

SERVICIOS SOCIALES: LA DIMENSIÓN INSTITUCIONAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

SOCIAL SERVICES: THE INSTITUTIONAL DIMENSION OF THE GENDER PERSPECTIVE

NURIA DEL-OLMO-VICEN
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. ESPAÑA

RESUMEN

El objetivo inicial de estas páginas es revisar los mecanismos que incluyen el enfoque de género en el modelo actual de los Servicios Sociales en España. En segundo lugar, reflexionar sobre los efectos indeseados que la conceptualización de género -construido y reproducido en el nivel micro de la política pública- tiene en la posición social de las mujeres. El análisis se realiza desde las teorías de género como estructura social que examina las limitaciones y las diferencias en la igualdad de oportunidades basadas en la categoría sexual (Risman 2004), con este esquema se analizan los servicios sociales desarrollados a partir de la categoría sexual "mujer", reflexionando sobre cómo la organización actual conforma la percepción de los intereses de los actores, construyendo su elección hacia determinadas posiciones en la estructura social.

Desde el punto de vista empírico, la constatación de este modelo se establece a partir de la reflexión sobre tres relaciones conceptuales entre la categoría "mujer" y el desarrollo de servicios sociales: la categoría "mujer" como proveedora de cuidados; como colectivo en riesgo de exclusión social y como gestora y productora de conocimiento en servicios sociales.

Concluyendo que el enfoque de género en la organización de los servicios sociales configura un sistema de estratificación institucionalmente construido, que mantiene diferentes expectativas culturales y sociales en función de la categoría sexual mujer, repercutiendo negativamente en el proceso de empoderamiento de las mujeres; por ello la perspectiva de género debe ser incluida en los procesos organizacionales sin generar categorizaciones en función del sexo.

PALABRAS CLAVES

Género; Servicios Sociales; Políticas De Igualdad; Estructura Social; Empoderamiento.

ABSTRACT

The initial purpose of this paper is to review the mechanisms that include the gender focus in the current model of Social Services in Spain. The second aim is to consider the undesirable effects that the conceptualisation of gender – constructed and reproduced at the micro-level of public policy – has on the social position of women. This analysis is undertaken from theories of gender as social structure that examine the limitations and differences in equal opportunity based on sexual category (Risman 2004). With this scheme, I analyzed Social Services from the sexual category "woman," and reflected on how the current organization shapes the perception of the interests of actors, constraining them to choose certain positions in the social structure.

From the empirical point of view, the verification of this model is established from the reflection on three conceptual relations between the category "woman" and Social Service development: the category "women" as providers of care, as a group at risk of social exclusion and as manager and producer of knowledge in Social Services.

The conclusion is that the gender focus in the organization of Social Services contributes towards a system of institutionally constructed stratification that maintains different cultural and social expectations according to sexual categories, which creates a negative impact on women's empowerment process. The gender perspective should be included in organizational processes without generating sexual categorizations.

KEYWORDS

Gender; Social Services; Gender Equality Policy; Social Structures; Empowerment.

Recibido: 2013.04.23. Revisado: 2013.09.05. Aceptado: 2013.09.23. Publicado: 2014.01.02.

Correspondencia: Nuria del Olmo Vicen. Facultad de Ciencias Sociales y del TrabajoC/Violante de Hungría, 23.50009 Zaragoza (Spain) Tfno.: (00-34) 876 55 45 34. E-mail: nolmov@unizar.es

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos treinta años se ha articulado una relación entre género y servicios sociales orientada a evitar situaciones de discriminación y de carencia de igualdad de oportunidades para las mujeres. Pero las políticas públicas también categorizan y estratifican, por ello, es necesario marcar un punto de reflexión/inflexión con objeto de asentar una delimitación conceptual de la acción social no vinculada al género femenino, tanto desde el punto de vista de los agentes, de los receptores o de los productores de conocimiento.

El objetivo inicial de estas páginas es revisar los mecanismos que incluyen el enfoque de género en el modelo actual de los Servicios Sociales en España. En segundo lugar, reflexionar sobre los efectos indeseados que la conceptualización de género -construido y reproducido en el nivel micro de la política pública- tiene en la posición social de las mujeres. El análisis se realiza desde las teorías de género como estructura social (Risman, 1998; citado en Risman, 2004). Concluyendo que, el enfoque de género en la organización de los servicios sociales configura un sistema de estratificación institucionalmente construido, el cual mantiene diferentes expectativas culturales y sociales en función de la categoría sexual mujer.

Desde el punto de vista empírico, la constatación de este modelo se establece a partir de la reflexión sobre tres relaciones conceptuales entre la categoría mujer y los servicios sociales en España. Primero, relación conceptual entre la categoría mujer como proveedora de cuidados y el desarrollo de servicios sociales. Diferenciando en esta relación los servicios, bien generados como consecuencia de la presencia de la mujer en su rol tradicional de cuidadora, bien generados como consecuencia de su ausencia. En segundo lugar, la relación entre la categoría de mujer como colectivo en riesgo de exclusión social y el desarrollo de servicios sociales destinados a su asistencia y promoción. Por último, la relación que se establece a partir de la presencia de la mujer como gestora y productora de conocimiento en materia de servicios sociales.

Concluyendo que, a través de los servicios sociales se ha reproducido una feminización de la acción social en cualquiera de sus expresiones -ejecutora y receptora-, y cuya ruptura del modelo, a favor de una acción social vinculada al individuo y no al género, debiera ser un paso más en las políticas de igualdad.

INTRODUCCIÓN

Inicialmente, con objeto de precisar el punto de partida de esta relación entre género y servicios sociales, procedemos a descontextualizar temporalmente la relación existente entre “mujer” y “acción social”, es decir, exponer que esta relación actual -género y estructura de los servicios sociales- tiene hondas raíces universales, asentadas en el imaginario colectivo y en las conciencias individuales de hombres y mujeres.

