



De la beneficencia pública al Sistema Vasco de Servicios Sociales

From public welfare to the Basque Social Services System

Ongintza publikotik Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemara

Tradicionalmente, los servicios sociales han estado vinculados, en el imaginario general, a los grupos de personas más vulnerables, pareciendo que el acceso a los mismos podría implicar una cierta estigmatización. Sin embargo, distintos factores, vinculados a la evolución de las diversas necesidades de la población en nuestro tiempo, inciden en la necesidad de que la administración pública atienda a las mismas mediante la provisión de los correspondientes servicios sociales. Este hecho ha supuesto que éstos hayan adquirido un carácter prácticamente universal para la totalidad de las familias y, por tanto, de la población.

Este artículo responde, en líneas generales, a la conferencia impartida por el autor con el mismo título en la XLIII Semana de Humanidades organizada por la Academia de Ciencias Médicas de Bilbao en febrero de 2016. En él, se analizan algunos aspectos de la actual situación del Sistema Vasco de Servicios Sociales y se hacen algunas referencias a los recursos sociales del pasado, especialmente en lo que a Bilbao respecta.

Introducción

El acceso a los servicios sociales se ha considerado durante mucho tiempo como una circunstancia limitada a las capas más desfavorecidas de la población de un país. Sin embargo, debemos admitir que el denominado estado del bienestar se sustenta en buena medida en la existencia de unos servicios sociales muy desarrollados y que respondan a todas las contingencias que puedan presentarse a cualquier persona y, por lo tanto, no vinculados necesariamente y de forma exclusiva a las personas con menores ingresos o a colectivos margi-

nados. En España en general y en el País Vasco en particular, los servicios sociales tal y como actualmente los conocemos, tienen escaso recorrido y se han ido construyendo a partir de la exigua estructura pública que tenían al inicio de la etapa democrática y con un protagonismo importante de los servicios de las entidades privadas, la mayor parte de ellas encuadradas en el denominado Tercer Sector de los servicios sociales.

En el caso del País Vasco, la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, fijó los fundamentos de un sistema que prevé la existencia de una serie de servicios definidos como derecho subjetivo de las personas que reúnan los requisitos previstos en dicha Ley y en el decreto que desarrolla la misma, el denominado Decreto de Cartera, aprobado en octubre del pasado año 2015. Según se establece en dicho decreto, las prestaciones y servicios previstos en el mismo deberán ser de aplicación a partir del 25 de diciembre de 2016. Por lo tanto, el País Vasco, y Bilbao en la medida que le corresponde, deben afrontar el reto de su aplicación y, con ella, del despliegue del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Cualquier análisis de la situación de los servicios sociales en el País Vasco, por somero que sea, como el que se hace en este artículo, debe contemplar al menos los siguientes aspectos:

- Situar el Sistema Vasco de Servicios Sociales en el contexto de los sistemas de protección social de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV).
- Poner en valor la cartera de servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.
- Resaltar el peso del Tercer Sector en el Sistema

Vasco de Servicios Sociales.

- Referirse al espacio sociosanitario como uno de los retos futuros del Sistema.

El Sistema Vasco de Servicios Sociales como uno más de los sistemas de protección

Es bien cierto que cualquier abordaje de análisis de las necesidades de las personas debe hacerse desde una perspectiva integral, pero lo cierto es que la Administración compartimenta su respuesta desde distintos sistemas de protección o de acompañamiento según el tipo de necesidad de que se trate.

Sistema de Vivienda: no existe un sistema unificado de vivienda pública pero sí varios programas de vivienda desarrollados por el Gobierno Vasco y por los ayuntamientos y existe una ley de vivienda del Parlamento Vasco que está en los primeros momentos de su desarrollo. El acceso a la vivienda estará si no garantizado totalmente, por los sistemas de acceso a la vivienda pública, sí facilitado por las subvenciones regladas que sustituyan paulatinamente al actual complemento de vivienda previsto por la Ley para la Garantía de Ingresos¹ y gestionado por Lanbide.

Sistema de Educación: garantiza el acceso a la educación voluntaria de los 2 a los 6 años y obligatoria y gratuita de los 6 a los 16 años en centros públicos y privados concertados. Cabe recordar que el sistema educativo vasco tiene indicadores equiparables con los de otras regiones desarrolladas de Europa, que le sitúan en mejor posición que la media del Estado respecto a tales indicadores.

