



# LA POLÍTICA FAMILIAR Y LOS NUEVOS RIESGOS Y NECESIDADES SOCIALES

Isabel Madruga Torremocha \*

## RESUMEN

En este artículo se reflexiona sobre políticas familiares poco estudiadas: las proporcionadas por instituciones públicas distintas a las del Gobierno central. La evidencia empírica se basa en la *Guía de Ayudas a las Familias 2007* del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales español, y en los servicios sociales generales y los programas de apoyo a familias en situaciones especiales de la Comunidad de Madrid. Las políticas familiares analizadas se diferencian de las de principios del siglo XX: desaparece el criterio moral como legitimador en la recepción de ayudas familiares; importancia concedida a la socialización; paso de un concepto de pobreza a otro de exclusión social. Estas políticas familiares responden a nuevos riesgos y necesidades sociales. En esta adaptación de la familia a los nuevos cambios sociales y económicos destaca la importancia de las dos funciones que Parsons consideró básicas y esenciales en la familia: la socialización y la estabilidad de la personalidad adulta.

## ABSTRACT

*This article is written on family policies which has been the least studied: those developed by other institutions different from the central government. The empirical information is based on the 2007 Family Policies Guide from the Spanish Department of Labour and Social Affairs as well as on the general Social Services and programmes to help families on difficulties from the Madrid regional government. The families policies studied differ from the ones developed at the beginning of the XX century in three aspects: it disappears the moral argument as an entitlement of family policies; it increases the significance of socialization; there is a change from a poverty framework to an exclusion one. These family policies answer to new social needs and risks. The adaptation of the family to new social and economic changes underlines the importance of both functions: the socialization process and the stabilization of the adult personalities that Parsons considered "basic and irreducible" functions of the family.*

## 1. Introducción

En este artículo pretendo esbozar una reflexión sobre la familia en tiempos de cambios económicos y sociales acelerados. La idea que lo sustenta es la cada vez mayor incompatibilidad de la familia nuclear parsoniana con el desarrollo económico y social presente. Para llevar a cabo esta reflexión sobre el futuro de la familia y las funciones de la misma, me basaré en el análisis de políticas familiares que han sido muy poco estudiadas dentro del ámbito académico que se dedica a la política familiar. En concreto, las políticas familiares proporcionadas por instituciones públicas distintas a las del Gobierno central, es decir, los servicios sociales dirigidos a las familias. Como destaca Gauthier (1999), de los distintos enfoques que han caracterizado desde un punto de vista metodológico la investigación sobre la política familiar ha estado ausente uno que se basará en las políticas familiares desarrolladas a nivel autonómico o local. Bien es cierto que se han tratado en diversas y excelentes investigaciones los servicios sociales dirigidos a la familia, pero concretamente se basaban en servicios de atención a la infancia, es decir, escuelas infantiles o bien prestaciones económicas de carácter asistencial dirigidas a familias pobres o con bajos recursos<sup>1</sup>. Por el contrario, este trabajo se centrará en aquellos servicios sociales que no han sido estudiados pero a los que se ha aludido en diversas investigaciones como, por ejemplo, aquellos servicios que se mencionan en los Planes de Inclusión Social (Flaquer *et alii*, 2006:26).

\* Universidad Complutense de Madrid.

<sup>1</sup> Para una recopilación de las mismas, véase Madruga (2006).

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX fueron promulgadas diversas políticas familiares en distintos países europeos, cuando empezaron a hacerse evidentes las necesidades surgidas en el ámbito familiar desencadenadas por el industrialismo. La mayoría de estas políticas estaban basadas en un concepto de pobreza absoluta o relativa y alguna de ellas derivaba de las leyes de pobres. En la actualidad se trabaja en mayor medida con el concepto de exclusión social. Pues bien, el análisis de las políticas familiares de los servicios sociales nos ayudará a caracterizar cuáles son los nuevos riesgos y necesidades que enfrentan las familias en estas sociedades del siglo XXI. Se verá cómo a diferencia de épocas pasadas no sólo se tienen en cuenta prestaciones económicas, principalmente, sino otro tipo de políticas más en relación con la exclusión social y con el riesgo de exclusión.

En primer lugar, se esbozarán las principales medidas de política familiar dirigidas a familias con pocos recursos a finales del XIX y principios del XX (Gauthier, 1996; Madrugá, 2006 y Wennemo, 1994). En segundo lugar, se describirán en el caso español las políticas familiares englobadas dentro de los servicios sociales. La evidencia empírica se basará a nivel estatal en la *Guía de ayudas a las familias 2007* del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Esta guía concreta algunas de las medidas familiares destacadas en los planes de Inclusión Social. Para pasar a continuación a describir todos los servicios sociales dirigidos a las familias de la Comunidad de Madrid. En concreto me basaré en las prestaciones de los servicios sociales (generales) dirigidos a la familia y los programas de apoyo a familias en situaciones especiales, que son las menos estudiadas dentro de la política familiar. En el último apartado, a partir de la evidencia empírica facilitada, se concluirá con una reflexión sobre los nuevos riesgos y necesidades que enfrentan las familias y que los diferencian de las políticas dirigidas a los pobres y desarrolladas a finales del XIX y principios del XX.

