

Servicios sociales y conciliación de la vida familiar, laboral y personal

Fernando Fantova*
Consultor. Bilbao.
(www.fantova.net)

0. Resumen

En esta ponencia se intenta enfocar y plantear una reflexión técnica y, en parte, estratégica acerca de la contribución de los servicios sociales a la conciliación de la vida familiar, laboral y personal. Para ello, en primer lugar, se identifican los enfoques desde los que se aborda la cuestión de la conciliación: igualdad entre mujeres y hombres, política familiar, atención a las personas con menor autonomía, incremento del empleo, preocupación por la natalidad... Se revisan después los principales agentes involucrados en la conciliación (las personas, los poderes públicos, las empresas...) y algunos de sus contenidos: regulaciones laborales, prestaciones económicas, actuaciones para modificar comportamientos, servicios...

A continuación la ponencia se aproxima a los servicios sociales, ensayando una propuesta de definición, de identificación de las necesidades a las que los servicios sociales dan respuesta y una posible cartera de prestaciones y servicios. Se hace también un análisis de la encrucijada estratégica en la que ahora se encuentran los servicios sociales en nuestro país y se señala la importancia que para los propios servicios sociales puede tener su respuesta a la problemática de la conciliación sentida por amplias capas de la población.

Finalmente, se proponen algunas condiciones de posibilidad para una mejor contribución de los servicios sociales a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal: fortalecimiento del sistema público de servicios sociales en red con otros agentes, incremento de la flexibilidad y la orientación de los servicios sociales a las destinatarias y destinatarios, profundizar en enfoques de atención comunitaria, introducir la perspectiva de género con preferencia por servicios frente a pagos directos, recuperar o desarrollar algunos segmentos y programas, extender la intervención familiar...

1. Introducción

En esta ponencia voy a intentar enfocar y plantear una reflexión técnica y, en parte, estratégica acerca de la contribución de los servicios sociales a la conciliación de la vida familiar, laboral y personal. Para ello, en los primeros apartados, intentaré identificar las coordenadas en las que, hoy y aquí, se está planteando y puede plantearse la

* Después de compartir un borrador de esta ponencia, recibí oportunas e interesantes aportaciones de María Elena Ayarza, Fermín Barceló, Demetrio Casado, María Asunción Martínez Román, Luis Moreno y Montserrat Rejado, a quienes agradezco su amabilidad y diligencia.

problemática y el abordaje de la conciliación, revisando sus enfoques, perspectivas, agentes y contenidos (incluyendo los servicios sociales). A continuación intentaré definir y caracterizar los servicios sociales, que son el objeto de este congreso, apuntando a un diagnóstico sobre su situación, para finalizar la ponencia reflexionando sintéticamente acerca de las maneras en las que los servicios sociales pueden contribuir mejor a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Entiendo que, en una ponencia de estas características, se ha de aspirar, en buena medida, a presentar el estado de la cuestión planteada. Para hacerlo se ha realizado una revisión de legislación, información, documentación o bibliografía reciente, de modo que podamos situarnos, cabalmente, en el seno de la comunidad científica, técnica e institucional de referencia para el tema en cuestión. Sin embargo, tanto la comprensión de los servicios sociales como la articulación de la conciliación de vida familiar, laboral y personal son cuestiones controvertidas en dicha comunidad (o comunidades), razón por la cual esta contribución habrá de pasar también por contextualizar, establecer, explicitar y argumentar determinadas perspectivas o propuestas, desde luego discutibles, que, en todo caso, se someten al juicio crítico y a la deliberación participativa por parte de quienes escuchen o lean esta intervención.

2. Aproximación a la problemática de la conciliación de la vida familiar, laboral y personal y a su abordaje

Como primera aproximación a la cuestión de la conciliación entre la vida familiar, laboral y personal, podríamos decir que se refiere a la manera en la que las personas consiguen hacer compatibles diferentes aspectos, metas, facetas o partes de su proyecto (explícito o implícito) de vida. Nos encontraríamos, por tanto, ante una aspiración que, lógicamente, puede tener cualquier persona, esto es, la de articular adecuadamente su desempeño laboral, su vida familiar y todo otro conjunto de dimensiones o actividades no laborales y no familiares que podemos denominar *personales* (Prieto, 2004) y que podrían incluir el ocio, la participación social, el autocuidado, la formación u otras.

La cuestión de la conciliación entre esas diferentes dimensiones o partes de la vida tiene, desde luego, una dimensión individual, es decir, va a depender, en cierta medida, de las actitudes, los conocimientos, los valores, los recursos o las habilidades de cada persona. Hay, sin duda, individuos más competentes y otros más torpes a la hora de conciliar su vida familiar, laboral y personal. Sin embargo, parece evidente que la problemática de la conciliación tiene una innegable dimensión social, en la medida en que está atravesada por toda una serie de fenómenos sociales tales como la distribución de los recursos, las estructuras sociales o los valores culturales existentes en los diferentes cuerpos sociales de los que forman parte las personas.

Si atendemos a los términos en los que el análisis científico y el debate público sobre la conciliación se aborda en nuestro entorno, hemos de comenzar afirmando que se plantea fundamentalmente como conciliación entre la vida laboral y la vida familiar. Y sólo posterior y minoritariamente aparece esa tercera vertiente de la vida personal. Ciertamente, hemos de decir que la problemática de la conciliación ha ido apareciendo, fundamentalmente, en la medida en que las mujeres han ido incorporándose al trabajo remunerado fuera del hogar y ha ido entrando en crisis el anterior modelo de funcionamiento familiar, el que ha sido denominado *modelo del varón sustentador* (Moreno, 2002: 43).

Ciertamente, el modelo familiar del varón sustentador tenía aparejado su propio sistema de conciliación de la vida familiar y laboral, de tal suerte que el asunto, prácticamente, ni se planteaba. En la medida en que ese modelo entra en crisis, también lo hace su

esquema de conciliación de la vida familiar y laboral y, entonces, comienza a plantearse la problemática, las políticas y las iniciativas correspondientes. Así, se habla, por ejemplo, de modelos de conciliación secuencial (dónde diferentes facetas cobran mayor protagonismo en diferentes etapas de la vida) o simultánea (donde se intenta hacer compatibles todas las partes en el mismo momento) (Fundación Encuentro, 2004: 328). Sin embargo, como veremos a continuación, esa sería, tan sólo, una de las distinciones que conviene hacer para comprender la cuestión de la conciliación.