Sistema sanitario: Osakidetza, en el caso del País Vasco.

Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y Sistema de Empleo: garantiza a toda la población que cumpla determinadas condiciones de falta de recursos el acceso a un ingreso mínimo, la RGI², de 12 mensualidades de 619,28 euros, que asciende a 703,73 euros mensuales en el caso de las personas en edad de ser pensionistas, para una unidad familiar o de convivencia unipersonal. Cabe reseñar el papel neutralizador de los efectos de la crisis de esta prestación y su contribución a la cohesión social del País. Y cabe también, recordar que tiene ya más de 25 años de vida y que ha sido posible su mantenimiento, con un grado razonable de consenso político y entre la ciudadanía, contribuyendo de forma determinante a mitigar los terribles efectos económicos sobre las familias tanto de la reconversión industrial de los años noventa, como los de la crisis económica actual. Sin embargo, no se puede sustraer a un debate de fondo sobre la existencia de cierto número de casos de fraude vinculados a esta prestación y a las dudas que suscita para algunas personas la posible falta de incentivación en la búsqueda activa de empleo, especialmente en aquellos trabajos con sueldos más bajos y en los casos de economía sumergida. Lanbide, entidad que gestiona este sistema en la CAPV

gestiona otra serie de prestaciones económicas.

Sistema de Pensiones de la Seguridad Social: es el gran soporte económico de buena parte de la población española y también de la vasca.

Todos estos sistemas están interrelacionados entre sí. En algunos casos esa interrelación es muy clara, como por ejemplo en las personas mayores, donde profesionales sanitarios y sociales se encuentran en el entorno de las personas atendidas por los dos sistemas. Incluso, hay espacios físicos que se conocen como recursos sociosanitarios, siendo éstos normalmente espacios de convalecencia o vinculados a la cronicidad de determinados procesos patológicos. Pero también existen clarísimas relaciones entre el sistema educativo y el de los servicios sociales, hasta el punto de compartir programas como el del absentismo escolar y, en buena medida todos los programas de desprotección en la infancia y la adolescencia.

Existencia de una profusa legislación en el ámbito de lo social

La legislación que afecta a los servicios sociales es muy abundante y especialmente profusa desde el inicio del periodo democrático. El hecho de que las competencias en materia de servicios sociales fueran transferidas a las comunidades autónomas, le da un gran protagonismo a las leyes autonómicas, pero tampoco se puede desdeñar la importancia de la legislación básica del Estado, en aspectos tan importantes como la protección del menor, la violencia de género o la dependencia. No pretendemos hacer aquí una revisión de toda la legislación al respecto, pero si señalaremos algunos de los textos legales más importantes:

- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.
- La Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales. Tiene como objetivo proclamar en el ámbito de la CAPV una carta de derechos sociales que posibilite a toda la ciudadanía el acceso al mercado de trabajo y les garantice una renta básica para que puedan ejercer sus derechos de ciudadanía.
- Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social)
- Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.
- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia de España. Pese a las expectativas generadas, su aplicación se ha visto

¹Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

²Renta de Garantía de Ingresos.

condicionada y limitada en su alcance como consecuencia de la legislación posterior.

- Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, que da lugar a su desarrollo en el Decreto de Cartera al que luego me referiré.
- Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.
- Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.
- Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Este conjunto legislativo genera una estructura de derechos subjetivos de la ciudadanía a servicios y prestaciones sociales. Adquiere así esta legislación una trascendencia económica innegable, hasta el punto que la crisis económica ha condicionado en buena medida su aplicación, provocando un debate social y político en torno a su sostenibilidad. La aplicación de las ayudas sociales³ está en debate en toda Europa y en algunos países constituyen elementos de discusión política de primer nivel como ocurre en el Reino Unido en relación con su pertenencia a la Unión Europea. Entre nosotros, la discusión acerca de la aplicación de la Renta de Garantía de Ingresos se comporta como un Gadiana informativo con notable repercusión cuando sale a la luz pública.

Las leyes a las que hemos hecho referencia también enmarcan algunos de los elementos centrales de los colectivos tradicionalmente vinculados a los servicios sociales: personas menores, mayores, personas en situación de exclusión social o en riesgo de exclusión y personas dependientes o en riesgo de dependencia, o con discapacidad, en situación de desprotección, incluida la violencia de género...

