



Sociedade e Estado

ISSN: 0102-6992

revistasol@unb.br

Universidade de Brasília

Brasil

Pastor Seller, Enrique; Sánchez Millán, Margarita
Estudio del impacto y efectos de la crisis económica en las políticas de protección social
del ámbito local en España. Análisis de caso de la región de murcia (España)
Sociedade e Estado, vol. 31, núm. 1, enero-abril, 2016, pp. 189-209
Universidade de Brasília
Brasília, Brasil

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=339945647010>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

Estudio del impacto y efectos de la crisis económica en las políticas de protección social del ámbito local en España. Análisis de caso de la región de murcia (España)

Received: 06.10.13
Approved: 10.12.14

Enrique Pastor Seller
& Margarita Sánchez Millán*

Resumen: El artículo presenta los resultados de una investigación empírica orientada a conocer y analizar los efectos de la crisis económica en las necesidades y prestaciones del sistema de protección social ofrecido el ámbito local. Para su consecución se ha realizado una investigación longitudinal de necesidades y prestaciones en un municipio de la comarca oriental de la Región de Murcia durante el período comprendido entre 1996 y 2011, comparando sus resultados con investigaciones similares de ámbito regional y estatal. Así mismo se presenta un análisis transversal (2012) y de proyección de tendencias futuras lo que ha permitido la construcción de arboles causales y escenarios desde los actores estratégicos. La ruta metodológica empleada se ha basado en la diversidad de técnicas y fuentes de recolección y análisis de datos a partir del análisis del universo de personas usuarias, concretamente 4.562 personas y 3.325 unidades familiares, lo que proporciona a la investigación de unos resultados fiables, contrastables y transferibles. Los resultados obtenidos permiten verificar la hipótesis de partida de que los cambios en el perfil de las personas usuarias, las necesidades y los servicios / recursos aplicados por la estructura básica de los servicios sociales municipales está directamente relacionada con las dinámicas de la crisis social y económica y el desarrollo de las políticas/normativas de bienestar social relacionadas directa e indirectamente con los servicios sociales.

Palabras clave: crisis, políticas sociales, necesidades sociales, bienestar social.

* Enrique Pastor Seller, licenciado y doctor en sociología, profesor titular de Universidad, decano de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad de Murcia, IP Grupo Investigación 088 de Ciencias Económicas de la Universidad de Murcia, acreditado con sexenios de investigación.
<epastor@um.es>. Margarita Sánchez Millán, graduada en trabajo social, responsable del Área de Servicios Sociales del municipio de Beniel (Murcia).<utsbeniel@comarcaoriental.es>.

Evolución y situación actual de las políticas de bienestar social municipales en España

El Sistema Público de Servicios Sociales en España lo conforman el conjunto de servicios y prestaciones cuya finalidad es la promoción del desarrollo pleno y libre de la persona dentro de la sociedad para la obtención de un mayor bienestar social y mejor calidad de vida, así como la prevención y eliminación de las causas que conducen a la marginación social; estando integrado por todas las estructuras y servicios públicos. Un sistema basado en los principios de universalidad, responsabilidad pública, igualdad, , equidad, prevención y dimensión comunitaria, promoción de la autonomía personal, atención personalizada e integral, inserción y normalización,

1. Publicada en B.O.E. núm.: 299 de 15 de diciembre de 2006.

2. Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de servicios sociales B.O.E. núm.: 27 de 31 de enero. Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo de Derechos y Servicios Sociales B.O.C. núm.: 66 de 3 de abril. Ley 12/2007, de 11 de octubre de Cataluña B.O.E. núm.: 266 de 6 de noviembre. Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia D.O.G. núm.: 245 de 18 de diciembre. Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de servicios sociales del País Vasco B.O.P.V. núm.: 246 de 24 de diciembre. Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Baleares B.O.B.B núm.: 89 de 18 de junio. Ley 5/2009, de 30 de junio, de servicios sociales de Aragón B.O.A. núm.: 132 de 10 de julio. Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de la Rioja B.O.R.: de 28 de diciembre. Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de servicios sociales de Castilla-La Mancha B.O.E. núm.: 38 de 14 de febrero de 2011. Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León – B.O.E. núm.: 7 de 8 de enero de 2011. BOCYL. núm.: 244 de 21 de diciembre de 2010 y corrección de errores en BOCYL,

proximidad, solidaridad, calidad, participación y cooperación y colaboración (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2013).

El sistema encuentra su primera referencia en un ámbito específico de necesidades sociales a las que debe dar respuesta: información y orientación sobre el acceso a recursos; convivencia personal y familiar; integración social; cobertura de necesidades básicas y participación social. Para su atención se dota de recursos o prestaciones técnicas, económicas y materiales para la gestión de las prestaciones básicas de información y orientación, apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio; alojamiento alternativo, prevención e inserción social y fomento de la solidaridad social y la cooperación social.

La Constitución, a pesar la indefinición del término servicios sociales, otorga a las Comunidades Autónomas las competencias en materia de servicios sociales, las cuales son asumidas en las Leyes Orgánicas de los Estatutos de las diferentes Comunidades Autónomas y desarrolladas a través de las Leyes de Servicios Sociales y de otras vinculadas con la protección social. A partir de 2006 y como consecuencia, fundamentalmente, de la promulgación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia¹, surgen las denominadas leyes de servicios sociales de “tercera generación”² caracterizadas, entre otras, por: el derecho subjetivo a las prestaciones y servicios; la ampliación y consolidación de derechos y deberes de las personas usuarias; la importancia de la calidad; la introducción del derecho subjetivo y la elaboración de catálogos / carteras de las prestaciones y servicios (Casado, 2010; Pastor 2011; Vila, 2012, entre otros). La mencionada Ley ha sufrido recientemente modificaciones³ sustanciales⁴ repercutiendo de manera desfavorable en los derechos y prestaciones inicialmente regulados (Ramírez, 2012).

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local⁵, actualmente en proceso de revisión en razón del proyecto de Ley aprobado por el Consejo de Ministros del 22 de febrero de 2013, establece la competencia de los municipios en la prestación de los servicios sociales (arts. 25.2 K y 26.1.c), regulando la creación de Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios para la prestación de servicios.

En éste sentido, el proyecto de ley actualmente en proceso de aprobación en el Congreso de los Diputados modifica la denominación de “servicios sociales” por “evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social”. Supone un retroceso a épocas que vinculan los servicios sociales con un sistema graciabil, desprofesionalizado y deslocalizado de atención a “pobres” que difumina responsabilidades.

La implantación del Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales en 1988 supuso la progresiva universalización de los servicios sociales de atención primaria en España (Gutiérrez, 2001, Las Heras, 2002, Subirats, 2007, Roldan et. al., 2006, Alemán, 2010 entre otros) tanto desde una perspectiva territorial municipal como de personas usuarias atendidas (en 2011 se atendieron a 6.930.978 personas, lo que supone un 15.8% de la población española), aunque en la actualidad observamos una demolición/degradación del mismo, especialmente desde 2012, atendiendo a su progresiva reducción presupuestaria, la cual para el año 2013 se sitúa en 27.593.000€ lo que supone una aportación de apenas un 2%⁶ respecto de la financiación que precisa el sistema.