## 2. Políticas familiares a finales del XIX y primeras décadas del siglo XX

El que la pobreza y el bienestar de las familias ocupase la agenda política en los primeros años del siglo XX era fruto de las importantes transformaciones sociales y económicas que estaban teniendo lugar en las sociedades occidentales de finales del XIX consecuencia del desarrollo industrial. Esta época de grandes cambios tuvo efectos muy positivos, entre otros la urbanización y el descenso de las tasas de analfabetismo. Pero, al mismo tiempo, estos cambios no afectaron por igual a todas las familias. Para una gran mayoría las nuevas aglomeraciones urbanas desencadenaron situaciones de pobreza muy acusadas.

De acuerdo con Gauthier (1996:13), tres temas ocuparon la agenda de la política familiar en los primeros años y décadas del siglo XX. Estos temas eran el de la pobreza y el bienestar de las familias, la natalidad y el crecimiento de la población y el control de la natalidad. Cada uno de estos temas desencadenó diversas medidas de política familiar. Las primeras medidas de política familiar tuvieron un alcance limitado y circunscrito a tres tipos: servicio de salud para madres e hijos, ayuda económica para las familias y ayuda para las madres trabajadoras.



El problema de la pobreza apareció a principios del siglo XX, después que una serie de estudios empíricos pusieran en evidencia las altas tasas de mortalidad de los niños, las difíciles condiciones sanitarias, los bajos salarios y el alto nivel de desempleo. Esta evidencia empírica puso de manifiesto que las soluciones privadas que se habían llevado a cabo hasta ese momento (familia, vecinos, caridad) no eran suficientes para atajar la envergadura del problema y se necesitaba, por tanto, una mayor intervención estatal (Gauthier, 1996:36).

La evidencia empírica en casos como el británico indicaba que un tercio de la población era pobre. Las consecuencias de ese nivel de pobreza eran entre otras, la salud y bienestar de las familias. La mortalidad infantil era mayor en áreas urbanas y entre las clases bajas; también era mayor esa mortalidad entre los hijos de madres solteras. En países como Suecia la preocupación se desató al comprobar las grandes disparidades en la mortalidad infantil que existía entre las clases altas y bajas (Gauthier, 1996:37-38).

Las primeras medidas iban dirigidas a: incrementar la educación de las madres en relación con el cuidado de los hijos; proporcionar asistencia médica y de maternidad; proporcionarles ayuda económica de emergencia y mejorar las condiciones laborales de las madres. Por lo que se refiere a los «servicios educativos», este tipo de servicios iban dirigidos a educar a las madres sobre las medidas correctas y adecuadas en torno a la higiene y cuidado de los hijos. Este tipo de servicios y guías de la maternidad fueron proporcionados principalmente por los grupos de mujeres y de caridad (Gauthier, 1996:39).

La «asistencia médica y de maternidad» incluía diversos programas asistenciales para madres e hijos. En relación con los niños en edad escolar se tomaron diversas medidas entre otras las comidas en el colegio y las revisiones médicas gratis. Estas medidas iban dirigidas a los más pobres (Gauthier, 1996:42). También se promulgaron «prestaciones en metálico» que en muchos países introdujeron las prestaciones económicas para viudas y huérfanos. Antes de la Primera Guerra Mundial, más de una docena de países habían introducido prestaciones económicas para viudas, huérfanos, prestaciones familiares o dirigidas exclusivamente a las familias monoparentales.

Un aspecto contradictorio que caracterizó a estas primeras medidas de política familiar fue la relación entre la situación de necesidad y los principios morales. Teniendo en cuenta el primer objetivo las medidas de política familiar se dirigieron especialmente a las familias necesitadas. De acuerdo con el segundo objetivo, el grado de aceptación de determinados principios morales hacía más elegibles a determinadas familias necesitadas frente a otras. Es decir, las madres viudas con hijos, las familias con algún progenitor discapacitado y las familias numerosas necesitadas no levantaron ningún tipo de recelo a la hora de acceder a las prestaciones sociales. Por el contrario, las madres abandonadas, divorciadas y solteras fueron vistas como un grupo problemático a la hora de recibir ayuda (Wennemo, 1994:19-25).

### 3. Política familiar en los servicios sociales en España

En torno a la definición de política familiar, explícita o implícita, existe una amplia literatura al respecto<sup>2</sup>. No pretendo entrar en dicha discusión, se puede argumentar que en este artículo se utiliza una definición de política familiar explícita al analizarse políticas familiares que vienen expresamente recogidas en la *Guía de ayudas sociales a la familia 2007* del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que a su vez recoge la clasificación expuesta en el *Plan integral de apoyo a la familia 2001-2004*.

El artículo 39.1 de la Constitución Española de 1978 establece que «los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica a la familia». Esto significa que todas las administraciones públicas son responsables, dentro de sus competencias, de proporcionar a las familias que lo necesiten ayudas económicas o servicios para el cumplimiento de sus responsabilidades, atender a sus necesidades básicas y apoyarlas cuando atraviesen situaciones de especial necesidad. La distribución de competencias administrativas y jurídicas en España está repartida en tres niveles: administración general del Estado<sup>3</sup>, comunidades autónomas y corporaciones locales (ayuntamientos y diputaciones). Esto significa que las ayudas a las familias pueden estar financiadas, activadas y organizadas por distintos organismos públicos en distintos territorios o en distinto nivel (institución estatal, autonómica y/o local), por lo que es posible que no sean las mismas en todas las CCAA ni localidades<sup>4</sup>. En este apartado se analizará una parte de la política familiar en España. En concreto, aquélla que se dispensa a través de los servicios sociales y que es competencia autonómica.

