

LA ASISTENCIA DOMICILIARIA EN EL CONTEXTO DE LOS SERVICIOS SOCIALES

La Asistencia Domiciliaria está conociendo en pocos años un desarrollo importante, quizá el más rápido que se haya operado nunca en la oferta de Servicios Sociales.

En algún sitio hemos dicho que esta expansión se explica y se justifica, naturalmente, por su alta rentabilidad social y política, siendo el factor más importante de cuantos coadyuvan a su desarrollo el reducido coste/plaza del servicio.

El intento de extender la Ayuda Domiciliaria, aumentando el número de beneficiarios más que proporcionalmente a los fondos destinados a su financiación —en un deseo de incrementar su rentabilidad— puede tener efectos nocivos importantes que lleguen a comprometer incluso los objetivos del servicio.

De estos riesgos nos advierten continuamente los profesionales de la Ayuda Domiciliaria en Francia, que escriben profusamente sobre este tema, quizá porque la Administración de su país y los Organismos que financian el servicio han sido especialmente sensibles a la tentación de incrementar su rentabilidad, optando por una acción extensiva, más de medio millón de beneficiarios, con un estándar de atención claramente reducido que debe andar, según el agente financiero de que se trate, entre las 1 20 y las 130 horas anuales por beneficiario.

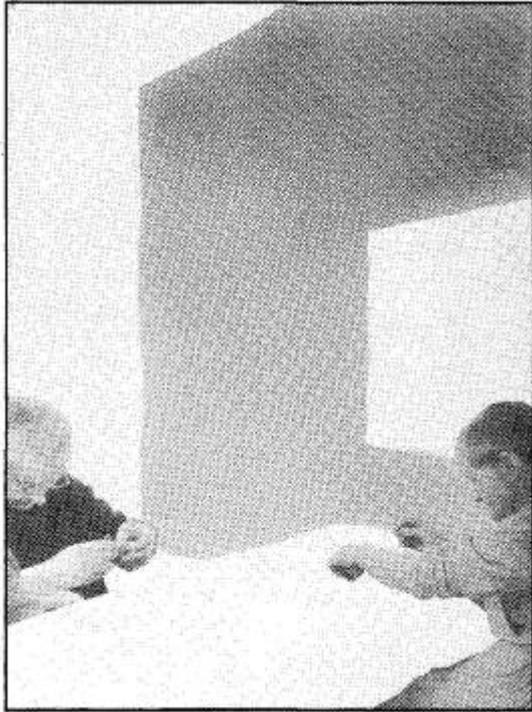
Claro que existen razones teóricas que explican la opción por una fórmula extensiva: en principio la Ayuda Domiciliaria es un servicio "ligero" que no puede ni debe competir con otro tipo de servicios de los denominados "pesados", y que son los que en buena lógica tendrían que hacerse cargo de los casos que requieren una atención intensa y continuada.

Ahora bien, la reducción del tipo de prestación conduce al parecer a una situación, que sería la que se da con frecuencia en Francia, en la que la Ayuda Domiciliaria se banaliza —valga aquí el galicismo— y comienza a reclamarse como un derecho independiente de las necesidades del sujeto y ligado generalmente a la edad de jubilación. Claro que esto no sería problema si, al mismo tiempo con los reducidos estándares existentes, la Ayuda Domiciliaria no se revelase como escasamente útil para hacer frente a situaciones en las que el teórico beneficiario, por circunstancias sociales o de discapacidad, tiene severamente limitada su independencia personal.

Hay que redefinir la Asistencia Domiciliaria, ampliar su ámbito

No estará de más recordar que, en síntesis, la Atención Domiciliaria consiste en una intervención de tipo global de ayuda a las personas con limitaciones en sus recursos de autosuficiencia, derivados generalmente de una enfermedad o de una minusvalía, o de situaciones de emergencia, de carencias de apoyo en el ámbito de la familia o del vecindario, contra el riesgo de marginación, de abandono, de institucionalización.