Contexto y metodología de investigación

La investigación, cuyos resultados son objeto del presente artículo, analiza de manera sistemática la evolución, estructura y dinámica del sistema de servicios sociales de atención primaria en un municipio de la comarca oriental de la Región de Murcia (Beniel) desde una perspectiva longitudinal (1996-2011), transversal (2012) y de proyección futura, contrastando sus resultados con investigaciones en el ámbito regional y nacional.

Las unidades de análisis han sido el universo total de ciudadanos del municipio que han sido sujetos de atención por parte de los servicios sociales municipales en el periodo comprendido entre 1996 y 2011 y que asciende a 4.562 personas (representando al 41,2 % de la población actual del municipio) y 3.325 unidades familiares. El municipio de Beniel se encuentra situado al este de la región y forma parte de la denominada Comarca Oriental de la Región de Murcia. Los servicios sociales se implantaron en 1989, aunque es en 1991 cuando se integra en el Centro de Servicios Sociales de la Comarca citada, la cual desarrolla su acción en cuatro municipios con una población cercana a los 30.000 habitantes.

En la investigación se han analizado las necesidades que han presentado las personas usuarias durante dicho período, lo que ha supuesto el análisis de 6.035 diagnósticos y 8.894 intervenciones. Por consiguiente, la investigación se vincula con la totalidad del censo y no con una muestra del mismo, siendo las unidades de análisis tanto las personas usuarias como las unidades familiares, las atenciones recibidas y las respuestas ofrecidas por los servicios sociales municipales a las mismas.

La investigación parte de la *hipótesis* de que el perfil y necesidades de las personas usuarias y los recursos aplicados a éstas por parte de la estructura básica de los servicios sociales municipales durante los últimos diecisésis se ha ido modificando en razón del contexto social e institucional y del desarrollo normativo de las políticas

núm.: 23 de 3 de febrero de 2011.

3. Modificada por Real Decreto-ley 20/2012, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público – B.O.E. núm.: de 31 de diciembre de 2011, Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad – B.O.E. núm.: de 14 de julio de 2012 y la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

4. Concretamente en el ámbito de: efectividad del derecho a las prestaciones, régimen de incompatibilidad de las mismas, calendario de protección de grado, reconocimiento de grado, intensidad de protección de los servicios del catálogo, cuantías, retroactividad en la prestación, régimen de los convenios especiales en el sistema de la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales, asignación presupuestaria de la Administración General del Estado, entre otras.

5. Modificado por Ley 57/2003, de 16 de diciembre de medidas para la

modernización del gobierno local.

6. Supone una disminución de un 58,34% respecto de 2012 y de un 68% respecto de 2011 (ver informes recientes en Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales. <<http://www.directoressociales.com/index.php>>.

TABLA 1
DISTRIBUCIÓN RELACIONAL DE LAS DIMENSIONES OBJETO DE ESTUDIO Y SUJETOS

Dimensiones	Personas usuarias				
	1996-1999	2000-2003	2004-2007	2008-2011	Total
Usuarios	683 (15%)	814 (18%)	970 (21%)	2095 46%)	4562 (100%)
Necesidades	850 (14%)	1075 (18%)	1306 (22%)	2804 (46%)	6035 (100%)
Recursos	1066 (12%)	1295 (14%)	1572 (18%)	4961 (56%)	8894 (100%)

Fuente: Elaboración propia.

sociales. Tiene, por tanto, una doble *finalidad*, conocer la evolución y tendencias del perfil y necesidades de las personas usuarias y analizar las respuestas institucionales ofrecidas a éstas desde los servicios sociales municipales. Ambos objetivos son vertientes inseparables de una misma línea discursiva y de investigación analítica al encontrarse dialécticamente relacionadas con los contextos sociales, estructurales e institucionales de cada momento.

Los *objetivos específicos* que orientaron la investigación, son los siguientes:

1. Caracterizar la evolución del perfil sociodemográfico de las personas usuarias.
2. Analizar la evolución de las necesidades sociales de las personas usuarias.
3. Analizar la evolución de los recursos aplicados a las personas usuarias por parte de la estructura de los servicios sociales de atención primaria.
4. Describir el perfil, necesidades y recursos actuales y su proyección futura en el contexto local de estudio.

Con el fin de dotar a la investigación de un marco ordenado de acercamiento a la realidad objeto de estudio se identificaron como dimensiones de análisis, las siguientes:

- ❑ Perfil de los usuarios de los servicios sociales de atención primaria.
- ❑ Evolución de las necesidades sociales de las personas usuarias: número – evolución cuatrienal – distribución por tipologías.
- ❑ Evolución de los recursos aplicados: número de usuarios que se han beneficiado de prestaciones - evolución cuatrienal – distribución por tipologías.
- ❑ Situación actual y percepción y proyección futura de los servicios sociales desde los actores estratégicos del municipio.

Considerando la amplitud y complejidad del fenómeno a estudiar, se han empleado diversas técnicas de recogida de datos con el fin de incrementar la eficiencia de las mismas, concretamente la ficha social al universo de unidades de análisis y la entrevista en profundidad a informantes estratégicos para el análisis transversal y de proyección/tendencias.

Se ha considerado la ficha social como el instrumento más idóneo como fuente para la recogida de datos al disponer de la información fehaciente de todas y cada una de las unidades del universo de análisis, dimensiones y variables objeto de estudio, así como de todo el periodo objeto de estudio. Ofrece datos uniformes, homogéneos y verificados, por lo que su uso ha permitido cumplir los objetivos de conocimiento con la máxima fiabilidad y validez científica, al utilizar toda la información de dicha fuente y coincidir su objeto con el propio de la presente investigación. Considerando la amplitud temporal (16 años) se ha considerado oportuno agrupar los datos por estratos cuatrieniales (96-99 / 00-03 / 04-07 / 08-11) con el fin de que cada intervalo tenga la misma longitud temporal, siendo, además, una decisión que se vincula con cortes temporales donde acontecen cambios sustanciales en el contexto social y normativo que afecta a las políticas sociales (Ley de Extranjería, Ley de Dependencia, la crisis económica) y, por tanto, vinculado a la hipótesis de estudio.