3. Encuadres y perspectivas de la conciliación

Si revisamos los enfoques y propuestas sobre conciliación de la vida familiar y laboral (y, eventualmente, vida personal), podemos ver que se realizan desde claves y en encuadres diferentes. Así, por ejemplo, se ha afirmado que “la principal razón por la que se viene prestando una especial atención al estudio de la conciliación de la vida familiar y laboral ha sido la defensa de un derecho básico, como es el de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres” (López López, 2003: 71). Así entendidas, las propuestas de conciliación se encuadrarían en las políticas a favor de la igualdad entre hombres y mujeres y adoptarían, lógicamente, la denominada perspectiva o enfoque de género.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es) recogidos por la prensa el 3 de marzo de 2006, a lo largo de 2004, 379.500 trabajadoras se retiraron del mercado de trabajo por razones personales o para asumir responsabilidades familiares, mientras que, en ese mismo período, lo hicieron 14.500 trabajadores. Baste este dato para hacerse una idea del impacto diferencial de género que tiene la cuestión de la conciliación de la vida familiar y laboral con los consiguientes efectos colaterales en términos, por poner otros ejemplos, de renta disponible para mujeres y hombres o de la denominada *doble jornada* (Milú, 2004: 5) o *doble presencia* (Carrasquer, 2005) de las mujeres, en el trabajo remunerado y el trabajo doméstico.

En otros casos, no obstante, las medidas para la conciliación, aparecen en un contexto de *política familiar*. Tal como hemos desarrollado más extensamente en otro lugar (Fantova, 2004), entendemos que la política familiar incluye:

- Lo que podríamos denominar política familiar *directa* o como *campo* (así, por ejemplo la regulación jurídica de las relaciones familiares, la fiscalidad aplicable a las familias, prestaciones económicas o servicios para las familias, tales como información, orientación, mediación, formación o terapia), y
- Un *anillo* más o menos amplio de políticas de alto *impacto familiar* (más o menos indirecto), más o menos amigables con las familias (*family friendly*) o que incorporan, de una u otra manera, la *perspectiva familiar* (por ejemplo, regulaciones laborales, política de vivienda, servicios sociales o prestaciones económicas a personas, regulación de horarios comerciales u organización de la atención sanitaria).

Usualmente, las expresiones explícitas de la política familiar (ver referencias en la bibliografía) suelen incorporar como uno de sus ejes o componentes un conjunto de medidas favorecedoras de la conciliación de la vida familiar y laboral. Ciertamente, a su vez, las políticas familiares se plantean desde diversas preocupaciones o con diferentes enfoques que atienden en mayor o menor medida a unas u otras de las diferentes funciones o utilidades que las familias tienen para sus miembros y para la sociedad (Fantova, 2004:122):

- Función económica: proveer de recursos.
- Cuidado físico: proveer de seguridad, descanso, recuperación.

- Afectividad: proveer de cariño, amor, estima.
- Educación: proveer de oportunidades de aprendizaje, socialización, autodefinición.
- Orientación: proveer de referencias.

Efectivamente, si analizamos la expresión de las políticas familiares en sus soportes escritos vamos a descubrir diferentes énfasis en función del mayor o menor interés en relación con unas u otras de esas funciones de la familia. Y finalmente, descubriremos políticas que tienden a esperar más o esperar menos de las familias y también a brindarles mayor o menor apoyo. Siempre, deseablemente, partiendo de la evidencia de la cada vez mayor heterogeneidad y diversidad de las realidades familiares en cuanto a su composición, conexión en redes, organización de los trabajos internos y externos u otros factores.

En muchas ocasiones, la preocupación que da origen a las políticas familiares y, en todo caso, a las medidas para la conciliación entre la vida familiar y laboral, tiene que ver más bien con las necesidades, intereses o derechos de las personas con menor autonomía y, por tanto, con mayor necesidad de los cuidados y apoyos que, tradicionalmente al menos, han venido siendo proporcionados por las familias: las niñas y niños en general y las personas adultas en situación de dependencia (mayor o menor y más o menos prolongada). Con independencia del papel que los sistemas y servicios formales puedan tener, como veremos, en la respuesta a las necesidades de estas personas en situación de menor autonomía, parece claro que las familias han venido modificando sus patrones e intensidades de respuesta a dichas necesidades y que ésta es una de las razones por las que se plantean las medidas de conciliación.

Otro encuadre de partida para las políticas de conciliación es el que tiene que ver con la natalidad. Sea en un marco de política familiar o fuera de él (Iglesias de Ussel y Meil, 2001: X), muchas veces, la justificación de las medidas de conciliación se hace desde la preocupación por las tasas de natalidad. Así, por ejemplo, según datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es/prensa/np331.pdf), la posición de España respecto a otros países de la Unión Europea, en cuanto al valor del indicador coyuntural de la fecundidad ha evolucionado desde el segundo lugar en 1976 hasta el penúltimo lugar en 1999. Este tipo de datos suele encender diferentes alarmas conectadas con diversas concepciones acerca de lo que diferentes agentes entienden como sociedad demográficamente equilibrada. Otro tipo de enfoque relacionado con la natalidad es el que manifiesta su preocupación por el hecho de que muchas personas manifiestan no tener tantos hijos e hijas como desearían. Así lo manifiesta la Dirección de Familia del Departamento de Empleo, Justicia y Seguridad Social del Gobierno Vasco, en comunicación personal, aportando el dato de que, según la Encuesta de Hogares 2004, 15.000 parejas de la Comunidad Autónoma del País Vasco se quejan de no tener el número de hijas e hijos que desearían, por razones económicas o laborales (www.juslan.ejgv.euskadi.net).

