

TÍTULO PONENCIA: “SERVICIOS SOCIALES Y POLÍTICAS DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES”

ELENA ROLDÁN GARCÍA

**Catedrática E.U. de Trabajo Social y Servicios Sociales
Universidad Complutense de Madrid**

Palabras clave: políticas de igualdad, género, intervención social, servicios sociales

Key words: equal opportunities policy, gender, social intervention, social services

En la institucionalización de la perspectiva de género ha tenido especial incidencia el pensamiento feminista con la aportación de elementos ideológicos y de análisis. El resultado ha sido la incorporación de estrategias políticas para combatir las desigualdades de género, especialmente las de igualdad de oportunidades desarrolladas en España desde las administraciones central, autonómica y local. El desarrollo de Servicios Sociales dirigido a problemas específicos, pero no exclusivos de las mujeres se ha observado que, el marco de unas políticas públicas, favorece aunque con límites la resolución de los conflictos originados en la interrelación de los diversos actores. La perspectiva de género comporta un tipo específico de políticas y de intervención social.

Feminist theory has had special influence in the gender institutionalisation with the contribution of ideological and analysis elements. The effect has been the incorporation of political strategies to combat gender inequalities, especially equal opportunity policies. These ones have been developed in Spain from the public administration: central, regional and local. To answer special problems, not only for women but with a gender approach, has been developed specific personal Social Services. In the frame of public policies the implementation of those services has been a good but limited way to afford social conflicts. Gender perspective allows to implement a new form of social intervention and policies.

1. Perspectiva de género en las Políticas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres

Las políticas de género tienen su expresión fundamental en tres áreas: la participación política de las mujeres, la definición del espacio de la política y la organización del sistema político. Por lo que se refiere a la primera, los patrones de comportamiento político femenino han cambiado con una mayor incorporación de las mujeres a la población económicamente activa y a las actividades sociales y culturales (Astelarra, 2001). En cuanto al segundo, la presencia de las mujeres ha aumentado en los movimientos sociales, en las movilizaciones políticas y en las instituciones. El movimiento feminista ha sido

históricamente y sigue siendo la expresión política de las demandas de las mujeres. En cuanto a la organización del sistema político, el enfoque de género ha permitido demostrar las contradicciones entre el principio de ciudadanía y la práctica de la desigualdad entre mujeres y hombres y ha evidenciado los problemas políticos con su concepción restrictiva de la ciudadanía.

A pesar de las transformaciones introducidas por el Estado de bienestar la función de la mujer se ha mantenido relegada al ámbito privado de la familia, al que han ido destinadas la mayor parte de las acciones e incluso los derechos sociales derivados de este Estado benefactor. Hasta hace poco, la intervención pública tendía a reforzar los mecanismos que discriminaban a las mujeres o los producía directamente; de ahí que el feminismo trasladara a la arena política una serie de reivindicaciones contra el trato desigual y la discriminación por razones de sexo. Estas demandas consiguieron legitimidad y consenso en muchos países, que comenzaron a implementar políticas públicas para corregir estas disfunciones.

Entre las distintas estrategias políticas para combatir las desigualdades de género, la igualdad de oportunidades ha sido la más extendida a escala internacional. Los límites de las políticas de igualdad, expresados muchas veces en sus pobres resultados, han dado paso a acciones positivas, definidas como “un mecanismo para corregir la desventaja inicial de las mujeres: en igualdad de condiciones, primar a una mujer sobre un hombre” (Astelarra, 2001). Existen distintos tipos de acciones positivas: sistemas de cuotas, líneas de crédito especiales, iniciativas judiciales, etc. Estas medidas han generado un debate sobre las ventajas y los inconvenientes de impulsar o no la igualdad de oportunidades. Sin embargo los mecanismos de acción positiva se han mostrado también insuficientes para llegar al fondo de la cuestión: la escisión entre público y privado y la doble jornada laboral de las mujeres por haber accedido a la esfera pública. La igualdad de oportunidades apoya sobre todo la incorporación de la mujer a la esfera pública, ha logrado derechos formales, pero no sustanciales, puesto que las mujeres se enfrentan con desventajas no sólo familiares sino también ideológicas y de poder.

En el caso español, el proceso de atención a las reivindicaciones femeninas halló eco durante la etapa de transición y contó con la ventaja de ciertos modelos internacionales ya en funcionamiento, gracias a lo cual se comenzaron a planificar estrategias para poner fin o paliar las desigualdades de género. Algunas modificaciones fueron de carácter institucional y otras programáticas: en 1983 la creación del Instituto de la Mujer; en 1988 el I Plan de Igualdad de oportunidades; a ello se añadía la nueva estructura descentralizada del Estado, que propició la creación de otras instituciones y planes autonómicos que posteriormente se inscribieron en el ámbito local.

Conviene resaltar el papel articulador y novedoso de la perspectiva de género en el diseño y la aplicación de las políticas de bienestar social, no sólo en el ámbito central y autonómico, como han ilustrado numerosas autoras (Escario, Alberdi y López-Acotto, 1996; Ortega, 1999, Bustelo, 2004, Roldán 2005), sino también su evolución y reflejo en el ámbito local. Las políticas de igualdad de género fueron las más innovadoras de todas las que se implementaron en España desde finales de la década de 1970, progreso que continuó durante las dos décadas siguientes.

2. La institucionalización de la perspectiva de género en las comunidades autónomas y en las corporaciones locales.

El Instituto de la Mujer impulsó numerosas acciones, entre ellas los Planes de Igualdad de Oportunidades: el primero (1988-1990), el segundo (1993-1995), el tercero (1997-2000) y el cuarto (2003-2006). Gradualmente se fueron creando organismos dentro de las Comunidades autónomas dedicados a la mujer, de tal forma que todas ellas acabaron teniendo o han tenido un Plan anclado al territorio para estructurar las políticas de igualdad de género (Cuadro 1). A partir de 2002 se inició además un proceso legislativo de aprobación de leyes de Igualdad, siendo en este caso pionera la Comunidad de Navarra.

La creación de estructuras autonómicas, impulsadas también por el Instituto de la Mujer, sirvió para consolidar las políticas de género que dispusieron en seguida de recursos económicos y humanos propios y se plantearon objetivos similares a los europeos, si se tiene en cuenta además el refuerzo del desarrollo autonómico.

Cuadro 1 **INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

Comunidad Autónoma	Órgano de igualdad, año creación	Planes y Leyes de Igualdad
Andalucía	Instituto Andaluz de la Mujer, 1988	I PIO de las Mujeres 1990-92 II Plan Andaluz para la Igualdad de las Mujeres 1995-97 III Plan de actuación del Gobierno Andaluz para avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres 1998-1999 IV Plan de acción del Gobierno Andaluz contra la violencia hacia las Mujeres 2001-2004
Aragón	Instituto Aragonés de la Mujer, 1993	I Plan de Acción Positiva para las Mujeres en Aragón 1994-96 II Plan de Acción Positiva para las Mujeres en Aragón 1997-2000 III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en Aragón 2001-2004
Asturias	Secretaría de la Mujer, 1989 Dir. Regional de la Mujer, 1993 Secretaría Regional de la Mujer, 1995 Instituto Asturiano de la Mujer, 1999	I PIO de las Mujeres 1989-91 II PIO de las Mujeres 1993-95 III PIO de las Mujeres 1996-2000 IV P de Acción Positiva para las Mujeres del Principado de Asturias 2001-2005
Baleares	Comisión Interdepartamental de Mujer, 1990 <i>Institut Balear de la Dona</i> , 2000	I PIO de las Mujeres 1991-93 II PIO de las Mujeres 1996-99 III Plan de actuaciones para la Igualdad entre Hombres y Mujeres 2002-2005
Canarias	Instituto Canario de la Mujer, 1990	I PIO de las Mujeres 1995-96 II Plan Canario de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres 1997-2000 III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2003-2006
Cantabria	Agencia de Promoción de la Mujer, 1986 Dirección General de la Mujer, 1997	I PIO de las Mujeres 1991-93 II PIO de las Mujeres 1998-2001 III PIO entre Mujeres y Hombres de Cantabria 2003-2006
Castilla-La Mancha	Dirección General de la Mujer, 1990 Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, 2002	I PIO de las Mujeres 1990-1994 II PIO. Las Mujeres de Castilla-La Mancha hacia el s. XXI 1995-99 III PIO entre Hombres y Mujeres de Castilla-La Mancha 1999-2003 IV Plan de Igualdad entre mujeres y Hombres 2004-2008