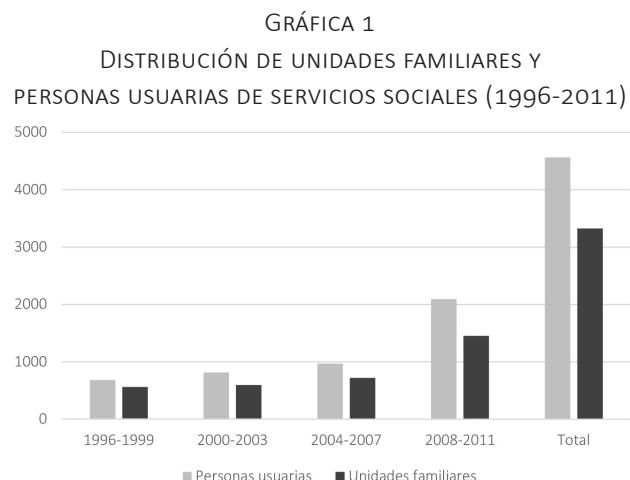
Por otra parte, las entrevistas en profundidad se han orientado a conocer los aspectos más valorativos y dinámicos tales como la situación actual y tendencias de los servicios sociales (perfil necesidades y recursos) desde los actores estratégicos en dicha área en el municipio. Con el fin de garantizar la inclusión en la muestra de los diversos elementos de la población (políticos, técnicos y asociativos) en proporciones lo más cercanas posibles a la realidad, el diseño muestral adoptado ha sido el estratégico por cuotas/estratificado atendiendo a las diferentes categorías/características del universo. Concretamente se entrevistó al único responsable político, 5 técnicos representativos de todas las áreas (servicios sociales generales, especializados e inserción laboral) y 3 asociaciones representativas del sector de iniciativa social (atención general, mujer y personas mayores).

Para el análisis de los datos se utilizó el análisis multivariable y técnicas cuantitativas y comparativas estadísticas descriptivas tales como: tablas de distribución de frecuencias y porcentajes y medidas de tendencia central y de dispersión. Para el análisis de la información reunida por entrevistas en profundidad se utilizaron técnicas cualitativas que han permitido un análisis de contenido mediante la identificación de similitudes y diferencias entre los grupos de interés (entre todos y por categorías).

Análisis del perfil, necesidades y recursos desde una perspectiva longitudinal, transversal y tendencias / proyecciones

Durante el periodo comprendido entre 1996–2011 se atendieron a 4.562 personas representando al 41,2% del total de habitantes del municipio. Las personas usuarias pertenecen a 3.325 unidades familiares, lo que representa un ratio de 1.4 persona usuaria/familia atendida, mostrándose constante su media en todo el periodo de estudio. El análisis longitudinal nos muestra una desigual distribución temporal destacando que el 46% de las personas atendidas entre 1996–2011 han sido usuarias entre 2008–2011, incrementándose en 22 puntos respecto del periodo inmediatamente anterior 2004–2007. En igual sentido sucede con las unidades familiares con el 44% (diferencial del 22% respecto del anterior período). Por otra parte, señalar que en 2011 el número de personas usuarias atendidas ascendió a 961 y conforman un total de 708 unidades familiares, representando al 21% del total de personas usuarias y unidades familiares atendidas durante el período 1996–2011. Pero si lo relacionamos

con respecto al último período comprendido entre 2008–2011 representaría el 46% y 48%, respectivamente. De esta manera podemos afirmar que el año 2011 representa casi el 50% de dicho período (4 años) lo que constata la intensidad de personas usuarias y familias atendidas y, por consiguiente, el elevado número de personas en situación de necesidad que empiezan a detectarse a partir de 2011.



Perfil de las personas y familias.

El 61% de las personas atendidas son mujeres y el 39% son varones; una distribución constante en el periodo de estudio (1996–2011) a excepción del intervalo 2008–2011 donde se observa una reducción del 5% de mujeres mostrando así un cambio tendencia en el perfil de género de las personas usuarias de los servicios sociales. Esta tendencia se encuentra en consonancia con la información procedente de las entrevistas en profundidad que nos informan que es la mujer el sexo predominante

como persona usuaria en el presente y en el futuro, pero a su vez existe la percepción de que con mayor frecuencia los hombres se van incorporando como personas usuarias al sistema.

Mayoritariamente, y en un primer momento, suelen ser mujeres, [...], las que acuden [...], bien con una demanda propia, o de algún miembro de la familia [...] (E9).

[...] nos encontramos, aunque en menor grado, hombres [...] que han perdido su empleo (E7).

En cuanto a la edad en 2011, el 26% de las personas beneficiarias se encuentran entre 30-44 años, el 18% tiene 75 o más años; el 15% son menores de 14 años o entre 45-59 (cada intervalo); el 14% entre 15-29 y el 12% entre 60-74. Relacionando este dato con la estratificación de los habitantes del municipio, encontramos similitudes en torno a los grupos de edad, con la excepción de 75 o más años que representa en las personas usuarios el 18% mientras que supone el 6% de la población total. Esta dispersión viene determinada porque dicho grupo de edad feminizado se encuentra especialmente vulnerable y, por tanto, necesitado de las prestaciones que ofrece el sistema de servicios sociales. Los informantes clave señalan que son las personas en edad adulta (en los tramos comprendidos entre 30 y 60 años) y los jóvenes, los grupos que preferentemente son personas usuarias en la actualidad y en el futuro, debido a las peculiares circunstancias que les afectan. Destaca la coincidencia de los informantes respecto de la percepción de una mayor presencia de los jóvenes como personas usuarias. Este dato es relevante, en tanto en cuanto, es un sector “invisible” en los servicios sociales y que a pesar de ser un colectivo en situaciones de necesidad (altos índices de desempleo y/o precariedad laboral, quiebra económica, etc.,) objeto del sistema no acuden al mismo en la misma intensidad.

Ha aumentado el número de jóvenes que necesitan ayuda (E2).

Además creo que acudirán más jóvenes [...] sin formación académica ni cualificación profesional (E8).

En cuanto a la nacionalidad se constata a partir de 2004 que las personas usuarias de nacionalidad española descienden y se incrementa de manera exponencial (cuadruplicado) la población procedente de Marruecos, Ecuador y Ucrania. Pero éste dato es relativo, dado que al analizarlo de manera comparativa con el total de población española y extranjera residente en el municipio atendiendo al último PMH, se constata que se está atendiendo al 38% de la población con nacionalidad española y al 37% de la población con otras nacionalidades, lo que nos lleva a afirmar que el incremento se encuentra directamente relacionado con el universo de residentes y su normalización en el acceso a los servicios sociales.

Por su parte, los informantes clave señalan que son las personas inmigrantes las que fundamentalmente acceden y usan de los servicios sociales municipales tanto en la actualidad como en el futuro.

Lo que pienso es que son [...] extranjeras [...] (E3).

La población inmigrante tiene una presencia importante (E6).

La diferencia será que vendrán más españolas si sigue la cosa como va (E5).

Esta percepción contrasta con los datos objetivos de personas usuarias atendidas y registradas en la ficha social, donde sigue siendo predominante las personas de nacionalidad española frente a las extranjeras. Por otra parte, si se constata que existe una tendencia al incremento de atenciones que precisan las personas de otra nacionalidad por parte de los servicios sociales.