No acaban aquí, sin embargo, los posibles encuadres para la problemática de la conciliación. Otro enfoque relevante, por ejemplo en las orientaciones y prescripciones que la Unión Europea brinda para las políticas de los diferentes países (europa.eu.int), está orientado al incremento de las tasas de actividad y, particularmente, de empleo remunerado femenino. Se trataría, por decirlo así, de aumentar la creación de riqueza económica consiguiendo que actividades que se realizaban fuera del mercado de trabajo se incluyan en él (Carrasquer, 2005: 6). En este contexto de pensamiento suele aparecer también la preocupación por los efectos negativos que las dificultades de conciliación tienen en el ámbito laboral (con síntomas como el absentismo, la rotación, los errores en el trabajo, la disminución de la productividad, las bajas por estrés y demás) (Arteaga, 2003: 59).

Por último, no hemos de olvidar el planteamiento de la necesidad de conciliación entre la vida laboral, familiar y personal que se hace desde las visiones y los proyectos que confieren mayor importancia a la autonomía individual y la calidad de vida de las personas. Según estas perspectivas lo verdaderamente valioso es el proceso de emancipación o liberación de las personas frente a las actividades que les vienen impuestas sea por la necesidad biológica o por el orden social.

En la práctica estos distintos enfoques aparecen mezclados en muchas ocasiones, existiendo una transversalidad recíproca entre unas perspectivas y otras, aunque, ciertamente, varían los acentos y, también, las orientaciones. Ello es así porque, obviamente, son muchas las maneras de conciliar y diversos los juicios que cada una de ellas pueda merecer. Se puede conciliar promoviendo la igualdad de hombres y mujeres fuera y dentro del hogar o socavándola. Se puede conciliar mercantilizando la respuesta a determinadas necesidades sociales o desmercantilizándola. Se puede conciliar potenciando la responsabilidad personal o incrementando el control social. Se puede conciliar poniendo el énfasis en el derecho al trabajo remunerado o en el derecho a proporcionar cuidados (Pfau-Effinger, 2005). Y así sucesivamente.

En realidad, es muy posible que el debate sobre la conciliación de la vida familiar, laboral y personal nos esté llevando a un debate más general sobre modelos de *vida buena* (en palabras tomadas de Adela Cortina) o modelos de sociedad. Así lo plantea, entre otras (Durán, 2003; www.leeds.ac.uk/cava), Luis Moreno cuando señala, por ejemplo, que una renta básica ciudadana contribuiría a la expansión de prácticas de solidaridad que considera típicas de las sociedades mediterráneas en un contexto de reconocimiento de la dignidad humana, el valor social y de la importancia pública de los cuidados y apoyos que nos proporcionamos en el seno de las redes familiares y comunitarias (Moreno, 2002: 55).

4. Agentes y contenidos en las políticas y estrategias de conciliación de la vida laboral, familiar y personal

No sólo son diversas las perspectivas y diferentes los enfoques desde los que se plantea la conciliación entre la vida familiar, laboral y personal, sino que también son múltiples los agentes concernidos y contenidos recogidos. Así, para empezar, las personas y, en particular, las mujeres son, sin duda, protagonistas activas de estrategias de conciliación en las que, a su vez, involucran a otros agentes. Así, por ejemplo, según la Encuesta de Compatibilización Familia-Empleo, “las principales estrategias de cuidado de hijos por parte de las madres trabajadoras parecen ser de carácter individual, centradas en el apoyo familiar del entorno más próximo (principalmente identificado como la ayuda que les prestan otras mujeres, las abuelas, y, en segundo lugar, la pareja), junto a la cercanía de vivienda y centro de trabajo. A más distancia, la ayuda doméstica remunerada y el horario de trabajo son identificados como principales instrumentos de compatibilización” (CES, 2003: 192-193). En este estudio se aprecia, como vemos, el papel de las redes (Aliena, 2004) familiares y comunitarias en lo que tiene que ver con la conciliación y, de nuevo, la mayor asunción de responsabilidades por parte de las mujeres frente a los hombres.

Obviamente, los poderes públicos son otro agente en las políticas y medidas de conciliación pues de ellos emana la legislación y muchas de las actuaciones que las impulsan y regulan. Con todo, un cierto ambiente social en el que se tiende quizá, a sobreestimar la responsabilidad pública en relación con determinados fenómenos sociales ha llevado posiblemente al Centro de Estudios del Cambio Social a afirmar que “la solución no está primordialmente en manos de los poderes públicos, sino que es

necesario sobre todo un profundo cambio en la cultura y en las prácticas de las empresas y de los hombres. Aunque las modificaciones registradas en las pasadas décadas han sido de gran envergadura, las estructuras sociales están lejos de haberse adaptado al profundo cambio experimentado en el papel de la mujer en nuestra sociedad, lo que redundará no sólo en discriminación por razón de género sino también en un menor bienestar para la sociedad en su conjunto” (Fundación Encuentro, 2004: 325).

En el texto de la Fundación Encuentro aparece, por lo demás, otra de las protagonistas en lo que tiene que ver con la conciliación, como es la empresa y, en particular, la negociación colectiva (UGT, 2005) como espacio en el que mucho se puede hacer en este campo. Es imposible, por último, olvidar el papel de la sociedad civil organizada, de las organizaciones de apoyo mutuo, de los movimientos sociales que han sido frecuentemente quienes han sido capaces de brindar respuestas a los problemas y, a la vez, colocar estos temas en la agenda política. Desde tiempo atrás y desde diversas perspectivas (Casado, 1986: 89-113) se ha subrayado la necesidad de la actuación sinérgica entre estos diferentes agentes, entre estas diversas esferas en relación con muchos problemas sociales y así parece verse, también, en el de la conciliación entre la vida familiar, laboral y personal. En todo caso, el debate de la política social, en realidad, no es mucho más que el debate sobre la función y el peso que se desea otorgar a estos agentes o esferas siempre presentes en el escenario social y sobre la manera en la que se entiende la interacción entre ellas.