La cartera de servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Tres administraciones implicadas en un único sistema

A lo largo del texto ya se ha hecho referencia al Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. En él se desarrolla la Ley vasca de servicios sociales⁴ y se establecen los servicios que serán objeto de derecho subjetivo a partir del 26 de diciembre del 2016.

Tal vez sea bueno recordar que el Sistema Vasco de Servicios Sociales no es un sistema monolítico como pueden ser el Sistema Educativo o el Sistema Sanitario, gestionados fundamentalmente por el Gobierno Vasco, con participación limitada de ayuntamientos y diputaciones forales. En el caso de los servicios sociales las competencias se encuentran distribuidas en los tres niveles de la Administración Vasca y corresponde fundamentalmente a los ayuntamientos y a los servicios

forales la gestión de los programas, prestaciones y servicios del Sistema. De acuerdo con la Ley y el Decreto de cartera así es la distribución de las competencias:

- 1 El Gobierno Vasco se reserva el papel de dirección y de coordinación de los servicios sociales del País Vasco, pero gestiona muy pocos de esos servicios de forma directa. El Gobierno Vasco será competente para la provisión del servicio de teleasistencia, del servicio de información social a la infancia y adolescencia en situación de desprotección, del servicio de información y atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo, del punto de encuentro familiar por derivación judicial y del servicio integral de mediación familiar, así como de la prestación de pago único a mujeres víctimas de violencia de género.
- 2 La primera atención a las personas corresponde a los ayuntamientos a través de los servicios sociales de base de los servicios sociales municipales. Se trata de una atención primaria o generalista, que pretende recoger la demanda y hacer un primer diagnóstico social de las necesidades relacionadas con la autonomía, la inclusión social y las situaciones de urgencia o desprotección social. Pero los municipios también gestionan algunos de los servicios y prestaciones del catálogo, como se verá más adelante.
- 3 Los servicios especializados del Sistema Vasco de Servicios Sociales son competencia de los servicios sociales de las diputaciones forales. A ellos corresponde la intervención cuando se trata de la institucionalización de las personas por encontrarse en situaciones de falta de autonomía —dependencia— situaciones de desprotección grave y/o situaciones de exclusión social grave.

Por lo tanto, en la mayoría de las situaciones, para acceder a los servicios especializados hay que pasar por los servicios de atención primaria, que derivarán los casos a la atención secundaria. De esta norma general podemos excluir a los servicios específicos para la discapacidad o/y personas con enfermedad mental, si bien en la práctica los servicios sociales municipales se encuentran con realidades vinculadas a problemas de salud mental en muchos de los casos en los que intervienen.

Sería muy prolijo desgranar la cartera de servicios y prestaciones que propone el Decreto de Cartera, servicios y prestaciones a los que las personas tienen derecho si cumplen los requisitos previstos en el propio decreto y la legislación correspondiente. Sin embargo, podemos intentar hacer un esfuerzo, clasificándolos en primer lugar según sean ofrecidos por los ayuntamientos, las diputaciones forales o el Gobierno. Pero podemos hacer un resumen y, aunque no siempre coincidan los ámbitos de actuación de las tres administraciones,

³Prácticamente todos los sistemas públicos tienen algún tipo de prestaciones o ayudas económicas en forma de becas, exenciones, subvenciones, etc.

⁴Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.

veremos que son muchos y de muy amplio consenso. En el Decreto de cartera, así quedan recogidos los servicios a prestar:

a) Servicios y prestaciones, o ayudas económicas de competencia municipal:

- Servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación.
- Servicio de ayuda a domicilio – SAD.
- Servicio de intervención socioeducativa y psicossocial.
- Servicio de apoyo a personas cuidadoras.
- Servicios de atención diurna. Centros de día, incluidos los comedores sociales.
- Servicios de acogida nocturna. Albergues para personas en situación de exclusión residencial grave, personas sin techo.
- Servicios de alojamiento. Piso de acogida; vivienda tutelada para personas en riesgo de exclusión.
- Servicios de alojamiento para personas mayores. Apartamentos tutelados. Vivienda comunitaria.

b) Servicios y prestaciones, o ayudas económicas de competencia foral:

- Servicio de valoración y diagnóstico de la dependencia, la discapacidad, la exclusión y la desprotección.
- Servicios o centros de día, incluidos centros ocupacionales: para atender necesidades derivadas de limitaciones en la autonomía, para atender necesidades de inclusión social. Servicio o centro ocupacional.
- Centros de acogida nocturna: para atender necesidades derivadas de limitaciones en la autonomía, para atender necesidades de inclusión social.
- Centros residenciales: para personas mayores, personas con discapacidad, personas con enfermedad mental, menores de edad en situación de desprotección, personas en situación de exclusión y marginación, mujeres víctimas de maltrato doméstico y otros servicios residenciales para mujeres.
- Servicio de respiro. Servicios de soporte de la autonomía. Servicio de apoyo a la vida independiente.
- Servicio de ayudas técnicas (productos de apoyo) y adaptación del medio físico.
- Servicio de tutela para personas adultas incapacitadas judicialmente.
- Servicio de transporte adaptado.
- Servicios en el ámbito familiar: intervención y mediación familiar, intervención socioeducativa y/o psicossocial con familias, intervención social en atención temprana.
- Servicios de atención sociojurídica y psicossocial de las situaciones de maltrato doméstico y agresiones sexuales a mujeres, a personas menores de edad, a personas mayores y a personas con discapacidad.
- Servicio de promoción y apoyo técnico al acogimiento familiar y a la adopción. Servicio de promoción y apoyo técnico a la adopción.
- Prestación Económica de Asistencia Personal

(PEAP).

- Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Personas Cuidadoras No Profesionales (PECEF).
- Ayuda económica para la realización de adaptaciones en la vivienda habitual y en los vehículos particulares.

c) Servicios y prestaciones, o ayudas económicas de competencia del Gobierno Vasco:

- Servicio de teleasistencia.
- Servicios de información y orientación. Servicio de información social a la infancia y la adolescencia en situación de desprotección. Servicio de información y atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo.
- Punto de encuentro familiar (PEF).
- Servicio integral de mediación familiar.
- Prestación económica de pago único a mujeres víctimas de violencia de género.

La organización de este complejo sistema estará mejor definida a finales del presente año, con un mapa de recursos que fijará geográficamente los servicios a aplicar en toda la comunidad autónoma. Faltan por definir, al menos en Bizkaia, algunos otros aspectos, de carácter técnico pero de gran importancia para las personas usuarias, como la forma de aplicar la compatibilidad de algunos de estos servicios y prestaciones. También sería deseable caminar hacia un sistema de copago consensuado y equiparable en todos los territorios y municipios de la CAPV.

Una organización compleja, con una elevada participación de la iniciativa privada. Importancia del Tercer Sector de los servicios sociales

El desarrollo de los servicios sociales ha determinado una elevada participación de la iniciativa privada en la prestación directa de los servicios. En términos generales, se podría decir que las fases de información, asesoramiento, valoración y diagnóstico recae en personal funcionario y, en cambio, la prestación de los servicios tales como residencias, centros de día, comedores sociales, centros ocupacionales, etc. son gestionados por entidades privadas de distinto tipo, mediante fórmulas de contratación, concertación o convenio, respondiendo a las obligaciones competenciales de las distintas administraciones en la provisión de servicios recogidos en el Decreto de Cartera de Servicios.

La gran participación de la iniciativa privada, está representada fundamentalmente por lo que se denomina Tercer Sector, muy desarrollado en determinados ámbitos de los servicios sociales. En otros, se cuenta con el concurso de empresas privadas prestadoras de servicios, o con el de otras entidades como los colegios profesionales, sea el de médicos, farmacéuticos o el de abogados, por poner por caso.

El denominado Tercer Sector de los servicios sociales es un complejo y variado entramado de fundaciones, asociaciones, cooperativas y otras fórmulas

jurídicas, todas ellas organizaciones sin ánimo de lucro y con importante peso del voluntariado. Algunas de carácter muy local, en un pueblo, o en un barrio de una ciudad, en tanto que otras tienen un alcance provincial, autonómico o internacional. Algunas son de carácter profesional y otras con un mayor componente comunitario. Algunas tienen claras vinculaciones religiosas —ya no todas vinculadas a la Iglesia Católica— en tanto que otras están relacionadas con entidades culturales o de otro tipo. Muchas de ellas están situadas en el mundo de la salud, de autoayuda en muchos casos.