Como conclusión del perfil de las personas usuarias, las entrevistas en profundidad muestran la coincidencia mayoritaria de que si se mantiene el contexto actual de recesión económica junto a los cambios estructurales previstos desde las distintas administraciones que llevan implícito un descenso en el gasto social se va a producir un cambio en el número y, por tanto, en el perfil de las personas usuarias del sistema, lo que se ha venido a denominar la “democratización de la pobreza”.

Creo que personas que hoy no están en la cola de los servicios sociales tendrán que ir. No se le ve salida a la crisis. [...] Va a haber más pobres (E3).

[...], pero si la situación actual no mejora, es posible que los sectores de población atendidos se amplíen a personas y familias que hasta el momento no han sido usuarios de servicios sociales (E6).

Creo que personas que hoy no están en la cola de servicios sociales tendrán que ir (E3).

Demandas y necesidades sociales

En el periodo comprendido entre 1996–2011, el número de personas usuarias (4.562) que han requerido de un diagnóstico profesional ante situaciones de necesidad asciende a 6.035, suponiendo un ratio de 1,32 diagnóstico/usuario/a. Se constata que entre 2008-2011 se produce la mayor concentración de las necesidades (46,5%) de todo el período.

Durante todo el período 1996-2011, el 33% de las personas usuarias atendidas han presentado una necesidad principal relacionada con el sector de referencia de perso-

nas mayores, seguido del 30% de personas con discapacidad, el 14% familia, el 10% inmigrantes y el 5% mujer. Del análisis longitudinal comprobamos que el sector de personas con discapacidad se incrementa significativamente en el período 2000-2003, el de personas mayores entre 2004-2007 y el de inmigrantes 2008-2011, situándose este último en tercer lugar en 2008-2011, inmediatamente después de las personas con discapacidad. Este especial incremento de las necesidades vinculadas con la migración marca una tendencia en sintonía con el perfil analizado anteriormente. Asimismo constatar que el incremento de necesidades vinculadas con las personas con discapacidad en 2000-2003 coincide con la implantación, entre otras, de la prestación familiar por hijo a cargo y el incremento relacionado con personas mayores en el período 2004-2007 (duplicado) está relacionado con la implantación de la Ley 39/2006.

En cuanto a la proyección futura, la información obtenida de las entrevistas en profundidad es la relativa a la incorporación al sistema de nuevas personas usuarias en situación de necesidad social que precisen por primera vez de una intervención profesional de los servicios sociales, procedentes de los sectores de población de personas mayores, jóvenes e inmigrantes.

[...] se incorporarán como colectivo los pensionistas que cobran pensión y que por la situación del pago de medicamentos y de las subidas, en general, necesitarán ayuda económica de los servicios sociales (E3).

[...] en los próximos dos años los sectores de población que se verán más afectados serán juventud, debido a la dificultad para encontrar un primer empleo, así como los inmigrantes [...] algunos trabajan sin contrato y no podrán pedir prestación por desempleo [...] (E4).

Atendiendo a la categorización de necesidades, en el período comprendido entre 1996-2011, el 68% de las personas usuarias atendidas han presentado una necesidad relacionada con una adecuada información sobre el acceso a recursos, el 17% con una adecuada convivencia personal, el 9% falta de medios para la cobertura de las necesidades básicas y el 6% restante con integración social.

Destacar que las necesidades relacionadas con la falta de medios para la cobertura de las necesidades básicas y de integración social son las que se sitúan por encima de la media en el período comprendido entre 2008-2011, en consonancia con las dificultades económicas que atraviesan las personas y familias a raíz de la crisis económica y financiera y que precisan de la atención de los servicios sociales. Este incremento en dichas necesidades se relaciona, a su vez, con el incremento de las situaciones de desempleo, quiebra económica e incremento de la exclusión social, entre otros.

TABLA 2
DISTRIBUCIÓN DE PERSONAS USUARIAS
SEGÚN NECESIDADES SOCIALES (1996-2011)

Necesidades	Personas usuarias				
	1996-1999	2000-2003	2004-2007	2008-2011	Total
Información sobre el acceso a recursos	678 (79,8 %)	767 (71,3 %)	742 (56,8 %)	1894 (67,5 %)	4081 (67,6 %)
Adecuada convivencia personal / familiar	89 (10,5 %)	185 (17,2 %)	393 (30,1 %)	345 (12,3 %)	1012 (16,8 %)
Integración social	58 (6,8 %)	45 (4,2 %)	46 (3,5 %)	212 (7,6 %)	361 (6,0 %)
Falta de medios para cubrir nec. básicas	25 (2,9 %)	78 (7,3 %)	125 (9,6 %)	353 (12,6 %)	581 (9,6 %)
Total	850 (100 %)	1075 (100 %)	1306 (100 %)	2804 (100 %)	6035 (100 %)

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la evolución de las necesidades sociales de manera más específica, en el período (1996-2011) el 54% de las personas usuarias atendidas han presentado una necesidad relacionada con información sobre el acceso a recursos del sistema de servicios sociales, el 14% con otros sistemas, el 10% con una adecuada convivencia personal/familiar motivada por desajustes convivenciales; el 9,4% ante la falta de medios para la cobertura de las necesidades básicas y el 7% por limitación de autonomía personal y/o situaciones de dependencia.

De manera más concreta, atendiendo a las necesidades relacionadas con información y orientación sobre acceso a recursos, se constata que el 80% de las mismas son referidas al sistema de servicios sociales y el 20% a otros sistemas. Es a partir de 2004 cuando se constata un incremento de las personas que precisan de información y orientación sobre recursos del sistema de servicios sociales, lo que confirma un mayor conocimiento de las necesidades que atiende el sistema y, por tanto, una más clara percepción de su objeto por parte de la ciudadanía.

Respecto a las necesidades específicas se vuelve a constatar que son las necesidades relacionadas con la falta de medios para la cobertura de las necesidades básicas y de integración social, laboral y escolar las que se sitúan por encima de la media en el período 2008-2011. Destacar, del análisis más desagregado, que las necesidades de integración escolar se incrementan especialmente a partir de 2004 motivado, entre otros, por las reagrupaciones familiares.

Los informantes clave identifican como principales las necesidades relacionadas con: falta de recursos propios para cobertura de necesidades básicas (fundamentalmente recursos económicos), adecuada convivencia personal/ familiar (principalmente situaciones de dependencia) e integración (fundamentalmente laboral).