Es obvio que las personas que con mayor frecuencia ven limitados sus recursos de autosuficiencia son los ancianos, y también es cierto que la ayuda más elemental y por tanto la más perentoria es la que tiende a responder a necesidades básicas de alimentación e higiene. Pero no es cierto que el anciano deba ser el único cliente del servicio, ni que las únicas prestaciones deban ser las que incluimos generalmente bajo el término de "ayuda doméstica", ni que, en consecuencia, los agentes de la atención deban responder al perfil



profesional que normalmente se asigna al auxiliar doméstico.

Es importante distinguir administrativamente la Ayuda Domiciliaria de la atención de los ancianos con el fin de que conceptualmente las necesidades típicas de éstos no influyan en exclusividad en el diseño y definición del servicio.

La adscripción de la Asistencia Domiciliaria a los Servicios de la tercera edad restringe evidentemente su uso, no sólo porque el servicio tiende a estar mejor o peor adaptado a las necesidades de los ancianos —o a no contemplar las necesidades propias de otros colectivos—, sino, sobre todo, porque la referida limitación conceptual hace que los diferentes agentes sociales que intervienen en la orientación, sin estar adscritos directamente al servicio, médicos, educadores, asistentes sociales, etc., y los beneficiarios potenciales no pertenecientes a la tercera edad, ignoren la posibilidad de dicha fórmula de intervención.

Esa "desviación conceptual", hacia la que se van deslizando los servicios de Asistencia Domiciliaria, no es la única que explica la nula o escasa intervención en algunas situaciones en las que la acción domiciliaria resultará de una elevadísima rentabilidad social.

Nos referimos, por ejemplo, al apoyo de la mujer gestante, en especial en los casos de embarazos de alto riesgo, aten-

ción que tendría una repercusión positiva en la prevención de la mortalidad y de la morbilidad perinatal y muy especialmente en la reducción de las tasas de prematuridad.

El apoyo de las familias problemáticas es otro supuesto en el que la Asistencia Domiciliaria puede jugar un importante papel preventivo. Un reciente estudio de la Diputación alavesa sobre la problemática del menor viene a poner de manifiesto que, cuando un niño es calificado como tal en el medio escolar, el factor de desorganización familiar es más frecuente que el factor económico como elemento explicativo de la situación. Quiere decirse que, en muchos casos, lo que los progenitores necesitan es el control y sobre todo el apoyo de una persona cualificada para planificar la economía familiar, aconsejar en determinadas circunstancias, etc.

En el caso del maltrato, concretamente, la simple existencia de un nexo de unión con las instituciones a través de la simple presencia periódica de un trabajador sería suficiente para solucionar, o al menos paliar, muchas situaciones.

Evidentemente, el tipo de problemas a los que teóricamente puede y debe hacer frente la Asistencia Domiciliaria requiere la contribución de un personal debidamente cualificado. Entre nosotros se están haciendo esfuerzos loables en este sentido, pero, sin olvidar lo dicho aquí mismo en Zerbizuan, sobre los riesgos de proliferación de nuevas profesiones en el campo de los Servicios Sociales, no cabe duda que habría que pensar en qué tipo de personas deberían asumir un rol profesional asimilable al que en Francia recibe el nombre de "trabajador familiar".

Este personaje, cuyo período de formación dura en Francia 665 horas —en otros países sobrepasa las 1.200 (ver cuadro adjunto)—, realiza las tareas domésticas personalmente cuando ello es necesario; pero como deja ver el Programa de Formación, que también se adjunta, parece capaz de abordar tareas de orientación en aspectos administrativos, de control, higiénico-sanitarios, de organización y economía doméstica, etc.