Por otra parte, con independencia de cuáles sean los agentes protagonistas de la conciliación, hemos de detenernos también en los contenidos concretos que aparecen en las propuestas y en las políticas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar (ver, por ejemplo: Almendros, 2005: 316-337; CES, 2003: 195-199; www.juslan.ejgv.euskadi.net; Rodríguez Cabrero y otras, 2003; www.mtas.es y otras referencias, por ejemplo, legislativas en la bibliografía). Así, por ejemplo, en buena medida, las propuestas que se hacen para la conciliación tienen que ver con la regulación de la vida laboral, bien se realice ésta desde la legislación que emana de los poderes públicos o bien se haga mediante la autorregulación de la empresa y las personas trabajadoras en el marco de la negociación colectiva. Sin ánimo de exhaustividad, cabría mencionar aquí:

- Medidas que garantizan las condiciones de trabajo y la conservación del empleo a las mujeres embarazadas.
- Permisos retribuidos (por nacimiento de hijas o hijos, trámites de adopción o acogimiento, hospitalización de familiares, matrimonio, fallecimiento de familiares...).
- Reducciones de jornada (por lactancia, cuidado de familiares...).
- Suspensión del contrato (por maternidad...).
- Excedencia (por cuidado de familiares...).
- Preferencia en traslados (por convivencia conyugal...).
- Medidas que facilitan la reincorporación al mercado laboral de personas que lo abandonaron por cuidar a familiares...
- Compensación por gastos (por traslado familiar...).
- Contrato de trabajo a tiempo parcial (entendido, en general, como un tipo de contrato que puede favorecer la conciliación).
- Subvenciones y otros incentivos a la contratación o las excedencias (de madres...).
- Introducción de flexibilidad en horarios, alternativas de teletrabajo...

En otros casos, las medidas tienen que ver con la aportación de recursos económicos a las familias o a las personas, en el entendido de que, ese dinero extra que se recibe facilitará la conciliación. A las carencias en este terreno se refiere el CECS cuando afirma

que “ni el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ni las prestaciones de la Seguridad Social, ni los mecanismos de fijación de los salarios, las tres vías a través de las cuales se obtienen los recursos necesarios para la supervivencia, acreditan reconocimiento alguno de la rentabilidad social del trabajo doméstico dedicado al cuidado de niños, de adultos o de mayores” (Fundación Encuentro, 2004: 319). Partiendo de ese tipo de consideraciones, se plantean, por tanto, diferentes tipos de medidas que, en definitiva, lo que suponen es, por decirlo así, una supuesta compensación económica por determinadas situaciones: en forma de prestaciones o ayudas económicas, complementos salariales, desgravaciones fiscales...

Otro bloque de medidas tiene que ver con la intención de influir en las actitudes o comportamientos de las personas en los ámbitos familiares, laborales o sociales en general. Aquí incluiríamos:

- Introducción de determinados objetivos o contenidos en los currículos.
- Campañas de sensibilización.
- Reconocimientos o distinciones (a empresas, a personas...).
- Elaboración y difusión de códigos de conducta, buenas prácticas...
- Fomento de las redes de apoyo mutuo y los movimientos asociativos...
- Denuncia y penalización de comportamientos discriminatorios...

Como último bloque de propuestas o actuaciones habría que mencionar el que tiene que ver con los servicios que se prestan a las familias o a las personas. Por un lado se habla de la ampliación o flexibilización de los horarios y de los formatos en los que se prestan los servicios, de modo que puedan adaptarse mejor a la diversidad de necesidades y situaciones de sus usuarias y usuarios. Sin embargo, tal como se ha dicho, nos encontramos ante una cuestión controvertida, desde el momento en que las trabajadoras y trabajadores de los servicios pueden ver dificultada su propia conciliación de vida laboral, familiar y personal por esas medidas de flexibilización o ampliación (Flaquer, 2000: 129-133).

Por otro lado, en los planteamientos y propuestas relativas a la conciliación suele plantearse especialmente, la creación o extensión de determinados servicios que, se entiende, pueden tener un especial impacto a la hora de facilitar dicha conciliación. Así, entre otros:

- Servicios educativos para niñas y niños (escolarización desde el comienzo de la vida, ampliación de los horarios escolares...).
- Servicios de ocio (información, acompañamiento, animación del tiempo libre, educación en el tiempo libre...).
- Servicios sociales para niños y niñas (guarderías, ayuda a domicilio, atención temprana...).
- Servicios sociales para personas en situación de dependencia (ayuda a domicilio, teleasistencia, centros de día, servicios residenciales, estancias temporales...).
- Servicios de apoyo a personas cuidadoras.
- Servicios sanitarios (ampliación de la cartera de servicios en convalecencia, cuidados sanitarios de larga duración, rehabilitación...)
- Servicios para las familias (de información, orientación, formación, mediación, terapia...).
- Servicios de urgencia o emergencia social (para situaciones de calamidad doméstica, violencia de género...).

Obviamente existe una relación entre los agentes y los contenidos de las medidas y políticas de conciliación pues no todas las actuaciones que hemos mencionado pueden ser abordadas por todos los agentes. Por otra parte, las diferentes medidas y decisiones pueden encajar mejor o peor en los enfoques o perspectivas que se han mencionado arriba, para llegar a configurar distintas visiones y estrategias de conciliación. No tienen el mismo significado una estrategia que se base sobre todo en los servicios, otra que apueste sobre todo por los recursos económicos o una tercera que intente, sobre todo, modificar el entorno laboral. Con todo, parece necesario, en éste como en otros campos, tener en cuenta, aparte de las preferencias ideológicas de cada cuál (legítimas y necesarias), las posibilidades reales que, en cada contexto y momento concreto, tiene cada uno de los diferentes agentes de los que venimos hablando: las familias, los servicios de responsabilidad pública, el mercado, las redes comunitarias y asociativas...