TABLA 3
DISTRIBUCIÓN PERSONAS USUARIAS
SEGÚN NECESIDADES SOCIALES ESPECÍFICAS (1996-2011)

Necesidades	Personas Usuarias				
	1996-1999	2000-2003	2004-2007	2008-2011	Total
Información para acceso al Sistema de SS. SS.	455 (53,6 %)	579 (53,9 %)	639 (48,9 %)	1576 (56,2 %)	3249 (53,8 %)
Información otros Sist. Protección Social	223 (26,2 %)	188 (17,5 %)	103 (7,9 %)	318 (11,3 %)	832 (13.8 %)
Adecuada convivencia familiar: desajustes	47 (5,5 %)	98 (9,1 %)	187 (14,3 %)	245 (8,8 %)	577 (9,6 %)
Adecuada convivencia: (limitación autonomía personal/dependencia))	42 (5,0 %)	87 (8,1 %)	206 (15,8 %)	100 (3,5 %)	435 (7,2 %)
Integración social	52 (6,1 %)	33 (3,1 %)	20 (1,6 %)	159 (5,7 %)	264 (4,4 %)
Integración laboral	4 (0,5 %)	4 (0,3 %)	7 (0,5 %)	21 (0,8 %)	36 (0,6 %)
Integración escolar	2 (0,2 %)	8 (0,8 %)	19 (1,5 %)	32 (1,1 %)	61 (1,0 %)
Falta de medios para cobertura nec. básicas	23 (2,7 %)	71 (6,6 %)	123 (9,4 %)	353 (12,6 %)	570 (9,4 %)
Falta de medios por emergencias	2 (0,2 %)	7 (0,6 %)	2 (0,1 %)	0 (0,0 %)	11 (0,2 %)
Total	850 (100 %)	1075 (100 %)	1306 (100 %)	2804 (100 %)	6035 (100 %)

Fuente: Elaboración propia.

En la actualidad, las familias y la población en general del municipio están teniendo serias dificultades para la cobertura de necesidades básicas de sus miembros y, sobre todo, de los menores (E7).

En general, la mayor parte de las personas que acuden a servicios sociales demandan ayudas económicas, dada la situación actual y poder hablar con la profesional de su situación (E6).

Beneficios / recursos / sistema de respuestas a las necesidades sociales

Durante el periodo comprendido entre 1996–2011 el número de personas usuarias (4.562) a los que se les ha aplicado un recurso/prestación ante situaciones de necesidad asciende a 8.894, suponiendo un ratio de 1,94 recurso aplicado/usuario/a, (cada persona ha sido beneficiario de una media de dos recursos). Se constata que en el intervalo entre 2008-2011 se concentra la aplicación de los recursos (56%) de todo el período, ascendiendo a un ratio de 2.4 recurso aplicado/usuario/a. Al analizar el año 2011 se constata que la proporción aplicada de recurso/usuario se reduce en 0.6 puntos de la media en el periodo 2008-2011 (1.75), lo que confirma una reducción de los recursos disponibles / aplicados en el sistema de servicios sociales en sintonía con el progresivo recorte en los servicios sociales en España. En igual sentido se manifiestan a su vez los informantes clave.

[...] tenemos serias dificultades para articular recursos sociales que palien esas carencias y dificultades, sobre todo si nos referimos a prestaciones de tipo económico (E7).

[...] ha habido recortes importantes en materia de recursos sociales (E1)

Supongo que las situaciones de crisis [...] harán que se produzca una sobrecarga en el sistema de servicios sociales, habiendo una mayor demanda [...] y si se mantiene la tónica general de un recorte en servicios, se acabará dejando a la UTS como gestora de recursos sin posibilidad real de intervención (E9).

La situación actual no da garantías de mantener las coberturas actuales (E6).

Como se muestra en la siguiente tabla, en el periodo 1996-2011, el 40 % de los recursos aplicados son prestaciones de información, orientación, valoración y movilización; el 26% de apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio, el 19% son recursos complementarios para la cobertura de necesidades básicas y el 13% de prevención e inserción social. Destacar que las prestaciones relacionadas con el alojamiento alternativo en todo el período no alcanzan el 1%.

Las prestaciones de prevención e inserción social y de apoyo a la unidad convivencial son las que se sitúan por encima de la media en el periodo 2008-2011, llegando a duplicarse en el primer caso. Contrasta la disminución en casi el 50% entre la media del período total y del comprendido entre 2008-2011 de las prestaciones

TABLA 4
DISTRIBUCIÓN PERSONAS USUARIAS
SEGÚN PRESTACIONES BÁSICAS (1996-2011)

Prestaciones	Personas usuarias				
	1996-1999	2000-2003	2004-2007	2008-2011	Total
Información/orientación/valoración/movilización.	560 (52,5 %)	509 (39,3 %)	633 (40,3 %)	1883 (38,0 %)	3585 (40,3 %)
Apoyo a unidad convivencial / ayuda a dom.	105 (9,8 %)	298 (23,0 %)	548 (34,9 %)	1371 (27,6 %)	2322 (26,1 %)
Actuaciones y medidas alojamiento alternativo	6 (0,6 %)	13 (1,0 %)	29 (1,8 %)	11 (0,2 %)	59 (0,7 %)
Prevención e inserción social	8 (0,8 %)	12 (0,9 %)	15 (0,9 %)	1164 (23,5 %)	1199 (13,5 %)
Recursos compl. para cobertura nec. básicas	387 (36,3 %)	463 (35,8 %)	347 (22,1 %)	532 (10,7 %)	1729 (19,4 %)
Total	1066 (100 %)	1295 (100 %)	1572 (100 %)	4961 (100 %)	8894 (100 %)

Fuente: Elaboración propia.

relacionadas con la cobertura de necesidades básicas cuando anteriormente hemos constatado que dichas necesidades han aumentado en ese mismo periodo en un tercio. De esta manera podemos afirmar que las necesidades de cobertura de necesidades básicas no encuentran una respuesta en cuanto a aplicación de recursos vinculados a dichas necesidades.

De manera desagregada por prestaciones básicas.

PRESTACIÓN DE INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN

En el total del periodo, el 63% de las personas usuarias han sido beneficiarias de la prestación de información y orientación de recursos del sistema de servicios sociales y el 37% de otros sistemas de protección. Del análisis longitudinal se comprueba que mientras la información y orientación sobre reconocimiento del grado de discapacidad se incrementa a lo largo del periodo, la información sobre prestaciones económicas del Instituto Murciano de Acción Social de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Imas) y de pensiones no contributivas sufre un progresivo descenso desde 2004, llevando a una caída de más de 10 puntos en ambos casos. Hay que destacar la información sobre dependencia que en el último periodo representa el 9,7%, siendo inexistente en periodos anteriores. La información sobre prestaciones económicas del Ayuntamiento y de ONG se incrementa de manera exponencial en el último intervalo, situándose por encima de la media de todo el periodo objeto de investigación.

En cuanto a las prestaciones de información y orientación de otros sistemas de protección social, se sitúan en primer lugar las relacionadas con justicia (49%), seguidas de seguridad social (30%), sanidad (8%), educación (5%), vivienda (4%) y empleo (3%).

