos ámbitos de traballo comunitario.

Deste xeito, a filosofía da Rede de Concellos para o Benestar trasládase ó ámbito comarcal, integrando ás entidades sociais e facilitando o establecemento de redes informais no ámbito local

que sexan quen de aproveitar a potencialidade da proximidade para transformala na mellora da capacidade de actuación sobre as comunidades de referencia.

7.3.3 A estabilidade e a continuidade como condicións fundamentais para acadar efectos sociais.

Ó longo do proceso participativo realizado no seo da elaboración do Plan de Acción, un dos elementos sobre os que se establece un consenso entre os integrantes dos equipos municipais de servizos sociais é a intensa relación existente entre a limitación do traballo comunitario e preventivo, a escaseza de efectivos técnicos e o excesivo volume do traballo operativo relacionado coa xestión administrativa das diferentes intervencións, sobre todo daquelas vencelladas, por exemplo, coa dependencia ou coas rendas de inserción.

Este contexto de actuación deriva, non só na limitación do *traballo de rúa*, senón en tódolos elementos relacionados coa prevención ou co establecemento de contactos informais que, na liña do mencionado con anterioridade, permitan unha mellor planificación, detección e resposta ás necesidades sociais. Así, estase a definir unha práctica técnica real inestable e discontinua en parte provocada polo peso das diferentes tramitacións administrativas que modifican o rol duns equipos técnicos de limitada multidisciplinariedade.

Para paliar os efectos do excesivo peso da carga de traballo de carácter administrativa sobre os equipos técnicos locais, ademais de asumir a necesidade dunha profunda reflexión multinivel sobre a diminución da carga de traballo administrativa dos equipos técnicos de benestar locais derivada da tramitación de diferentes recursos, a Deputación da Coruña vén establecendo unha serie de medidas que serán complementadas e potenciadas pola Rede de Concellos para o Benestar. Así, na liña de financiamento para os servizos sociais comunitarios municipais inclúese dende o ano 2017 a figura do apoio administrativo, de tal xeito que os Concellos contan con financiamento para contar con perfís profesionais que asuman, cando menos, parte da carga máis burocrática.

Ademais, dentro da liña actual de mellora da estabilidade e continuidade das políticas de benestar, considérase a modificación do sistema de apoio financeiro establecido entre Deputación e Concellos, pasando da presenza dun ciclo anual da subvención ó establecemento de modelos plurianuais, o que reducirá a esixencia administrativa dentro das posibilidades das competencias propias da Deputación.

Esta liña complétase coa creación dos equipos comarcais que, conformados por diferentes profesionais dende a filosofía da multidisciplinariedade, apoiarán operativamente ós equipos municipais, colaborando con eles dende varias direccións. Por unha banda, prestarán apoio de carácter xurídico-administrativo, facendo especial fincapé en procedementos como poden ser as licitacións, a elaboración de ordenanzas ou a xestión do SAF, por exemplo. Por outra banda, os equipos comarcais prestarán apoio técnico asumindo tarefas, en coordinación cos equipos locais,

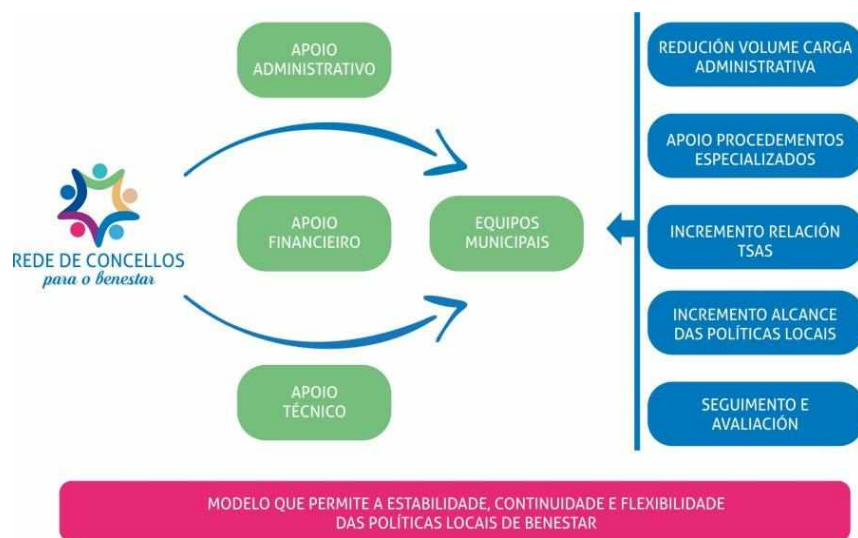
que na actualidade se están a ver desprazadas por outro tipo de tarefas máis urxentes, como é o caso do traballo comunitario, o relacional coas entidades do TSAS, ou as actividades de prevención, por exemplo.

Finalmente, a Rede porá a disposición dos equipos municipais diferentes ferramentas dentro do Centro de Recursos destinadas a mellorar a formación, o acceso a experiencias comparadas ou ó coñecemento dos recursos existentes a nivel local e comarcal, o cal incrementará as posibilidades de actuación dos propios equipos municipais.

Neste sentido, a través da mellora no sistema de financiamento e a través do incremento de recursos técnicos, operativos e de información e coñecemento, a Rede de Concellos para o Benestar incidirá na mellora da estabilidade das intervencións levadas a cabo polos equipos municipais, favorecendo a súa continuidade no tempo e, polo tanto, camiñando cara a mellora dos efectos das mesmas a medio prazo.

Ó mesmo tempo, incídese de xeito directo (a través dos equipos comarcais deseñados de xeito multidisciplinar) e indirecto (a través das Redes Comarcais de Entidades para o Benestar e a través da mellora do enfoque relacional cos actores comunitarios) en sectores nos que se viña intervindo de xeito limitado, potenciando así o alcance das políticas de benestar e expandíndoas dentro das liñas do Plan de Acción da Deputación de xeito integrado, coordinado e estable.

Imaxe 6. Elementos básicos da estabilidade e continuidade do modelo da Rede.



Fonte: Elaboración propia.

Un dos aspectos a ter en conta no relativo á continuidade das políticas, que vai alén da definición de ferramentas de apoio ós equipos municipais, é o relacionado coa análise dos efectos das mesmas e, polo tanto, a capacidade de adaptalas en función dos seus efectos e da variación dos contextos de referencia.

Así, dentro da Rede estableceranse metodoloxías para realizar o seguimento das actividades dos equipos, tanto comarcais como municipais, de tal xeito que sexa posible estudar, por unha banda, os resultados das mesmas e, por outra banda, achegar información suficiente para avanzar cara o deseño de metodoloxías de avaliación das políticas locais e comarcais de benestar medindo os seus efectos sociais e fornecendo a Concellos e á propia Deputación da información precisa para adaptalas ós requirimentos da cidadanía na liña da progresiva conformación dun Observatorio de políticas de benestar.

Deste xeito, tendo en conta a creación de novas ferramentas no Centro de Recursos así como a actuación do equipo coordinador central ou o deseño de espazos de participación, complétase un novo abano de medios a disposición dos Concellos para mellorar a estabilidade e continuidade das políticas locais, para mellorar o seu rendemento, e para contar coas ferramentas que permitan a análise dos seus efectos e a súa reformulación, garantindo así a máxima adecuación ás necesidades sociais.

7.3.4 A proactividade como principio xeral de actuación das políticas de benestar.

Tal como se reflicte ó longo da análise dos principais retos das políticas de benestar levada a cabo con anterioridade, outro dos elementos que xera un maior consenso entre os equipos técnicos municipais (así como entre as persoas especialistas que formaron parte do Plan de Acción), é a presenza dunha óptica reactiva no traballo cotiá dos equipos municipais.