Comunidad Autónoma	Órgano de igualdad, año creación	Planes y Leyes de Igualdad
Castilla-León	Servicio Regional de la Mujer Secretaría Regional de la Mujer, 1994 Dirección General de la Mujer	I Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Castilla-León, 1994-96 II Plan Integral de I. de O. para la Mujer en Castilla-León 1997-2000 III Plan Integral de I. de O. entre Mujeres y Hombres 2001-2005 Ley 1/2003 de 3 de marzo, de igualdad de Oportunidades entre Hombres y mujeres en Castilla y León
Cataluña	Comisión Interdepartamental Promoción de la Mujer, 1987 <i>Institut Català de la Dona</i> , 1991	I Plan de Actuación del Gobierno de la Generalitat para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres 1989-92 II Plan de Actuación para la I. O. de las Mujeres 1994-96. III Plan de Actuación para la I. O. de las Mujeres 1998-2000 IV Plan de Actuación para la I. O. de las Mujeres 2001-2003 V Plan de Acción y Desarrollo de las Políticas de Mujer en Cataluña 2005-2007
Extremadura	Asesoría Ejecutiva de la Mujer, 1988 Dirección General de la Mujer, 1991 Instituto de la Mujer de Extremadura, 2001	I PIO de las Mujeres, 1991 II PIO de las Mujeres de Extremadura 2000-2003
Galicia	<i>Servicio Galego de Promoción da Igualdade do Home e da Muller</i> , 1991	I PIO de las Mujeres Gallegas 1992-94 II PIO de las Mujeres Gallegas 1995-97 III PIO de las Mujeres Gallegas 1998-2001 IV PIO de las Mujeres Gallegas 2002-2005 Ley 7/2004 de 16 de julio, gallega para la Igualdad de Mujeres y Hombres
La Rioja	Centro Asesor de la Mujer 1988 (Servicio de Mujer, Familia e Infancia- Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales, 2003)	I PIO de las Mujeres en La Rioja 1996-99 II Plan Integral de la Mujer 2001-2004
Madrid	Dirección General de la Mujer, 1989	I PIO de las Mujeres de la Comunidad de Madrid 1989-91 II PIO de las Mujeres de la Comunidad de Madrid 1993-95 III PIO de las Mujeres de la Comunidad de Madrid

Comunidad Autónoma	Órgano de igualdad, año creación	Planes y Leyes de Igualdad
		1997-2000 IV PIO entre Mujeres y Hombres de la Comunidad de Madrid 2002-2005
Murcia	Dirección General de la Mujer, 1991 Dir. Gral de Política Social y familia, 1995 Dir. Gral de Juventud, Mujer y Familia, 97 Secretaría Sectorial de Mujer y Juventud Instituto de la Mujer de la Región de Murcia, 2002	I PIO para las Mujeres 1993-95 II PIO entre Hombres y Mujeres 1997-2000 III PIO entre Hombres y Mujeres 2003-2005
Navarra	Subdirección General de la Mujer, 1991 Instituto Navarro de la Mujer, 1995	Ley Foral 33/2002 de 28 de noviembre, de Fomento de la Igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres
País Vasco	<i>Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer</i> , 1991	I Plan de Acción Positiva para las Mujeres de la C.A. de Euskadi 1991-94 II Plan de Acción Positiva para las Mujeres de la C.A. de Euskadi 1995-98 III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la C.A. de Euskadi 1999-2005 Ley 4/2005 de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres
Comunidad Valenciana	<i>Institut Valencià de la Dona</i> , 1988 Dirección General de la Mujer, 1997	I Plan de Actuación del Gobierno de la Comunidad Valenciana para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres, Comunidad Valenciana, 1989-91 II Plan de Actuación del Gobierno de la Comunidad Valenciana para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, 1997-2000 III Plan de Actuación del Gobierno de la Comunidad Valenciana para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, 2001-2004 Ley 9/2003 de 2 de abril, para la igualdad de oportunidades de Mujeres y Hombres

Fuente: Actualización sobre Elena Roldán (ed.), *Género, Políticas Locales e Intervención Social*, Madrid, Editorial Complutense, 2004.

Además de la institucionalización de la perspectiva de género, se experimentó otro cambio significativo en las mentalidades de las mujeres y también en las instituciones del Estado descentralizado. La creación de estructuras locales en los propios ayuntamientos, con el respaldo de las instituciones autonómicas de la mujer, ayudaron a consolidar la perspectiva de género en el ámbito más cercano a la ciudadanía.

El concepto femenino del bienestar social e individual evolucionó de la consideración de la “mujer como problema” a la reivindicación jurídica de la igualdad de sexos y la igualdad de género. Inicialmente se pedían medidas que condujeran a aplicar el derecho de igualdad contemplado en la Constitución.¹ Luego se pasó a reconsiderar algunos aspectos, tradicionalmente considerados privados, como asuntos públicos y de la reivindicación de la “igualdad a” (los hombres) se procedió a perseguir la “igualdad entre” mujeres y hombres.²

Y es que la definición de igualdad desde la perspectiva institucional española había tenido éxito en la formulación del discurso subyacente de las políticas públicas de igualdad, pero no se había traducido en una práctica coherente. Para empezar se hablaba de “género” desde las instituciones “de la mujer”; de igualdad, que desde la “discriminación positiva” se refería a “destinatarias”; de reparto de tareas domésticas; todo ello con objeto de que la mujer se incorporara al trabajo remunerado, no de que se revalorizaran las tareas de lo privado (Bustelo, 2004). A pesar de que en las tres últimas décadas las mujeres han entrado en el mercado laboral remunerado, los hombres siguen sin asumir con la misma fuerza el peso de las obligaciones domésticas, aunque en las generaciones jóvenes parece percibirse un cambio de actitud positivo (Durán, 2000).

Sin embargo no quiere decir que no se haya evolucionado en el terreno de lo reivindicativo -no sólo en términos de derechos, sino de valores positivos

¹ A principios de los años 1980, las mujeres progresistas trabajaron en los aspectos discriminatorios de la legislación y en acciones de promoción de la igualdad o de eliminación de la desigualdad de sexos.

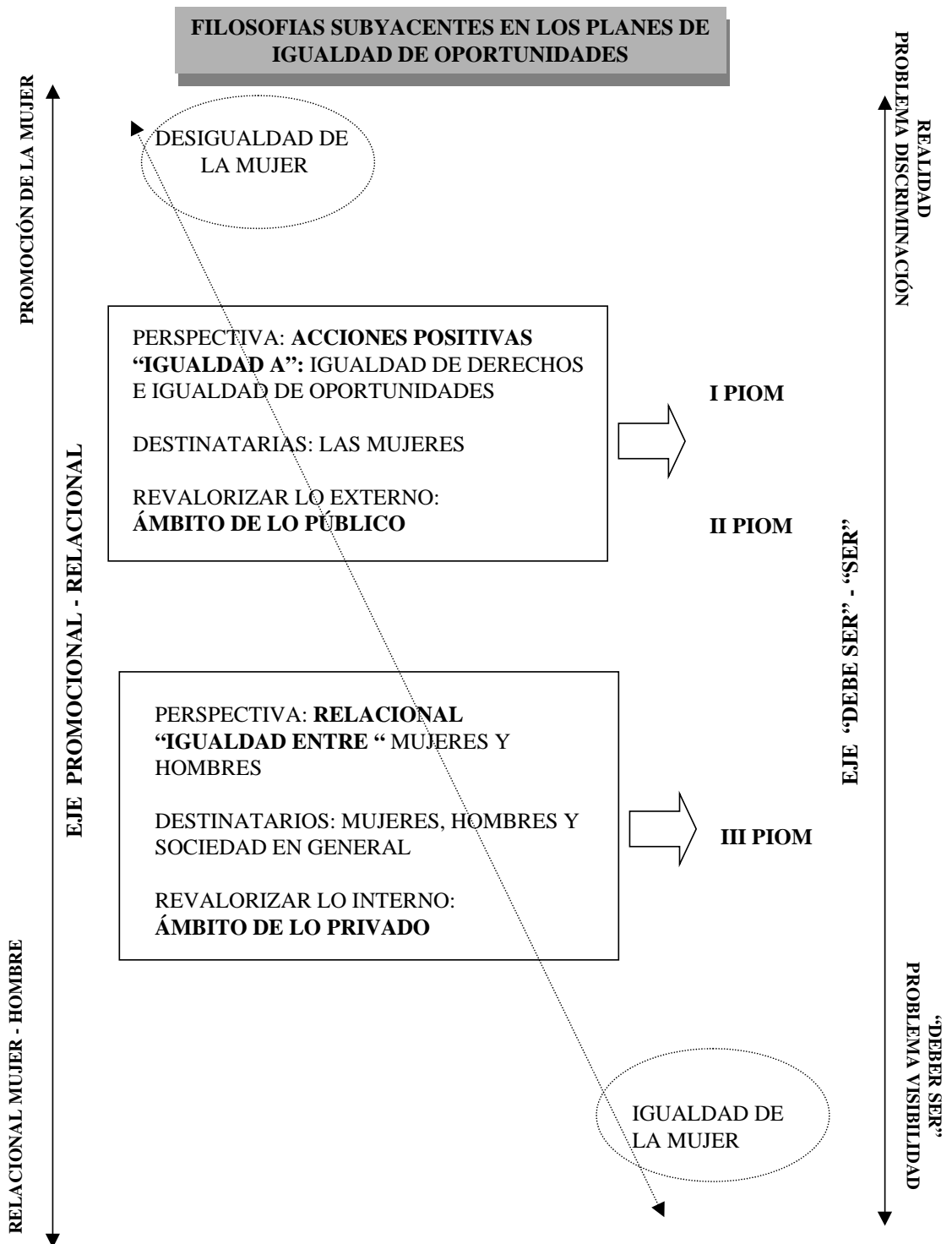
² Este aspecto relacional quedó plasmado en el enunciado del III y IV Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y del mismo modo en los planes de igualdad autonómicos.