Un mundo complejo, pero rico y solidario. Casi todos tenemos conocimiento de alguna de carácter local o general en nuestro entorno, en temas relacionados con la salud, con los y las menores, con los y las personas mayores, con la pobreza, etcétera. Otras son menos conocidas para la gran mayoría de las personas y se visibilizan cuando un tema trasciende masivamente a la opinión pública como ocurre ahora con la crisis de las personas refugiadas y entonces entidades como CEAR adquieren un mayor protagonismo público.

Y no se puede dejar de mencionar la presencia de grandes organizaciones no gubernamentales como pudieran ser Cruz Roja o Cáritas, que representan en sí mismas auténticos sistemas de protección y de intervención social. Cabe subrayar la evolución e importancia de una organización como Cáritas, organización católica nacida a principios de los años cuarenta del pasado siglo y que ha mantenido un profundo compromiso con los más necesitados, constituyendo un importante sistema de asistencia e intervención social. Su trayectoria a lo largo de estos más de sesenta años tiene mayor valor, porque durante el largo periodo del franquismo, su evolución y su esfuerzo por introducir las figuras profesionales en la prestación de los servicios sociales, contrastaba con el inmovilismo del Estado en este mismo ámbito.

El denominado Tercer Sector es en buena medida el gestor directo de muchos de los servicios del Sistema, bien por fórmulas de contratación o por el establecimiento de diversos convenios con las distintas administraciones públicas, además de mantener sus propios programas. Al margen de los servicios previstos en el Decreto de Cartera, numerosas iniciativas del Tercer Sector cuentan igualmente con la colaboración económica de las administraciones públicas.

Otra característica para el Sistema de Servicios Sociales es la existencia del copago de algunos de estos servicios, como puede ser el caso del Servicio de Ayuda a Domicilio, centros de día o residencias para personas mayores entre otros. Por lo tanto, se puede decir que no

todos los servicios que son contemplados como obligatorios por el Decreto de Cartera, son financiados por la Administración en su integridad. No obstante, aunque algunos de estos servicios presenten la fórmula del copago, éste tiene en muchos casos un carácter casi gratuito, dependiendo de distintas circunstancias económicas de las personas o unidades familiares afectadas.

Organizaciones centenarias. Una muestra de los esfuerzos de la sociedad y las instituciones bilbaínas en el pasado

En lo que ahora denominamos Tercer Sector perviven algunas instituciones con una trayectoria ya centenaria. Podríamos citar alguna de carácter internacional como la Cruz Roja, que ya ha cumplido cien años de presencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, y que, además, llegó a contar con una Cruz Roja Vasca durante la existencia del primer Gobierno Vasco durante la Guerra Civil Española. Sin embargo, haremos referencia a instituciones eminentemente bilbaínas, y entre ellas la Santa Casa de la Misericordia y la Fundación Gabriel Aresti. Además, se aportarán algunos datos sobre otros aspectos de la asistencia social en nuestra Villa.

La creación de lo que más tarde resultó la Santa y Real Casa de la Misericordia se remonta al siglo XVII. Con anterioridad a esta institución, las tareas de asistencia social se proporcionaban por la Villa en los Hospitales de la Magdalena y de los Santos Juanes y más tarde por el Seminario de San Juan de Bari.

A comienzos del siglo XVII ya había una institución caritativa en la calle Sendeya, sostenida por limosnas y la aportación municipal, donde se mantenía a ancianos impedidos y vagos. Había sido fundada por Juan de Bengoechea en 1610 como casa-asilo de niños huérfanos de San Lorenzo. Mantenía a 69 pobres, incluidos huérfanos y transeúntes. Siglo y medio más tarde, en 1760, se acondicionó lo que había sido una casa carnicería y se encontraba bajo la advocación de Nuestra Señora de la Piedad y así se denominaba, Casa de Piedad.

Pero la Misericordia emerge con todo su esplendor en 1772, al ocupar el espacio del antiguo colegio y convento de los jesuitas que, al ser expulsados por Carlos III perdieron el edificio que ahora alberga el Museo Vasco⁵ (ver figura 1).