Si hacemos un esfuerzo imaginativo y nos fijamos en Suecia, que es donde hay que situarse en estos casos, y tratamos de sorprender a una trabajadora ejerciendo su función en el hogar de una gestante de

alto riesgo —una madre añosa con familia numerosa, por ejemplo—, veremos que además de contribuir en la realización de las tareas domésticas con el resto de los habitantes de la casa, incluido el padre del futuro bebé que, evidentemente, también cumple, hace que la gestante en cuestión pueda seguir las prescripciones de la matrona, la anima a que en el puerperio acuda al Servicio de Planificación Familiar, le organiza un elemental esquema contable para organizar el gasto, si observa deficiencias al respecto, o le ayuda a establecer contactos con el servicio correspondiente para tramitar determinada prestación social.

Este personaje, con un período de formación próximo a las 900 horas —y de los que hay en Suecia uno por menos de medio millar de habitantes—, habrá observado si los hábitos higiénicos y alimentarios de la familia son correctos y los habrá intentado corregir en la medida de sus posibilidades. En caso de observar comportamientos inadecuados con relación a los hijos o entre la pareja, cumplirá con una primera tarea informativa, la víctima de los malos tratos sabrá que no está sola, y lo que quizá es más importante, lo sabrá también la persona que los infiere.

Es obvio que los factores económicos explican en gran medida las diferencias en el nivel de desarrollo de nuestros Servicios Sociales en relación a los países escandinavos. Todo el mundo admite la importancia de las razones de orden económico, pero habría que empezar a considerar también si en el estadio en que nos encontramos muchas lagunas, deficiencias e incompetencias se deben únicamente a cuestiones económicas.

Dejando al margen la consideración de si no es posible realizar un mayor esfuerzo público y privado en el campo de los Servicios Sociales en detrimento de otros gastos —y no porque no nos parezca pertinente hacerlo, sino por no molestar a quienes lo consideran tópico—, habría que preguntarse también si algunas deficiencias e incompetencias de nuestro sistema no se deberán a razones extraeconómicas.

Nos parece evidente. Hay una cuestión de actitud ante los problemas y la nuestra se caracteriza en primer lugar por la escasa importancia que concedemos a los aspectos preventivos. Aquí también los Servicios Sociales siguen fielmente el esquema médico sanitario, que entre nosotros, como es sabido, se caracteriza fundamen-

talmente por la escasa consideración que le merecen los aspectos preventivos frente a los curativos. Se nos dirá que es lógico que en una situación de precariedad, al menos en términos relativos, es perfectamente justificable que los esfuerzos se encaminen a hacer frente a lo inmediato, a lo perentorio, a lo que no permite dilación, en detrimento de la prevención de los problemas del futuro.

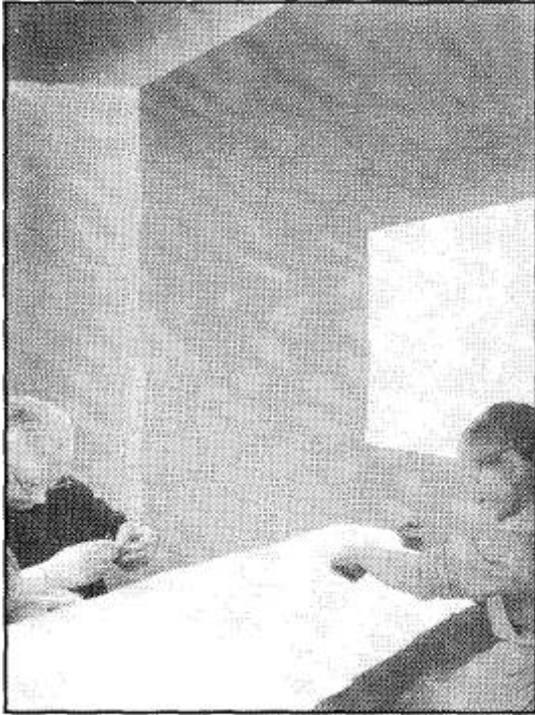
Y quienes nos lo digan tendrán posiblemente razón, pero tendrán que convenir asimismo en que de esa espiral lógica no se sale nunca a no ser que disminuyan milagrosamente los problemas perentorios o aumenten de la misma forma los medios para encararlos.