para todos, mujeres y hombres- pero no lo suficiente como para considerar ya obsoletas las medidas de igualdad compensatoria, en apenas dos décadas; poco tiempo como para abandonarlas, sobre todo cuando no sólo no han desaparecido las barreras sobre las que se erigieron los prejuicios sobre los que se potencia la discriminación de género, sino que reaparecen virulentos en el periodo actual.

El análisis del I y II Planes de Igualdad de Oportunidades (Bustelo, 2004) revela unos objetivos y unas medidas que se centralizaban en el área productiva –en aquellas actividades situadas en el mercado o en la esfera pública, que se realizan a cambio de un salario y son reconocidas social y económicamente- y que ponían menor énfasis en aquéllas del área reproductiva -aquellas actividades destinadas a mantener cotidianamente la fuerza de trabajo dentro de la unidad doméstica, que corresponden a la esfera privada y no son reconocidas social ni económicamente, porque son invisibles para lo público (Escario, Alberdi y López-Accoto, 1996; Bustelo, 1999, 2004; Durán, 2000; Carrasco, 2001). A pesar de que se reconocía la categoría de género, no se asumía plenamente y se enfatizaban las actividades que generaban más igualdad de la mujer con el hombre (en el ámbito productivo) que las que generaban más igualdad del hombre con la mujer (en el ámbito reproductivo).

Es el dilema público-privado el que subraya las diferencias entre ambos planes: mientras en el primero se enfatizaba exclusivamente el ámbito laboral, no se mencionaba la dicotomía público-privado o la necesidad de promocionar un reparto más igualitario de las responsabilidades domésticas. En cambio el segundo menciona la necesidad de nuevos balances entre las esferas pública y privada. Nacen así algunas acciones relacionadas con la esfera “privada”, que explican la evolución de la definición del problema de la igualdad. No bastaba ya la igualdad formal, ni siquiera tener mayor acceso al mercado laboral, si las estructuras sociales, económicas y culturales seguían permitiendo que se hiciera en condiciones de desigualdad. Este aspecto se cuestionó más en el ámbito local y en este sentido los planes III y IV representan el replanteamiento de la esfera privada como potencialmente pública, al menos en algunos

aspectos, y un paso adelante por el camino de la “igualdad a” a la “igualdad entre”.



Fuente: Teresa García Giráldez, “Complejidad de las políticas municipales de género”, en Elena Roldán (ed.) *Género, políticas locales e intervención social*, Madrid, Editorial Complutense, 2004.

3.- La relevancia de los servicios de bienestar social bajo la perspectiva de género en el ámbito local

La evolución de las estructuras municipales de los servicios de bienestar social ha sido semejante en muchos aspectos a la autonómica en lo que se refiere a las actuaciones dirigidas a otros sectores de la población y la forma como se ha ido estructurando.³

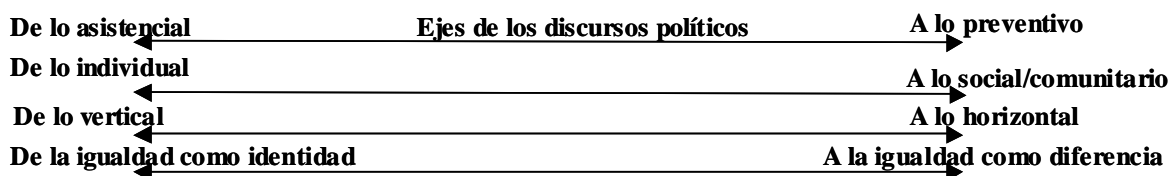
En la primera etapa, los servicios de bienestar municipales se caracterizaban por la actuación predominantemente asistencial y el debate giraba en torno a la intervención paliativa de los efectos de la disparidad de la mujer; discurso que evolucionó a partir de 1990 hacia la acción positiva y la igualdad compensatoria, para encaminarse posteriormente hacia aquellas medidas de prevención y sensibilización que llevaban a intervenir en situaciones de riesgo, aunque sin abandonar completamente la intervención asistencial. En la actualidad, tanto las instituciones como los modelos de intervención social con perspectiva de género, han evolucionado, pero no tanto como se deseaba, tratándose de superar lo reivindicativo y la discriminación positiva con campañas de promoción de la mujer, para pasar a intervenir en la consolidación de nuevos valores, no sólo dentro del ámbito de lo público, y en el acercamiento de lo privado a lo público, encaminándose hacia la paridad de género.

La intervención de carácter asistencial, que se definía por su aspecto puntual y territorial, requería una planificación de programas y servicios fuertemente centralizados. La acción social “vertical” iba dirigida a colectivos definidos en términos de vulnerabilidad, en los que figuraba la mujer “como problema”. Con la institucionalización de las políticas de género en torno a los servicios sociales o al área de bienestar social, el debate giró en torno a la sectorialización y a la necesidad de crear departamentos, áreas o concejalías propias de la mujer. Acabó luego planteándose la transversalidad de las políticas de la mujer gracias a la promulgación de los Planes de Igualdad de Oportunidades nacionales y autonómicos recayendo ya la responsabilidad

³ Las respuestas a las necesidades y demandas que realizaba un estudio sobre trabajo inter-áreas de bienestar social municipal (Conde, Monfort, Roldán, 1990), analizaba la evolución de los Servicios Sociales desde una perspectiva macro y microsistémica, durante la década de los años 1980.

política en las concejalías de la mujer, que se iban a encargar de aplicarlo y ampliarlo, o en áreas específicas.

**ELEMENTOS PROGRAMÁTICOS DE LAS POLÍTICAS MUNICIPALES DE GÉNERO:
PERSPECTIVA DIACRÓNICA**



PERIODO	AÑOS 1980	AÑOS 1990	AÑOS 2000
OFERTA	<ul style="list-style-type: none"> • Individual • Asistencial/ Puntual • Territorializada 	<ul style="list-style-type: none"> • Canalización de la demanda en programas y servicios. • Centralización de la oferta. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones integrales programáticas: “Ciudad y Mujer” • Psicologización y judicialización
POLÍTICAS	<ul style="list-style-type: none"> • Verticales • Colectivos vulnerables • Mujeres y otros • Inicio Planes de Igualdad 	<ul style="list-style-type: none"> • Política específica de mujer • Verticalidad: defensa discriminación positiva. • Desarrollo planes de igualdad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inicio transversalidad conviviendo con discriminación positiva • Inicio de la lógica de la diferencia
ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS	<ul style="list-style-type: none"> • Formalizadas en torno a los servicios sociales. • Inicio departamento de Mujer dentro de Concejalía de Servicios Sociales • Mujer como “problema” 	<ul style="list-style-type: none"> • Sectorialización • Debate sobre Concejalía propia o no para las mujeres. • Inicio Concejalías específicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Concejalías de Mujer específicas junto a la defensa de transversalidad de acciones. • Propuesta de creación Macroárea de Servicios Personales.
PRESUPUESTOS	<ul style="list-style-type: none"> • Limitados y genéricos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación presupuestaria sectorial y por programas específicos de mujer 	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuestos sectoriales junto con • Invisibilidad presupuestaria por la transversalidad.
RELACIÓN PÚBLICO - PRIVADO	<ul style="list-style-type: none"> • Predominio de la responsabilidad pública. • Colaboración con ONG tradicionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centros municipales de la mujer. • Convenios con ONG para Programas y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvenciones y contratación de servicios. • Externalización

Fuente: Teresa García Giráldez, “Complejidad de las políticas municipales de género” en Elena Roldán (Ed.) *Género, políticas locales e intervención social*, Madrid, Ed. Complutense, 2004.

El debate sobre la necesidad o no de estructuración de una concejalía específica para los temas de mujer en el ámbito municipal es una de las cuestiones recurrentes sobre las que todavía no parece haberse llegado a un consenso generalizado.