Asimismo, la Constitución reconoce competencias a las comunidades autónomas en materia de asistencia social (art. 148). Los Estatutos de Autonomía otorgan plenas competencias en el área social y, en concreto, en los servicios sociales. Las leyes de servicios sociales de las distintas CCAA regulan todo lo referente a servicios sociales. A su vez, la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 regula las competencias de municipios<sup>5</sup>, provincias y comarcas en materia de servicios sociales.

De este abanico de políticas familiares recogido en la Tabla 1, para la realización de este artículo me basaré exclusivamente en las prestaciones sociales del sistema público de servicios sociales a la familia, los servicios para cuidados de hijos menores de 3 años y el programa de

<sup>2</sup> Véase Madrugá (2006).

<sup>3</sup> A pesar de que el sistema de servicios sociales es una competencia transferida, es necesaria la existencia de un marco administrativo central que gestione y organice el conjunto del funcionamiento del sistema. Este marco está gestionado desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que fundamentalmente efectúa funciones de coordinación y planificación. Desde el Ministerio se atienden las áreas de Seguridad Social, Asuntos Sociales, Trabajo y Discapacidades. Además se realiza la tutela de entidades ajenas a la administración (Cruz Roja, Once) y también se gestiona la asignación tributaria del IRPF correspondiente a otros fines de interés social.

<sup>4</sup> Sin embargo, el Estado garantiza a todos los ciudadanos el acceso a las prestaciones sociales básicas a través de diversos instrumentos: Seguridad Social, Política Fiscal, Plan Concertado de Servicios Sociales.

<sup>5</sup> Según esta Ley, los municipios con menos de 20.000 habitantes no estarían obligados a prestar dichos servicios sino una agrupación de municipios, siendo en muchos casos las diputaciones las instituciones responsables.



**Tabla 1. Políticas familiares en 2008**

<p><b>* Prestaciones familiares, permisos parentales y excedencias</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestaciones económicas por nacimiento o adopción de hijos</li> <li>• Prestaciones familiares por hijo o menor acogido a cargo</li> <li>• Permisos parentales                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maternidad</li> <li>- Paternidad</li> <li>- Riesgo durante el embarazo</li> <li>- Reducción jornada laboral por motivos familiares: lactancia, cuidado menores y otros familiares</li> </ul> </li> <li>• Excedencia</li> </ul>
<p><b>* Ayudas en materia de empleo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestaciones por desempleo de nivel asistencial</li> <li>• Programa Fomento del Empleo</li> </ul>
<p><b>* Beneficios fiscales por hijo a cargo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deducciones estatales</li> <li>• Deducciones autonómicas</li> </ul>
<p><b>* Ayudas sociales a familias numerosas</b>  <b>* Servicios para cuidados de hijos menores de 3 años</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuelas Infantiles<sup>6</sup></li> <li>• Ludotecas</li> <li>• Casas de niños</li> <li>• Servicios educativos de ámbito rural</li> <li>• Centros de encuentro entre niños y mayores</li> </ul>
<p><b>* Programa de apoyo a familias en situaciones especiales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de educación familiar y atención a familias desfavorecidas o en situación de riesgo y a familias monoparentales</li> <li>• Programa de orientación y/o mediación familiar y puntos de encuentro familiar</li> <li>• Programa de apoyo a las familias en cuyo seno se produce violencia familiar</li> </ul>
<p><b>* Prestaciones sociales del sistema público de servicios sociales a las familias</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios sociales generales:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Información y orientación</li> <li>- Ayuda a domicilio y apoyo a la unidad de convivencia</li> </ul> </li> <li>• Servicios sociales específicos</li> </ul>
<p><b>* Ayudas en materia de vivienda</b></p>	
<p><b>* Ayudas para familias con personas en situación de dependencia.</b></p>	

Fuente: MTAS (2007). Elaboración propia.

<sup>6</sup> Por lo que se refiere a las escuelas infantiles, el caso español se ha caracterizado por una contradicción entre política familiar y política educativa. A diferencia de Suecia, en el caso español el tema de los servicios de atención a la infancia se integró dentro de una política educativa y no de una política de cuidados a la infancia. Desde la promulgación de la LOGSE no se presentó ningún plan de acción para el desarrollo de los servicios educativos que incluyera al grupo de cero a tres años (Madruga, 2006:231-232). Como consecuencia este servicio ha sido proporcionado por las autoridades locales y por eso está incluido en la *Guía de ayudas sociales a la familia* y también en esta tabla de políticas familiares.

apoyo a familias en situaciones especiales. En primer lugar, se describirán de manera general las distintas medidas de estas tres políticas familiares. En segundo lugar, se concretará cómo dichas políticas familiares se materializan en la Comunidad de Madrid, intentando ilustrar el comentario con datos empíricos referidos a los resultados de dichas políticas familiares en la comunidad madrileña.

### 3.1. Prestaciones sociales del sistema público de servicios sociales a la familia

El sistema público de servicios sociales es el conjunto de servicios y prestaciones que conjuntamente con otros sistemas de bienestar social (sanidad, educación, empleo, vivienda y seguridad Social) tienen como finalidad la promoción y el desarrollo pleno de todas las personas, familias, grupos dentro de la sociedad, para la obtención de un mayor bienestar social y mejor calidad de vida. Asimismo, la finalidad comprende la prevención y la eliminación de las causas que conducen a la exclusión social (MTAS, 2007:71).