La tradicional división del trabajo en la familia según género en las sociedades industrializadas, determina un modelo de rol femenino en el ámbito de la atención. Dicho modelo se ha perpetuado desde el incipiente estado intervencionista, hasta la actual reestructuración de un estado de bienestar social orientado hacia un sistema mixto.

Los inicios del trabajo social como actividad organizada por mujeres y para mujeres, como actores sociales y principalmente como receptoras, son el detonante público de una relación previamente establecida en el ámbito de lo privado.

Numerosos autores han explicado los cambios sociales ligados a los procesos de cambio económico, como explica Polanyi “la nueva organización del trabajo es sólo otra palabra para designar las formas de la vida de la gente común, es decir significa que el sistema de mercado ira acompañado de un cambio en la organización de la sociedad misma” (Polanyi, 2003:126); en este sentido la división sexual del trabajo, en el ámbito familiar o laboral, está explicada por las necesidades inherentes al desarrollo de la sociedad industrial (Nash, 1982; Carrasco, Borderías y Alemany, 1994; Otegui, 1999; etc.). Desde los inicios de la revolución industrial, los centros fabriles habían desplazado al hogar -comprendido por el espacio de vivienda junto con el espacio agrícola y estabular- como centro de producción. Y con ello se iniciaba un modelo de actividad laboral industrial que también “desplazaba” a las mujeres de los nuevos centros de producción, delimitando su presencia en el ámbito de la reproducción y reduciendo su funciones principales a dos: la función de cuidadora y la función relacional. Sin embargo, los hogares de las mujeres obreras necesitaban de la aportación económica derivada de su actividad laboral en la industria o en la minería, iniciando un modelo de doble presencia que tardaría más de dos siglos en reconocerse, y en procurar los medios -aunque en clave de género femenino- para compatibilizar las actividades del ámbito reproductivo y productivo.

En los inicios del s.xx se produce una lenta evolución en materia de política social, la asistencia social es una nueva responsabilidad asumida por el estado. La revolución industrial había desarrollado un nuevo tipo de sociedad en la que se redefine el concepto de pobreza y de exclusión, así, la denominada “cuestión social” reclamaba la intervención pública. (López y Fernández, 2009) En este contexto, las mujeres entrarán a formar parte del cuerpo indispensable para la ejecución de estas tareas de atención a los más necesitados; bien realizando un trabajo monetarizado— desarrollando las profesiones de asistentes sociales, trabajadoras sociales— bien realizando acciones de voluntariado en organizaciones -dependientes normalmente de asociaciones religiosas-. Y, en el ámbito familiar, la mujer continúa desempeñando el rol de cuidadora, descargando al Estado de su compromiso de atender a los seres dependientes.

La delimitación entre género femenino y cobertura de necesidades se mantiene durante las décadas posteriores a la segunda guerra mundial. Los cambios fordistas en los sistemas de producción -iniciados en las décadas anteriores- favorecieron tanto la posibilidad de incremento y planificación del consumo en las familias medias, como el incremento de la producción de bienes orientados al bienestar de los hogares, y en particular, contribuyeron a mejorar las condiciones de trabajo doméstico y a elevar la calidad de vida de “las mujeres dedicadas al hogar”. Todo ello intensifica el ideal de modelo familiar burgués, con una marcada división de actividades y de funciones para las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado, condicionando el crecimiento de un colectivo “dependiente”, con necesidades especiales por razones de género. Y de nuevo, las funciones propias del ámbito doméstico trascienden al ámbito público a través de la participación femenina en actividades -remuneradas y no remuneradas, como se ha mencionado previamente-, entre otras, las actividades de asistencia.

Incluso en pleno desarrollo del Estado de Bienestar social hasta los años previos a su crisis, cuando se produce un incremento paulatino de la participación femenina en el mercado laboral y se inician demandas -a los estados- de una mayor cobertura de las necesidades de los dependientes, las soluciones ofrecidas diseñan un eje que establece una relación unívoca entre políticas sociales y género.

Los intentos de reestructurar el modelo de Estado de bienestar social adaptándolo, no sólo a las nuevas necesidades sociales sino también, a la transición

desde una economía industrial a una economía de servicios, refuerza la vieja relación entre asistencia social y género, porque si bien se movilizan empleos más cualificados también requiere de empleos orientados al servicio de las personas dependientes, esta oferta de empleos de baja cualificación, son ocupados principalmente por mujeres, de manera que a pesar del incremento notable de formación de las mujeres, es difícil que se produzca una “feminización de trayectorias masculinas” (Esping, 2008:44).

Género femenino y asistencia social, continúan de la mano, en tanto que las mujeres se erigen como principales actores y receptores, y esto ha condicionado la estructura de los servicios sociales.

Bien es cierto, que en la España constitucional, se ha producido una evolución notable desde un enfoque de género orientado a la eliminación de las desigualdades hasta un enfoque actual centrado en el empoderamiento de las mujeres (García, 2004); Este hecho se evidencia en los Planes de Igualdad de Oportunidades (PIOM, en adelante), así el primer PIOM (1988-90) inspirado en el “*Plan para la Igualdad de la Comunidad Económica Europea*”, que propició, entre otros aspectos, los cambios legislativos necesarios para adecuarse a las directrices europeas y el desarrollo de infraestructuras de promoción de la igualdad de hombres y mujeres en relación a los cargos administrativos; mientras que el II PIOM (1993-95) evidenció la necesidad de diseñar medidas más eficaces para analizar los resultados de las políticas iniciadas (Valiente, 1997; Raevaara y Taskinen, 2000) y en una segunda tendencia el III PIOM (1997-2000) y IV PIOM (2003-2006) orientado a desarrollar medidas para adaptar al conjunto de la sociedad a una distribución igualitaria de los roles.