Esta óptica reactiva coincide co excesivo peso das tarefas de carácter administrativo e burocrático, de tal xeito que configura un modelo de servizos baseado na resposta á solicitude dos potenciais usuarios en termos de tramitación de recursos ou de prestacións.

Así, non unicamente se está a focalizar a atención na devandita óptica reactiva, senón que tal como se indica en apartados precedentes, esta reacción comporta unha segmentación de partida nas persoas beneficiarias das políticas de benestar, xa que son unicamente aquelas persoas que contan con recursos (neste caso información ou tempo para achegarse ó Concello e/ou entregar a documentación solicitada) as que formarán parte dos beneficiarios finais das políticas, non tendo porqué coincidir estas persoas co universo completo de cidadáns con necesidades que poderían ser cubertas a través dos servizos públicos.

É dicir, a reactividade leva ó asistencialismo en detrimento de enfoques proactivos e universais que son os valores que se atopan presentes nas definicións máis avanzadas das políticas de benestar.

Ó longo da análise que se está a facer dos principais eixos de desenvolvemento do novo modelo de política baseado na Rede de Concellos para o Benestar, estase a incidir no concepto apoio como elemento fundamental para que os equipos técnicos municipais lideren un novo modelo de políticas de benestar. Neste sentido, tanto o incremento do apoio financeiro por parte da Deputación, como o

apoio de carácter técnico levado a cabo a través dos equipos comarcais e doutra serie de ferramentas, son elementos centrais para minorar a excesiva carga de traballo formal que asumen os equipos locais, xerando novas posibilidades de actuación.

A entrada de novos recursos na escena das políticas de benestar local abre a posibilidade de incidir, dende ópticas proactivas por parte dos equipos técnicos locais e comarcais, no traballo de carácter comunitario tecendo redes con entidades locais na liña do xa mencionado con anterioridade. Ademais, esta proactividade comunitaria levará a unha nova forma de universalidade non homoxeneizadora, senón individual, de tal xeito que os servizos de benestar sexan quen de detectar e analizar cada caso (dentro do seu contexto social) e aplicar recursos ou metodoloxías de intervención (sobre todo de carácter familiar) en función dos condicionantes observados sen atender necesariamente á formalidade propia da tramitación reactiva de recursos.

A raíz deste novo esquema de actuación, cobran especial importancia as estratexias de coordinación que sosteñan os equipos técnicos de benestar cos diferentes actores. Neste caso, xa foi analizada a potencialidade e a profundidade coa que conta o establecemento de relacións (formais ou informais) coas entidades do TSAS ou con entidades comunitarias locais.

Con todo, as estratexias de colaboración non só teñen unha perspectiva *extramuros* senón que salienta a perspectiva *intramuros* no que se refire ó establecemento de relación (formais ou informais) cos diferentes departamentos municipais que xeren maior capacidade de actuación integral en relación ó benestar social.

Así, o modelo de política de benestar ó que responde a Rede defende unha estreita relación entre os departamentos de servizos sociais e os de (I) promoción económica e emprego, o de (II) cultura e deportes, o de (III) vivenda ou urbanismo e (IV) o de ensino, para os cales serán deseñadas medidas concretas ó longo do Plan de Acción de tal xeito que se produzan sinerxias para levar adiante unha política integral de benestar social local encamiñada a dar resposta ás diferentes demandas sociais dende múltiples direccións. Trátase da aplicación interna á organización municipal do enfoque dos servizos ás persoas a través do aliñamento dos diferentes departamentos que teñen como obxectivo a incidencia na calidade de vida das persoas.

Dende esta óptica, a totalidade dos recursos públicos municipais serán mobilizados á hora de deseñar ou implementar actuacións dirixidas a garantir o benestar da cidadanía, complementando diferentes visións departamentais e, polo tanto, facendo efectivo o principio de proactividade na actuación pública que deixaría de estar focalizado nos técnicos dos departamentos de servizos sociais e pasaría a ser un elemento central na actuación municipal.

Imaxe 7. Factores que determinan a proactividade na Rede.



Fonte: Elaboración propia.

A este enfoque integral colabora o deseño de espazos de participación na Rede na que, ademais de servir de punto de encontro para os equipos técnicos de benestar, participen outro tipo de técnicos municipais que acheguen visións diferentes e innovadoras sobre a colaboración nas políticas de benestar locais. Este feito pode ser dunha importancia clave, por exemplo, atendendo ás proxeccións demográficas e atendendo ás necesidades de rehabilitación ou adaptación das vivendas, de tal xeito que se deben co-deseñar medidas de fomento da rehabilitación de vivendas dende a óptica do benestar que integren a diferentes departamentos municipais como poden ser os de urbanismo, os de benestar, os de promoción económica e emprego ou os de asistencia xurídica, por exemplo.

É dicir, a proactividade e a multidisciplinidade tanto dende o enfoque como dende a intervención abren novas posibilidades para a innovación social en políticas de benestar con elevada capilaridade e impacto público, que son posibles a raíz do incremento do apoio ós equipos técnicos municipais por parte da Rede.

7.3.5 A aproximación integral ás problemáticas sociais a través da creación de equipos multidisciplinares.

Ó longo do proceso participativo xerado no seo do Plan de Acción de Servizos Sociais, un dos elementos máis comunmente indicados é o relacionado co dimensionamento dos equipos técnicos municipais tanto en número como en amplitude de perfís profesionais que os integran o cal, sempre dentro das especificacións relativas á composición dos equipos presentes no Decreto 99/2012, xera saturación e limitación na capacidade de realización de abordaxes integrais ás situacións sociais. Ademais, tamén salienta a ausencia de espazos de coordinación, de reflexión ou de análise técnico supra-locais, potenciando así a sensación de soidade dos equipos municipais.

Neste sentido, é posible observar un dobre efecto desta situación. Por unha banda, estase a xerar unha esixencia laboral en campos de elevada intensidade emocional que conduce ó xa mencionado síndrome do *burn out* nas persoas profesionais. Por outra banda, a limitada dimensión dos equipos imposibilita asumir tarefas como as relacionadas coa prevención ou co traballo comunitario, por exemplo, o cal anula a proactividade requirida para a detección de situacións sociais de risco derivando na reactividade asistencial xa analizada.

Ademais, esta limitada dimensión dos equipos, entendida en termos de multidisciplinariedade, leva á interpretación unidimensional das problemáticas sociais e, polo tanto, a abordaxes que ás veces non son efectivas ó obviar, por exemplo, intervencións de carácter psicolóxica ou familiar que exceden as capacidades do persoal técnico de referencia nos equipos locais.

Na actualidade, e dentro do marco normativo vixente, a Deputación da Coruña está a apoiar financeiramente ós Concellos para a contratación de persoal técnico que complementa a figura dos e das traballadores e traballadoras sociais no seu rol de referencia dos equipos. Con todo, a Rede incidirá neste aspecto asentando a práctica xa creada con respecto á expansión dos equipos municipais, ó mesmo tempo que creará equipos comarcais multidisciplinares que, tal como foi mencionado, terán o obxectivo de apoiar ós equipos municipais e ampliar o abano e a profundidade das políticas de benestar.

Os equipos comarcais apoiarán operativamente ós equipos locais, especificamente, en aspectos relacionados coa prevención, para o cal xerarán estruturas de comunicación e traballo co sector educativo e atención primaria en saúde, e co traballo comunitario, para o cal tamén xerarán redes de contacto co tecido asociativo. Ademais, tamén se traballará no coñecemento das necesidades, das posibilidades e da operativa cotiá que levan a cabo as entidades do TSAS na comarca, de cara a coordinar e multiplicar os esforzos.