En cualquier caso, como vemos, los servicios sociales no son sino una de las piezas dentro de las políticas y estrategias de conciliación de la vida familiar, laboral y personal. Una pieza, seguramente, imprescindible pero, a la vez, una pieza que sólo cobra sentido y funcionalidad en el contexto de planteamientos globales en los que se ensamble con otras piezas como las señaladas. Sea como fuere, vamos a detenernos un momento en la naturaleza, caracterización y despliegue de los servicios sociales para poder comprender en qué medida están contribuyendo a la conciliación de la vida familiar, laboral y personal y para, después, terminar proponiendo algunas pistas sobre la manera en la que sería posible intensificar y mejorar dicha contribución.

5. Aproximación a los servicios sociales

Creo, para empezar, que en nuestro contexto y en este momento histórico no podemos dar por supuesta la definición y caracterización de los servicios sociales. Son demasiadas (o demasiadas *todavía*, si se quiere) las ambigüedades y confusiones al respecto. Más aún cuando la nueva legislación sobre la atención a la dependencia que se está debatiendo puede representar una oportunidad para el desarrollo y la consolidación de los sistemas de servicios sociales, pero también puede contribuir a su deconstrucción, en la medida en que no se comprendan y configuren los servicios sociales relacionados con la dependencia en un marco más general y comprensivo de servicios sociales y me temo que algo de eso está pasando (para profundizar en esta cuestión ver Casado y otras, 2005; García Herrero, 2005; o diferentes artículos recientes en www.fantova.net).

En un trabajo colectivo que citaremos varias veces en este apartado (Casado y otras, 2005) proponemos entender los servicios sociales como “prestaciones técnicas y otras actividades en las que se brinda ayuda o apoyo, fundamentalmente relacional y de proximidad, para la cobertura de carencias y el desarrollo de potencialidades en lo que tiene que ver con la autonomía (o dependencia) personal y la integración (o exclusión) comunitaria y social en general”. En esta definición, o en otras revisadas, (Bahle: 2003: 7; Roldán, 2001: 7-12) se intenta subrayar la entidad y especificidad de los servicios sociales y huir de aquellas aproximaciones que confunden los servicios sociales con el conjunto de iniciativas que se orientan a la búsqueda del bienestar individual y social, ya que los servicios sociales constituirían tan sólo una de esas ramas o sistemas (junto otras ramas o sistemas como los relacionados con la educación, la sanidad, el empleo, la vivienda o la garantía de rentas). De ahí también que sea una definición que pretende evitar la atribución en exclusiva a los servicios sociales de los fines del conjunto del entramado de bienestar o protección social.

Esta definición pretende identificar el valor añadido específico de los servicios sociales que, a mi juicio, es un valor añadido de carácter relacional (reflejado en su peculiar configuración y articulación de medios y fines), de modo que se entienda que otras

aportaciones de los servicios sociales (por ejemplo, materiales o económicas) habrían de subordinarse a esa aportación relacional. Sin menospreciar, en todo caso, la importancia de esas otras aportaciones, pero rechazando las concepciones que, al no identificar lo específico de los servicios sociales, tienden a presentarlos como servicios de carácter residual o subsidiario que harían aquello que no hacen (o no pueden hacer o no quieren hacer) otros servicios o sistemas.

Se trataría, también, de superar las definiciones de los servicios sociales que los vinculan a unas determinadas poblaciones o colectivos, proponiendo una aproximación que ayude a entender que todas las personas, familias y comunidades somos destinatarias, en principio, de los servicios sociales. En esta línea, en el mismo trabajo mencionado, identificábamos las siguientes como necesidades susceptibles de recibir respuesta desde los servicios sociales:

- “información y orientación para familias con personas en riesgo de ver globalmente comprometido su desarrollo personal (especialmente crítica en los momentos más precoces o tempranos);
- apoyo personal para el desenvolvimiento cotidiano (requerido, por ejemplo, por personas menores de edad o por personas adultas que tienen un mayor o menor grado de dependencia funcional);
- desarrollo de capacidades y soporte más o menos constante o próximo para prevenir, paliar o corregir procesos o situaciones de vulnerabilidad, discriminación o exclusión social;
- protección en situaciones de riesgo, desprotección o desamparo (presentada por personas que no pueden recibir o no están recibiendo la atención adecuada por parte de su familia);
- información, apoyo emocional y recursos para afrontar situaciones de emergencia individual o colectiva (que suponen amenazas para la seguridad doméstica o comunitaria);
- dinamización de procesos de participación y solidaridad por parte de familias, grupos y comunidades enfocados a que estén en condiciones de brindar soporte a sus miembros o a personas que llegan para serlo” (Casado y otras, 2005: 14).

Para dar respuesta a dichas necesidades, una lista tentativa de las principales prestaciones y servicios presentes en una cartera o catálogo de servicios sociales, podría ser la siguiente:

- “Gerencia de caso (incorporando: el diagnóstico o evaluación de necesidades y recursos; planificación o programación de la atención; puesta en marcha de la intervención, con participación en la coordinación entre agentes; seguimiento y evaluación).
- Información, valoración, orientación e intermediación (entendida esta última como facilitación de acceso a recursos ajenos al sistema de servicios sociales).
- Ayuda a domicilio (incluyendo las adaptaciones y ayudas técnicas en el domicilio así como las diferentes prestaciones de asistencia en el domicilio, tales como el cuidado personal, la ayuda en las labores del hogar y la educación doméstica).
- Teleasistencia (incluyendo telealarma).
- Centros de día o de noche (que pueden tener un carácter más orientado, por ejemplo, al mantenimiento, a la ocupación o a la rehabilitación).
- Alternativas de convivencia o, en general, residenciales (como los pisos tutelados y viviendas comunitarias o, en general, centros residenciales).
- Prestaciones auxiliares (como comida, lavandería u otras).

- Intervención socioeducativa (servicios o proyectos donde el acompañamiento tiene un carácter relacional y está orientado principalmente a la adquisición de competencias para la autonomía personal o la integración social), que, en ocasiones, puede incorporar también componentes de mediación o de protección ante situaciones de riesgo o desamparo.
- Acción comunitaria (servicios o proyectos orientados a promover el apoyo social y, por extensión, las dinámicas de participación y solidaridad en la comunidad, incluyendo la promoción de fórmulas de convivencia alternativas).
- Intervención en situaciones de emergencia individual o colectiva” (Casado y otras, 2005: 17).