Esta evolución se concreta en la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; si bien desde el análisis jurídico se ha aplaudido dicha ley en relación con los servicios sociales: “el mérito de la Ley en relación con los servicios sociales se cifra en la incorporación de las exigencias de la igualdad de género a todas las políticas públicas” (Mora, 2009:137)¹ nos parece que existe un cierto riesgo de categorización en función del sexo; estancando la evolución de los servicios sociales, orientados al “género” y no al individuo. En este sentido, la mayoría de las carteras de servicios sociales de las distintas comunidades autónomas han modificado la denominación de sus posibles usuarios, sin embargo todavía permanecen servicios para mujeres o programas orientados “particularmente a las mujeres”².

A continuación revisamos el modelo de servicios sociales español establecido a partir de la constitución de 1978 desde una perspectiva de género, con objeto de destacar los mecanismos institucionales que han incluido el enfoque de género, y cómo su falta de adaptación al momento, pueden conducir a efectos que lejos del empoderamiento femenino contribuyan a la reproducción de categorías sociales jerarquizadas

MARCO DE ANÁLISIS

Como hemos mencionado anteriormente el análisis se realiza desde las teorías que comprenden el género como estructura social (Risman, 1998; citado en Risman, 2004), cuya línea actual se nutre de la recopilación de trabajos previos, y en la cual se unifica y reconcilian diferentes teorías que explican las desigualdades de género. Antes de proceder a aplicar este modelo a nuestro caso de estudio, con objeto de una mayor comprensión del origen del mismo, procedemos a una breve revisión de la evolución de las teorías de género.

Dentro de las ciencias sociales, y en particular desde la sociología del género, se pueden encontrar cronológicamente cuatro grandes teorías para explicar las desigualdades entre sexos; primero, aquellas centradas en las diferencias sexuales bien, explicadas biológicamente (Udry, 2000), (inicialmente en función de las diferencias hormonales y posteriormente hasta nuestros días, explicadas por las diferencias en la estructura cerebral); Bien, explicadas socialmente, por medio de la construcción de la diferencia de géneros a través del aprendizaje (Bem, 1993; citado en Risman y Davis, 2012).

Posteriormente, como contrapunto a las anteriores teorías, emerge la perspectiva estructural, focalizando los trabajos en demostrar cómo la estructura social desarrolla conductas de género (Epstein, 1988).

Por último, se desarrolla la perspectiva interaccionista, aunando teorías focalizadas en explicar cómo se produce una orientación de género a través de la interacción social, la cual crea y reproduce las desigualdades entre géneros (West y Zimmerman, 1987). Como reacción ante el pensamiento individualista de las primeras, se enfatiza la importancia de la interacción social en la construcción de las desigualdades, y en particular, la repercusión y responsabilidad que los procesos interactivos tienen en generar expectativas, concluyendo que la construcción del género crea y reproduce desigualdades. En

general, más conocida como “gender doing theory” sería posteriormente imbricada en las teorías estructuralistas, avanzando progresivamente hacia una comprensión de las desigualdades de género producidas en los distintos niveles de interacción y cuyas consecuencias afectan a los individuos en su vida cotidiana, pudiendo analizarse en tres ámbitos: individualmente, en su interacción con otros y en el nivel institucional (Risman, 2004; Ridgeway y Correll, 2004; Risman y Davis, 2012).

Desde las teorías estructurales, se afirma que si mujeres y hombres se mantienen en iguales condiciones estructurales e iguales expectativas de rol, las diferencias de género desaparecerían; pero no hay que olvidar que las estructuras sociales conforman individuos y los individuos forman estructuras sociales (Giddens, 1984). Algunos autores han profundizado más allá de estas afirmaciones, añadiendo que las expectativas culturales en la interacción permanecen, debido a la existencia de categorías sexuales prefijadas. Y es más, que las diferencias de género son socialmente construidas y utilizadas para generar estratificación (Connell, 2002; Risman, 2004). En este sentido, los trabajos de Risman han permitido integrar las distintas teorías de género como estructura social, analizando las limitaciones y las diferencias en la igualdad de oportunidades basadas en la categoría sexual.

Con este esquema analizamos los servicios sociales desarrollados a partir de la categoría sexual “mujer”, con objeto de reflexionar sobre cómo la organización actual conforma la percepción de los intereses de los actores, construyendo su elección hacia determinadas posiciones en la estructura social.

DISCUSIÓN DEL PROBLEMA

PRIMER ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA PRESENCIA/ AUSENCIA DE LA MUJER COMO PROVEEDORA DE SERVICIOS

La adscripción de la mujer como proveedora en la cobertura de las necesidades, se expresa mayoritariamente en términos preestablecidos sobre las funciones tradicionalmente atribuidas a los géneros. La *función de proveedor* de alimentación y ropa; la *función asistencial* respecto a los menores, los mayores, los enfermos y los discapacitados físicos, psíquicos o sensoriales y la *función relacional*, en particular respecto a las funciones de socialización primaria y anticipatoria, etc. Todas estas funciones tienen en el ámbito doméstico y en el ámbito público, nombre femenino, desde la perspectiva de actividad mone-

tarizada y desde la perspectiva de actividad no monetarizada.

El cambio social y laboral experimentado por las mujeres durante el último período provoca una reformulación de los servicios sociales ofertados -que a pesar de su manifestación externa- se establece a partir del binomio *mujer y actividad laboral*; enfrentando dos ámbitos de actividad, el ámbito reproductivo *versus* el ámbito productivo en dos planos diferentes: un *plano de acción directa*, cuando la presencia de la mujer es predominante en el ámbito reproductivo; y un *plano de acción indirecta*, cuando la presencia de la mujer es predominante en el ámbito productivo.

Categorización primera: El plano de acción directa. La mujer como proveedora de servicios

Como resultado de este enfoque, se desarrollan un conjunto de programas sociales orientados a mitigar la desigualdad de géneros, producido por la categorización del sexo mujer como actor principal en la provisión de asistencia. En este sentido, se desarrollan programas como son los *Servicios Sociales de Apoyo al Cuidador*, rol mayoritariamente representado por mujeres. Si bien este tipo de programas no están específicamente orientados hacia las mujeres, en el plano empírico sí se constata no sólo que son las principales usuarias, sino que ésta es la realidad bajo la cual se diseñan un conjunto de servicios³. Este hecho evidencia como la estratificación social en función del género forma, perfila individuos y los individuos forman las estructuras sociales (Giddens, 1984). Desde las instituciones se espera que sean las mujeres las cuidadoras mayoritarias, y las que, como cuidadoras, se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad.