Los servicios sociales en España se encuentran organizados en un primer nivel de atención o atención primaria, y en un segundo nivel de atención (Tabla 2). Los servicios sociales del primer nivel de atención lo reciben los ciudadanos cuando se dirigen a los centros de servicios sociales o las unidades de servicios sociales del ayuntamiento o junta municipal. El segundo nivel de atención se realiza desde los servicios sociales específicos o especializados (MTAS, 2007:71-72). En este caso se da respuesta a situaciones de gran complejidad en las que es necesaria una alta especialización, por ejemplo, la atención a familias en situaciones especiales. Como ejemplo podemos indicar que una madre a cargo de un hogar monoparental que tiene problemas con su hijo adolescente acudiría para recabar información a los servicios sociales generales y éstos una vez diagnosticado su caso le derivarán hacia alguno de los servicios sociales específicos, en concreto, los que trabajan con familia y menores. Del primer nivel de atención, atención primaria, de la Tabla 2 nos detendremos en la ayuda a domicilio y la prevención e inserción social donde se abordan diversas dimensiones del ámbito familiar.

**Tabla 2. Estructura de los servicios sociales en España**

<i><b>Primer nivel de atención – Servicios sociales generales</b></i>	<i><b>Segundo nivel de atención- Servicios sociales especializados</b></i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información y asesoramiento sobre los recursos y servicios existentes</li> <li>• Ayuda a domicilio y apoyo a la unidad convivencial</li> <li>• Prevención e inserción social</li> <li>• Fomento de la solidaridad y cooperación social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para situaciones especiales después de un diagnóstico y valoración previa</li> <li>• Se trabaja con los siguientes colectivos: familia/menores, tercera edad, mujer, minorías étnicas e inmigrantes, toxicomanías</li> </ul>

Fuente: MTAS (2007). Elaboración propia.



La ayuda a domicilio es una prestación que se dirige a individuos y/o familias que necesitan una serie de atenciones de carácter personal, psicosocial, educativo, doméstico y técnico en su domicilio, de forma que se ayude a la convivencia de todos los miembros. La prestación puede ser puntual o permanente y la necesidad de la misma surge cuando una persona no puede realizar su actividad habitual o cuando sufre una crisis personal y familiar (personas mayores, discapacitados, niños, mujeres...) (MTAS, 2007:73).

Los principales objetivos de esta ayuda a domicilio son: el evitar el internamiento innecesario de la persona, es decir, con esta ayuda se quiere que permanezcan en su entorno habitual y familiar. En segundo lugar, colaborar con la familia que no puede atender totalmente las necesidades de la persona en crisis. El último objetivo sería el apoyar a la persona en crisis para que desarrolle sus capacidades personales, así como unos hábitos de vida adecuados (MTAS, 2007:73).

Esta ayuda a domicilio, desde el punto de vista de la ejecución, puede venir completada por: prestaciones técnicas como la supresión de barreras arquitectónicas o la adaptación de vehículos. Segundo, por el apoyo a través de centros de día o actuaciones conocidas como «respiro familiar», en las que mediante la atención en pisos a las personas con una situación de crisis se permite a la familia atender sus propias necesidades en los períodos de descanso o vacaciones. Tercero, se desarrollan actuaciones de carácter educativo que ayuden a fomentar hábitos de conducta y la adquisición de habilidades básicas, apoyos sociocomunitarios que ayuden a la persona a participar en actividades de tiempo libre como cine, teatro, excursiones, lectura. Por último, se proporcionan apoyos a la estructura familiar en situación de crisis (MTAS, 2007:74).

Todo un abanico de situaciones dan lugar a la ayuda a domicilio: unidad familiar incompleta; uno de los miembros de la familia no cumple con sus obligaciones económicas; el presupuesto familiar se maneja inadecuadamente y hay una mala administración del hogar; la familia está limitada a la hora de entender las necesidades de un miembro de su unidad convivencial; existe conflicto en las relaciones; una persona tiene unas circunstancias físicas o sensoriales que dificultan su movilidad en el hogar o imposibilitan su capacidad para la realización de tareas cotidianas; situaciones de necesidad por el aislamiento y soledad en la que se encuentra una persona: soledad real o soledad fruto del tipo de relaciones familiares que mantiene (MTAS, 2007:73).

En la Comunidad de Madrid los programas de la red básica de servicios sociales se agrupan en: cooperación social, prevención e inserción y familia y convivencia<sup>7</sup>. Del número de programas y presupuesto ejecutado el mayor volumen de recursos se asignó en el 2006 al conjunto de *Familia y convivencia* donde la *ayuda a domicilio* representaba un 92,5% del presupuesto (CFAS, 2007:96).

<sup>7</sup> La cooperación social se refiere al voluntariado. La prevención e inserción trata de emergencias sociales y prevención y finalmente, la familia y convivencia incluye el servicio de ayuda a domicilio, los menores y el alojamiento (Memoria 2006:96).



Dentro de las ayudas de prevención e inserción dirigidas a personas o colectivos en situación de riesgo o exclusión social, uno de los recursos que se utilizan es el programa de rentas mínimas o salario mínimo<sup>8</sup>, cuyo objetivo es asegurar un mínimo vital de subsistencia a la persona mientras voluntariamente está integrado en el programa desde el que se le ayudará a superar su situación mediante cursos de formación y apoyo psicológico (MTAS, 2007:75). En el caso de la comunidad madrileña, la Ley 15/2001 de Renta Mínima de Inserción de la Comunidad de Madrid que entró en vigor el 1 de enero de 2002 y cuyo desarrollo reglamentario se aprobó mediante Decreto 147/2002 de 1 de agosto, tiene por objeto regular el derecho a la obtención de una prestación económica denominada «renta mínima de inserción», destinada a satisfacer necesidades básicas, así como el derecho a recibir apoyos personalizados para su inserción laboral y social (CFAS, 2007:369).