Cuando se iniciaron los planes de igualdad, la fuerza de lo simbólico, estaba tan condicionada por el factor cultural, que no favoreció en absoluto la evolución simultánea de esta perspectiva en los municipios españoles, de ahí que no hubiera el mismo grado de compromiso con la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres en todos los municipios españoles. El abanico de opciones era muy variado. Así, se desarrollaron políticas que variaron según dos decisiones importantes: la creación de una concejalía de Mujer específica o la adscripción de “mujer” al área o concejalía de Bienestar Social.

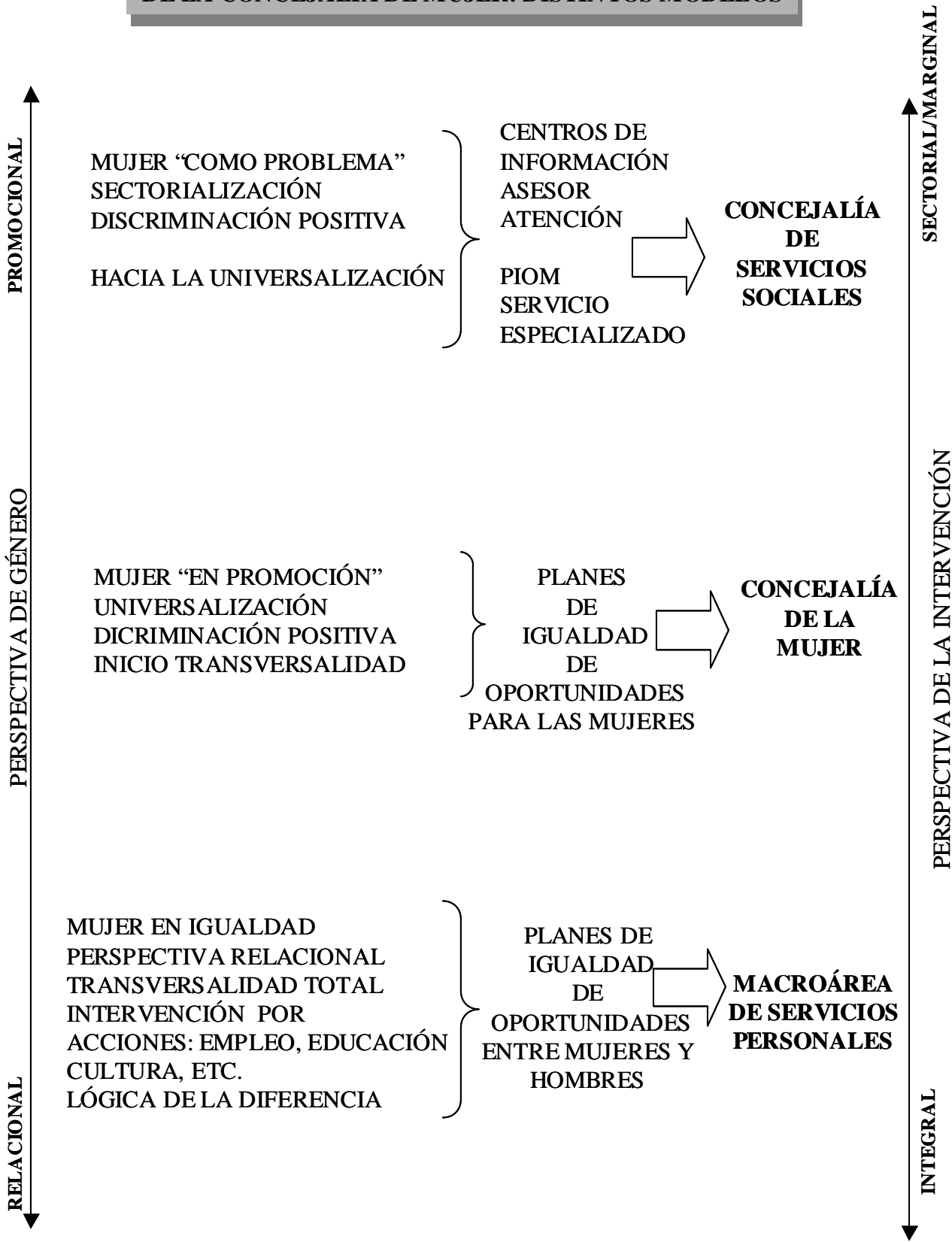
Existen corporaciones locales con una concejalía o área específica de mujer, creada por la necesidad de organizar adecuadamente y centralizar una serie de acciones o servicios que ofrecían en distintos departamentos o concejalías. Una de las principales motivaciones para su creación -de concejalía o área de mujer- era la necesidad de separar estas estructuras y acciones de las del área de bienestar social o servicios sociales, para evitar la “problematización” de las mujeres, y orientarlas a toda la población femenina, mediante la implementación de planes de igualdad que perseguían la transversalidad de las acciones. Sin embargo, si bien las acciones se orientaban teóricamente al trabajo normalizado con mujeres, aún sigue siendo habiendo un número consistente de usuarias de estos servicios que presentan problemas sociales y laborales o que son víctimas de violencia de género. Aspectos que absorben a veces en exceso las acciones de estas concejalías, que abandonan el ideario de promoción más genérico para las que se habían creado.

En segundo lugar, existe también un elevado número de municipios en los que las acciones orientadas a la mujer se encuentran adscritas de manera agrupada al área de Bienestar Social, Servicios Sociales o Acción Social. Los municipios que han optado por la inclusión de la cuestión femenina en “bienestar social”, lo justifican por una concepción de la mujer como una

persona más con problemas sociales dentro de la población demandante de servicios sociales; es decir, no adoptan una política fundamentada en una filosofía de género, sino una planificación acorde con unos principios que guían acciones más universales. Aún cuando las intervenciones de la mujer estén organizadas en los Servicios sociales, tienen un área o departamento específico que adopta distintas denominaciones: en unos casos Centro de información de la mujer, en otros Centro asesor de la mujer o Servicio de atención a la mujer.

Por último, se observa un tercer modelo organizativo en el que los servicios y acciones orientados a la mujer se encuentran ubicados en las diferentes áreas municipales (en aplicación del principio de transversalidad) acometiéndose las intervenciones desde cada una de las concejalías específicas: las acciones de empleo se acometen desde la concejalía de empleo, las de atención social desde la de bienestar social o las de educación desde educación y cultura. Es, por tanto, un modelo inespecífico, poco definido y que aparece de forma marginal.

EL DEBATE SOBRE ESPECIFICIDAD/INESPECIFICIDAD DE LA CONCEJALÍA DE MUJER: DISTINTOS MODELOS



4. Demandas y discurso de usuarias de Servicios Sociales municipales

El estudio que realizó la Federación Española de Municipios y Provincias (2001) -*Situación actual de las Políticas y Planes de Igualdad en el ámbito municipal*- dedicaba una parte al conocimiento de las *prioridades /preocupaciones* de las mujeres en los municipios. Una elaboración de los datos permite obtener una visión general de las necesidades que expresan las mujeres, teniendo en cuenta su hábitat. Indican como los problemas más importantes: la asistencia mujeres maltratadas y la promoción del empleo femenino.

PRIORIDADES DE LAS DEMANDAS DE LAS MUJERES EN LOS MUNICIPIOS SEGÚN TIPO DE HÁBITAT

% sobre mujeres entrevistadas en ciudades de más de 500.000 habitantes		% sobre mujeres entrevistadas en ciudades de 200.000 a 500.000 hab.	
Prioridades	% mujeres	Prioridades	% mujeres
Asistencia mujeres maltratadas	60,7	Asistencia mujeres maltratadas	71,0
Promoción del empleo femenino	45,3	Asesoramiento en formación	51,0
Capacitación y cualificación	33,3	Capacitación/cualificación	49,0
Asesoramiento en formación	30,8	Promoción empleo	47,0
Ayuda a mujeres con hijos/as	27,9	Ayuda mujeres con hijos/as	42,5
Asistencia a Mujeres discapacitadas	23,4	Asistencia a Mujeres discapacitadas	35,0
Promoción de plena igualdad entre hombres y mujeres	13,9	Promoción de plena igualdad entre hombres y mujeres	30,5
% sobre mujeres entrevistadas en capitales de provincia de menos de 200.000 h			
Prioridades	% mujeres		
Asistencia mujeres maltratadas	45,9		
Asesoramiento en formación	42,9		
Promoción del empleo femenino	40,0		
Ayuda a mujeres con hijos/as	39,5		
Asistencia a Mujeres discapacitadas	31,2		
Apoyo en capacitación/cualificación	28,8		
Promoción de plena igualdad entre hombres y mujeres	27,3		

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de *Situación actual de las Políticas y Planes de Igualdad en el ámbito municipal*, FEMP, 2001 (Los porcentajes se establecen desde posibilidades de respuesta múltiple, por ello la suma de valores superior a 100).