Soy consciente de estar proponiendo un encuadre normativo de los servicios sociales que no necesariamente está compartido en la comunidad científica, profesional e institucional de referencia y, menos aún, asentado en los servicios sociales realmente existentes en nuestro entorno. Sin embargo, entiendo que han de hacerse este tipo de propuestas normativas, precisamente para poder contrastarlas con otras y, también, para dar a conocer el marco de referencia desde el que cada cual va a evaluar la situación y perspectivas de los servicios sociales y, en este caso, analizar la contribución que los servicios sociales están haciendo y pueden hacer a la conciliación entre la vida familiar, laboral y personal.

Así, si tuviera que retratar en pocas palabras la configuración y despliegue de los servicios sociales en nuestro entorno, hablaría de *crecimiento desordenado*, y señalaría, por ejemplo, que:

- La provisión de servicios sociales está protagonizada en buena medida por sistemas públicos en construcción, siendo también destacable la proactividad y flexibilidad de la iniciativa social. Si bien percibo que va ampliándose y consolidándose el *espacio* de la responsabilidad pública, persisten muchas zonas de ambigüedad, confusión y desarticulación.
- El fortalecimiento del papel de las Instituciones Locales (frente a alternativas de gestión más centralizada) ha hecho posible aproximar los servicios y su gestión a la comunidad. Sin embargo también hay que reconocer que ha permitido que se fueran dando importantes desigualdades en cuanto a la intensidad de la cobertura y el despliegue de los servicios entre unos territorios y otros, no fortaleciéndose, por otra parte, la imagen pública de estos servicios.
- Se observa una fragilidad de la atención primaria y, en comparación, un sobredimensionamiento de la atención denominada especializada con criterios de segmentación y modelos de intervención muchas veces obsoletos.
- La potencia de las políticas y, en particular, de las prestaciones económicas contra la exclusión social, en particular en algunas comunidades autónomas, ha permitido alcanzar importantes logros, sobre todo en lo que tiene que ver con el combate a la pobreza extrema. Sin embargo, ha contribuido en algunos casos a que los servicios sociales se escoraran hacia un determinado tipo de problemáticas y de actividades frente a otras.

Nos encontramos, por tanto, con unas redes de servicios sociales limitadamente desarrolladas, completadas y articuladas. Con unos servicios sociales que no son vividos por amplias capas de la población como significativos y útiles. Unos servicios sociales, diría yo, insuficientemente adaptados y amigables en relación con un buen número de realidades y trayectorias personales, familiares y comunitarias propias de nuestra sociedad. Unos servicios sociales, me atrevería a decir, seriamente amenazados por el riesgo de deslizarse, cada vez, más a una condición de servicios residuales,

fragmentados, dominados, en algunas áreas, por grupos de interés y fuertemente orientados, en algunos casos, al control del conflicto social.

Sin embargo también creo que se puede decir que, posiblemente, nuestros sistemas de servicios sociales se encuentran en una encrucijada estratégica, que viene definida, fundamentalmente, a mi juicio, por tres parámetros:

- El propio cansancio de los sistemas que dan cada vez más muestras de no poder soportar la cantidad de recursos que consumen y actividades que realizan con la estructura que tienen.
- El incremento de la preocupación social y política en relación con los denominados *nuevos riesgos sociales* (Taylor-Gooby, 2004), vinculados, entre otros, a fenómenos como el envejecimiento de la población, nuevas formas de exclusión y discriminación laboral y social o cambios en los modelos familiares y de convivencia (en un contexto de reestructuración de los sistemas de bienestar).
- La existencia de una nueva ola de leyes autonómicas de servicios sociales que giran en torno a la configuración de derechos subjetivos y la formalización de carteras de servicios y la iniciativa del Gobierno central en relación con la Ley de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia.

Situados en esa encrucijada estratégica, nuestros servicios sociales pueden apoyarse en una nueva acumulación de fuerzas para dar un salto adelante y conseguir la masa crítica que les permita configurarse como el cuarto pilar del sistema de bienestar social. Y en ese contexto hemos de notar que esos nuevos riesgos sociales están muy relacionados con la cuestión de la conciliación de la vida familiar, laboral y personal y provocan que amplias capas sociales sientan necesidades de apoyo susceptibles de recibir respuesta desde los servicios sociales. Si hemos retratado unos servicios sociales insuficientemente desarrollados y reconocidos, no consolidados y con un limitado capital de legitimación, cabe pensar que la respuesta de los servicios sociales a la necesidad sentida de conciliación de amplias capas de la población puede ser una de las apuestas en las que los servicios sociales se jueguen la salida que puedan tener a partir de esa encrucijada estratégica. Pasemos, por tanto, a terminar esta ponencia, con la reflexión acerca de algunas condiciones de posibilidad o pistas para intensificar y mejorar esa contribución de los servicios sociales a la conciliación de la vida familiar, personal y laboral.

6. La contribución de los servicios sociales para la conciliación de la vida familiar, laboral y personal

Entiendo que la primera condición de posibilidad para una contribución significativa de los servicios sociales a la conciliación es el fortalecimiento y estructuración de los sistemas públicos de servicios sociales. A mi juicio, no cabe esperar un impacto significativo y un aprecio social de los servicios sociales si no se intensifica y se articula la responsabilidad pública en materia de servicios sociales. Ello no excluye la posibilidad de una gestión concertada de servicios de responsabilidad pública ni tampoco la existencia de servicios sociales privados promovidos por la iniciativa social o la privada con ánimo de lucro (con la consiguiente ampliación del abanico de la oferta y la diversificación de la red). De hecho, existen unos servicios sociales no públicos (o no necesariamente públicos) que pueden ser muy interesantes para la conciliación de la vida laboral, familiar y personal como son los servicios sociales (por ejemplo guarderías) proporcionados por las empresas a sus trabajadoras o trabajadores y sus familias.