Posteriormente, a las instalaciones cedidas por la corona se añadieron sus propias adquisiciones, generando un patrimonio que serviría de base para, a finales del siglo XIX, acordar con el Ayuntamiento el traslado a las instalaciones de San Mamés⁶. En aquél tiempo se potenció la construcción de talleres de diverso tipo aumentando el prestigio de la entidad. Aquel prestigio social y su patrimonio permitieron a la institución negociar a muchas bandas cuando, en la se-

⁵A comienzos del siglo XVII se inició la construcción del complejo formado por iglesia, colegio y convento de los jesuitas merced a la voluntad de Domingo de la Gorgolla, administrador del arzobispo de Toledo cardenal Giuseppe Acquaviva. Con la expulsión de los jesuitas en 1767 el complejo fue dedicado a distintos usos, entre ellos el de Santa Real Casa de Misericordia a partir de 1772, en la que se atendía a pobres, enfermos, impedidos y huérfanos, a quienes se ocupaba e instruía en el aprendizaje de ciertos oficios. El número de personas acogidas superaba las 120 y fue tal su importancia que fue ampliando sus instalaciones ocupando progresivamente gran parte del antiguo colegio de los jesuitas hasta obtener todo el edificio. Eran los tiempos de la desamortización de Mendizabal.



Figura 1. Patio interior del Museo Vasco de Bilbao/Euskal Museoa.

gunda mitad del siglo XIX, se decidió su traslado a la actual ubicación. En las actuales instalaciones, mantiene la actividad como residencia para personas mayores, formando parte del Sistema Vasco de Servicios Sociales y manteniendo contratos o convenios con las dos instituciones oficiales que la acompañan desde su nacimiento, Diputación Foral de Bizkaia y Ayuntamiento de Bilbao (ver figura 2).

Hubo también, en aquella segunda mitad del siglo XIX al menos un asilo para jóvenes dementes, que, por otra parte, estaba contiguo a alguna cárcel, como se deduce del acuerdo municipal que se reseña. De la lectura del mismo se deduce que los jóvenes sin familia estaban situados en las mismas instalaciones que los detenidos por razones de otro orden y que compartían instalaciones y estancias⁷. Este acuerdo nos permite comprobar que entonces, en cierta medida como ahora, los jóvenes abandonados eran situados por las instituciones muy cerca de aquellos otros que habían delinquido en mayor o menor medida. El Ayuntamiento

adoptaba acuerdos para resolver problemas que parecen perdurar en el tiempo, como la construcción de comedores escolares o las aulas para niños y niñas menores de dos años que permitieran conciliar la vida laboral de sus madres.

En 1872, el Ayuntamiento decidió “la creación de una nueva escuela de párvulos poniendo al frente de la misma a un maestro cuya plaza sea provista por oposición y la instalación en ese mismo edificio de un albergue para transeúntes, un departamento en el que las madres puedan dejar a sus hijos menores de 2 años y un salón para comedor económico⁸”.

Con la anexión de la Anteiglesia de Abando, las antiguas casas consistoriales de aquella anteiglesia pasaron a albergar las escuelas de La Casilla y el hogar asilo de los huérfanos de la Casilla, otra institución centenaria que fue trasladada posteriormente a las instalaciones de Monte Umbe. Los dos edificios eran contiguos y el contacto de los ingresados en los asilos municipales y los niños del vecindario no parece que fuera del

⁶Las fuentes de financiación de la Santa y Real Casa de Misericordia eran muy diversas y estaban vinculadas, en su mayor parte, al cobro de determinados arbitrios municipales o del Consulado. Sin embargo, hubo otras que tuvieron gran respaldo popular como la conocida Rifa del Cerdo. En 1845, el Pleno Municipal, aprobó un acuerdo por el que se autorizaba “a la Junta de Caridad de la Santa Casa de Misericordia para pedir permiso a la reina para celebrar una rifa especial a beneficio de dicho establecimiento benéfico”. Archivo Municipal de Bilbao (AMB) ES 48020 AMB-BUA 671438.

⁷AMB: ES 48020 AMB-BUA 649980 “Acuerdo por el que se aprueba mantener durante unos meses más el taller establecido junto al asilo de dementes para enseñar el oficio de alpargatería a los jóvenes abandonados de la villa acogidos en dicha casa, a pesar del déficit que dicho servicio supone para las arcas municipales, se encarga a la comisión nombrada al efecto que proponga un reglamento para dicho centro basado en la preferencia de admisión de jóvenes pobres y huérfanos, la compensación de gastos de manutención por parte de los padres de los que no tengan esa condición y se aprueba conceder a los jóvenes recogidos en la citada casa de la ropa que necesitan para que sus camas sean más completas que las de los presos allí retenidos”.