Por otra parte el estudio *Análisis de los servicios de bienestar social municipal para la población femenina* (E. Roldán, T. Zamanillo, T. García y A. Castillo, 2003) incorporó un análisis del discurso de las usuarias de Servicios Sociales, que constituye un elemento fundamental para conocer y comprender las dimensiones de la demanda, la metodología cualitativa se basa en la consideración de las mujeres como sujetos sociales que construyen el sentido de lo que hacen y lo definen a su manera. Por ello, el modo de expresar su situación, sus expectativas, frustraciones, etc. constituye una aportación clave para conocer la realidad y poder intervenir de forma más adecuada y efectiva.

En los grupos de discusión las mujeres desarrollaron un discurso espontáneo por el que circulaba y se establecía su demanda. Transmitían de este modo quiénes eran, cómo se identificaban, con qué recursos y fuerzas contaban, si tenían o no redes relacionales, confesaban a su vez cuál era su grado de fatalismo o de esperanza. Iban entrelazando lo que querían, a quién se lo iban a pedir, de quién podían o no podían esperar respuesta a su demanda.

El análisis de esas aportaciones permite ver en qué medida las mujeres se identifican como sujetos sociales, si son sujetos activos o pasivos, de qué modo se relacionan con otros sujetos, con las instituciones y, lo que es más importante, cómo se posicionan y relacionan con la sociedad integrada de la que demandan y esperan ayuda.

A partir de la producción discursiva del grupo se analizaron y explicitaron sus códigos y las categorías implícitas. En concreto se partió de los siguientes elementos para dar cuenta y responder a los siguientes interrogantes: ¿quiénes son? O lo que es lo mismo, para estudiar la autoconciencia, la identificación y sentimientos de sujetos y/o grupos de mujeres con sus problemas y necesidades; ¿qué demandan? Con lo que averiguar cuáles son los contenidos y el alcance de lo que solicitan como sujetos y como grupo; ¿qué reciben y qué esperan? todo ello supone dar cuenta de su mirada sobre el presente, qué tipo de respuestas están recibiendo, cuáles son sus críticas a las mismas, qué deficiencias apuntan de los actuales servicios y, asimismo, recoger sus perspectivas y expectativas para el futuro. Algunos de los aspectos discursivos más relevantes se señalan a continuación

Identificación, autoconciencia y exclusión social.

Las mujeres, como usuarias de los servicios de bienestar social municipal, resaltan diferencias y distancias muy claras, pero también se establecen momentos de acercamiento que producen lazos de relación e implicaciones entre ellas. Los discursos de los grupos demandantes muestran una red de relaciones fundamentada en significados compartidos con los que se vinculan entre sí; vínculo que puede ser interpretado como “el discurso de la exclusión”: lo que les une es la dificultad de acceso a la “sociedad integrada”. Por debajo de las diferencias específicas entre las distintas situaciones - mujeres víctimas de malos tratos, separadas, inmigrantes, con cargas familiares, etc.- existe un mismo discurso que nos refiere a su situación de exclusión social, total o parcial. Se trata de un discurso unas veces explícito, las más implícito pero muy poderoso, que les incluye en la exclusión y les califica para trabajar con ellas, para ser, por tanto, usuarias de los servicios de bienestar; pero a su vez les aparta de la sociedad integrada y dinámica. En sus propias palabras “es una bola de nieve en la que nos encontramos o cada día ves como es un círculo que se te cierra, se te cierra, se te cierra...y si no fuera porque andas, eso, con la espada desenvainada desde por la mañana, pues no sé qué hubiera sido”.

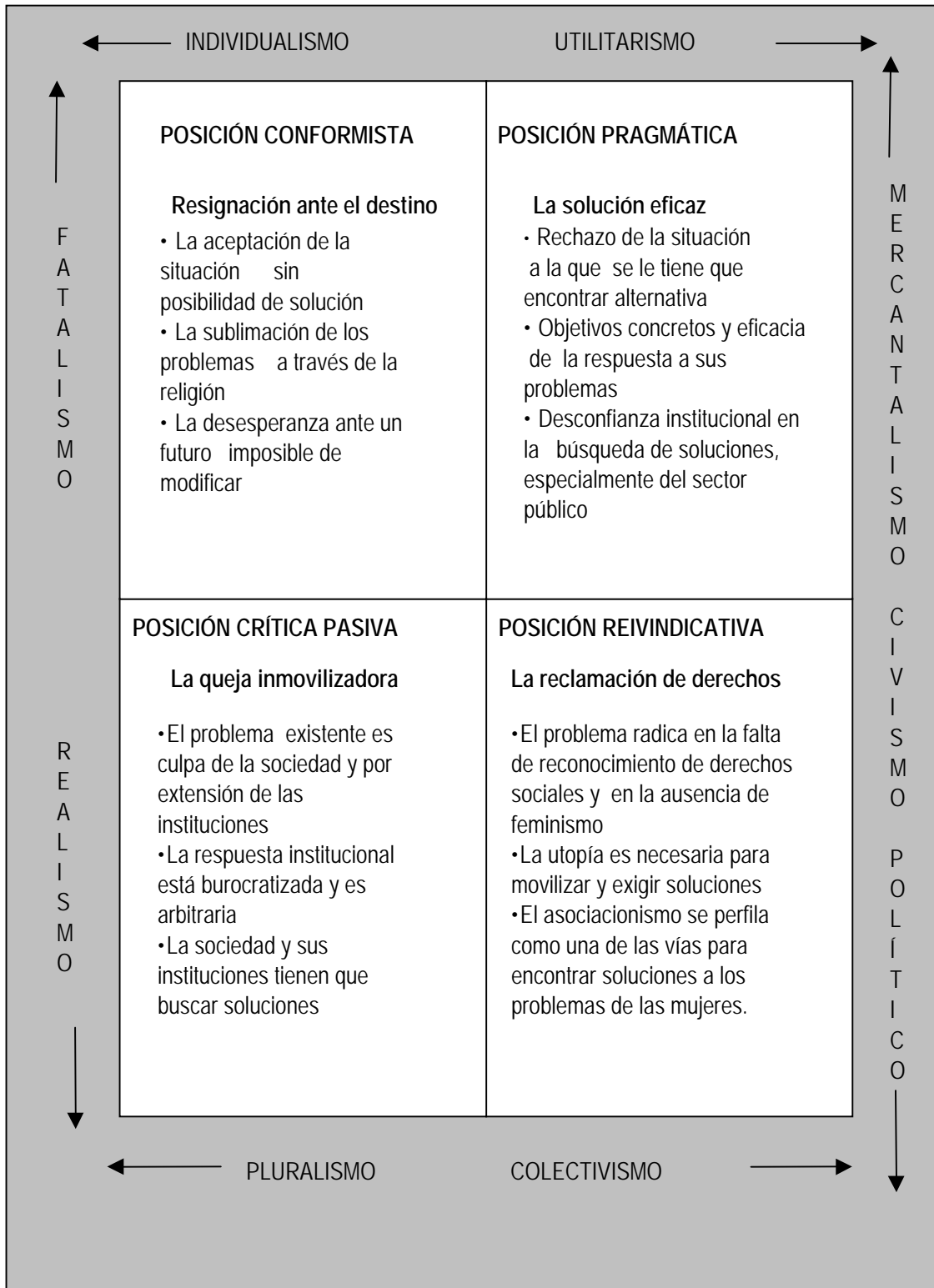
Desde el momento en que se experimenta un problema o una carencia en un lugar de la sociedad hasta que se articulan grupos que demandan solución y se obtienen las respuestas institucionales que los reconocen -tanto los problemas como a los sujetos de las mismas- e intentan resolverlos suele pasar mucho tiempo. Los procesos son dinámicos y complejos, las situaciones y demandas de las mujeres -sean amas de casa, mujeres separadas con cargas familiares, mujeres víctimas de la violencia etc.- constituyen un conjunto de problemas que hasta hace poco se diluían en formas parciales, invisibles o benefactoras de ayuda individual, mientras que en la actualidad escuchamos voces, grupos organizados que realizan demandas específicas en el horizonte de una demanda persistente, que implica el reconocimiento de los derechos de género.