Actualmente, en la sociedad española, este grupo está representado por mujeres mayores de 60 años, las cuales pertenecen a cohortes generacionales cuyo abandono de la actividad laboral tras la reproducción, ha sido normalizado. Con una menor presencia, pero cada vez más significativa, de mujeres que decidieron abandonar su trabajo para atender a los mayores dependientes⁴. Por lo tanto, independientemente de su relación con la actividad a lo largo del tiempo, el perfil corresponde a mujeres mayores -y de mediana edad⁵- que atienden a otros dependientes de mayor edad. Situación que no sólo les condiciona en relación a su salud física y mental, también en la conciliación de la actividad de cuidador con su vida personal.

De ahí que, desde los servicios sociales, se hayan desarrollado un conjunto de programas cuyas

medidas están orientadas a incrementar la calidad de vida de estas mujeres que realizan la función de cuidadoras. Los programas de información, asesoramiento y apoyo socio-familiar, desarrollados por las unidades técnicas de trabajo social de los centros municipales de servicios sociales y por los servicios sociales de base, en cuyos Programas de Familia y Convivencia, se encuentran por ejemplo el programa de Apoyo al Cuidador (SAC); Orientado a, la formación del cuidador sobre aspectos higiénico-sanitarios de determinadas enfermedades, así como al apoyo psicosocial para éste: la posibilidad de períodos de internamiento del dependiente o de sustitución del cuidador -orientado a su descanso o a la compatibilidad de su rol de cuidador con su vida personal-, etc.

La reflexión está en valorar hasta qué punto, las instituciones están realizando una acción orientada al empoderamiento de las mujeres y hasta qué punto, a partir de las expectativas del perfil de los usuarios de dichos servicios, se están estructurando en el seno de las familias, -es decir, como actividad no monetarizada- los futuros perfiles de los cuidadores en función de la categoría sexual mujer.

Como bien denuncia Aguilar (2013) en su último artículo, la crisis económica ha evidenciado los problemas estructurales de los servicios sociales, en particular respecto a las dificultades de implantación del modelo previsto en la LAPAD⁶, quedando éste fuertemente distorsionado dado que la modalidad excepcional de pagar a un familiar se ha convertido en la fórmula más extendida. Por esta razón es especialmente necesario vigilar la construcción de género desde las instituciones en momentos de crisis económica. Este binomio mujer y acción social, en el nivel micro de la política social, constituye un eje en continuo conflicto en estados de bienestar social mixtos, dado que predetermina el género de los agentes proveedores de acción social. En particular, en aquellos países procedentes de un modelo mediterráneo caracterizado por una fuerte tendencia a la provisión social a través de la familia; cuyo modelo está marcado por el familismo y la solidaridad consecuencia de políticas familiares restrictivas (Moreno, 2005). En períodos de escasez económica, se puede continuar -e incluso intensificar- la función de la mujer quién desde su rol de mujer cuidadora ha ahorrado costes a la sociedad durante siglos. ¿Qué modelo se debe establecer desde las instituciones que favorezca un tratamiento igualitario de los géneros? obviamente, sin desatender a los colectivos dependientes y sin coartar la libertad de elección del

individuo, de la mujer. La respuesta exige una reflexión sobre la responsabilidad social e institucional respecto al sujeto dependiente, cuya conclusión permita articular servicios cuyo principio no contemple el binomio mujer y dependencia.

Categorización segunda: El plano de acción indirecta. La ausencia de la mujer en su rol tradicional

El binomio mujer y actividad laboral también produce un *plano de acción indirecta*. Definido por una presencia de la mujer dominante en el ámbito productivo, y ausente, o presente de manera insuficiente, en el ámbito de la reproducción. De nuevo, se establece un eje entre mujer –ausente– y asistencia que implica una respuesta desde el estado a través del desarrollo políticas sociales, políticas familiares, políticas de igualdad de oportunidades y políticas de empleo, etc. orientadas a, bien, intensificar la presencia de la mujer en su tradicional función de cuidadora; bien, a desarrollar infraestructuras y servicios de atención a los dependientes que permitan compaginar los diferentes roles asignados a la mujer. En particular, desde las instituciones, se desarrollan servicios sociales de compensación –cuando la presencia de la mujer es insuficiente– o bien servicios sociales de plena sustitución, determinados por la ausencia de la mujer en el rol tradicional.

Desde esta lógica, se estructuran en España varios servicios de sustitución y de compensación, que tienen un doble objetivo: la atención a varios colectivos y la conciliación de la vida familiar, laboral y personal de sus cuidadores. Estos servicios están orientados a los siguientes colectivos: para los mayores, los discapacitados y los enfermos, a través de los centros de día, los servicios de atención domiciliaria y los servicios de teleasistencia; todos ellos como servicios de compensación junto con los centros residenciales de carácter sustitutorio. Estructurando la atención global a estos colectivos, a estos servicios se suman las disposiciones económicas, como decíamos anteriormente, desarrolladas en la actual “Ley de la Dependencia”.

Por otra parte, los servicios para el colectivo de menores, conlleva el desarrollo de centros orientados a la atención de cero a tres años (guarderías, servicios de “alivio familiar”, etc.), servicios de atención en la franja de tres a seis años (edad en la que normalmente se inicia la escolarización); entre los cuales comprenden los desarrollados a través de los servicios sociales municipales: escuelas infantiles, ludotecas (también adaptadas hasta edades próximas a los diez, doce años), campamentos urbanos, etc. Estos servicios son complementados por ser-

vicios sociales de carácter privado, tanto lucrativo como no lucrativo⁷.