Outro dos elementos a ter en conta na actuación dos equipos comarcais é o apoio, en función das necesidades dos equipos municipais, á xestión do SAF básico. Dentro deste eido, e con carácter integral, os equipos comarcais achegarán a posibilidade do establecemento de sistemas de xestión do SAF homoxéneos, así como a posibilidade de aproveitar a información xerada polos profesionais do SAF para o deseño de novas actuacións específicas cos usuarios, coas persoas cuidadoras e co entorno en relación, por exemplo, coa habitabilidade.

Dentro das funcións, tamén salienta a prestación de apoio directo ós equipos locais, así como a prestación do servizo á cidadanía, relacionado coa asistencia xurídica específica en relación ó benestar. Así, os profesionais xurídicos dos equipos comarcais poranse a disposición da cidadanía, en coordinación cos equipos locais, para apoiar en aspectos relacionados coa tramitación de documentación relacionada co benestar con especial atención, por exemplo, á xestión de recursos en materia de dependencia ou ó bono social eléctrico que, na actualidade, están a ser atendidos dende os equipos locais. Por outra banda, estes profesionais, conxuntamente co equipo central da Rede, apoiarán ós equipos locais en aspectos relacionados coa elaboración de ordenanzas de benestar, coa licitación pública ou cos recursos humanos, cubrindo así un dos baleiros máis salientables analizados no proceso participativo realizado no seo do Plan de Acción.

Finalmente, é preciso indicar que os equipos comarcais atenderán, entre as súas funcións a un aspecto que na actualidade está a presentar salientables disfuncións. Trátase da xeración de datos primarios relacionados coas actividades de benestar e co seu alcance en termos de cidadanía. Deste xeito, de xeito coherente coa normativa e distribución competencial actual, coa actual xestión do Sistema de Información de Usuarios de Servizos Sociais (SIUSS), e coas súas necesidades de revisión, os equipos comarcais prestarán especial atención á xeración de datos primarios oficiais para a Rede sobre os que se poidan realizar análises de resultados e avaliación de impactos a medio prazo. Esta xeración será homoxénea en toda a provincia, trazable, abarcará toda a actividade dos equipos comarcais e será a base para a análise do rendemento das actividades desenvolvidas, xerando coñecemento e retroalimentación das mesmas na procura da súa mellora continua.

Así, a Rede apoiará ós equipos municipais tanto para a súa conformación interna, como dende a conformación de equipos comarcais. Ademais, a Rede dotarase dun Centro de Recursos encamiñado a, dende unha óptica multidisciplinar, achegar coñecemento sobre novas metodoloxías de intervención coas persoas usuarias, fomentando así os enfoques multidimensionais.

Con todo, a óptica multidisciplinar para achegarse ás problemáticas sociais non remata nas áreas de coñecemento especializadas nas políticas de benestar senón que se estende a outras áreas de intervención sectoriais coas que é preciso establecer alianzas para fomentar enfoques integrais. Este é o caso da necesidade de establecer estratexias de colaboración estables cos diferentes departamentos municipais das que se falaba con anterioridade.

Deste xeito, a Rede fomentará un paradigma de actuación afastado dos posicionamentos corporativos máis habituais para pasar a un modelo de política centrado no rendemento institucional en termos de efectos sobre as persoas usuarias e sobre a sociedade de referencia, e no que a totalidade de técnicos municipais poden achegar visións en función das correspondentes especialidades.

Este é o caso, por exemplo, das sinerxias xa mencionadas con respecto ós departamentos municipais de urbanismo ou vivenda coa posibilidade da incidencia dende a óptica do benestar no deseño de medidas para a rehabilitación de vivendas atendendo ás necesidades propias dun contexto demográfico como o galego. Pero este tamén é o caso da potencialidade da incidencia que dende os departamentos de promoción económica e emprego, de ensino, ou de cultura e deportes, se pode desenvolver en relación á exclusión social, á integración comunitaria ou á pobreza infantil. É dicir, trátase da xeración de xeitos de actuar conxuntos que unan a actividade dos departamentos encargados de ofrecer servizos ás persoas.

A través desta coordinación inter-departamental é posible a aplicación dun concepto amplo de benestar a través do liderado público local, apoiado dende a Rede, que será reforzado con diferentes medidas encabezadas por diferentes departamentos municipais que sempre terán como *leitmotiv* a procura do benestar da cidadanía. Este novo xeito de actuar tecendo complicidades internas potenciará o alcance das políticas ó mesmo tempo que permitirá incorporar novas visións técnicas sectoriais para enriquecelas.

Tal como se comentou con anterioridade, estas complicitades internas dentro dos Concellos deberán ser trasladadas ó exterior establecendo liñas de comunicación e colaboración (formais e informais) cos equipos que traballan nos Centros de Saúde e nas Escolas, por exemplo. Estas redes converteranse en instrumentos efectivos para a detección de necesidades sociais, así como para a súa abordaxe integral fuxindo da excesiva formalidade e institucionalidade como barreira de entrada para as posibles persoas beneficiarias.

Outro dos elementos que achegarán visións multidisciplinares ás políticas de benestar é o deseño de espazos de reflexión conxunta como unha das actividades centrais da Rede. Así, tal como se menciona con anterioridade, a Rede de Concellos para o Benestar deseñará e convocará de xeito periódico actividades como xornadas formativas, encontros ou xuntanzas co obxectivo de que os diferentes técnicos que traballan nas políticas de benestar compartan e intercambien inquiredanzas e coñecementos.

Esta serie de encontros desenvolveranse tanto a nivel central (abarcando a toda a provincia), como a nivel territorial, e poderán ser de temática xeral ou máis focalizados en determinados aspectos de interese puntual. Ademais, na liña da incorporación de novos enfoques, non só serán invitadas persoas pertencentes ás políticas de benestar, senón que tamén se contará con outro tipo de referentes especializados en políticas como a de emprego, urbanismo, pedagogía ou cultura, por exemplo, de tal xeito que se establezan sinerxas e efectos multiplicadores de elevado impacto sobre todo en ámbitos locais.

Finalmente o modelo de abordaxe integral das problemáticas sociais procurado pola Rede comporta a necesidade de establecer procesos de avaliación das políticas desenvolvidas, tanto a nivel central como a nivel comarcal, sempre dende a óptica plural e participativa.

Para levar a cabo estas avaliacións, tendo en conta o mencionado con respecto ó SIUSS, deseñárase un sistema de seguimento das actividades desenvolvidas por parte dos equipos comarcais e por parte das entidades do TSAS financiadas dende a Deputación, e colaborarase coas institucións competentes para avanzar na mellora dos métodos de seguimento actuais.

Dentro destes procesos avaliativos terá un especial peso a actividade das redes (formais ou informais) de entidades locais e a actuación interdepartamental, sendo esta actuación a que asegura, na liña mencionada, a capilaridade e o impacto das medidas e, polo tanto, a presenza de efectos buscados sobre as problemáticas sociais.