En el marco de entramados de bienestar como el nuestro, donde existen sistemas públicos universales en la sanidad, la educación y la garantía de rentas, la pérdida de energía que supone la insuficiente solidez de los sistemas públicos de servicios sociales

está comprometiendo, a mi juicio, el impacto global del entramado del bienestar. Ello se percibe claramente en las fronteras de los diferentes sistemas con el de servicios sociales y singularmente en la frontera sociosanitaria. Por otro lado, un sistema público de servicios sociales más potente, en el marco de un modelo mixto de bienestar social (Roldán, 2001), puede ejercer una función tractora en relación con el tercer sector de intervención social y la propia iniciativa privada con ánimo de lucro potenciando sinergias y, en definitiva, multiplicando la capacidad instalada y la versatilidad sostenible de los servicios al servicio de las personas, familias y comunidades.

Ciertamente, a mi juicio, si los servicios sociales quieren responder a las necesidades y demandas relacionadas con la conciliación, tienen que saber combinar la universalidad, equidad y garantías típicas de los sistemas públicos con la flexibilidad y orientación a las destinatarias y destinatarios que requiere la cambiante y diversa realidad de las trayectorias y situaciones personales, familiares y laborales a las que han de responder. La construcción de un nuevo sistema público en nuestro contexto social y tecnológico debe ofrecernos la oportunidad de innovar en lo relacionado con la configuración de los servicios sociales y su conexión con otros sistemas formales de bienestar y con otras redes de agentes.

Parece claro, en todo caso, que de cara a contribuir en la conciliación de la vida laboral, familiar y personal, los servicios sociales deben perseverar y profundizar en los planteamientos más aceptados por la comunidad científica, técnica e institucional de referencia, que proponen enfoques favorecedores de la autonomía de las personas y de su protagonismo en relación con los servicios que reciben; de su permanencia en entorno familiar y comunitario menos restrictivo que sea posible; de una atención integral y continuada en un marco de diferentes alternativas y posibilidad de elección; de una promoción activa de los apoyos y las redes sociales y comunitarias. Un modelo que, desde la proximidad a las personas, las familias y las comunidades potencie las sinergias mediante la gestión de casos en un marco de atención comunitaria y sólo en los casos necesarios derive a las usuarias y usuarios a servicios sociales especializados para determinados segmentos poblacionales.

Entiendo que si los servicios sociales quieren mejorar su contribución a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal con una perspectiva de género debe ponerse el énfasis en la creación y sostenimiento de servicios y no decantarse, en general, por el recurso de entregar a las personas o familias prestaciones económicas o cheques servicio para que, con ese dinero, resuelvan el problema en el ámbito familiar o acudiendo al mercado, dado que sabemos que, en ese caso, tiende a reproducirse y profundizarse la brecha de género que existe tanto en las familias como en el mercado de cuidados. Por otra parte, esas alternativas ha sido consideradas como menos eficientes (Sarasa, 2003: 5). Sin embargo, este planteamiento general, no debe hacernos olvidar que existen personas y familias que, precisamente para preservar y potenciar su autonomía y conciliar mejor las diferentes dimensiones de su vida, prefieren, al menos en algunos casos, recibir *pagos directos* desde el sector público y decidir cómo los gastan. Especialmente relevante en este sentido es la reivindicación del movimiento de vida independiente de personas con discapacidad física. En estos casos, diríamos, algunos agentes entienden que los pagos directos les permiten organizar mejor su vida (Maraña, 2004).

Por otra parte, si los servicios sociales quieren contribuir a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, seguramente han de acoger a segmentos y desarrollar programas que, en algunos casos, han ido abandonando o no han abordado todavía. Me refiero por ejemplo a diversas formas de atención a niñas y niños (incluyendo la atención temprana), complementarias con las del sistema educativo, que no puede (ni es su cometido) llegar a todos los momentos, lugares y circunstancias en las que las familias

necesitan apoyo en la atención a las hijas e hijos, tal como, frecuentemente, nos recuerda Demetrio Casado (Casado y otras, 2005: 48-49). Ni que decir tiene que en la atención a las personas en situación de dependencia es, posiblemente, donde más se juegan los servicios sociales su contribución a la conciliación, pero igualmente importantes son sus funciones en la protección de menores, situaciones de emergencia y otras. En todo caso, para contribuir a la conciliación, los servicios sociales, en general, necesitan importantes mejoras en materia de rapidez de respuesta, accesibilidad, coordinación de la atención y continuidad de los cuidados.

Párrafo aparte merece el importante contenido de los servicios sociales en términos de intervención familiar e intervención comunitaria. Los servicios sociales tienen un importante papel en diferentes labores de información, formación, sensibilización, mediación o prevención (ver, por ejemplo, Diputación de Barcelona, 2004), brindando importantes apoyos a las redes familiares y comunitarias.

En todos los casos, entiendo que los servicios sociales han de apostar por la innovación en los diseños y la diversificación de las respuestas. En esto debemos aprender, creo, de otros sectores (sobre todo de mercado) que se adelantan a las necesidades, segmentan de manera precisa el entorno y disponen de imponentes sistemas de investigación, desarrollo e innovación (en definitiva, de gestión del conocimiento) que le permiten adaptarse a la diversidad y variedad de opciones y estrategias individuales, familiares o comunitarias y, en lo que ahora nos interesa, a las diversas fórmulas de conciliación de la vida laboral, familiar y comunitaria por las que optan las distintas personas y grupos. Entiendo que esa propia capacidad de innovación ha de permitir generar diseños flexibles de servicios que no tanto sustituyan a las redes y dinámicas familiares y comunitarias como que, en principio, les den soporte y contribuyan a fortalecerlas.

Posiblemente, entre las diversas ramas o subsistemas de nuestros entramados de bienestar, los servicios sociales mantienen una especial proximidad con la vida personal y familiar y no es infrecuente que se confunda lo que las redes familiares y comunitarias proporcionan a las personas con lo que les proporcionan los servicios sociales. En eso posiblemente tienen los servicios sociales tanto su fortaleza como su debilidad, tanto sus oportunidades como sus amenazas. Posiblemente en su contribución a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal puedan encontrar los servicios sociales, hoy y aquí, una de sus principales vías de inspiración, desarrollo y legitimación. A esa reflexión, al menos, he querido invitar.