Figura 2. Fachada de la Santa y Real Casa de la Misericordia, en Bilbao.

agrado de la ciudadanía y de los políticos municipales, a la vista del acuerdo de separación de los ingresados en el Hogar Asilo de la Casilla⁹. Desgraciadamente, un porcentaje de nuestra población aprobaría en la actualidad medidas de este tipo respecto de algunas de las muchas minorías culturales que hoy acceden a nuestras escuelas.

Entrado el siglo XX las iniciativas privadas se redoblaron y muy pronto, apoyándose en donaciones privadas y terrenos o/y equipamientos públicos, se concretaron algunas de ellas como fue el caso de la Residencia Conde de Aresti y, más tarde, de la institución “Gota de Leche”.

También hicieron su aparición en escena las cajas de ahorro, surgidas al calor de la notable actividad económica que se desarrollaba en Bizkaia en aquella época.

La Residencia Conde de Aresti (ver figura 3) se creó a partir de la idea presentada por una asociación de carácter benéfico, promovida por el entonces presidente de la Diputación, Don Enrique de Aresti y Torre, patricio que dejó una notabilísima huella en Bilbao. Sobre unos terrenos cedidos por el Ayuntamiento de Bilbao se construyeron el Asilo de Mena y el comedor para transeúntes. Desde entonces se mantienen los dos ser-

vicios, estando en la actualidad vinculada al Sistema Vasco de Servicios Sociales y manteniendo relaciones mediante concertación o convenios con la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Bilbao.

A principios del siglo XX, como consecuencia de la mejora económica, se crearon las cajas de ahorros y entraron con fuerza en el sector de lo que hoy podemos denominar servicios sociales. La Casa Cuna y Maternidad de Urazurrutia se sumaron a la ya existentes creadas por la Diputación, pero no tuvieron las connotaciones de las casas de expósitos. Era una entidad destinada fundamentalmente a familias con bajas posibilidades económicas. Se sumó así a la red de recursos sociales existentes en la Villa y gestionadas en buena medida por el Ayuntamiento.

A ellas habría que añadir la existencia de la casa de expósitos de Vizcaya, fundada por la Diputación Provincial de Bizkaia y que mantuvo en paralelo dos centros, la Casa de Expósitos y la Maternidad, incluso, hasta 1924, bajo la misma dirección médica, el doctor Enrique López de Alberca Unibaso. Este médico, que también colaboró con la Gota de Leche, fue muy crítico con las limitaciones de las instituciones que dirigía y la desidia, si no el desprecio, de la mayoría de la población hacia aquellas criaturas. Este centro, tras distintas

⁸AMB: ES 48020 AMB-BUA 613436.

⁹AMB: ES 48020 AMB-BUA “Acuerdo por el que se pasa a estudio de la Comisión de Fomento una moción de los capitulares Sres. Laiseca, Cerezo, Salsamendi, Beascoechea y Merodio proponiendo que como medida higiénica se aislen las Escuelas Públicas de la Casilla de las del Asilo de Huérfanos, prohibiendo la asistencia de los hijos de familias del citado barrio, se aumente con un auxiliar la escuela dirigida por el Sr. Uruñuela y que en los terrenos zagueros de dicho grupo escolar se construya una escuela de párvulos con el objeto de que los niños de dicho barrio no tengan contacto con los asilados huérfanos”.



Figura 3. Imagen antigua de la Residencia Conde Aresti, en la capital vizcaína.

vicisitudes y con distintos nombres a lo largo de buena parte del siglo XX, cerró definitivamente sus puertas en 1984. Hay que destacar el cambio profesional que supuso el paso a depender de los servicios sociales de la Diputación en 1970.

Los estudios existentes sobre las casas de expósitos en España pero también en el caso del País Vasco muestran con claridad el escaso respeto que merecieron a la sociedad estos niños que no habían tenido la suerte de nacer en una familia con posibilidades económicas, pasando en la mayoría de las veces y durante siglos a constituir un grupo socialmente muy vulnerable, víctima del desprecio de la sociedad, de las pésimas condiciones sanitarias y, en muchos casos, de la desprotección por parte de las nodrizas y familias de acogida y otros agentes que vieron en ellos a una fuente de mano de obra barata.