Como decimos, estos servicios están orientados a los colectivos dependientes, pero ofertados también para el beneficio de las mujeres. Obviamente se plantean con objeto de mejorar la calidad de vida de sus usuarios; pero nacen orientados a potenciar la conciliación de la vida familiar y laboral, de las mujeres.

La dimensión institucional de género en la organización de los servicios sociales ha experimentado un cambio sustancial en los procesos de estructuración y oferta de los servicios de “género neutro”. Sin embargo, el eje que los motiva todavía integra la lógica cultural de los roles prescritos en función de la categoría sexual⁸ (Risman y Davis, 2012) y es preocupante el hecho de que, si no se varía decididamente el eje sobre el que se organizan determinadas prestaciones, institucionalmente se inducirá a adscripciones de roles tradicionales de género, no deseadas por no igualitarias.

Porque además, ambas categorías de servicios sociales descritas, pertenecen a un enfoque institucional de carácter economicista. Las actuaciones de las instituciones, a través de este nivel micro de la política social, tienen como objeto compensar las desigualdades que produce la división sexual del trabajo en la familia. Actividad que a pesar de no estar monetarizada, es esencial en toda sociedad. Como bien exponía Ángeles Durán, no es posible atender los trabajos de producción sin la atención a los de reproducción. Por ello, de no cambiar el principio que genera estos servicios, en situaciones de restricción económica la asunción de estas responsabilidades “retorna” a las mujeres; porque la perspectiva de género que subyace en la estructuración de estos servicios, sigue desarrollándose desde la lógica de la posibilidad de atención en la familia⁹; por ende, desde la división sexual del trabajo en la familia; y no desde la organización de una sociedad que –asumiendo la necesidad de atención a los dependientes– estructure servicios para éstos, motivando así relaciones de igualdad entre los géneros¹⁰.

SEGUNDO ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA MUJER COMO RECEPTORA DIRECTA DE SERVICIOS SOCIALES

En esa delimitación que se establece entre servicios sociales y género se desarrolla un segundo ámbito, el cual nace ligado a las políticas de igualdad de oportunidades; y en general, dentro del concepto de servicio social orientado a aquellos colectivos en

riesgo de exclusión social; y comprende toda medida orientada a la protección de la mujer como colectivo vulnerable por diferentes factores.

Si bien de acuerdo con E. Roldán este tipo de programas ha permitido generar un aumento de la sensibilidad hacia la situación social de las mujeres (Roldán, 2004), también contribuye a establecer una categorización estructural de la mujer desde el estado, como colectivo potencialmente usuario. En definitiva, las medidas de acción compensatoria orientadas a la mujer y no al individuo, lejos de constituir acciones de promoción de la igualdad, corren el riesgo de: en el plano empírico, constituir medidas paliativas; y en el plano teórico, constituir medidas que estratifican al género femenino en situación de mayor vulnerabilidad¹¹.

Esta situación de mayor vulnerabilidad ha conducido al desarrollo de políticas sociales y de servicios sociales para las mujeres orientadas a dos ámbitos preferentemente: el ámbito laboral (igualdad de remuneración, igualdad de promoción, protección trabajo, igualdad de trato) y el ámbito doméstico (violencia de género, el “burnout” del ama de casa, etc.). Así como al espacio de interacción entre ambos (conciliación de la vida familiar y laboral (personal, familiar y laboral); y Políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social (eliminación de la pobreza y de la exclusión social, establecimiento de pensiones viables y accesibles, desarrollo de asistencia sanitaria y de cuidados de larga duración accesibles, sostenibles y de calidad, etc.).

Todos estos aspectos contribuyen a establecer una delimitación de servicios sociales en función del género, como resultado se encuentran los servicios de atención a la mujer como prestaciones técnicas (centros de atención a la mujer, centro para mujeres jóvenes en dificultad social, centro de atención a mujeres prostituidas, centros de atención a madres solteras, centros de atención a mujeres víctimas de malos tratos – en forma de centros de urgencia, casas de acogida, viviendas tuteladas o centros asistenciales de carácter ambulatorio-) cuyas funciones principales son las de informar, orientar y asesorar, y desarrollar acciones dirigidas a la asistencia, la promoción y la inserción social del colectivo de mujeres en riesgo de exclusión social.

Desde la arena institucional se promueven mecanismos de atención a las mujeres que contribuyen a la reproducción de estructuras sociales, mecanismos que establecen categorías sexuadas de centros, programas y servicios sociales orientados a la inclusión de individuos. Es decir, se establecen desde la cate-

goría sexual y no desde las relaciones -jerarquizadas- entre los géneros, responsables de la desigualdad social entre hombres y mujeres.

La categoría sexual mujer, lejos de acceder a los servicios sociales desde el principio de normalización –como se desea y promueve para otros colectivos- accede desde una categoría reflejo de la vivencia cotidiana, contribuyendo las instituciones a mantener¹² –si no reproducir- posiciones no igualitarias, como afirman West y Fenstermaker (2002: 541): “The doing of gender, race, and class is therefore a mechanism through which situated social action contributes to the reproduction of social structure”.

OTRAS DIMENSIONES DEL ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Por último, fuera del objetivo principal de estas páginas, sólo constatar, como se ha mencionado anteriormente, que este modelo institucional también se verifica a través de la producción y gestión de los servicios sociales y de la producción de conocimiento sobre la materia.

La feminización de la profesión de trabajo social es un hecho constatado en el tiempo, cuya realidad se ha evidenciado a través diversos investigadores en las sociedades occidentales y particularmente en la sociedad española, delimitando de nuevo ámbitos específicos entre asistencia y género: el trabajo social como actividad feminizada (Bañez, 2005), tanto en la acción directa como en la gestión, con las dificultades propias de otros sectores en el acceso por parte de las mujeres a los puestos de toma de decisiones (Roldán-García, Leyra-Fatou y Contreras-Martínez, 2012). Circunstancia que se observa tanto en el sector público como en el tercer sector, cuyos datos arrojan un perfil de voluntariado predominantemente femenino en todas las franjas de edad (Gutiérrez, 2000).