El análisis de las diferencias de vivencias de los propios problemas de las usuarias de los servicios de bienestar social se manifiesta de distintas

formas, tanto en lo que se refiere al modo como a la autoconciencia de los mismos y a la forma de afrontarlos. Se establecen cuatro ejes en los que se posicionan y perfilan estas distintas formas de las vivencia, autoconciencia y respuesta ante las situaciones en que se hallan dichas mujeres: en primer lugar, el eje del individualismo liberal, marcado por la concepción predominante de la persona como individuo en el marco del utilitarismo, que comporta el reconocimiento de la primacía del mercado y de la competencia (*Eje del individualismo-utilitarismo*). En segundo lugar el eje del pluralismo y colectivismo en la tradición que concibe a la persona como ciudadana y, por tanto, que da primacía a la participación en la esfera pública (*Eje del pluralismo-colectivismo*). Un tercer eje responde a la forma de respuesta ante la adversidad: la sublimación, fundamentalmente a través de la religión, permite superar y aceptar lo inexplicable sin cuestionarlo; el realismo, por el contrario, lleva a las personas a plantearse el porqué de su situación (*Eje del fatalismo-realismo*). Por último, el contexto socioeconómico marca también algunos de los discursos que se deslizan entre las fuerzas del mercado como referente para la solución de sus problemas y la participación cívica como elemento clave en la solución de los problemas sociales (*Eje del mercantilismo-civismo político*).

Teniendo en cuenta los elementos axiales señalados se pueden distinguir las siguientes posiciones discursivas: *la conformista, la pragmática, la crítica pasiva y la reivindicativa*. Si bien hay un predominio de las dos últimas, las dos primeras tienen una presencia lo suficientemente significativa como para ser señaladas. La representación gráfica de las posiciones discursivas señaladas se muestran en el siguiente cuadro resumen:

POSICIONES DISCURSIVAS SOBRE LA VIVENCIA DE LOS PROBLEMAS DE LAS USUARIAS



Posición conformista: posición que se sitúa en la confluencia de los polos individualismo/ fatalismo, corresponde, por tanto, a la aceptación de la situación sin posibilidad de solución. Responde en gran medida a una posición tradicional de la mujer ante el patriarcado, por la que ha de *aguantar* situaciones de violencia. También en un sentido más amplio se sitúan en esta esfera aquellas personas que creen en la fuerza y el dominio del destino y que ante la desesperanza de un futuro imposible de modificar sublimarán sus problemas a través de la religión.

Posición pragmática: responde esta posición al espacio de relación entre los extremos: utilitarismo/mercantilismo. Por ello, esta posición discursiva se centra en la búsqueda de soluciones útiles y eficaces con una importante ambivalencia frente a la responsabilidad de la solución, ya que, en general, muestra una gran desconfianza institucional, a la vez que una gran exigencia en la búsqueda de soluciones, especialmente del sector público. El eje central del discurso se centra en que, con conseguir un trabajo adecuado, todo puede solucionarse.

Posición crítica pasiva: el ámbito donde se enmarca esta posición es en la conexión entre el polo del realismo y el del pluralismo. Así, la característica de esta postura se encuentra en una situación de queja permanente que inmoviliza a las propias personas, las cuales se centran en la crítica pero no alcanzan a proponer soluciones. El problema existente es culpa de la sociedad y, por extensión, de las instituciones; a su vez la respuesta institucional está burocratizada y es arbitraria. En consecuencia la sociedad y sus instituciones tienen que buscar soluciones.

Posición reivindicativa: el nexo de relación entre colectivismo y civismo político abre un espacio para lo que hemos denominado posición reivindicativa. Este discurso plantea que el problema radica en la falta de reconocimiento de derechos sociales y en la ausencia de feminismo. Se refiere a que la utopía es necesaria para movilizar y exigir soluciones. Y se expresa como abanderado del asociacionismo que, en su opinión, se perfila como una de las vías para encontrar soluciones a los problemas de las mujeres junto a la reivindicación de sus derechos.

Contenido y alcance de la demanda

Hablar de demanda remite a un término dentro de dos tradiciones: la socioeconómica, que la acerca al ámbito de la *petición*, es decir al de las necesidades y carencias que se espera puedan ser colmadas con bienes y servicios; y la jurídico-administrativa que se asemeja al concepto de *reclamación* y que remite, por tanto, a la concepción de derechos exigibles.

La formulación de la necesidad y la carencia se encuentra en la actualidad sometida a la ideología predominante del libre mercado, como aquella que potencia el mundo de los deseos y de la demanda bajo forma de consumo. Se asiste a una pérdida de la perspectiva social de las necesidades y, por tanto, de las situaciones de carencia de determinados grupos de población.

La perspectiva jurídica de la demanda como reclamación nos guía hacia la concepción de los derechos sociales y de las limitaciones de los mismos para constituirse en objetos que se deben y pueden reclamar. El problema radica en la relatividad de dichos derechos, al hecho de que su reconocimiento dependa del estado del desarrollo económico de la sociedad (viabilidad diacrónica), de su situación respecto al entorno (viabilidad sincrónica) y de la estratificación social (viabilidad estructural).

Esta doble vertiente no es puramente conceptual, está en el discurso de los grupos con los que se ha trabajado: en su modo de referirse a lo que quieren y necesitan se observa a la vez una demanda de aspectos concretos y una reclamación de reconocimiento. Y en este sentido sobresalen dos cuestiones claves: la demanda de empleo y la demanda de solución a los problemas de malos tratos a las mujeres, y en ambas situaciones se encuentra la perspectiva de necesidad y carencia y la de reclamación de derechos.

La demanda de empleo. Las dificultades de acceso a ese bien escaso dan cuenta del principal problema de la sociedad española y establece la barrera a las posibilidades de:

- dependencia/independencia,
- inclusión/exclusión,
- integración/desintegración,
- cohesión/desafiliación.

El empleo se presenta de este modo como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social (Castel, 1997). En los problemas de acceso al mercado laboral el nivel de formación y/o cualificación constituye un aspecto clave. Se expresan las dificultades de incorporación para las menos formadas y muchas veces para aquellas que nunca han trabajado, como las “amas de casa”, así como para las que por razones de la separación se convierten en familia monoparental. Todos estos aspectos evidencian que un sector de las mujeres desciende de nivel social con la separación, al no poder obtener un empleo y no contar con apoyo económico para asumir de forma compartida las cargas familiares. Junto a ello la doble jornada femenina y la *entrega total* que practican algunas mujeres en su dedicación a sus familias (descendientes, ascendientes, casa) hace que cuenten con un *plus* de responsabilidad y trabajo.

Derecho al trabajo y autonomía: uno de los aspectos reseñados ha sido el tema de la demanda de reconocimiento desde un punto de vista legal, que conduce a la reclamación y exigencia de un derecho objetivo, en este caso del trabajo, lo que una gran parte de las participantes en los grupos de discusión manifiestan contundentemente. A ese derecho se une de forma ineludible la necesidad de autonomía de las mujeres, en especial de este grupo de mujeres caracterizadas, en una gran mayoría, por su dependencia del salario de su pareja. Por ello, reclaman *el derecho de autonomía... lo que uno quiere buscarse su propio espacio autónomo, como cualquier persona, evidentemente, que está en derecho y en edad de trabajar, lo que pasa que para mí las mujeres pagan un precio.*

Frente a la posible ayuda social lo que exigen es un trabajo que les permita vivir autónomamente:

Inseguridad laboral, dependencia y ayuda social. Directamente relacionado con el derecho al trabajo se encuentran los aspectos referidos a las condiciones de trabajo. En este sentido la demanda fundamental se centra en una mayor seguridad laboral puesto que la situación de precariedad y transitoriedad laboral impide a estos grupos de mujeres romper el círculo vicioso de la dependencia de la ayuda. Así lo expresan algunas de las componentes de los grupos:

Todas estas dificultades de incorporación al mercado laboral lleva a las mujeres, que se separan y que anteriormente no han tenido una experiencia laboral, a un claro descenso en la escala social, que lógicamente rechazan e intentan superar:

La discriminación laboral por razón de género es otro de los elementos que actúan de forma negativa sobre las mujeres, puesto que denuncian una gran diferencia de salarios y de posibilidades de trabajo en comparación con los hombres.

Limitaciones de acceso al mercado laboral: el subempleo, la edad, la cualificación y los problemas de conciliación de responsabilidades familiares y empleo. En palabras de las propias usuarias de servicios sociales *el círculo se cierra*, es decir, la incidencia de toda una serie de problemas provoca que se conviertan en elementos que refuerzan ese círculo de la exclusión del mercado laboral.

De este modo, la falta de cualificación les lleva a que la única salida que tengan desde el punto de vista laboral sea la del subempleo en la limpieza y a que no puedan competir con las jóvenes, que presionan también para entrar en el mercado del empleo

La edad va a ser otra de las grandes limitaciones con las que se van a enfrentar a la hora de incorporarse al mercado laboral:

La demanda de conciliación entre vida familiar y empleo, aspecto general en todas las mujeres de la sociedad española, se convierte para este grupo de mujeres en una situación sin salida.

La demanda de soluciones ante los malos tratos a las mujeres.