PRESTACIÓN DE APOYO A LA UNIDAD CONVIVENCIAL Y AYUDA A DOMICILIO

A lo largo de todo el periodo, el 26% de las personas usuarias del sistema han sido beneficiarias de la prestación de apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio; aunque la entrada en vigor de la Ley 39/2006 incide directamente en los recursos que contiene esta prestación.

Como se observa, el 60% de las personas usuarias de esta prestación durante el periodo de estudio (1996-2011) han sido beneficiarias de los recursos de apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio y el 40% restante son beneficiarios de las prestaciones y servicios del sistema de dependencia aunque concentrados en el periodo comprendido entre 2004-2011. Destacar que en el último periodo las

TABLA 5
DISTRIBUCIÓN PERSONAS USUARIAS SEGÚN
PRESTACIÓN APOYO UNIDAD CONVIVENCIA Y DEPENDENCIA (1996-2011)

Prestaciones	Personas Usuarias				
	1996-1999	2000-2003	2004-2007	2008-2011	Total
Ap. Convivencial	105 (100%)	298 (100%)	413 (75,3%)	570 (41,6%)	1386 (60%)
Depencia			135 (24,7%)	801 (58,4%)	936 (40%)
Total	105 (100%)	298 (100%)	548 (100%)	1371 (100%)	2322 (100%)

Fuente: Elaboración propia.

prestaciones de dependencia aplicadas son superiores a las prestaciones de apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio “tradicionales” del sistema de servicios sociales. Así en 2011 el 28% de las personas usuarias han sido beneficiarias de la prestación de apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio, de las cuales el 52% lo han sido de prestaciones y servicios del sistema de dependencia y el 48% de actuaciones y prestaciones de apoyo a la unidad convivencial y/o familiar y de ayuda a domicilio.

La tendencia es que las prestaciones actuales de ayuda a domicilio y teleasistencia vayan siendo sustituidas progresivamente por las otorgadas desde el sistema de dependencia, lo que conlleva a quedar relegadas únicamente a personas dependientes, no teniendo cabida otro perfil. Aún así, destacar que la aplicación de las prestaciones relacionadas con la Ley 39/2006 ha descendido y la tendencia es que continúe en ese sentido teniendo en cuenta las reformas recientes a las que ha sido sometida. Se constata coincidencia con la información aportada por actores clave al respecto, que resaltan la relevancia de los recursos aplicados relacionados con situaciones de dependencia, del apoyo social de los trabajadores sociales del sistema y de la proyección futura que tendrá la atención psicológica.

Ante el malestar de la situación económica y personal, las personas acuden a los servicios sociales en busca de ayudas tanto social como psicológica (E4).

La utilización del servicio por parte de familias más normalizadas e incluso con un nivel de formación medio-alto, hará que se tengan que aplicar ayudas no solo de tipo económico sino también de apoyo integral a la persona y su familia, a nivel de relaciones, [...] (E8).

PRESTACIÓN DE PREVENCIÓN E INSERCIÓN SOCIAL

Del análisis de estas prestaciones destacar que el 83% de las actuaciones se relacionan con atención a personas inmigrantes orientadas a su normalización e inserción y el 11% referidas a la elaboración de dictámenes técnicos/informes sociales cuya fi-

nalidad es promover la integración de personas en situación de dificultad (informes de inserción para extranjeros, informes a juzgados, etc.). Del análisis longitudinal se constata que el 97% de las actuaciones del conjunto del período se han realizado entre 2008-2011, con lo que se constata, de nuevo, el incremento de situaciones de dificultad social que precisan de la valoración e intervención profesional orientada a la integración/inserción social, situación en sintonía con el contexto actual de exclusión social como muestran diferentes estudios (Amnistía Internacional, 2011; Laparra y Pérez, 2011; García y Ramírez, 2012, Sánchez Morales, 2012; Foessa, 2013, entre otros). En igual sentido se manifiestan los informantes clave, que destacan como importantes ahora y en el futuro los recursos destinados a la inserción laboral y prevén un incremento en las personas beneficiarias de los mismos.

Debido a la falta de empleo las personas necesitarán más recursos a nivel de inserción y formación laboral (E4).

PRESTACIONES ECONÓMICAS

En cuanto a las prestaciones económicas aplicadas, el 56% son de titularidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el 44% del Ayuntamiento. Respecto de las primeras, el 50% son ayudas no periódicas del IMAS orientadas a la adquisición de equipamiento de carácter personal y doméstico, alquiler de vivienda y urgente necesidad. Posteriormente se sitúan las pensiones no contributivas (38%), el IMI y ayudas periódicas con el 12%. Destaca el incremento del IMI a partir de 2008 pero a la vez una reducción en las ayudas no periódicas causado fundamentalmente porque han dejado de prestarse desde 2010. En relación a las prestaciones municipales, el 58% corresponde a ayudas de emergencia social, el 20% a ayudas periódicas, el 16% becas de comedor y el 6% ayudas en especie.

Los informantes clave consideran las prestaciones económicas como las más importantes y necesarias en la actualidad y en su proyección futura. Si bien es cierto que inciden en los recortes a los que se está enfrentando el sistema y que destacan las prestaciones aplicadas en especie frente a las económicas.

Por otro lado se necesitan más recursos económicos para apoyar a las personas que lo necesitan (E1).

Conclusiones

Los resultados del trabajo empírico realizado constatan la hipótesis que ha orientado la investigación, concretamente, que la evolución y tendencias del perfil y necesidades de las personas usuarias y las respuestas institucionales actuales y futuras de la estructura básica de los servicios sociales en el municipio se han ido modificando

en razón del contexto social e institucional y del desarrollo normativo de las políticas sociales vinculadas a los servicios sociales.

La investigación muestra que el número de personas que precisan de la atención y prestaciones de los servicios sociales ido ascendiendo progresivamente, constatándose un incremento exponencial a partir de la crisis económica. Así solo en un año, concretamente en el 2011 se atendió a un 21% del total de personas usuarias atendidas en 16 años y al 50% de los últimos 4 años. Este dato es representativo de la repercusión que ha tenido la crisis en la ciudadanía del municipio, pero esta realidad no es particular, todo lo contrario, se trata de una situación que está sucediendo en los servicios sociales en el contexto nacional conforme a los estudios específicos sobre la materia (Lima, 2011; Barriga, 2012; Gallego y Subirats, 2012; Gustavo y Ramírez, 2012; Roldán y Castañer, 2012; Pastor, 2011; Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, 2012; Alguacil, 2012; Fundación Foessa, 2013, entre otros). De esta manera, se constata que el incremento de personas usuarias ha aumentado a consecuencia y en consonancia temporal a la crisis económica y financiera.