Por último, se establece una conexión entre género y la producción de conocimiento en servicios sociales, que, si en principio parecía la consecuencia y continuación de una situación, este hecho no siempre ha sido así: la mujer como actor principal en la producción del conocimiento científico se constata desde hace menos de tres décadas por lo que tampoco es de extrañar que el papel de la mujer como gestora en el ámbito de la actividad profesional sea un hecho a destacar ni por su frecuencia ni por su antigüedad ni por sus repercusiones sociales y administrativas¹³.

CONCLUSIONES

A lo largo de la historia se ha conformado una relación conceptual entre género femenino y asistencia -y su ejecución a través de los servicios sociales públicos y privados, del mercado o del tercer sector-. Inicialmente se verifica esta relación en tres ámbitos: primero, la producción de servicios sociales para las mujeres -producción de servicios sociales para responder a las necesidades de formación, descanso y conciliación de las mujeres que atienden a los dependientes; Segundo, la producción de servicios sociales para atender a las mujeres como colectivo en riesgo de exclusión social, por dos razones principales: la feminización de la pobreza y como víctimas de violencia doméstica-. Tercero, la actividad profesional, bien sea de carácter laboral monetarizado -en las instituciones públicas de la red de servicios sociales del estado y en las instituciones privadas del mercado-, bien sea una actividad de carácter voluntario en el seno de las organizaciones no lucrativas. Relacionado con esto, la gestión de los servicios sociales y aspectos relativos a la investigación y reflexión en materia de servicios sociales, que si bien constituye la faceta más positiva de esta relación no deja de indicar una delimitación de dicha actividad, en función del género.

En estas páginas la discusión del problema se ha centrado en el enfoque de género -construido y reproducido- en el nivel micro de la política pública, en la producción de los servicios sociales. Así, de acuerdo con nuestros objetivos iniciales, Primero, sobre la aportación que se hace desde el nivel institucional en la inclusión de la perspectiva de género, cómo se ha incluido y cuáles han sido sus objetivos, es decir, los mecanismos que incluyen el enfoque de género en el modelo actual de los servicios sociales y sus consecuencias indeseadas.

En segundo lugar, a modo de reflexión, cuál debe ser el eje que estructura los servicios sociales. De forma que -respetando la transversalización de la perspectiva de género, como en cualquier otra área de actividad del sistema de bienestar- responda a las necesidades propias de los individuos -mujeres y/u hombres- que viven en la sociedad actual.

Respecto a la primera cuestión, el enfoque de género en las instituciones de servicios sociales ha evolucionado en los últimos treinta años desde una perspectiva orientada a evitar las desigualdades entre mujeres y hombres, hasta potenciar el empoderamiento de las mismas. Inicialmente los mecanismos de inclusión de la perspectiva de género han respon-

dido a la lógica cultural dentro del esquema tradicional de roles asignados en función de la categoría sexual, de la división del trabajo en la familia; Así, los servicios sociales han sido contruidos en torno al eje de presencia o ausencia de la mujer en su rol, tradicional, y servicios contruidos para evitar su exclusión e incrementar su empoderamiento. Si bien estos mecanismos han funcionado como etapa de tránsito institucional y de concienciación social -de cara a asentar una sociedad igualitaria-; se debe reflexionar sobre nuevos mecanismo que incluyan la perspectiva de género de manera no específica, "porque al abordarlo desde esta especificidad se corre el riesgo de quedar de nuevo marginalizado" (Lorente, 2004: 91).

Desde los servicios sociales, las estrategias iniciales han estado fundamentadas tanto en acciones positivas como en la eliminación de aquellas que limitaban la igualdad de oportunidades. Este enfoque de género en la organización de los servicios sociales ha configurado un sistema de estratificación institucionalmente contruido que, de acuerdo con la perspectiva interaccionista y estructuralistas (West y Zimmerman, 1987; Risman, 1998; Risman y Davis, 2012; etc.) mantiene diferentes expectativas culturales y sociales en función de la categoría sexual mujer; de forma que la interacción con los servicios sociales contribuye a reproducir desigualdades. Actualmente se defiende un modelo institucional asentado en la transversalización de la perspectiva de género. Es decir, la estrategia de "gender mainstreaming" debe ser uno de los ejes que estructure las actuaciones en materia de servicios sociales con objeto de contribuir al "empowerment" de las mujeres, pero ¿cómo incluir la perspectiva de género en el nivel micro de la política social? ¿Qué es necesario cambiar institucionalmente para poder modificar la relación entre mujer y asistencia en el nivel de interacción social?

En principio, todos los servicios sociales deberían estar orientados al individuo, y no a la mujer, porque recordando las aportaciones de Lombardo (2003) el *mainstreaming* de género debe estar presente en todas las políticas y programas, "para que, antes de que se tomen las decisiones, se realice un análisis de los efectos producidos en mujeres y hombres, respectivamente" (Lombardo, 2003: 7); porque como se ha mencionado anteriormente, los servicios sociales orientados a la mujer tiene efectos negativos, al contribuir a la reproducción de estructuras sociales que categorizan a los individuos de sexo femenino como sujetos potencialmente usuarios de los servicios en función de dicha categoría.

Y efectivamente, se ha producido de manera muy reciente un cambio importante aunque insuficiente. Por ello las carteras de servicios sociales de la administración pública, en cualquiera de los niveles de la administración, -y particularmente en el nivel local- deben continuar en la línea de eliminar no sólo las referencias a “las mujeres”, como receptoras de los diferentes servicios –incluso en aquellos servicios que atienden a las mujeres como víctimas de la violencia doméstica- sino que deben estructurarlos desde la lógica cultural de servicios orientados al individuo; situando así a ambos géneros en un punto de partida igualitario, contribuyendo a romper estereotipos en la relación existente entre asistencia y mujer, en cualquiera de sus facetas. Si respecto a otras categorizaciones –también perdurables en el tiempo, por ejemplo la categoría étnica- el diseño y acceso a los servicios sociales se fundamenta en el principio de normalización, hoy no es comprensible la diferenciación en función de la categoría sexual mujer.