El problema de la violencia contra las mujeres ha estado presente, con mayor o menor protagonismo, en todos los grupos que se han realizado y se ha manifestado como un problema crucial de las mujeres al que no siempre se le ha ofrecido respuesta adecuada. Se evidencia que, en muchos casos, el maltrato masculino a su pareja es cotidiano y habitual. Las parejas que se acostumbran a esta forma de relación la integran en sus vidas y pueden seguir conviviendo con ellas durante años. La utilización de este tipo de relación se hace posible cuando hay un desequilibrio de poder, en relaciones desiguales en que existe el predominio del *código patriarcal*. La situación de esta violencia

se ha mantenido siempre, en gran medida, gracias a su invisibilidad, a la negación por parte de la propia sociedad de hacerla visible y a la imposibilidad de muchas mujeres, no sólo de expresar abiertamente su existencia, sino a encontrarse presionadas para su ocultamiento.

Este tipo de violencia tanto física como psíquica se caracteriza porque el agresor niega totalmente la identidad de la mujer y se obsesiona por modelarla a su propia imagen del mundo. Frente a ello, además, los maltratadores, en algunas ocasiones, presentan una ausencia de culpabilidad, que va acompañada de un agudo sentido de culpa en muchas mujeres maltratadas, que se responsabilizan a sí mismas de ser la causa de la violencia, de no saber detenerla y de ser incapaces de enfrentarse o salir de ella.

Todas estas cuestiones aparecen reflejadas en los discursos de las mujeres que han formado parte de los grupos. Mujeres que han mantenido una convivencia de treinta y cuarenta años con sus parejas en una traumática relación de la que no sabían como salir (aspecto éste descrito por diversos autores como *síndrome de Estocolmo* y *unión traumática*) y que describen su trayectoria del proceso de malos tratos.

El proceso legal al que se enfrentan las mujeres víctimas de malos tratos es muy complejo. Lo que las mujeres víctimas desean es ante todo salir lo antes posible de su situación insostenible. Para una mujer no es fácil denunciar su situación, pues existen muchos temores derivados de tal decisión. Se encuentran atrapadas en una situación en la que la denuncia no parece ser una solución, sino muchas veces un peligro mayor. Muchas veces las mujeres que inician un proceso judicial ante el maltrato son objeto de lo que profesionales del derecho denominan *victimización secundaria*, aludiendo a los efectos y daños que sufren las mujeres como consecuencia del propio sistema de justicia. Junto a ello, otro factor negativo es la lentitud de los procesos judiciales y el propio contexto en que éstos tienen lugar, durante los cuales las mujeres no cuentan con la información adecuada sobre el proceso penal y sus derechos, ni se garantiza la falta de contacto con el agresor en los propios juzgados y comisarías. Todos estos aspectos han sido relatados de forma bastante minuciosa, a la vez que trágica, por algunas de las componentes del grupo.

Respuesta institucional: evaluación y perspectiva de futuro

En este apartado se va a tratar de responder a dos cuestiones fundamentales: ¿qué reciben y qué esperan las actuales usuarias de los servicios de bienestar social municipal? Supondrá, por tanto, dar cuenta de su mirada sobre el presente, qué tipo de respuestas están recibiendo, cuáles son sus críticas a las mismas, qué deficiencias apuntan de los actuales servicios y, asimismo, recoger sus perspectivas y expectativas hacia el futuro.

Valoración de la respuesta institucional: entre el conformismo y la reivindicación.

Los servicios sociales son interpretados de formas diversas: en un extremo se hallan aquellas mujeres con un discurso pasivo de aceptación y agradecimiento de las ayudas (*tengo que estar superagradecida, por lo menos uno duerme caliente*). Y en el otro aquellas que consideran *indigna* la ayuda social, puesto que se relaciona con marginalidad y caridad: *Yo me siento fatal en ir a pedir la ayuda*.

Las ayudas en general son aceptadas de acuerdo con las distintas argumentaciones, que se enmarcan dentro de las posiciones discursivas establecidas anteriormente.

POSICIÓN CONFORMISTA	Aceptación y agradecimiento sin cuestionamiento de las ayudas
POSICIÓN PRAGMÁTICA	Aceptación sin cuestionamiento, con críticas por considerar que son insuficientes las ayudas
POSICIÓN CRÍTICA PASIVA	Aceptación cuestionada de las ayudas, en tanto que entendidas como limosna Aceptación de las ayudas como paliativo pero no como solución
POSICIÓN REIVINDICATIVA	Aceptación de las ayudas como derecho

La visión más generalizada asumen las ayudas sociales por la necesidad de un apoyo, pero considera que no son una solución real a los problemas de la población, sino un paliativo ante situaciones temporales a las

que en ocasiones es difícil ver una salida, convirtiéndose por tanto en una dependencia y en la única alternativa posible.

Las participantes que reconocen las ayudas sociales como un derecho, en tanto que ciudadanas, también cuentan que han tenido que superar *la pena* y *la vergüenza* para solicitarlas y luchar contra la percepción de las ayudas sociales como caridad, como algo no deseado.

La necesidad de las ayudas es aceptada con *impotencia e indignación* por mujeres que buscan, demandan y reivindican alternativas que no encuentran.

El análisis de la demanda ha supuesto un recorrido por las preocupaciones del sector de mujeres usuarias de los servicios de bienestar municipal. El eje principal de las mismas y la petición recurrente que se ha observado ha sido el empleo, el acceso al mercado laboral como forma de intentar superar una seguridad perdida y una integración social poco probable.

En efecto, los discursos de las componentes de los grupos caracterizan la inquietante *sociedad del riesgo* (Beck, 2002) de las sociedades occidentales avanzadas, en las que el sistema social se configura como cada vez más incapaz de asegurar un mínimo de resultado en sus acciones, y se impone la cultura del azar con apoyo público y privado. De este modo, el riesgo atraviesa todas las relaciones sociales – de catástrofes ecológicas a la precariedad, desregulación y volatilidad del mercado laboral- en un contexto de cada vez menos mecanismos de seguridad pública a través de recortes y reestructuraciones limitadoras del Estado de bienestar.

A todo ello se une el fomento de las corrientes individualistas según las cuales corresponde a cada individuo superar sus problemas y situaciones, que ha tenido como consecuencia una fragmentación social cada vez mayor que dificulta enormemente los procesos de solidaridad generales. Esto implica que las personas asuman mayores riesgos frente a las deficiencias del mercado laboral y a las restricciones de los mecanismos de protección y reproducción social. Por ello, los sectores más vulnerables, protagonistas de los grupos de discusión analizados, expresan su impotencia para asumir esos riesgos y situaciones siempre más difíciles de superar. Quieren ser personas productivas y autónomas, pero el propio sistema se lo impide, porque no son capaces de

mantener el ritmo de rentabilidad exigido y, de este modo, en boca de las usuarias de los servicios, *el círculo se cierra* y quedan inmersas en la exclusión social que les vincula entre sí como grupo.

Las posibles respuestas a esta situación exceden el ámbito de análisis de este estudio. Sin embargo, el punto de partida, que se ha situado en el ámbito municipal como instancia política de proximidad, permite establecer algunas afirmaciones al respecto.

La demanda de apoyo frente a la adversidad cuestiona algunas actuaciones municipales, pero también pone en evidencia acciones de importante calado que pueden constituir inicios en las vías de incorporación de estos sectores vulnerables a la interacción social. En el ámbito del empleo, es evidente la demanda de formación específicamente dirigida a la incorporación al mercado, descalificando la obligatoriedad de cursos, sin futuro laboral, pero ligados a la percepción de prestaciones económicas (rentas mínimas). El interés por salir del círculo de la baja cualificación profesional (limpieza) que les atenaza, les lleva a la búsqueda de alternativas que les permita o posibilite una puerta de entrada a los sectores del mercado más integrados y estables. Las críticas a las ayudas sociales establecidas en el ámbito de las rentas mínimas de inserción cuestionan muy claramente el modelo y evidencian sus límites.

El refuerzo de los procesos de participación ciudadana, junto con flujos de información más efectivos sobre derechos y deberes, ofertas de servicios y programas dirigidos a las mujeres, perfilan dos pilares importantes a la hora de otorgar a los municipios, como institución de proximidad, la capacidad para dar respuestas adecuadas a las necesidades de las mujeres y especialmente a los grupos más vulnerables de las mismas. Por esta razón es clave la construcción y apertura de espacios comunicativos, donde las personas sean capaces de decidir y reivindicar sus necesidades, “paso que no se dará dejándonos arrastrar por la retórica del fin de todo, sino por las críticas, las acciones y movilizaciones efectivas. Sólo la democracia es el remedio efectivo para la necesidad.” (Alonso, 2000)

El grave problema de la violencia doméstica, de la violencia masculina en la pareja en particular, se erige en otro elemento axial en cuanto a problemas, necesidades y demandas de las mujeres usuarias de los servicios

de bienestar social municipales. El maltrato a las mujeres es un problema que la sociedad española ha reconocido hace poco tiempo, que alcanza cotas de gravedad enormes y contra el cual no se articulan todos los recursos que serían necesarios. Las mujeres, además, perciben inseguridad jurídica por la ausencia de credibilidad de sus denuncias ante los tribunales, donde no se cree en la versión de las víctimas. Todos esos aspectos de la experiencia judicial cuestionan a las mujeres la necesidad de denunciar los malos tratos. Sin duda, la alternativa necesaria al respecto sería una mayor toma de conciencia de los profesionales implicados en los procesos judiciales, de la necesidad de utilizar con diligencia todos los instrumentos jurídicos que existen y que muchas veces no son utilizados adecuadamente. Asimismo deberían tener formación específica en cuestiones relativas a la violencia contra las mujeres en general y a la violencia doméstica en particular.