El perfil de las personas usuarias se caracteriza por ser mayoritariamente mujer, de nacionalidad española, residente en el casco urbano y en edades comprendidas entre 30 y 60 años. Un perfil que lejos de ser estático se nos muestra dinámico y cambiante con una tendencia a una progresiva, aunque lenta, equiparación de género (López, 2012) en el acceso, uso y disfrute de las prestaciones sociales y que encuentra múltiples causas, entre otras, en el incremento en el número de personas inmigrantes (mayoritariamente hombres) usuarias y el aumento de hombres que precisan, en ambos casos, atención personalizada para la resolución de los problemas que les afecta directamente (desempleo, cobertura necesidades básicas, etc.). Además de estos factores debemos añadir que los hombres se han visto más afectados por las situaciones de desempleo que las mujeres, por lo que son ellos los que deben acudir a los servicios sociales para solicitar las prestaciones y ayudas que precisa la unidad convivencial al encontrarse la mujer trabajando. De manera más particular, las características del empleo femenino en el municipio (industria agroalimentaria) se ha visto menos afectado por la situación de crisis por lo que sus ingresos han pasado de ser subsidiarios a ser principales, siendo el hombre el que debe ocuparse de algunas tareas tradicionalmente vinculadas a las mujeres como es el de acudir a los servicios sociales. Por otra parte y como se ha señalado anteriormente, la progresiva normalización de los servicios sociales contribuye a que éstos no sean percibidos como “degradantes”, “vergonzosos” o “marginales” para quien los “usa” sino como un recurso más del municipio al que cualquier ciudadano puede acudir ante situaciones concretas. Este cambio de imaginario incide que progresivamente el hombre se convierta en persona usuaria. No debemos olvidar que, habitualmen-

te, la persona usuaria es únicamente aquella que presenta una necesidad social y que en muchas ocasiones dicha situación de dificultad no se vincula directamente con ella individualmente, sino con la unidad familiar o incluso con algún miembro distinto del que accede como usuario/a y, en cualquier caso, siempre con efectos en la unidad convivencial.

La investigación también nos muestra que el número de necesidades presentadas ha ascendido de manera diferencial a partir de la crisis económica, donde se constata un aumento sustancial. Pero profundizando en el ámbito de las necesidades, comprobamos que la necesidad principal que motiva la intervención se ha ido modificando en el tiempo. Las personas inmigrantes, mayores y discapacitados son los sectores de referencia que han orientado mayoritariamente y de manera constante el diagnóstico y la intervención de los servicios sociales, variando en el tiempo su prelación. Los datos señalan, que las personas inmigrantes son el colectivo fundamentalmente afectado y precisado de los servicios sociales, lo que se relaciona con el actual contexto, dado que son los que están sufriendo con mayor intensidad los efectos de la crisis económica al encontrarse en situaciones previas de mayor vulnerabilidad (precariedad laboral, insuficientes apoyos familiares, déficits en hábitat, ingresos inestables, etc.) y en las fronteras de los sistemas de protección social.

En la actual situación de crisis económica y progresiva descapitalización de los sistemas de protección, las personas situadas en los márgenes se encuentran abocadas al abismo de la pobreza, la exclusión y la desprotección social. Esta situación se constata, a su vez, al comprobar que son las necesidades relacionadas con la falta de medios para la cobertura de las necesidades básicas y de integración social las fundamentales en la actualidad; acordes al incremento de las situaciones de desempleo, quiebra económica de las personas y exclusión social. Por otra parte, el análisis longitudinal del sector de referencia nos muestra, además, una relación directa de éste respecto de la implantación de servicios y prestaciones dirigidas a los mismos, lo que constata su relación con el desarrollo normativo.

El número de recursos/prestaciones aplicados ante situaciones de necesidad asciende a 8.894, lo que supone 1,94 recurso aplicado/usuario/a, es decir, que cada usuario ha sido beneficiario de una media de dos recursos. Se constata que en el actual contexto de crisis este ratio se ha reducido hasta el 1.75 recurso aplicado/usuario/a (habiendo alcanzado una media de 2.4) debido al progresivo descenso en la oferta de prestaciones que se ofrecen de manera efectiva a las personas usuarias. Las prestaciones de prevención e inserción social y de cobertura de necesidades básicas son las que han sufrido un considerable incremento en la actualidad en coherencia con la actual situación de crisis. Las primeras son esencialmente de carácter técnico y nos confirmarán el incremento en necesidades de las personas vin-

culadas con su integración social. Por el contrario, las segundas, de carácter económico, vinculadas a las prestaciones técnicas anteriores se han visto sustancialmente mermadas, lo que en ocasiones genera falta de eficacia de las actuaciones técnicas anteriores. Esta situación se contrasta con la disminución el último año del 50% de las prestaciones relacionadas con la cobertura de necesidades básicas cuando son éstas las necesidades que más han aumentado, con lo que nos lleva a afirmar que la crisis se encuentra afectando doblemente a las personas, por una parte, al encontrarse en situaciones de exclusión y, por otra, al no disponer de políticas de protección ante tales situaciones, lo que ocasiona situaciones de “abismo” y “violencia estructural”. Por tanto, nos encontramos con un sistema dotado de capital humano pero infradotado en la actualidad en relación a las necesidades sociales actuales y futuras. Esta situación de descapitalización del sistema público y de aumento galopante de necesidades está ocasionando que el sistema deba acudir a la iniciativa de organizaciones no gubernamentales para conseguir que las personas puedan cubrir sus necesidades de subsistencia más básica a través de prestaciones en especie, lo que nos vincula con escenarios de graciabilidad, asistencialismo, caridad, limosna, etc, que se creían superados. Esta situación revela un sistema que se va debilitando muy rápidamente por los recortes del gasto público y que éstos afectan muy negativamente al desarrollo de los servicios sociales, poniendo en riesgo, como señala Pastor (2011), la sostenibilidad del sistema.

Pero esta situación no solo afecta al sistema de servicios sociales del municipio sino que se vincula a un contexto de degradación del sistema público de servicios sociales de la misma Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Así, el Informe sobre Desarrollo de Servicios Sociales (García y Ramírez, 2012) señala que la Comunidad Autónoma de Murcia ocupa la posición número 14 (respecto de las 17 comunidades autónomas) en el desarrollo de los servicios sociales, con una calificación de “irrelevantes” y una puntuación global de 3.6 sobre 10. Entre los indicadores resaltar: falta de un catálogo de derechos, carencia de instrumentos de planificación y ordenación del sector, gasto por habitante inferior a la media nacional etc.