Somos los pobres, precisamente, los que más deberíamos interesarnos por cuidar los aspectos preventivos, desechando la idea de que es un lujo, de la misma manera que es en las epidemias precisamente cuando con más ahínco deberíamos buscar soluciones inmunológicas.

En cualquier caso, la teórica presión de los problemas perentorios —cuya atención distraería los recursos necesarios para atender aspectos preventivos— no explica suficientemente nuestra precaria situación en ese terreno. Es más, llama poderosamente la atención la aparente facilidad con que los Servicios Sociales, y más concretamente los servicios de Asistencia Domiciliaria, esquivan las embestidas de la perentoriedad.

Quizá un tanto ingenuamente pensábamos, en los inicios del establecimiento de este servicio, que iba a constituirse en la puerta de entrada de toda una serie de problemas que con anterioridad pasaban inadvertidos. Suponíamos que al instalarse la Ayuda Domiciliaria —sin que nadie lo exigiese ni tan siquiera lo pidiese con mínima vehemencia, no conviene olvidarlo— se iba a estimular la demanda de ese servicio y de otros anexos, de manera imprevisible y sobre todo incontenible.

Estábamos equivocados. La demanda podía contenerse y de hecho se ha contenido. En parte, todo hay que decirlo, se ha realizado un esfuerzo importante para satisfacer necesidades —en el anterior Zerbitzuan hablábamos concretamente del incremento del esfuerzo social vizcaíno—, pero asimismo los servicios han demostrado una apreciable capacidad para desoír o contener la demanda manifiesta. Y lo decimos al



tiempo que nos autocriticamos en la medida en que hayamos podido contribuir a esa capacidad de contención mediante alguna aportación teórica.

Lo intensivo y extensivo en Asistencia Domiciliaria

Parece claro que, en principio, a partir de un determinado número de horas/día de intensidad, la Ayuda Domiciliaria puede resultar poco rentable en términos económicos, al elevarse su coste por encima del de un tratamiento residencial alternativo, e incluso en términos de rentabilidad social al reducirse su eficacia, también en términos relativos, para hacer frente de manera satisfactoria a las necesidades del cliente.

También parece cierto que, donde la Ayuda Domiciliaria demuestra su mayor grado de eficacia es en la atención de aquellos casos en los que el cuidado de determinados afectos mínimos es suficiente para evitar el aislamiento social y un aceptable grado de bienestar. Muchas veces una hora diaria de Ayuda Domiciliaria puede constituirse en eficaz alternativa al internamiento.

Pero reconociendo lo anterior sería absurdo negar todo el apoyo necesario a un determinado caso a través de la Ayuda Domiciliaria, en nombre de que teóricamente no es el instrumento adecuado, cuando se carece de los necesarios servicios complementarios y por tanto de soluciones alternativas. De hecho, la facilidad con que los

Servicios Sociales en general han sabido, salvando honrosas excepciones, cerrar la persiana a los problemas los domingos y días de fiesta, es una muestra de su impermeabilidad ante la acción de los problemas perentorios.

La rigurosa aplicación de ciertos baremos a la hora de seleccionar la clientela o de cualquier otro tipo de normativa referente a las características del usuario, se erige no pocas veces en indicador de la aludida impermeabilidad.