Ello no implica olvidar la perspectiva de género en y desde los servicios sociales, sino incluirla en los procesos organizacionales sin generar categorizaciones sexuadas y jerarquizadas en función del género. De no producirse el cambio, el enfoque de género en la organización de los servicios sociales configura un sistema de estratificación institucionalmente construido que mantiene diferentes expectativas culturales y sociales en función de la categoría sexual mujer.

Además, la estructuración de los servicios sociales en torno a las expectativas generadas alrededor del tradicional “rol de género femenino”, repercute negativamente en el proceso de empoderamiento de las mujeres, desde las instituciones no se contribuye decididamente a fomentar la responsabilidad individual y social del trabajo de reproducción, de la asistencia, de la conciliación; se continúa en una lógica de responsabilidades familiares, por ende, mayoritariamente femeninas. Las instituciones, si asumen su responsabilidad de generar cambios en la interacción cotidiana de los distintos géneros, no pueden reproducir la lógica cultural del ámbito reproductivo, deben generar nuevas expectativas culturales que eviten las consecuencias negativas de las relaciones de género jerarquizadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, M. (2013). Los servicios sociales en la tormenta. *Documentación Social*, 166, 145-167
- Bañez, T. (2005). *El trabajo social en Aragón: una actividad feminizada*. Tesis doctoral. Universidad Rovira i Virgili, Tarragona.
- Bustelo, M. (2001). *La Evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómico de España (1995-1999)*. Madrid: Universidad Complutense.
- Carrasco, C., Borderías, C. y Alemany, C. (Comp.). (1994). *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*. Madrid: Icaria.
- Connell, R.W. (2002). *Gender. Short introductions*. Malden: MA. Polity Press
- Durán, M.A. (Coord.)(2006). Dependientes y cuidadores: El desafío de los próximos años. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 60, 57-73.
- Epstein, C.F. (1988). *Deceptive Distinctions: Sex, Gender and the Social Order*. New Haven: Yale University Press
- Esping-Andersen, G. (2008). *Trois leçons sur l'état-providence*. Paris: Seuil.
- García-Giráldez, T. (2004). Complejidad de las políticas municipales de género. En E. Roldán García (Coord.). *Género, políticas locales e intervención social. Análisis de los servicios de bienestar social municipal para la población femenina en España* (pp.19-69). Madrid: Editorial Complutense.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Berkeley: University of California Press.
- Gutiérrez, A. (2000). *Rostros de la solidaridad*. Valencia: Centro Tomás y Valiente & UNED.
- Lombardo, E. (2003). El mainstreaming: la aplicación de la transversalidad en la Unión Europea. *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 13, 6-11.
- López-Peláez, A., Fernández García, T. (2009). Ciudadanía, democracia y política social: historia y horizonte ético del Estado de Bienestar. En T. Fernández García, Y. De la Fuente (coords). *Política social y trabajo social*. (pp. 77-104). Madrid: Alianza
- Lorente, B. (2004). Perspectivas de género y trabajo social. Construyendo método desde el paradigma intercultural. *Portularia. Revista de Trabajo Social*, 4, 87-94.
- Mora, M. (2009). El tratamiento jurídico del género en los servicios sociales: evolución del marco normativo y nueva posición de la mujer ante la demanda y prestación de los servicios sociales. *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 25, 28-39.
- Moreno, A. (2005). Empleo de la mujer y familia en los regímenes de bienestar del sur de Europa en perspectiva comparada. Permanencia del modelo de varón sustentador. *REIS*. 112, 131-163.

- Nash, M. (1982). Desde la invisibilidad a la presencia de la mujer en la historia. Corrientes historiográficas y marcos conceptuales de la nueva historia de la mujer. En P. Folguera Crespo (coord.) vol.1 *Nuevas perspectivas sobre la mujer: Actas de las Primeras Jornadas de Investigación Interdisciplinaria*, 18-37.
- Otegui, R. (1999). La invisibilidad del trabajo femenino. Androcentrismo de las categorías de actividad e inactividad. En L. Nuño Gómez (coord.) *Mujeres: de lo privado a lo público* (pp. 135-147). Madrid: Tecnos.
- Polanyi, K. (2003) (2ªed.española). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo* Mexico, FCE ((Trad, E.L. Suárez)
- Raevaara, E., Taskinen, S. (2000). Las mujeres, la política y los criterios de igualdad. En P. Ballarín Domingo (dir.). *Las mujeres en Europa: Convergencia y diversidades* (pp.225-278). Granada: Universidad de Granada.
- Ridgeway, C.L., Correll, Sh. J. (2004). Unpacking the Gender System. A Theoretical Perspective on Gender Beliefs and Social Relations. *Gender & Society*, vol.18 (4), 510-531.
<http://dx.doi.org/10.1177/0891243204265269>
- Risman, B.J., Davis, G. (2012). From Sex Roles to Gender Structure. Ed. *Sociopedia ISA*
- Risman, B.J. (2004). Gender as Social Structure. Theory wrestling with activism. *Gender & Society*, vol.18 (4), 429-450.
<http://dx.doi.org/10.1177/0891243204265349>
- Roldán, E. (2004). *Género, políticas locales e intervención social. Análisis de los servicios de bienestar social municipal para la población femenina en España*. Madrid: Editorial Complutense.
- Roldán-García, E., Leyra-Fatou, B. y Contreras-Martínez, L. (2012). Segregación laboral y techo de cristal en Trabajo social: análisis del caso español. *Portularia* Vol. XII (2), 43-56.
<http://dx.doi.org/10.5218/prts.2012.0043>
- Udry, R. (2000). Biological limits of Gender Construction. *American Sociological Review* 65(3), 443-57.
<http://dx.doi.org/10.2307/2657466>
- Valiente, C. (1997). State Feminism and Gender Equality Policies: the case of Spain (1983-95). En F. Gardiner (ed.). *Sex Equality Policy in Western Europe* (127-141). London: Routledge.
- West, C., Festermaker, S. (2002). Accountability in action: The accomplishment of gender, race, and class in a meeting of the University of California. *Discourse & Society* 13 (July), 537-63.
<http://dx.doi.org/10.1177/0957926502013004455>
- West, C., Zimmerman, DH (1987). Doing Gender. *Gender & Society*, vol.1 (2), 125-51.
<http://dx.doi.org/10.1177/0891243287001002002>