Pero lejos de cifras, lo cierto es que la inadecuada/insuficiente satisfacción de las necesidades presentes redundará de manera negativa en la calidad de vida de las generaciones futuras y repercutirá en el propio desarrollo social del territorio y del sistema de servicios sociales. Analizando la aplicación de las prestaciones en el tiempo se vuelve a constatar que se encuentra estrechamente vinculado con la implantación específica de las mismas y los sectores de población destinatarios; siendo especialmente significativo lo relacionado con el sistema de dependencia. Estas prestaciones crecen al mismo tiempo que descienden la del propio sistema de servicios sociales. Se constata, al igual que en los estudios relativos a la aplicación de la dependencia (Rodríguez, 2011; Asociación Estatal de Directores y Gerentes

de Servicios Sociales, 2012; Observatorio de la Dependencia, Ramírez, 2012) que la mayor parte de los recursos aplicados del sistema corresponden a la prestación económica de cuidados en el entorno en detrimento de los servicios de ayuda a domicilio y/o residenciales; siendo una tónica general en la aplicación de la Ley 39/2006. En este sentido, los cambios introducidos por leyes de índole presupuestaria en los dos últimos años (2012 y 2013) están incidiendo directamente en la mencionada Ley y está repercutiendo directamente en las economías familiares.

En resumen, los resultados de la investigación constatan la hipótesis de partida y se confirma que la evolución y tendencias del perfil y necesidades de las personas usuarias y las respuestas institucionales actuales y futuras de la estructura básica de los Servicios Sociales en el municipio se ha ido modificando en razón del contexto social e institucional y del desarrollo normativo de las políticas sociales vinculadas a los servicios sociales.

Por ello y ante la actual situación de crisis y de recortes del gasto público es preciso revitalizar el sistema mediante una promulgación de una ley de servicios sociales que otorgue derechos de ciudadanía-subjetivos; luchar por mantener e incrementar el esfuerzo presupuestario, incrementar la cobertura y cuantía de las prestaciones vinculadas con la cobertura de las necesidades básicas. En el ámbito local dichas propuestas son también de aplicación en su micro-desarrollo y en la propia organización más eficiente de los escasos recursos existentes.

Abstract: The paper presents the results of an empirical research aimed at discovering and analyzing the effects of the economic crisis on the needs and benefits of social protection system offered locally. For their achievement has made a longitudinal investigation of needs and capabilities in a municipality in the eastern region of Murcia during the period between 1996 and 2011, comparing their results with similar research at regional and state levels. It also provides a cross-sectional analysis (2012) and projections of future trends which enabled the construction of causal trees and scenes from the strategic actors. The route methodology employed is based on the diversity of techniques and sources of data collection and analysis based on the analysis of the universe of users, namely 4,562 people and 3,325 households, which provides research results are reliable, testable and transferable. The results allow us to verify the hypothesis that changes in the profile of the users, the needs and the services / resources applied by the basic structure of the municipal social services is directly related to the dynamics of social and economic crisis and policy development / welfare regulations directly and indirectly related to social services.

Keywords: crisis, social policy, social, social welfare.

Referencias

ALEMÁN, C. *Fundamentos de servicios sociales*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010.

ALGUACIL, J. La quiebra del incompleto sistema de servicios sociales en España. *Revista Cuadernos de Trabajo Social*, v. 25 n. 1, p. 63-74, 2012.

AMNISTIA INTERNACIONAL. *Derechos a la intemperie. Obstáculos para hacer valer los derechos económicos, sociales y culturales en España*. Madrid: Amnistía Internacional, 2011.

ASOCIACION ESTATAL DE DIRECTORES Y GERENTES DE SERVICIOS SOCIALES. *Informe sobre el estado social de la nación*. Madrid: Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, 2012. <<http://www.directoressociales.com/documentos/novedades-en-discusi%C3%B3n.html>>.

BARRIGA, L. La protección a las situaciones de quiebra económica de particulares. Un desafío para los servicios sociales en España. *AZARBE Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, v. 1, n. 1, p. 21-38, 2012.

CASADO, D. (Coord.). *Leyes de servicios sociales del siglo XXI*. Madrid: Cáritas, 2010.

FUNDACION FOESSA. *Desigualdad y derechos sociales. Análisis y perspectivas*. Madrid: Cáritas, 2013. <http://www.caritas.es/noticias_tags_noticiaInfo.aspx?Id=6475>.

GALLEGO, R.; SUBIRATS, J. Autonomies i desigualtatas a Espanya: percepcions, evolució social i polítiques de benestar. *(Con)textos*. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2011.

GARCIA, G.; RAMÍREZ, J. M. Índice de desarrollo de los servicios sociales. Madrid: Roneo; Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, 2012. <<http://www.directoressociales.com/documentos/novedades-en-discusi%C3%B3n.html>>.

GUTIÉRREZ, A. El Plan Concertado de prestaciones básicas de servicios sociales en España (once años del Plan Concertado). *Reis*, v. 93, p. 89-130, 2001.

LAPARRA, M.; PÉREZ, B. *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Madrid: Fundación Foessa, 2011.

LAS HERAS, M. P. El sistema público de servicios sociales: contribución del trabajo social, desafíos, oportunidades y estrategias. *Revista Trabajo Social Hoy Monográfico*, p. 9-80, 2002.

LIMA, A. I. Trabajo social, nuevos contexto, nuevos compromisos. *Azarbe Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, v. 1, n. 1, p. 73-86, 2012.

LÓPEZ, A. Jóvenes y trabajo social. *Revista de Estudios de Juventud*. Madrid: Injuve; Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012.

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. *Catalogo de referencia de Servicios Sociales*. Madrid: Roneo, 2013. <http://www.msc.es//ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/serviciosSociales/Catalogo_Servicios_Sociales/docs/Catalogo_SSSS.pdf>.

PASTOR SELLER, Enrique. Gobernanza de las políticas de proximidad: análisis de calidad y rendimiento democrático de los Consejos Locales Bienestar (Murcia, España). *Revista de Admistração Pública*, v. 45, n. 2, p. 377-399, 2011.

RAMÍREZ, J. M. Informe de evaluación de la Ley de Dependencia. Una mirada a la realidad de la Región de Murcia. *Azarbe Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, v. 1 n. 1, p. 97-109, 2012.

RODRÍGUEZ, C. G. Políticas de atención a la dependencia en los regímenes de bienestar de la Unión Europea. *Encuentro de Intervención y Políticas Sociales de Caja Madrid y X Jornadas de Siposo: Protección a la Dependencia y Leyes de Servicios Sociales del Siglo XXI*, Madrid: 2011.

ROLDÁN, E.; GARCIA, T. *Políticas de servicios sociales*. Madrid: Síntesis, 2006.

ROLDÁN, E.; CASTAÑAR, M. Servicios sociales en tiempos de crisis. *Cuadernos de Trabajo Social*, v. 25, n. 1, p. 13-17, 2012.

SÁNCHEZ MORALES, M. R. H. En los límites de la exclusión social. Inmigración y sinhogarismo en España. *Revista Papers*, v. 97, n. 4, p. 829-847, 2012.

SUBIRATS, J. (Dir.). *Los servicios sociales de atención primaria ante el cambio social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007.

VILÁ, A. La nueva generación de leyes autonómicas de servicios sociales (2006-2011): análisis comparativo. *Azarbe Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, v. 1, n. 1, p. 143-157, 2012.