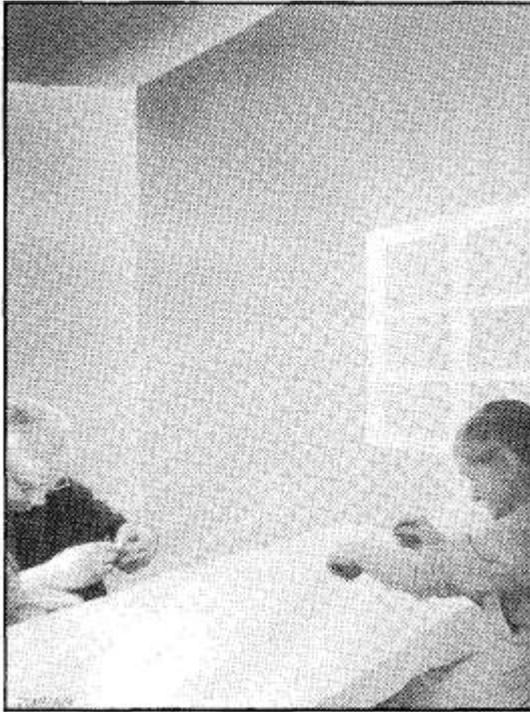
Se trata con esto de los baremos de evitar la arbitrariedad en la distribución de recursos públicos y de hacer lo más objetivamente posible el juicio de una persona o grupo de personas ante determinada situación. Los baremos son un instrumento imprescindible, sobre todo para planificar y evaluar la necesidad de recursos. También son útiles a la hora de adjudicar estos bienes, siempre escasos, a una demanda siempre excedentaria.

Pero el resultado de un baremo debe ser siempre negociable, por más que la cuantificación numérica tenga no pocas veces la virtud de elevar arbitrariedades al rango de verdades objetivas.

Muchas veces los baremos nos sirven para disimular la inseguridad, esconder la mala conciencia a la hora de optar, elegir, decidir —lo siento, a Vd. le han salido 27 puntos y aquí la señora tiene 32—, lo que sería difícil optar, elegir o decidir decentemente atendiendo a todos los argumentos que no caben en un baremo. También sirve para preservar la imagen de honradez del político y del técnico ante una opinión a veces demasiado susceptible.

Los baremos, queremos decir, son totalmente necesarios, pero es insustituible el debate, la discusión, la participación directa de los usuarios en la toma de una decisión y no digamos ya a la hora de exponer su problema.

Los políticos —hablando de política municipal, ¿habría que empezar a llamarlos los "electos", como se hace por otras partes?—, abrumados quizá por la mala prensa de su oficio ante un estado de opinión que, con razón o sin ella, sigue creyendo en la pervivencia del "enchufe", se retiran a veces a discretos segundos planos y dejan en manos de los técnicos —felices algunos de asignarse atribuciones— responsabilidades incómodas, pero que tienen una direc-



ta relación con la filosofía política en función de la cual se supone que son elegidos.

Unas líneas finales en torno a los trámites de solicitud de servicios y prestaciones. Es cierto que el simple acercamiento físico de la Administración, a través de la potenciación de los Departamentos de Bienestar Social de los Ayuntamientos, facilita la justa distribución de recursos y la necesaria tarea de fiscalización. Ahora bien, la ventaja del "conocimiento del terreno", con ser una ventaja, no resuelve automáticamente todos los problemas ligados a la concesión de prestaciones y en cualquier caso no conviene fiarse excesivamente del "aquí nos conocemos todos".

Admitida, pues, la necesidad de los procedimientos burocráticos de cara a la asignación de recursos, no estará de más recordar, una vez más, que en todos los niveles administrativos se tiende a exigir con excesiva facilidad una documentación de dudosa utilidad a la hora de establecer criterios selectivos reales y operativos. Ocurre a veces que la frustración derivada de la falta de rigor en el control de la partida de ingresos públicos que el Ayuntamiento no controla lleva a algunos municipios a extremar obsesivamente los procedimientos de control del gasto en Servicios Sociales, quizá porque este sector inspira más que otros los deseos de justicia social. En cualquier caso, lo cierto es que llama la atención el contraste entre el relajo aparente en materia de fraude fiscal —en el control de plusvalía, el impuesto sobre sola-

res dentro de la propia Hacienda Municipal— y el a veces obsesivo rigor con que se controla la concesión de prestaciones.

Sería útil que la Administración tomase conciencia de que la fácil disponibilidad de un documento no es razón suficiente para exigirlo a la hora de una tramitación, y que el hecho de pedir papeles constituye una especie de agresión que habría que tratar de evitar en lo posible.