Por lo que se refiere a los servicios para el cuidado de menores de 3 años, cabe resaltar las casas de niños, que son un complemento al cuidado de la familia. Su horario es más reducido que en las escuelas infantiles. Asimismo, orientan a los padres sobre los problemas cotidianos en la educación y en la crianza de los niños. Las ludotecas constituyen un servicio destinado a los momentos de tiempo libre de niños y niñas. Los centros de encuentro niños/mayores favorecen los espacios de juego, encuentro y relaciones de las familias y los niños para prevenir situaciones de riesgo. También se ayuda a resolver problemas cotidianos en la educación y crianza de los niños y niñas (MTAS, 2007:80).

El *Programa de apoyo a familias en situaciones especiales* surge en el marco de colaboración técnica y económica que existe entre la administración del Gobierno central, la autonómica y la administración local. Su finalidad es atender a las familias que están pasando una situación especial de dificultad y se divide en tres programas: programa de educación familiar y atención a familias desfavorecidas o en situación de riesgo y a familias monoparentales; programa de orientación y/o mediación familiar y puntos de encuentro; programa de apoyo a las familias en cuyo seno se produce violencia familiar (MTAS, 2007:83-84). Aunque lo trataremos en el epígrafe siguiente estos tres programas responden a un aspecto novedoso de la política familiar, pues frente a las tradicionales políticas asistenciales los tres tratan aspectos relativos a la exclusión social o al riesgo de padecerla.

El *Programa de educación familiar y atención a familias desfavorecidas o en situación de riesgo y a familias monoparentales* está dirigido a situaciones de graves carencias económicas o situaciones en las que los padres por diversos motivos (alcoholismo, drogas, enfermedades, etc.) no pueden atender correctamente a sus hijos, o éstos están en riesgo de sufrir maltrato, así como las situaciones en las que el padre o la madre tienen que atender solos a menores de 18 años, por separación, divorcio, abandono del hogar, decisión propia y además se encuentran en situación de grave carencia económica (MTAS, 2007:85-86).

<sup>8</sup> Para profundizar en cómo esta política forma parte de una de las respuestas clásicas «aliviar al pobreza» hacia el fenómeno de la monoparentalidad, véase Madruga (2006).





El objetivo es ayudar a la familia a superar la situación de dificultad social, bien orientando a alguno de los miembros a programas de formación laboral, bien a través de visitas al domicilio del educador familiar para enseñar a la familia conocimientos de organización del hogar (cómo debe ser una alimentación adecuada, cómo educar a los más pequeños para que sean autónomos, etc.). Este programa también contempla la atención psicológica, individual o en grupo porque el asumir solo todas las responsabilidades que implica el atender y educar a hijos menores suele ser causa de estrés. Además con el fin de ayudarles en su actividad laboral en muchos programas se facilita el cuidado de los menores en horario no escolar (MTAS, 2007:85-86).

Este programa se concreta en la Comunidad de Madrid en el *Programa dirigido a prevenir el riesgo social en la infancia*. Su objetivo es promover y mantener la red de centros de día y servicios de prevención de situaciones de desventaja social en la infancia. Asimismo, el *Programa de intervención integral con menores en riesgo social* pretende ofrecer una intervención individualizada, especializada e intensiva de carácter social y educativo a menores en situación de riesgo social para contribuir a su desarrollo personal desde una perspectiva integradora (aspectos sociales, educativos y sanitarios). Los objetivos de este programa son en primer lugar, facilitar, estimular y potenciar el desarrollo personal y social del menor. Se trabajan aspectos emocionales, cognitivos y conductuales. En segundo lugar, se ofrece a la familia del menor un apoyo especializado tendente a la adquisición de las habilidades necesarias para cumplir con sus obligaciones paternas. En tercer lugar, se favorece la permanencia del menor en su entorno familiar o el retorno del menor a su familia, trabajando con ambos desde su entorno natural de convivencia (CFAS, 2007:174-175). Interesa resaltar que la forma de detectar este riesgo es a través de varias vías: por un lado, los servicios sociales generales o bien, a través de una figura novedosa del sistema educativo español aparecida en los últimos años como es la figura del profesor técnico de servicios a la comunidad, que es el intermediario entre el ámbito educativo y el ámbito familiar<sup>9</sup>.

El *Programa de educación familiar y atención a familias desfavorecidas o en situación de riesgo y a familias monoparentales* del Gobierno central también se concreta en la Comunidad de Madrid a través de los centros maternos, que a su vez se dividen en centros residenciales y no residenciales. Los centros residenciales dan acogida temporal a jóvenes y mujeres adultas gestantes o a madres con hijos/as menores de dos años, que se encuentran en situación de riesgo o exclusión social, fomentando los procesos de aprendizaje con respecto a su maternidad y propiciando la adquisición de hábitos dirigidos a una plena integración. Proporcionan alojamiento temporal, manutención y un plan de intervención individualizado. El perfil de los destina-