7.40 MARCO ESTRATÉXICO DA REDE. CONSIDERACIÓNS FINAIS.

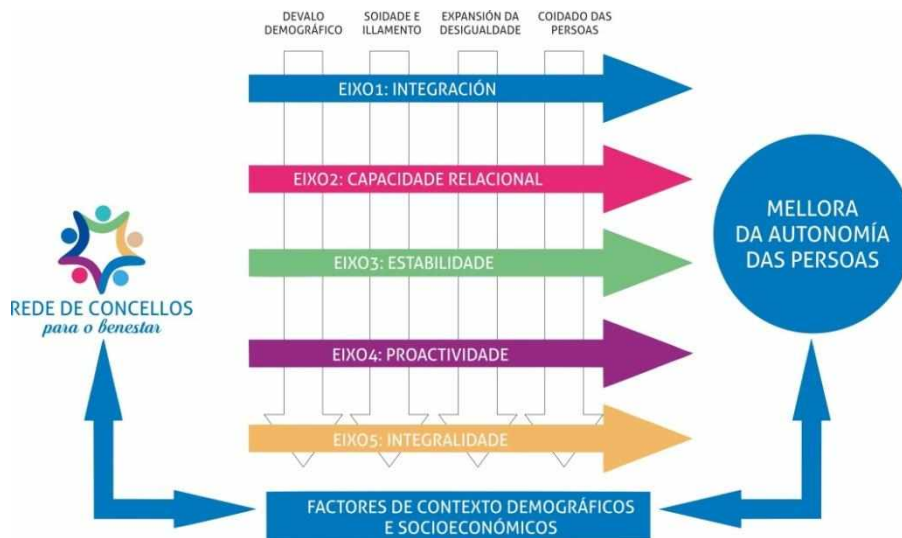
Como se pode comprobar, ó longo dos anteriores apartados constrúese un marco estratéxico de actuación para a Rede de Concellos para o Benestar centrada no apoio que a Área de Benestar da Deputación da Coruña lle prestará, atendendo ás súas competencias, ós departamentos municipais de benestar, con especial atención ós Concellos menores de 20.000 habitantes.

Este apoio centrarase tanto nas transferencias de carácter financeiro como na asistencia técnica e operativa a prestar por toda unha serie de ferramentas a disposición dos equipos técnicos municipais. Ademais, salienta pola súa importancia a creación de equipos comarcais que se coordinarán cos equipos locais á hora de ampliar o alcance e profundidade das accións a desenvolver no seo das políticas de benestar.

De xeito complementario ó mencionado, iniciarase un vteiro para a construción das Redes Comarcais de Entidades para o Benestar. Estas estarán compostas polos equipos técnicos comarcais da Deputación, polos Concellos e polas entidades do TSAS que establecerán relacións multidireccionais para a detección e incidencia coordinada sobre diferentes problemáticas sociais de relevancia local. Ademais, e xa dende un punto de vista local, aproveitarase a potencialidade da proximidade para establecer vncellos informais de colaboración con actores clave na vida do núcleo poboacional co obxectivo de mellorar na detección temperá de situacións susceptibles de seren obxecto de mellora a través dos servizos públicos.

Este sistema de dobre apoio constituirá a base operativa dun novo modelo de política de benestar de carácter **integrado, relacional, estable, proactivo e integral**; que, respectando a autonomía local, ofrezca un marco equitativo á cidadanía da provincia e que a través da colaboración entre os actores, do liderado público e da intelixencia, achegue respostas efectivas ás necesidades sociais.

Imaxe 8. Resumo do marco estratéxico da Rede.



Fonte: Elaboración propia.

A nova definición do marco institucional de colaboración entre os diferentes actores presentes na política de benestar (Concellos, Deputación Provincial e entidades do TSAS) establécese co obxectivo de incidir sobre os factores de contexto que marcan o contexto demográfico e socioeconómico de referencia. É dicir, a Rede actuará de xeito prioritario, se ben dentro dun concepto amplo de benestar, en todo o relacionado co **devalo demográfico**, coa **soidade**, coa **expansión da**

desigualdade e da exclusión social, e cos **coidados ás persoas**, sempre atendendo á distribución competencial realizada pola lexislación vixente.

Así, tendo en conta a complexidade da tarefa proposta da incidencia nas problemáticas sociais mencionadas, é onde o enfoque integral e multidisciplinar se volve unha esixencia, e onde esta esixencia se amplía para aludir á necesidade de tecer redes tanto cos actores sociais como coas diferentes políticas públicas locais coa finalidade de establecer de xeito coordinado e coherente medidas encamiñadas á mellora da calidade de vida e do benestar da cidadanía.

É salientable lembrar a vixencia coa que contan os valores en todo o proceso de desenvolvemento deste Marco Estratéxico. Estes serán os que guíen o deseño de medidas concretas para a implementación do modelo e os que se constituirán como nexos de unión de toda a política pública de benestar liderada pola Deputación da Coruña. Deste xeito, como elementos subxacentes ó modelo será posible identificar o **compromiso**, a **solidariedade**, a **integración**, a **participación**, a **proximidade**, o **liderado público**, a **intelixencia** e a **diversidade**; ademais dos principios vixentes na Lei 13/2008 de Servizos Sociais de Galicia.

Finalmente, unha vez deseñado o Marco Estratéxico global ó que responde o novo modelo de política de benestar representado pola Rede co obxectivo de adaptarse ás novas necesidades sociais, é preciso avanzar no desenvolvemento do Plan de Acción que é a ferramenta que conterà as medidas concretas que o aterrarán e lle darán contido operativo.

Neste sentido, o Plan de Acción asume como elementos básicos as principais medidas que dan forma á Rede baseadas no **apoio técnico e no apoio financeiro** que xa foron expostas ó longo do presente documento. Estes elementos serán a base que permita avanzar na exposición do sistema matricial no que se avanzará, de tal xeito que partindo da exposición da política pública a deseñar para cada un dos contextos (demografía, soidade, exclusión e coidados ás persoas) en función dos eixos propios do modelo (integración, capacidade relacional, estabilidade, proactividade e integralidade), se localizarán as medidas específicas de carácter substantivo.

8. Bibliografía.

Adelantado, J. (2011). *La dimensió simbòlica en les polítiques autonòmiques de serveis socials i assistència social*. En Gallego, R. e Subirats, J. (2011). *Autonomies i desigualtats en Espanya: percepcions, evolució social i polítiques de benestar* (pp. 319-340). Barcelona. Institut d'Estudis Autonòmics.

- (2000). *Cambios en el estado del bienestar: políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona. Icaria.

Adelantado, J. e Gomà, R. (2000). *El contexto: La reestructuración de los regímenes de bienestar europeos*. En Adelantado, J. (2000). *Cambios en el estado del bienestar: políticas sociales y desigualdades en España* (pp. 63-96). Barcelona. Icaria.

Adelantado, J. Noguera, J.A. e Rambla, X. (2000). *El marco de análisis: la relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales*. En *Cambios en el estado del bienestar: políticas sociales y desigualdades en España* (pp. 23-61). Barcelona. Icaria.

Alfama, E; Cruells, M; e De La Fuente, M. (2017). *Les polítiques d'igualtat entre dones y homes*. En Gomà, R. e Subirats, J. (coord.). (2017). *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya* (pp. 72-79). Critic sccl.

Álvarez Corbacho, X. (2015). *Educación democrática ou barbarie. Os concellos abrirán camiño*. Santiago de Compostela. Laiovento.

Arias Astray, A. e outros (2004). La definición de los servicios sociales en las leyes de servicios sociales de "primera" y "segunda" generación en España. *Portularia: Revista de Trabajo Social, Vol 4, 2004*. (pp.507-518).

Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. (2018). *XVIII Dictamen del Observatorio de la Dependencia*. (Informe por Comunidades Autónomas). Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales.

Ayala Cañón, L. (2018). Desigualdad estructural: Los límites del crecimiento económico. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 135-162). Madrid. Catarata.

Bravo Jiménez, J. (2002). Trabajo Social y Burnout. *Servicios Sociales y Política Social*, nº 60, P. 137-158.

Brezames Nieto, M^a J. (2009). *Propuesta para la configuración de un modelo actualizado de Servicios Sociales Municipales*. Madrid. Federación Española de Municipios y Provincias.