Ante los problemas expresados por las mujeres es fundamental encontrar mecanismos de detección de la violencia doméstica para romper el silencio y ayudar a las víctimas que la padecen, previniendo con ello que se perpetúe “aguantando” o se agrave la situación. Junto a ello, las mujeres demandan una implicación institucional real que dé respuesta y solución al problema. Es necesario definir la violencia doméstica como un tema de responsabilidad política, que como se ha visto en el ámbito municipal, en estos momentos se está incluyendo como prioridad política. La violencia tiene que ver con conductas aprendidas, por ello hay que diseñar acciones de prevención, de socialización y educación de los niños y las niñas en contra de la violencia de género y defender e inculcar en los adultos la idea de igualdad entre los hombres y las mujeres y de la ilegitimidad de recurrir a la violencia para solucionar los conflictos de pareja.

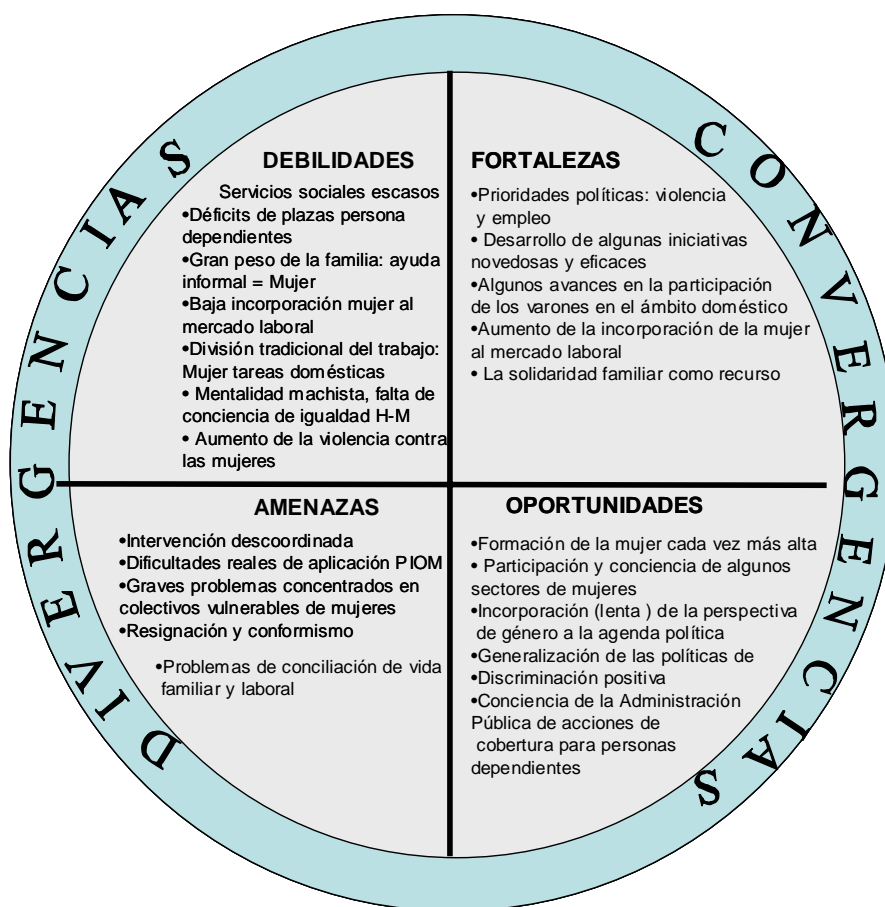
En cuanto a la ausencia de determinados servicios habría que destacar sin duda los servicios de guarderías y todos aquellos dirigidos a la conciliación de la vida familiar y la incorporación al mercado laboral. La Administración pública tiene una “cuenta pendiente” en la oferta de estos servicios. Desde hace más de quince años diversos estudios, como se ha visto en epígrafes anteriores, vienen alertando y poniendo en evidencia el gran vacío que existe en España en este sentido. La descoordinación competencial en la que las

administraciones se encuentran inmersas favorece la permanencia del problema. Es necesario que la Administración municipal, junto con la autonómica y la estatal asuman esta demanda social que supone una referencia clave para las mujeres y para toda la sociedad.

5. CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas precedentes se ha desarrollado un análisis e interpretación de los elementos que inciden en el desarrollo de Servicios Sociales dirigido a problemas específicos, pero no exclusivos de las mujeres. Se ha observado que el marco de unas políticas públicas favorece aunque con límites la resolución de los conflictos originados en la interrelación de los diversos actores. La perspectiva de género comporta un tipo específico de políticas y de intervención social. Como síntesis se presenta un análisis D.A.F.O. (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) en el ámbito de las convergencias y divergencias estudiadas.

ANÁLISIS D.A.F.O. DE LA SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES



Hacia una convergencia con las demandas

- ✓ El refuerzo de los procesos de participación ciudadana, junto con flujos de información más efectivos sobre derechos y deberes, ofertas de servicios y programas dirigidos a las mujeres, perfilan dos pilares importantes a la hora de que los municipios, como institución de proximidad, sean capaces de dar respuestas adecuadas a las necesidades de las mujeres y especialmente a los grupos más vulnerables de las mismas.
- ✓ Emerge la urgencia de un seguro de dependencia que garantice la atención sociosanitaria a las personas dependientes de todas las edades y financiado con impuestos generales. (La futura Ley de Dependencia puede ser una respuesta).
- ✓ Es necesario incidir de modo más importante en la promoción de políticas activas de empleo de la mujer estableciendo medidas de discriminación positiva hacia la mujer.
- ✓ La actuación en el ámbito de la sensibilización en la igualdad de géneros y en la corresponsabilidad es fundamental: en casa y en el trabajo, a los varones y a las propias mujeres.
- ✓ Desarrollar una red pública de servicios de atención, como guarderías para niños/as menores de 3 años y centros o servicios de atención diurna y de respiro de personas mayores dependientes o asistidas.
- ✓ Además de la extensión de la red de recursos, habría que mejorar su accesibilidad, lo cual conllevaría: ampliar y flexibilizar sus horarios y, en ese sentido, impulsar otros servicios como: actividades extraescolares, comedor, transporte, ludotecas, aulas matinales etc.

Bibliografía

- ALBERDI, I. y MATAS, N. (2002): *La violencia doméstica. Informe sobre los malos tratos a mujeres en España*, Barcelona, Fundación “La Caixa”.
- ASTELARRA, J. (2000), “Políticas Públicas de Igualdad de Oportunidades” en P. de Villota, (coord.), *En torno al Mercado de Trabajo y las Políticas de Igualdad de Oportunidades en España*, Instituto de Investigaciones Feministas, Madrid, UCM.
- BUSTELO, M. (2004): *La evaluación de las políticas de género en España*, Madrid, La Catarata.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2004): *Segundo Informe sobre la situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- DOMINELLI, L. (2002): *Feminist social work theory and practice*. Basingstoke, Palgrave.
- DURÁN, M.A. (2000), *Nuevos objetivos de igualdad en el siglo XXI: las relaciones entre mujeres y hombres*. Madrid, Comunidad de Madrid, Dirección General de la Mujer.
- FARGION, V. (2000): “Timing and Development of Social Care Services in Europe”, en *West European Politics*, nº 23 (2), pp. 59-88.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (1990): *Las experiencias de trabajo inter-áreas en el ámbito del bienestar social municipal*, Madrid. FEMP.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2004): *La situación actual de los Ayuntamientos, carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas*. Madrid, FEMP
- ROLDÁN, E. (ed.) (2004 b): *Género, políticas locales e intervención social. Análisis de los servicios de bienestar social municipal para la población femenina*. Madrid, Editorial Complutense.
- ROLDÁN, E., ZAMANILLO, T., GARCÍA, T., y CASTILLO, A. (2002), *Análisis de los servicios de bienestar social municipal para la población femenina*. Proyectos I+D+I 2002, inédito.