<sup>9</sup> Las actividades que desarrolla el profesor técnico de servicios a la comunidad están incluidas en los distintos programas desarrollados por el Departamento de Orientación. Sus actividades se centran en aquellos alumnos que se encuentran en desventaja social, económica, familiar, etc. y en especial, a los pertenecientes a minorías étnicas. Como un resumen de sus actuaciones las más relacionadas con el ámbito familiar que nos ocupa son: en primer lugar, en el ámbito del centro tiene encomendada la función de coordinación entre el profesor y los alumnos; entre el profesor y la familia; entre el centro educativo, las familias y el profesor. En segundo lugar, en el ámbito institucional se coordina con los servicios sociales del ayuntamiento para el seguimiento conjunto de los alumnos a los que dan respuesta los servicios sociales y con los centros de salud. En tercer lugar, en el ámbito familiar. Establece relaciones con las familias (con visitas familiares cuando sea necesario) para resolver problemas de absentismo, problemática familiar, económicos, etc. Finalmente, con los alumnos lleva a cabo un seguimiento individualizado.

tarios de estos centros suelen ser el de madres gestantes o con un hijo/a menor de dos años, en situación de abandono y/o desamparo por parte de su familia, ruptura con la pareja con un nivel socio-económico muy bajo y sin recursos personales, lo que supone un grave riesgo de exclusión social. El objetivo general del Programa es lograr la plena integración y autonomía a nivel social, económico y personal de las mujeres atendidas, consiguiendo un grado de madurez y autonomía suficiente para su incorporación social como ciudadanas con capacidad de decisión, responsables de sí mismas y del menor a su cargo. El número de ingresos en el 2005 fue de 34 madres, cifra que se ha incrementado en un 35,3% en 2006 (CFAS, 2007:128-129). Por lo que se refiere a los centros no residenciales el objetivo es apoyar a mujeres embarazadas sin recursos durante el período de gestación, así como el apoyo a mujeres que, por causa de su embarazo, puedan sufrir algún tipo de discriminación, ya sea social, económica o laboral. La carencia de recursos se interpreta no sólo como la falta de medios materiales sino como cualquier tipo de necesidad (atención psicológica, jurídica, educativa, orientación laboral, empleo, etc.) que suponga una dificultad para afrontar su futura maternidad, así como su integración familiar, laboral y social.

El *Programa de orientación y/o mediación familiar y puntos de encuentro* del Gobierno central va dirigido a situaciones de conflicto o problemas de relación en la familia, bien entre padres e hijos o entre la pareja; cuando esta situación puede degenerar en una ruptura familiar; para las situaciones en las que la pareja haya decidido separarse; cuando la pareja esté separada y haya problemas para que el padre o la madre que no vive con el hijo pueda verlo, según lo que haya establecido el juez. Este programa se compone de varios servicios. El servicio de orientación familiar dirigido a familias con problemas derivados de las relaciones entre padres e hijos, relaciones entre los miembros de la pareja, etc. Con el fin de que éstas no se conviertan en situaciones graves de conflictividad en el seno de la familia y que puedan llegar a suponer su ruptura. También se da orientación a los padres sobre los temas relacionados con la educación de los hijos y con las crisis que su crecimiento y evolución pueden crear en las relaciones familiares (MTAS, 2007:86-87). En el caso de la Comunidad de Madrid es la Unidad de Orientación a la Familia ante momentos difíciles la que cumple esta función. En el 2006 de las seis categorías<sup>10</sup> en que dividen su actuación, los dos problemas que han alcanzado una proporción más elevada han sido las cuestiones relacionadas con los adolescentes (34,65%) tales como problemas de convivencia, falta de comunicación y violencia. En segundo lugar, los problemas de pareja (32,60%) en especial, los problemas de comunicación, separaciones y divorcios (CFAS, 2007:125).

El objetivo de la Escuela de Familia de la Comunidad de Madrid es reforzar el trabajo de la Unidad de Orientación a través de la organización de talleres gratuitos con los que se trata de promocionar, informar y enseñar habilidades y otros conocimientos que puedan ser útiles a las familias y a sus miembros tanto en situaciones cotidianas como en momentos difíciles. Los talleres impartidos en el 2006 figuran en la Tabla 3. Se puede apreciar la variedad de situaciones pero la mayoría de ellas tienen un carácter educativo-formativo.

<sup>10</sup> La Unidad de Orientación a la Familia establece seis colectivos objeto de actuación: adolescentes, pareja, adultos, jóvenes, niños y mayores.



**Tabla 3.**  
**Talleres impartidos por la Escuela de Familia de la Comunidad de Madrid en el año 2006**

- Mejorar la comunicación en casa. Habilidades de relación en familia.
- La familia ante la pérdida de un ser querido.
- Cómo convivir con hijos e hijas adolescentes: claves para entenderles y ayudarles.
- El arte de educar en valores a nuestros hijos.
- La familia continúa.
- Para los mayores de la familia: el arte de envejecer.
- Talleres de escucha, aprender a escuchar, aprender a convivir.
- Cuando mi hijo adolescente consume drogas.
- Padres y madres sordos con hijos oyentes.
- Educar para la prevención de las drogodependencias desde la familia.
- La comunicación, el mejor medio para resolver conflictos.
- Cómo mejorar la comunicación en la pareja.
- La prevención de la violencia y el acoso escolar desde las familias.

Fuente: CFAS (2006), p. 126. Elaboración propia.