Brugué, J. (2018). Pobreza: de l'exccepcionalitat a la cronicitat. (versión electrónica) *Treball*. Obtida no 2018 da web <http://revistatreball.cat/pobresa-de-lexcepcionalitat-a-la-cronicitat/>

- (2017). Administració i Govern: accions sense política pública (pp. 36-41). En Gomà, R. e Subirats, J. (coord.). (2017). *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya*. Critic sccl.
- (2017a). Politiques de cohesió social: de les falses certeses als racons de pensar. (versión electrónica) *Treball*. Obtida no 2018 da web <http://revistatreball.cat/politiques-cohesio-social-les-falses-certeses-als-racons-pensar/>

Brugué, J. e Gomà, R. (coord.). (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona. Ariel.

Castro Neo, M^a J. e Facal Fondo, T. (2000). Los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma Gallega. En Gutiérrez Resa, A. e Garcés Ferrer, J. (2000). *Los servicios sociales en las comunidades y ciudades autónomas* pp. 505-545). Valencia. Tirant lo Blanch.

Cebrián López, I. (2018). El modelo de empleo existente en España y las consecuencias de las reformas laborales. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 184-202). Madrid. Catarata.

Cerrillo, A. (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

GIG (2017). *Ingresos salariais 2016*. Confederación Intersindical Galega.

Del Pino, E. e Rubio Lara, M.J. (edtoras). (2016). *Los estados del bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid. Tecnos.

Dente, B. e Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona. Ariel.

EAPN (2018). *8º Informe. El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008 – 2017*. Galicia. Red EAPN España.

Ezquerria, S. (2017). *Polítiques públiques i (des)familiarització de la cura*. En Gomà, R. e Subirats, J. (coord.). (2017). *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya* (pp. 124-131). Critic sccl.

Fantova, F. (2018). Un nuevo pacto de las políticas sociales con las comunidades, los mercados y la iniciativa social. En En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 241-263). Madrid. Catarata.

- Fantova (2018a). Construyendo la intervención social. *Papeles del psicólogo*. Vol. 39(2). Pp.81-88.
- (2016). Servicios sociales y atención integrada. *Coordinación Sociosanitaria*. Fundación Caser. Noviembre, 2016.
- (2016a). Nuevos enfoques para los servicios sociales ante la nueva realidad social. *Revista española del Tercer Sector*. Nº 33. (pp. 113-119).
- (2014). Un esquema para ordenar las políticas sociales. En Fantova, F. (2014). *Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas*. (pp. 115-134). Madrid. CCS.
- (2014a). Políticas intersectoriales y coordinación intersectorial en política social. En Fantova, F. (2014). *Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas*.(pp. 357-368). Madrid. CCS.

FOESSA (2014). *Informe sobre exclusión y desarrollo social en Galicia. Resultados de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales, 2013*. Fundación FOESSA.

- (2014a). *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. 2014*. Madrid. Cáritas Española Editores.

Font, J, (coord). (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona .Ariel.

Gallego, R, Gomà, R e Subirats, J. (2003). *Estado de bienestar y comunidades autónomas*. Barcelona. Tecnos UPF.

Gallego, R. e Subirats, J. (2011). *Autonomies i desigualtats en Espanya: percepcions, evolució social i polítiques de benestar*. Barcelona. Institut d'Estudis Autònomic.

Garde Roca, J.A. (2000). *Políticas sociales y estado de bienestar en España: informe 2000*. Madrid. Fundación Hogar del Empleado.

Ginesta, M. (2017). *Els Serveis Socials Bàsics (SSB) a la provincial de Barcelona. Situació actual i propostes de millora. Una mirada des del treball social*. Barcelona. Col.legi Oficial de Treball Social de Catalunya.

Gomà, R. e Subirats, J. (coord.). (2017). *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya*. Critic sccl.

- (1998). *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona. Ariel.

González, M.J. (2004). ***La escolarización de la primera infancia en España: desequilibrios territoriales y socioeconómicos en el acceso a los servicios***. En Navarro, V. (2004) *El Estado del Bienestar en España* (pp. 291-312). Madrid. Tecnos.

Gutiérrez Resa, A. e Garcés Ferrer, J. (2000). *Los servicios sociales en las comunidades y ciudades autónomas*. Valencia. Tirant lo Blanch.

- International Longevity Centre Brazil (2015). *Envejecimiento activo. Un marco político ante la revolución de la longevidad*. Rio de Janeiro. Centro Internacional de Longevidade Brasil.
- Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro*. Madrid. Catarata.
- Llano Ortiz, J.C., EAPN (2017). *7º Informe. El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión en España 2008 – 2016. Galicia*. Red EAPN España.
- León, S. e Salido, O. (2016). *Las políticas de protección a las familias en perspectiva comparada: divergencias nacionales frente a desafíos compartidos*. En Del Pino, E. e Rubio Lara, M.J. (edtoras). (2016). *Los estados del bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada* (pp. 370-388). Madrid. Tecnos.
- Lindblom, C. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid. Ministerio para las Administraciones Públicas.
- López López, M.T. (2006). *Políticas públicas y familia: Análisis de la situación en España*. Madrid. Cinca.
- March, J. E Olsen, J. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Marcos, L. e Urbich, T. (2017). *Desheredados. Desigualdad infantil, Igualdad de oportunidades y políticas públicas en España*. Save the Children España.
- Meny, I. e Thoenig, J.C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona. Ariel.
- Mishra, R. (1992). *El estado de bienestar en crisis. Pensamiento y cambio social*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Moreno, L. (2001). La “vía media” española del modelo de bienestar mediterráneo. *Papers: Revista de Sociología*. Nº 63-64, 67-82.
- Moreno, L. e Conversi D. (2018). Cambio climático y modelo de bienestar en la era del antropoceno. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 74-90). Madrid. Catarata.
- Navarro, V. (2004). *El estado de bienestar en España*. Madrid. Tecnos UPF.
- Navarro, V. e Quiroga, A. (2003). Políticas públicas para el Bienestar de las familias en España. *Temas para el Debate*. Nº 99. 1-8.
- Noguera, J.A. (2008). Seguridad de la cuna a la tumba. La Renta Básica como renovación del Estado del Bienestar. *Estudios de política y sociedad, nº1 (Segunda Época, enero-abril 2008)*. 123-140.

Olías de Lima, B. (2001). La evolución de la gestión pública: la Nueva Gestión Pública. En Olías de Lima, B. (coord.)(2001). *La Nueva Gestión Pública* (pp. 2-34), Madrid. Prentice-Hall.

Oxfam Intermon (2019). *Desigualdad 1 – Igualdad de oportunidades 0. La inmovilidad social y la condena de la pobreza*. Informe de Oxfam Intermon nº49, Xaneiro 2019.

Pazo, A.J. e Moragón, M. P. (2018). El despoblamiento en Galicia: la visualización de la “catástrofe”. *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Nº 24 (pp. 123-154).

Plan Nacional sobre Drogas (2017). *Estrategia nacional sobre adicciones 2017-2024*. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Perazzo, C. e Zuppiroli, J. (2018). *Los más solos*. Save the Children España.

Pérez Castreje, M.J. (2018). *O nacemento dunha institución. O deseño, creación e evolución do Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar dende a análise de políticas públicas*. (Tese de doutoramento). Universidade de Santiago de Compostela. Santiago de Compostela.

Pérez Yruela, M. (2018). Condiciones y contenido para la renovación de la agenda en torno al bienestar. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 44-73). Madrid. Catarata.

Renes Ayala, V. (2018). La sostenibilidad del tercer sector de acción social ante los cambios en el modelo de bienestar. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 280-297). Madrid. Catarata.