NOTAS

- 1 Incluso las leyes autonómicas que de la citada ley han emanado, así destaca la autora, respecto a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género de Andalucía, que la Comunidad Autónoma ha de ejercer sus competencias desde la perspectiva de género, de forma que debe desarrollar “una política global de protección de los derechos de las mujeres” (Mora, 2009: 37).
- 2 En la mayoría de las carteras de servicios sociales se ha hecho un esfuerzo considerable, sin embargo incluso en las más elaborados en este sentido, todavía permanecen algunas expresiones que más allá de reconocer una situación social, corren el riesgo de reproducirla como veremos varios ejemplos a lo largo del texto.
- 3 Por ejemplo, en el Plan estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Foral de Navarra (2012), si bien se dirige en términos mayoritarios a las “personas usuarias”, a las “personas beneficiarias”, “a las víctimas de violencia de género”, etc. también se incluye en su pág. 147 lo siguiente: “Actuación 2.1.5. Establecimiento de medidas de apoyo (información, formación y asesoramiento) a las familias cuidadoras de las personas dependientes con especial atención a las mujeres (...)”
- 4 Aunque no hemos localizado datos comparativos actuales sobre el abandono del trabajo por razones de atención, según el Informe 2010 Las personas mayores en España (Observatorio de Personas Mayores del IMSERSO. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad) “La pirámide de población cuidadora de personas mayores en situación de dependencia (...) es una de las figuras que mejor ilustran las desigualdades derivadas del sistema de género en lo que compete a las responsabilidades del trabajo de cuidado (...) el tramo de 45 a 55 años es el más abultado” (pág.78)
- 5 Para conocer el perfil social del cuidador que constituye el soporte básico del Estado de Bienestar español ver (Durán, 2006: 59).
- 6 Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.
- 7 En definitiva, se ha tendido –aunque no se ha conseguido– hacia un modelo nórdico de atención a la dependencia y de socialización primaria, es

- decir, institucionalizado a través de los servicios públicos, del tercer sector y del mercado, lejos del modelo familiar mediterráneo.
- 8 Se evidencia en la legislación, que a pesar del cambio en la denominación de las personas usuarias de los servicios, el origen de los mismos continúa, así encontramos ejemplos como en: Ley Foral 15/2006, de 14 de Diciembre, de Servicios Sociales. Preámbulo II: "Los cambios en el modelo de familia y la incorporación progresiva de las mujeres, en la última década, al mercado de trabajo introducen nuevos factores en esta situación que hacen imprescindible una revisión de los sistemas tradicionales de los Servicios Sociales para asegurar una adecuada prestación de cuidados a las personas que lo necesitan".
 - 9 Así, entre otros ejemplos, uno de los requisitos para la obtención de una plaza de ingreso temporal o residencial es la "ausencia de soporte familiar adecuado".
 - 10 De hecho el diagnóstico de la situación del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015 (Dpto. de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Dirección General de Bienestar Social y Dependencia) dice que: "el 91,2% de las mujeres realizan actividades ligadas a la atención del hogar y la familia (durante casi cuatro horas y media), frente al 70,9% de los hombres (cuya duración promedio es de dos horas veinticinco) (...)". Por otra parte, según datos extraídos del *módulo sobre conciliación entre la vida laboral y familiar* (datos del 2010), el porcentaje de varones ocupados que redujeron el número de horas trabajadas para prestar cuidados a su hijo/s fue del 4,2%, frente al 24% de mujeres. Asimismo y en cuanto al cuidado de personas dependientes, la misma estadística refleja para Aragón que el 6,7% de varones se hace cargo regularmente de esta atención, frente al 11,6% de mujeres" (pág.72)
 - 11 Con ello, estamos de acuerdo con algunas autoras sobre la necesidad de seguir manteniendo estas medidas de "igualdad compensatoria" dado que permanecen los prejuicios que conducen a erigir barreras que afectan a la discriminación de género (Bustelo, 2001); Pero hay que recordar que de igual manera que se mantiene la discriminación sujeta a otras variables, por ejemplo la edad. Barreras, que evidentemente en momentos de crisis económica, se alzan generando una mayor diferencia en el acceso al bienestar, pero ello no es suficiente argumento para que estas medidas estén categorizadas con género femenino.
 - 12 De hecho, lo encontramos en la misma articulación legislativa, así por ejemplo, en la actual Ley Aragonesa de Servicios Sociales, en su Artículo 5. Principios rectores del sistema de servicios sociales, punto ñ dice "... procurando en el resultado de las mismas el respeto a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como la atención específica a las situaciones de especial vulnerabilidad que afecten particularmente a las mujeres..."
 - 13 Los estudios más recientes así lo muestran, mientras se verifica la feminización del trabajo social se denuncia: "(...) una masculinización en los cargos de responsabilidad en el ámbito universitario en detrimento de los que desempeñan las mujeres: mientras cerca del 65% del profesorado de este área lo constituyen mujeres, su representación en los órganos de gobierno desciende al 56%. En el caso de decanos y directores de las Facultades y Escuelas de Trabajo Social, la representación femenina es todavía inferior, el 43%, de mujeres frente al 56%, de varones que ostentan dichos cargos" (Roldán, Leyra y Contreras, 2012)