Y, obviamente, ningún formulario, por bueno que sea, puede sustituir la voz del ciudadano que, además, necesita expresarse, tener la seguridad de que las razones, todas sus razones, van a ser tenidas en cuenta a la hora de tomar una decisión. Cada vez que veo un impreso formulario no puedo evitar acordarme del estudiante de Celaya, ese que tras dar obedientemente su afiliación como es norma le pide al funcionario que donde dice "observaciones" ponga también esas cosas que le pasan cuando tumbado bajo un haya escucha hoja por hoja el murmullo de los mundos no vaya a ser que a base de simples datos le tomen por mandingo o por insecto.

Ramón Saizarbitoria

ANEXO

Programa de examen del certificado de trabajadora familiar.

DIVISION DEL TIEMPO DE FORMACIÓN POR TEMA (665 horas)

I. Vida familiar y social (85 horas) II.

Salud

—Alimentación familiar y cocina (110 horas)

—Puericultura (78 horas)

—Higiene familiar (48 horas)

III. Vivienda

— Economía doméstica (70 horas)

IV. Ropa blanca y de vestir (162 horas)

—Tecnología

—Costura y arreglos

—Mantenimiento: lavado, quitar las manchas y planchado

V. Organización de la vida familiar (55 horas)

—Organización doméstica

—Nociones de las necesidades ligadas a las condiciones socio-económicas de las familias

—Presupuesto familiar

—Economía familiar

VI. Vida profesional (40 horas)

—Preparación y participación en los cursos (17 horas)

—Visitas (17 horas)

PROGRAMAS DE FORMACIÓN EN DIFERENTES PAÍSES

PAÍSES DE HABLA ALEMANA

ALEMANIA (RFA)	AUSTRIA	SUIZA	LIECHTENSTEIN	PAÍSES BAJOS
DENOMINACIÓN DE LOS AGENTES PROFESIONALES				
A) Con formación mínima:				
Familienpflegerin Dorfhelferin — landliche Familienpflegerin. ("Asistente familiar - Asistente rural = Asistente familiar rural").	— Familienhelferin (2 J.). ("Asistente familiar") (2 A.). - Dorfhelferin (2 J.). ("Asistente rural") (2 A.). -Altenhelfer (2 J.). ("Cuidador de ancianos") (2 A.). — Behindertenbetreuer (1 1/2 J.). ("Asistente de minusválidos") (1 1/2 A.).	— Diplomierte Hauspflegerin. ("Asistente doméstica titulada"). — Diplomierte Familienhelferin. ("Asistente familiar titulada").	Familienhelferin. ("Asistente familiar).	— Familienhelferin. ("Asistente familiar). — Familienpflegerin. ("Auxiliar familiar"). — Altenhelferin. ("Asistente de ancianos") — Altenpflegerin. ("Cuidadora de ancianos"). — spez. Familienpflegerin. ("Asistente familiar especialista").
B) Con formación intensa:				
— Familienpflegehelferin. ("Ayudante de asistente familiar"). — Hauspflegehelferin. ("Ayudante de asistente doméstica").	- Heimhelferin (4 W.-1 J.). ("Auxiliar doméstica") (4 S.-1 A.). — Nachbarschaftshelfer/in ("Asistente/a de vecindad").	— Haushilfe. ("Asistente doméstica"). — Hauspflegerin. ("Auxiliar doméstica").	Familienhelferin-Aushilfe. ("Ayudante de Asistente doméstica").	Helferinnen. ("Ayudantes").
FORMACIÓN				
Formación profesional de dos años con examen de reválida tras el cursillo de prácticas, con reconocimiento oficial. Cursos de formación para auxiliares, de iniciación y perfeccionamiento progresivo.	Formación profesional de dos años (con ejercicio público). Cursos profesionales complementarios de dos años. Cursos de formación (4 sem. todo el día o 2 años una vez a la semana por la tarde). para auxiliares. Seminarios breves para asistentes de vecindad.	Formación de dos años como asistente familiar y doméstica, oficialmente reconocida. Cursos de iniciación para auxiliares como oferta de las Escuelas (4-5 medias jornadas).	La formación se realiza en Suiza (ocasionalmente en Austria).	Formación de dos años con un día de clase teórica a la semana y 16 horas de prácticas. Planes de enseñanza diferentes según el servicio, que varían de 2 a 12 X 2 horas.