Rodríguez Cabrero, G. (2018). Políticas sociales e inversión social en un horizonte de consolidación fiscal y reestructuración permanente del estado del bienestar. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 15-43). Madrid. Catarata.

- (2004). La protección social a las personas en situación de dependencia en España. En Navarro, V. (2004). *El estado de bienestar en España* (pp.313-330). Madrid. Tecnos UPF.
- (2000). La reestructuración del estado del bienestar en España y la estructura de la desigualdad. En Adelantado, J. (2000). *Cambios en el estado del bienestar: políticas sociales y desigualdades en España* (pp. 7-19). Barcelona. Icaria.

Rubio, E. (2002). Las políticas familiares. En Grau, M. e Mateos, A. (2002). *Análisis de políticas públicas en España: Enfoques y casos* (pp. 185-218). Valencia. Tirant lo Blanch.

Sancho Royo, D. (1999). *Gestión de Servicios Públicos: Estrategias de Marketing y Calidad*. Barcelona. Tecnos – UPF.

Sanzo González, L. (2018). Empleo y garantía de ingresos en España. En Jaraíz Arroyo, G. (Ed.) (2018). *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro* (pp. 203-220). Madrid. Catarata.

Subirats, J. (2018). Políticas de bienestar y democracia de lo común. En Jaraíz Arroyo (2018) *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro*. (Pp. 319-329). Catarata. Madrid.

- (2011). *Otra sociedad, ¿otra política?: de “no nos representan” a la democracia de lo común*. Barcelona. Icaria.
- (2001). *Nuevos mecanismos y democracia: Promesas y amenazas*. En Font, J. (coord). (2001a). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona. Ariel.
- (1992). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*. Madrid. Ministerio para las Administraciones Públicas.
- (1992a). *Un problema de estilo. La formación de las políticas públicas en España*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

Subirats, J. e Gomà, R. (2000). Estado de bienestar: nueva agenda para la innovación social. En Garde Roca, J.A. (2000). *Políticas sociales y estado de bienestar en España: informe 2000*. (pp.33-63). Madrid. Fundación Hogar del Empleado.

- (1998). *Políticas públicas: Hacia la renovación del instrumental de análisis* (p. 21-36). En (1998). *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona. Ariel.

Subirats, J. Knoepfel, P. Larrue, C. e Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona. Ariel.

Tirado Herrero, S., Jiménez Meneses, L. López Farnández, J.L., Irigoyen Hidalgo, V.M. (2018). *Pobreza energética en España. Hacia un sistema de indicadores y una estrategia de actuación estatales*. Madrid. Asociación de Ciencias Ambientales.

Trinidad Requena, A. e Pérez Sánchez, M. (2010). *Análisis y evaluación de políticas sociales*. Madrid. Tecnos.

Vázquez Piñeiro, A. (2013). (coord.). *Xestión de calidade da Área de Benestar: Documento Técnico*. Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar, Santiago de Compostela.

- (2008). (Coord.). *Os centros de día en Galicia, un apoio ás persoas maiores con dependencia. Documento técnico*. Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar.

Vilà, A. (2012): La nueva generación de leyes autonómicas de servicios sociales (2006-2011). análisis comparativo, *Azarbe, Revista internacional de trabajo social y bienestar*, nº1, 2012. 143-155

- (2009). *Tendencias de la nueva legislación de servicios sociales*. European Anti Poverty Network.
-

9. Anexos.

9.1 ANEXO I. RELACIÓN DAS MESAS DE TRABALLO REALIZADAS PARA A ELABORACIÓN DO MARCO ESTRATÉXICO.

1. Mesa de Traballo da Comarca de Terra de Melide celebrada no Concello de Sobrado o día 13 de setembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de Toques.**
 - Guadalupe Vázquez – Traballadora Social.
 - **Concello de Sobrado.**
 - María Ermitas Sánchez – Traballadora Social.
 - Ana María Fandiño – Educadora.
 - **Concello de Toques / Sobrado.**
 - María Soledad Iglesias – Educadora.
 - **Concello de Santiso.**
 - María Teresa Alcalde – Traballadora Social.
 - Patricia Souto – Educadora Familiar.
 - **Concello de Melide.**
 - María Dolores Iglesias – Traballadora Social.
 - **Asociación de Mulleres Rurais – A Maristela.**
 - Ángeles Sánchez – Presidenta.
2. Mesa de Traballo da Comarca de Arzúa celebrada no Concello de O Pino o día 18 de setembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de Arzúa.**
 - Nazaret Suárez – Educadora.
 - María Ángeles Castro – Traballadora Social.
 - **Concello de O Pino.**
 - Olga Rosende – Traballadora Social.
 - **Concello de Boimorto.**
 - Teresa Gómez – Educadora.
 - **Concello de Touro.**
 - Paz Gutiérrez – Traballadora Social.

- **AMARAI.**
 - José Luís Costoya – Presidente.

- 3. Mesa de Traballo da Comarca da Barcala celebrada no Concello de A Baña o día 20 de setembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de A Baña.**
 - Carme Caamaño – Traballadora Social.
 - **Concello de Negreira.**
 - Ana Cristina Mouro – Traballadora Social.
 - María Rosario Cajuso – Traballadora Social.
 - **Fundación para a Protección dos Discapacitados Psíquicos da Comarca da Barcala.**
 - Rosa Tuñas – Presidenta.
 - Paula Pérez – Educadora.

- 4. Mesa de Traballo da Comarca de Ortegal celebrada no Concello de Mañón o día 25 de setembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de Mañón.**
 - Natividad Rubido – Traballadora Social.
 - Cristina Álvarez – Administrativa.
 - **Concello de Ortigueira.**
 - Rocío Carballeira – Psicóloga.
 - Mercedes Regueira – Traballadora Social.
 - **Concello de Cariño.**
 - Norma Novo – Traballadora Social.
 - Lucía Anido – Educadora.
 - **ASPROMOR.**
 - María José Lojo – Directora Técnica.

- 5. Mesa de Traballo da Comarca do Eume celebrada no Concello de Monfero o día 26 de setembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de Monfero.**
 - Maica Sueiro – Traballadora Social.
 - **Concello de Pontedeume.**
 - Ángeles Castro – Psicóloga.
 - María Olimpia Sánchez – Educadora.
 - **Concello de Cabanas.**
 - Felicidad González – Educadora.
 - Nuria Valiño – Traballadora Social.
 - **Concello de A Capela.**
 - María América Uceira – Traballadora Social.
 - **Fundación EINSA.**
 - Raquel Barral – Técnica.

- **A Xanela – Asociación de Discapacitados Activos.**
 - Tania Pardo – Técnica.
 - Carlos Castro – Presidente.

- 6. Mesa de Traballo da Comarca de Muros celebrada no Concello de Carnota o día 4 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de Carnota.**
 - Reyes Quintela – Educadora.
 - María José Lojo – Traballadora Social.
 - **Concello de Muros.**
 - Inés Tajés – Traballadora Social.
 - Pilar Esturao – Traballadora Social.
 - **Asociación de Discapacitados da Bisbarra de Muros.**
 - Fina Lestón – Coordinadora.
 - Noelia Figueiras – Técnica.
 - Alba Esperante – Técnica.