El servicio de mediación familiar va dirigido a parejas que hayan decidido separarse. Se ofrece la posibilidad de llegar a acuerdos en temas económicos y respecto a cómo van a abordar en el futuro las responsabilidades y deberes que tienen con sus hijos. Finalmente, el Punto de Encuentro es un espacio neutral para que, en casos de separación o divorcio, el padre o la madre que no viva con el hijo pueda verlo según lo que haya establecido el juez en los casos en que existen impedimentos o conflictos en la pareja y no sea posible realizar un régimen de visitas de mutuo acuerdo (MTAS, 2007:86-87).

En la Comunidad de Madrid estos servicios se concretaron durante el año 2006 en 7 puntos de encuentro familiar, pero ante la creciente demanda se ha ampliado el número. En la comunidad madrileña el servicio se extiende no sólo a padres e hijos sino a otros familiares. Asimismo, se facilitan tres tipos de servicios: entrega y recogida de menores, que en 2006 alcanzó el 64,33% de las demandas; el servicio de visitas supervisadas, que ascendió a un 22,1% en el mismo año; y finalmente, el servicio de visitas no supervisadas, que alcanzó un 13,57% (CFAS, 2007:172).

El *Programa de apoyo a las familias en cuyo seno se produce violencia familiar* está dirigido a situaciones en las que en el seno de la familia hay problemas de violencia. Su objetivo es crear o ampliar los servicios de atención y tratamiento de las familias que tienen problemas internos de violencia doméstica y malos tratos o abusos sexuales a menores (MTAS, 2007:88).

## 4. Política familiar: nuevas necesidades y funciones básicas de la familia

Se ha argumentado que tanto las nuevas estructuras familiares como las nuevas necesidades sociales no encuentran su plasmación en las políticas familiares (Arriba, 2002:4; y Flaquer *et alii*, 2006). Asimismo, se ha defendido que la estructura familiar monoparental plantea un dilema a la política familiar, al estar alejada de la tradicional división de funciones entre el padre y la madre, que es la base del modelo de familia nuclear parsoniano. Esto se traduce en dos desafíos a los que debe hacer frente la política familiar: la conciliación de la vida familiar y laboral y el hacer frente al bienestar de los hijos (Madruga, 2006:5). Pero, si en lugar de centrarnos en las políticas familiares describimos las nuevas necesidades o riesgos sociales que manifiestan los receptores de dichas políticas familiares podemos distinguir dos grupos: los padres y los hijos. Los nuevos riesgos para la infancia se traducen en una disminución de la igualdad de oportunidades de los niños ante la vida a causa de déficit más o menos intenso en el acceso o conservación de diversas formas de capital (humano, cultural, social o personal/emocional) (Flaquer *et alii*, 2006:10). Por lo que se refiere a los padres, de manera general, los nuevos riesgos sociales afectan tanto al ámbito laboral como al familiar. En concreto, estos nuevos riesgos consistirían en saber gestionar las presiones conflictivas tanto en el ámbito familiar como en el ámbito laboral (Taylor-Gooby, 2004). Estas presiones por conciliar la familia y el trabajo que padecen los padres, que duda cabe que va a influir en el bienestar de los hijos, los dos desafíos a los que se enfrenta la política familiar.

Pues bien, en este apartado se pretende realizar un análisis de carácter exploratorio en torno a las nuevas políticas familiares desarrolladas por los servicios sociales e identificar las nuevas necesidades sociales o nuevos riesgos sociales a los que dan respuesta.

Para realizar este análisis exploratorio como eje analítico utilizaré el modelo de familia nuclear parsoniano. La emergencia del Estado de Bienestar después de la Segunda Guerra Mundial se asoció en la mayoría de sociedades avanzadas con una estructura familiar nuclear típicamente parsoniana donde el hombre era el encargado de proveer las necesidades del hogar familiar a partir de su participación en el mercado laboral, mientras que la madre y esposa llevaba a cabo las tareas del hogar y el cuidado de los miembros dependientes de la familia (Madruga, 2006:5). Desde el tratado sobre la familia de Becker existe abundante bibliografía que trata de la división de funciones dentro de la familia y su relación con la política social<sup>11</sup>. De un lado, se han estudiado cómo estas funciones perdidas por la familia fueron proporcionadas por el Estado o la sociedad civil. De otro, centrándose en un estudio de caso, el español, se ha abordado cómo la familia cumple una función de gran importancia en el cuidado de los ancianos, la educación de los hijos, las atenciones sanitarias a los miembros de la familia y el apoyo a los familiares que se encuentran en paro (Pérez Díaz *et alii*, 2000:20).

---

<sup>11</sup> Véase Madruga (2006).



Parsons resaltó la pérdida de funciones de la familia nuclear. Pero algo fundamental también del modelo de Parsons que se ha estudiado en menor medida que la pérdida de funciones de la familia nuclear, son aquellas funciones fundamentales y que aún conserva dicha estructura familiar. Este autor consideró que la familia nuclear todavía conservaba unas funciones que son imprescindibles para el desarrollo de la personalidad. Como la personalidad no se adquiere biológicamente sino a través del proceso de la socialización, de ahí proviene la importancia de dichas funciones de la familia. La primera función sería la socialización de los niños para que se conviertan en miembros de la sociedad en la que han nacido. La segunda sería la de estabilizar la personalidad de los adultos. Argumenta este autor que dichas funciones se encuentran interrelacionadas, como lo prueba el hecho de que problemas en el proceso de socialización primaria estarían en la raíz de problemas en torno a la personalidad adulta (Parsons, 1955:16-17). Es decir, es a través de la función de socialización cómo devenimos seres sociales, cómo aprendemos a vivir en sociedad y al mismo tiempo se desarrolla nuestra personalidad.