No quiero dejar de reseñar la importancia que para la protección de los y las menores tuvo la creación de los tribunales tutelares de menores. En 1904 se promulgó la Ley de 12 de agosto de 1904, denominada Ley Tolosa Latour, que daría lugar a las Juntas Provinciales de Protección a la Infancia y represión de la Mendicidad. En esta línea, correspondió a Bilbao, en 1920, la primicia de contar con el primer tribunal tutelar de menores, en el que brilló la figura de Gabriel María de Ybarra. En los años siguientes se pusieron en marcha en el resto de las ciudades vascas.

Es decir, la ciudad, con un concurso más o menos directo por parte de las administraciones locales, Diputación y Ayuntamiento, fue armando un entramado institucional para la protección de las personas más vulnerables en situación de desamparo. Estas instituciones estaban concebidas desde el espíritu caritativo y religioso que impregnaba las minorías elitistas que se situaban al frente de las instituciones públicas y privadas de la época. Sin embargo, entre las propias personas que formaban parte de los equipos técnicos de aquellas instituciones se ponía en evidencia la necesidad de mejorar los servicios sociales. Entre las voces que con anterioridad a la Guerra Civil ya demandaban un cambio radical en la organización de los servicios sociales cabe reseñar al doctor Wenceslao López Albó¹⁰ y a los doctores Entrecanales, director de la Gota de Leche y López de Alberca, director de la Maternidad y Casa de Expósitos de Vizcaya.

Dedicatoria y epílogo

Y ya para finalizar, solo unas palabras de reconocimiento a dos profesiones que son clave en el Sistema y que pueden erróneamente ser consideradas como “profesiones o disciplinas menores”, el Trabajo Social y la Educación Social, trabajadoras y educadores sociales. Una alusión breve pero insoslayable, de reconocimiento por su vocación, su profesionalidad y sus habilidades para, desde la empatía, contener emocionalmente y contribuir a la esperanza vital de miles de personas.

¹⁰Director Médico de la consulta de Neurología y Psiquiatría del Hospital Civil de Basurto; director del Manicomio de Zaldívar; director de la Casa de Salud de Valdecilla. Alto funcionario del Gobierno de la República. Exiliado en México, donde falleció en 1944.

Bibliografía

- Auñamendi: <http://www.euskomedia.org/aunamendi/77588>.
- Corral García, Mario. El Dr. Wenceslao López Albo y la Generación de los Archivos de Neurobiología: Publicaciones (1920-1937) Colección Enrique Menéndez Pelayo, 1. En [http://biblioteca.humv.es/eServicios/ Docs/doc-torlopezalbo_analesdeneurobiologia_publicaciones_mariocorral.pdf](http://biblioteca.humv.es/eServicios/Docs/doc-torlopezalbo_analesdeneurobiologia_publicaciones_mariocorral.pdf).
- El Correo: <http://www.elcorreo.com/vizcaya/20071209/vizcaya/gota-leche-20071209.html>.
- Euskonews: <http://www.euskonews.com/0151zbnk/gaia15102es.html>.
- Gondra Rezola, Juan. Villanueva Edo, Antonio. Los hospitales civiles de Bilbao. Homenaje al Hospital de Basurto en su centenario 1908-2008. Ed. Gobierno Vasco. (2008).
- Guiard Larrauri, Teófilo. Historia de la Noble Villa de Bilbao. En <http://www.liburuklik.euskadi.net/handle/10771/24545>.
- Perdomo Cejudo, José Gabriel. Asistencia social y beneficencia. Evolución, situación actual y perspectivas. En De la beneficencia al bienestar social. Cuatro siglos de acción social. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales Madrid, 1986.
- Roda, Damián. La Beneficencia en Vizcaya. Bilbao: Eléxpuru Hermanos, 1931.
- Santa Casa de la Misericordia: Historia de la Santa y Real Casa de Misericordia de Bilbao. Bilbao 1988.
- Sanz Cintora, Ángel. Acción social y Trabajo Social en España. Una revisión histórica. Acciones e investigaciones sociales, Nº 25, 2008, págs. 79-128.
- Valverde Lamsfus, Lola. Los niños expósitos y sus nodrizas en el País Vasco (siglos XVIII y XIX). Vasconia: Cuadernos de historia - geografía, ISSN 1136-6834, Nº 17, 1990, pág. 230.
- VV. AA. De la beneficencia al Bienestar Social. Cuatro siglos de acción social. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid, 1986.

Francisco L. Dehesa Santisteban
Doctor en Veterinaria
Vicepresidente de la ACMB