PAÍSES ANGLOSAJONES

GRAN BRETAÑA	SUECIA	FINLANDIA
DENOMINACIÓN DE LOS AGENTES PROFESIONALES		
A) Con formación mínima:		
	— Home-makers (aged clients). ("Empleadas de hogar (personas mayores)"). — Homehelpers (mentally handicapped). ("Cuidadores de hogar (deficientes mentales)"). — Child care attendants. ("Asistentes de cuidado infantil").	
B) Con formación intensa:		
— Homehelps. ("Ayuda para el hogar"). — Home care aides. ("Ayuda para el cuidado del hogar"). — Community care assistants. ("Asistentes para cuidado comunitario"). — Home care assistants. ("Asistentes para cuidado doméstico").		— Homehelps (family, handicapped, elderly). ("Ayuda para el hogar (familia, deficientes, ancianos)"). — Home-aids (elderly, physically bled adults). (Ayuda doméstica (ancianos, adultos disminuidos físicos))
FORMACIÓN		
Entrenamiento en servicio proporcionado por cada Agencia, que varía en términos de duración y contenido. Entrenamiento práctico y teórico en un centro de formación controlado por la Agencia o una escuela local. Ningún examen formal, evaluación continuada, ningún reconocimiento formal.	Dos años en escuelas públicas a nivel de escuela secundaria superior, teórico, con algunas prácticas incluidas.	Ayudas domésticas: 20 meses en instituciones especiales, entrenamiento teórico y práctico, reconocido por el Estado. Ayudantes para el hogar: 225 horas de

PAÍSES FRANCÓFONOS

FRANCIA	BÉLGICA	SUIZA	LUXEMBURGO
DENOMINACIÓN DE LOS AGENTES PROFESIONALES			
A) Con formación mínima:			
Travailleuse familiale. ("Trabajadora familiar").	— Aide familiale polyvalente ("Ayudante familiar polivalente"). — Aide senior. ("Ayudante senior").	Aide familiale (diplômée). ("Ayudante familiar (diplomada)").	
B) Con formación intensa:			
— Aide ménagère aux personnes âgées. ("Ayudante doméstica de personas mayores"). — Auxiliaires de vie. ("Auxiliares de vida").	— Aide ménagère (travail purement matériel). ("Ayudante doméstica" trabajo puramente material).	Aide ménagère ou aide au foyer. ("Ayudante doméstica o ayudante del hogar").	— Aide familiale (pour tous). ("Ayudante familiar (para todos)"). — Aide senior (âgées et handicapées). ("Ayudante senior (personas mayores y deficientes)").
FORMACIÓN			
A) Formación inicial teórica y práctica de 8 meses a 1 año. La formación termina con un examen, 1 año de prueba al término del cual se expide el certificado. B) Cursos impartidos por asociaciones, de duración más o menos larga.	A) Un año, 500 horas de cursos y 500 horas de práctica. Bajo la supervisión de los servicios. En centros de formación homologados. En el marco de la enseñanza clásica. B) Cursos de introducción al trabajo.	A) Dos años (1 año en la escuela, 1 año de prácticas). Escuelas de ayudantes familiares. Después de examen final, derecho a certificado federal de capacidad. B) Algunas escuelas ofrecen cursos de instrucción (4/5 tardes).	B) Dos meses en forma de cursillo y seminarios. Ningún reconocimiento por el Estado. Una fase de orientación de 6 meses.