7. Principal bibliografía utilizada

- ALIENA, R. (2004): "Pobreza y red social" en *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 67, pp. 31-52.
- ALMENDROS, M.A. (2005): *La protección social de la familia*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- ANHEIER, H. y otras (2003): *Social services in Europe: an annotated bibliography*. Frankfurt, Observatory for the Development of Social Services in Europe.
- ARTEAGA, T. (2003): "Conciliación de responsabilidades personales, familiares profesionales. Políticas públicas en la CAE" en DOSAL, P. (2003): *Conciliación laboral y familiar: la asignatura pendiente*. Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia, pp. 51-68.
- BAHLE, T. (2003): "The changing institutionalization of social services in England and Wales, France and Germany: is the welfare state on the retreat?" en *Journal of European Social Policy*, vol. 13(1), pp. 5-20.
- CAPV (Comunidad Autónoma del País Vasco): *Decreto 177/2002, de 16 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar*.

- CARRASQUER, P. (2005): "En torno a la conciliación entre la vida laboral y familiar. Una aproximación desde la perspectiva de la doble presencia" en *Revista REDSI*, núm. 6, enero.
- CASADO, D. (1986): *El bienestar social acorralado*. Madrid, PPC.
- CASADO, D. (2002): *Reforma política de los servicios sociales*. Madrid, CCS.
- CASADO, D. (2002): "Política familiar mediante las leyes de servicios sociales" en *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 60, 4º trimestre, pp. 9-19.
- CASADO, D. y otras (2005): *Situación y perspectivas del sistema público de servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.
- CES (Consejo Económico y Social) (2003): *Segundo informe sobre la situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española*. Madrid.
- DANDURAND, R.B. (2001): "Familles et services sociaux: quelles limites aux interventions?" en *Service Social*, vol. 48, núm. 1, pp. 1-15.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA (2004): *El suport a les persones cuidadores: una estratègia de conciliació*. Barcelona.
- DONATI, P. y otras (2002): *Il gioco delle generazioni. Famiglie e scambi sociali nelle reti primarie*. Milano, Franco Angeli.
- DURÁN, M.A. (2003): "Mujeres y hombres ante el ejercicio de la solidaridad". ARIÑO, A. (ed.): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 345-361.
- ESPAÑA: *Ley 31/1995 de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales*.
- ESPAÑA: *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*.
- ESPAÑA: *Ley 39/1999 de 5 de noviembre, para promover la conciliación entre la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*.
- ESPAÑA: *Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad*.
- FANTOVA, F. (2004): "Política familiar e intervención familiar: una aproximación" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 50, pp. 121-134.
- FINE-DAVIS, M. (2004): *Fathers and mothers: dilemmas of the work-life balance*. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- FLAQUER, L. (2000): *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Barcelona, Fundación La Caixa
- FUNDACIÓN ENCUENTRO/CECS (Centro de Estudios del Cambio Social) (2004): *Informe España 2004. Una interpretación de su realidad social*. Madrid.
- GARCÍA HERRERO, G. (rel.)(2005): *Ideas, argumentos y propuestas sobre los servicios sociales, la autonomía personal y la protección a las personas en situación de dependencia*. AEGSS (Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales) y otras.
- IGLESIAS DE USSEL, J. y MEIL, G. (2001): *La política familiar en España*. Barcelona, Ariel.
- LÓPEZ LÓPEZ, M.T. (2003) "Políticas públicas de conciliación de la vida familiar y laboral en la Unión Europea" en ADROHER, S. y NÚÑEZ PARTIDO, J.P. (coords.)(2003): *Familia y trabajo*. Madrid, Universidad Pontificia Comillas, pp. 71-82.
- MAP (Ministerio de Administraciones Públicas) (2005): *Conciliar para trabajar y vivir mejor*. Madrid.
- MARAÑA, J.J. (2004): *Vida independiente. Nuevos modelos organizativos*. Madrid, Asociación Iniciativas y Estudios Sociales/Obra Social Caja Madrid (www.asoc-ies.org)
- MILÚ, E. (2004): "La conciliación de la vida laboral y familiar" (www.emakunde.es).
- MORENO, L. (2002): "Bienestar mediterráneo y supermujeres" en *Revista Española de Sociología*, núm. 2(2002), pp. 41-57.
- NAVARRO, S. (2002): "Desde la red social: Nuevos imaginarios y geografías en la intervención familiar" en *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 58, 2º trimestre, pp. 9-31.

- PFAU-EFFINGER, B. (2005): "Cultural change and the restructuring of European welfare states" en *ESPAnet Conference* (University of Fribourg).
- PRIETO, H. (2004): "¿Conciliación de la vida laboral y la vida familiar o personal?" en *Políticas Sociales en Europa*, núm. 16, pp. 41-51.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. y otras (2003): *Reformas del bienestar en España: Informe basado en mapas de políticas públicas* (www.iesam.csic.es).
- ROLDÁN, E. (2001): *¿Hacia un sistema mixto de bienestar social? La evolución de los servicios sociales en España*. Madrid, Complutense.
- SARACENO, C. y otras (2005): *First European quality of life survey. Families, work and social networks*. Dublin, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions.
- SARASA, S. (2003): *Una propuesta de servicios comunitarios de atención a personas mayores* (www.fundacionalternativas.com).
- SARASA, S. y MESTRES, J. (2005): *Women's employment and the adult caring burden*. Barcelona, Universitat Pompeu Fabra.
- SUBIRATS, J. y GOMA, R. (2000): "Estado de bienestar: nueva agenda para la innovación social" en GARDE, J.A. (ed.): *Informe 2000. Políticas Sociales y Estado de bienestar en España*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado, pp. 33-63.
- TAYLOR-GOOBY, P. (2004): *Welfare state reform and new social risks*. Cornwallis, University of Kent.
- UGT (2005): *Conciliación de la vida laboral, personal y familiar para que todo encaje*. Madrid.

www.fantova.net