- 7. Mesa de Traballo da Comarca de Bergantiños celebrada no Concello de Cabana de Bergantiños o día 9 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
 - **Concello de Carballo.**
 - Ana Hoyuelos – Coordinadora e Traballadora Social.
 - Carlos Taibo – Traballador Social.
 - **Concello de Cabana de Bergantiños.**
 - Margarita Docanto – Traballadora Social.
 - **Concello de A Laracha.**
 - Carmen Seoane – Traballadora Social.
 - **Concello de Laxe.**
 - María Dolores Porteiro – Educadora.
 - María Dolores Antelo – Traballadora Social.
 - **Concello de Coristanco.**
 - María Elisa Cambeiro – Traballadora Social.
 - **Concello de Ponteceso.**
 - Rosario Canosa – Traballadora Social.
 - María Dolores Blanco – Educadora.
 - **ASPABER.**
 - Dolores Fernández – Directora.
 - **Asociación Vieiro.**
 - Miriam Romero – Educadora.
 - **Asociación Íntegro.**
 - Sandra Raimúndez – Traballadora Social.
 - Noelia Barreira – Directora e Terapeuta Ocupacional.

- Adolfo López – Presidente.
8. Mesa de Traballo da Comarca do Xallas celebrada no Concello de Mazaricos o día 10 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
- **Concello de Mazaricos.**
 - Belén Gómez – Traballadora Social.
 - Vanessa Cambeiro – Educadora Social.
9. Mesa de Traballo da Comarca do Barbanza celebrada no Concello de Rianxo o día 11 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
- **Concello de A Pobra.**
 - María Teresa Pérez - Traballadora Social.
 - Lidia Martínez – Educadora.
 - **Concello de Rianxo.**
 - Rosa María Rey – Traballadora Social.
 - **Concello de Ribeira.**
 - María Francisca Vidal – Traballadora Social.
 - **Asociación Renacer.**
 - María Iglesias Fungueiriño – Técnica.
 - **Asociación AMBAR.**
 - Helena Teira Brión – Técnica.
 - Milagros Rey – Presidenta.
 - **Asociación AMICOS.**
 - Pilar Sampedro – Técnica.
10. Mesa de Traballo da Comarca de Fisterra celebrada no Concello de Fisterra o día 17 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
- **Concello de Fisterra.**
 - Montserrat Outes – Traballadora Social.
 - María José Traba – Educadora.
 - María Teresa Dourado – Traballadora Social.
 - **Concello de Muxía.**
 - Gonzalo Saborido – Traballador Social.
 - **Concello de Cee.**
 - Carmen Rodiño - Traballadora Social.
 - **Concello de Corcubión.**
 - Xunqueira Canosa – Educadora.
 - **ASPADEX.**
 - Concha Seoane – Directora.
 - Carina Mouzo – Técnica.
 - **Fogar Residencial Nosa Señora do Carme.**
 - Ángela Bujeiro – Técnica.

11. Mesa de Trabajo da Comarca de Terra de Soneira celebrada no Concello de Camariñas o día 18 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.

- **Concello de Camariñas.**
 - María Pérez – Traballadora Social.
 - Rebeca Casas – Técnica Igualdade.
 - Alianza Trillo – Educadora.
 - Ana J. Martínez – Psicóloga.
- **Concello de Zas.**
 - María Angélica Pose – Traballadora Social.
- **Concello de Vimianzo.**
 - Emilia Castro - Traballadora Social.

12. Mesa de Trabajo da Comarca de Ordes celebrada no Concello de Oroso o día 23 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.

- **Concello de Oroso.**
 - María José Pena – Traballadora Social.
 - María José Mosquera – Educadora.
 - Rosa Fuentes – Psicóloga.
- **Concello de Cerceda.**
 - Natalia Rodríguez – Traballadora Social.
- **Concello de Trazo.**
 - Sonia Seoane - Traballadora Social.
- **Concello de Mesía.**
 - Begoña Rodríguez - Traballadora Social.
- **Concello de Frades.**
 - María Villasenín - Traballadora Social.
- **Concello de Ordes . Mancomunidade de Ordes.**
 - María José Maroño - Traballadora Social.
- **Asociación Andaina Pro Saúde Mental.**
 - Sandra María Fernández – Técnica.

13. Mesa de Trabajo da Comarca de O Sar celebrada no Concello de Dodro o día 25 de outubro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.

- **Concello de Dodro.**
 - Araceli Vázquez – Educadora.
 - Sonia Oliveira – Traballadora Social.
- **Concello de Rois.**
 - María Eugenia Pérez – Traballadora Social.
- **Concello de Padrón.**
 - Julia Blanco – Educadora.
 - María Dolores Quintáns – Traballadora Social.

- Purificación Regueiro – Traballadora Social.
 - María Pilar Lorenzo – Técnica sociocomunitaria.
 - **Asociación AMIPA.**
 - Begoña Suárez – Técnica.
14. Mesa de Traballo da Comarca de Noia celebrada no Concello de Porto do Son o día 30 de outubro coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
- **Concello de Porto do Son.**
 - María Isabel García – Traballadora Social.
 - María Tembra – Traballadora Social.
 - Cristina Fontán – Educadora.
 - **Concello de Outes.**
 - Berta Buján – Traballadora Social.
 - **Concello de Lousame.**
 - Natividad Hermo - Traballadora Social.
 - **Asociación Pro Saúde Mental A Creba.**
 - María José Queiruga – Psicóloga.
 - **Asociación Socio-Educativa O Parque.**
 - Olalla Tarrío – Técnica.
 - **Asociación Misela de Persoas con Discapacidade das Comarcas de Noia e Muros.**
 - José Barrio.
 - María Oliva Filgueira - Técnica
15. Mesa de Traballo da Comarca de Betanzos celebrada no Concello de Paderne o día 31 de outubro coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.
- **Concello de Paderne.**
 - Estela Loureiro – Traballadora Social.
 - Sergio Platas – Concelleiro Acción Social.
 - María Dolores Vales – Técnica.
 - **Concello de Aranga.**
 - Elisa Daponte – Traballadora Social.
 - **Concello de Betanzos.**
 - Mercedes García – Coordinadora e Traballadora Social.
 - **Concello de Coirós.**
 - María Rosario Cal – Traballadora Social.
 - **Concello de Irixoa.**
 - María P. Cabezal – Educadora.
 - Adelaida Abad – Traballadora Social.
 - **Concello de Vilarmaior.**
 - Mercedes Pazos – Traballadora Social.
 - Yolanda Criado – Educadora.
 - **Centro Pai Menni.**

- María Rodeiro – Traballadora Social.
- Tania Alfaya – Usuaria do centro.
- **Centro Fogar María Inmaculada.**
 - Belén Sánchez – Educadora.
 - Begoña Naveira – Educadora.
- **Fundación Raiola.**
 - Milagros Sandoval - Directora.
 - Silvia Castro – Técnica.
- **Residencia García Hermanos.**
 - Ángeles Castro – Psicóloga.

16. Mesa de Traballo da Comarca de Ferrol celebrada no Concello de San Sadurniño o día 7 de novembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.

- **Concello de San Sadurniño.**
 - Cristina Paz – Traballadora Social.
 - Pilar Calvo – Educadora Familiar.
 - Xesús Soto – Concelleiro Benestar.
- **Concello de Moeche.**
 - Cristina Rodríguez – Traballadora Social.
- **Concello de Neda.**
 - Ángeles Dobarro – Traballadora Social.
- **Concello de Fene.**
 - Sonia Fresco – Educadora.
 - María Teresa Gayet – Traballadora Social.
- **Concello de Mugardos.**
 - Ana Cobo – Psicóloga.
 - Aránzazu Pardo – Traballadora Social.
- **Concello de Ares.**
 - María Ana López – Traballadora Social.
 - Lucía Regueira – Educadora.
- **Concello de Narón.**
 - Yolanda Martínez – Traballadora Social e Coordinadora.
- **Concello As Somozas.**
 - Montserrat Abeledo – Traballadora Social.
- **ASOTRAME.**
 - Germán Martínez – Educador.
- **Asociación Diabéticos Ferrolterra / Federación Galega de Asociacións de Diabéticos.**
 - José García – Presidente.
- **ASPANEMI.**
 - Mónica Ledo – Técnica.
- **APADER – Escuela de Regoa.**
 - Fátima García Pérez – Técnica.

- **Asociación Nuestra Señora de Chamorro.**

- Rocío Coira – Xerente.

17. Mesa de Traballo da Comarca de Santiago celebrada no Concello de Vedra o día 8 de novembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.

- **Concello de Vedra.**

- Ana María Aldrey – Traballadora Social.

- **Concello de Teo.**

- Berta Conde – Traballadora Social.

- **Concello do Boqueixón.**

- Ana Anta – Traballadora Social.

- **Fundación Foltra.**

- Ana Peleteiro – Directora.
- Constante Rey – Director de Recursos Humanos.

- **Arcea - Adames**

- Juan Sastre – Membro da xunta directiva.
- Serafín Pais – Membro da xunta directiva.
- Natalia Castro – Técnica.

- **ASPAMITE.**

- Beatriz Pardo – Técnica
- Rosa Gonzále - Técnica.

18. Mesa de Traballo da Comarca da Coruña celebrada no Concello de Bergondo o día 15 de novembro do 2018 coa seguinte asistencia por parte de Concellos e Entidades Sociais.

- **Concello de Bergondo.**

- Mónica Mourín – Traballadora Social.
- María Amparo Iglesias – Traballadora Social.

- **Concello de Arteixo.**

- Enma Sánchez – Coordinadora.

- **Concello de Sada.**

- Ana Cobas – Coordinadora.

- **Concello de Oleiros.**

- Élida Rodríguez – Técnica.
- Teresa Guerra – Técnica.

- **Concello de Cambre.**

- Ana María Monge – Traballadora Social.

- **Concello de Abegondo.**

- María Belén Taboada – Educadora.
- Celia Rivas – Traballadora Social.

- **Concello de Culleredo.**

- María José Cagiao – Coordinadora.

- **DISMACOR.**

- Berta Fraga – Técnica.
- Miriam Rivadulla – Técnica.
- **ANHIDA Coruña.**
 - Ana Ouviaña – Técnica.
- **Asociación Participa.**
 - María M. Lemos – Presidenta.
- **ASPACE Coruña.**
 - Verónica Álvarez – Técnica.
 - Sonia Ruíz – Presidenta.
- **Consortio das Mariñas.**
 - Mercedes Casanova – Coordinadora.
 - Isabel Amigo – Psicóloga.

19. Reunión coa Concellería de Políticas Sociais do Concello de Santiago de Compostela celebrada en Santiago de Compostela o día 9 de xaneiro do 2019 coa seguinte asistencia.

- Concepción Fernández – Concelleira de Políticas Sociais.

20. Reunión coa Concellería de Mocidade, Benestar Social, Igualdade e Muller do Concello de Ferrol celebrada en Ferrol o día 24 de xaneiro do 2019 coa seguinte asistencia.

- Saínza Ruíz – Concelleira.
- Javier Pedreira – Coordinador técnico Benestar.
- Laura López – Xefa Sección de Benestar.
- María Jesús Calvo – Coordinadora técnica de programas.

21. Reunión coa Concellería de Xustiza Social e coa Concellería de Igualdade e Diversidade do Concello da Coruña celebrada na Coruña o día 5 de febreiro do 2019 coa seguinte asistencia.

- Rocío Fraga – Concelleira de Igualdade e Diversidade.
- Silvia Cameán – Concelleira de Xustiza Social e Coidados.
- Santiago Vázquez – Xefe de Departamento da Concellería de Igualdade e Diversidade.
- Begoña López – Xefa de Servizo da Concellería de Igualdade e Diversidade.
- Mercedes Begoña Rico – Coordinadora de Centros e Programas e Directora de CIM da Concellería de Igualdade e Diversidade.
- Carmen Loriga Tomé – Xefa de Servizo da Concellería de Xustiza Social e Coidados.
- Carmen Villar Cures – Conselleira Técnica.

22. Mesa de Traballo coa directiva do Colexio de Educadoras e Educadores Sociais de Galicia celebrada o día 22 de marzo do 2018 coa seguinte asistencia.

- Natalia Domínguez Galán.
- Laura Vilaboy Romero.

23. Mesa de Traballo coa directiva do Colexio de Psicoloxía de Galicia celebrada o día 5 de abril do 2018 coa seguinte asistencia.
- María Rosa Álvarez Prada – Decana.
 - María Jesús López Cernadas – Presidenta da sección e intervención social.
 - José Manuel Oreiro – Membro da Xunta de Goberno.
 - Alejandra Fernández – Membro da Xunta de Goberno.
24. Mesa de Traballo coa directiva do Colexio de Traballo Social de Galicia celebrada o día 11 de abril do 2018 coa seguinte asistencia.
- Miriam Rodríguez Sierra – Presidenta.
 - Ana María Vidal – Vogal.
25. Mesa de Traballo co dirección da Federación Galega de Municipios e Provincias celebrada o día 4 de abril do 2018 coa seguinte asistencia.
- Alfredo García – Presidente.
 - Manuel Mirás Franqueira – Vicepresidencia executiva.

9.2 ANEXO II. RELACIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS PARA A ELABORACIÓN DO MARCO ESTRATÉGICO.

Nome	Institución / Especialidade	Data entrevista
Ánxela Franco	Deputada de Benestar Social, Educación e Políticas de Igualdade de Xénero – Deputación da Coruña	07/02/2018
Silvia Seixas	Asesora especialista en Benestar – Deputación da Coruña	07/02/2018
Mercedes Fernández-Albalat Ruíz	Xefa do Servizo de Acción Social, Cultura e Deportes – Deputación da Coruña	21/02/2018
Carolina Buhigas Jack	Xefa da Sección de Servizos Sociais – Deputación da Coruña	21/02/2018
Paula Filgueiras Espasandín	Técnica de Servizos Sociais – Deputación da Coruña	21/02/2018
María Xesús Lago	Traballadora Social EOXI SERGAS	01/03/2018
Tareixa Novo	Especialista en educación e políticas de benestar	12/03/2018
María Xesús Castro Neo	Especialista en políticas de benestar – Profesora Escola Universitaria Traballo Social USC	23/03/2018
Santiago Porta	Especialista en políticas locais de benestar.	26/03/2018
Ignacio Crespo	Especialista en planificación local de servizos de benestar	10/04/2018
Raquel Martínez Buján	Especialista en políticas de benestar e intervención sociocomunitaria – Profesora Máster en Políticas Sociais UdC	10/04/2018
Xosé Cuns	Especialista políticas de inclusión social - Rede EAPN Galicia	11/04/2018
María Jesús Aradas	Técnica teleasistencia – Deputación da Coruña	13/04/2018
Andrés Vázquez Piñeiro	Especialista atención ás persoas maiores – Xerontoloxía – Xestión de equipamentos	20/04/2018
Eva Ovenza Pereira	Técnica Igualdade – Deputación da Coruña	20/04/2018
M^a Carmen Díaz Santiestaban	Directora Fogar Infantil Emilio Romay – Deputación da Coruña	24/04/2018
Goretti Sanmartín Rey	Vicepresidenta Deputación da Coruña	02/05/2018
Valentín González Formoso	Presidente Deputación da Coruña	14/05/2018

MARCO ESTRATÉXICO PARA O
PLAN DE ACCIÓN DE
SERVIZOS SOCIAIS