Los dos últimos cambios de siglo han sido convulsos con una gran variedad de cambios sociales y económicos. Tanto en el paso del siglo XIX al XX como en el que nos ocupa, con la llegada del siglo XXI, la pobreza y el bienestar de las familias ocupa un lugar destacado en el interés político y académico (Wennemo, 1994; Gauthier, 1996; Esping-Andersen, 2002; Subirats *et alii*, 2004; y Flaquer *et alii*, 2006). Pero, si comparamos las políticas familiares de ambos períodos se pueden establecer diferencias: desaparece el criterio moral como legitimador en la recepción de ayudas familiares; importancia concedida a la socialización; paso de un concepto de pobreza a otro de exclusión social.

En primer lugar, ha desaparecido el criterio moral como legitimador de la recepción de ayudas a las familias. Este criterio moral llegaba a ser definitorio a la hora de diferenciar, por ejemplo, entre distintos tipos de familias monoparentales, las que eran resultado de elección individual (madre soltera, divorciada) o las que eran motivadas por un suceso externo a la persona (convertirse en viuda) (Madruga, 2006). En este sentido vemos que el hecho de ser una familia monoparental en la actualidad no supone un impedimento a la hora de acceder a los programas para familias en riesgo de exclusión social o bien para acceder a los Puntos de Encuentro Familiar. En el mismo sentido en la mayoría de las nuevas políticas familiares descritas en este artículo se evita dirigirse a una estructura familiar determinada.

En segundo lugar, como se puede apreciar en la descripción de las políticas familiares de los servicios sociales madrileños en 2007, un nexo común de muchas de ellas es la importancia que se concede a la socialización, entendida como transmisión de normas y valores. La socialización también estuvo presente en las primeras medidas de política familiar a finales del XIX. Pero su papel fue mucho más reducido, el de incrementar la educación de las madres en relación con el cuidado de los hijos, servicios que fueron proporcionados por grupos de mujeres y de caridad. Los avances en la higiene y en el cuidado de los niños en esa época requerían un aprendizaje del «nuevo» rol de madre. Muchos de esos avances, entre otros la vacunación, contribuyeron a disminuir la mortalidad infantil.

Pero en la actualidad la importancia que se concede a la socialización comprende un mayor abanico de situaciones en lo que respecta al rol de padre/madre. No sólo se tiene en cuenta la socialización primaria, es decir, la que se lleva a cabo en el seno familiar en los primeros años de vida de los individuos y que corre a cargo de los padres. También cobra importancia la socialización en aspectos diversos en la edad adulta y relacionada con roles en el ámbito familiar, por ejemplo, algunos de los talleres impartidos por la Escuela de Familia de la Comunidad de Madrid: mejorar la comunicación en casa; habilidades de relación con la familia; la familia ante la pérdida de un ser querido; cómo convivir con hijos e hijas adolescentes, claves para entenderles y ayudarles; para los mayores de la familia, el arte de envejecer (Tabla 3). Parece como si en esta época acelerada en que vivimos hubiese demasiados Bartleby, que harían inviable el vivir en sociedad. *Bartleby, el escribiente*, el personaje de ese delicioso relato de Melville, es un icono de la Modernidad por la figura del antihéroe que representa. El protagonista, Bartleby, es un escribiente que entra a trabajar en una firma arquetipo de las miles de empresas que fueron la base del desarrollo capitalista. En ellas era fundamental la división del trabajo y la interiorización de normas que había que respetar. Bartleby es un antihéroe pues se planta y dice que no, contradice a la sociedad y al proceso de socialización. No sigue la norma y ante una nueva orden de su jefe contesta de manera disciplinada «preferiría no hacerlo».

Esta importancia de la socialización queda patente en el servicio de ayuda a domicilio. Primero, se facilita la convivencia proporcionando ayudas de carácter personal, psicosocial, educativo, doméstico y técnico. Segundo, el principio que subyace en este servicio es la de la normalización, es decir, considerar la importancia de la familia y el entorno familiar y evitar el internamiento de las personas en la medida de lo posible. Finalmente, se desarrollan actuaciones de carácter educativo que ayudan a fomentar hábitos de conducta y adquisición de habilidades básicas, aspectos fundamentales para alcanzar el bienestar familiar. Estos tres objetivos de la ayuda a domicilio subrayan la importancia no sólo de la familia sino de la función socializadora llevada a cabo en la misma.

Todas las situaciones que dan lugar a la ayuda a domicilio tienen que ver con la familia o mejor dicho, con determinadas esferas o funciones de la familia que no se cumplen: la unidad familiar está incompleta, uno de los miembros de la familia no cumple con sus obligaciones, no se sabe manejar el presupuesto, la familia está limitada para hacerse cargo de un miembro con necesidades específicas. Como se puede apreciar todas estas situaciones tienen que ver con los nuevos riesgos sociales descritos en párrafos precedentes, tanto los problemas derivados de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral como el hacer frente al bienestar de los miembros de la familia, entendiendo este bienestar de manera amplia y no sólo limitado al bienestar económico.

Las Escuelas Infantiles han sido ampliamente estudiadas tanto desde una política familiar como desde una política educativa (véase nota 6). Frente a dichas escuelas otros servicios para menores de 3 años de carácter más novedoso son las casas de niños, ludotecas, centros de encuentro de niños/mayores. Las ludotecas constituyen un servicio vinculado al ocio de los





niños y niñas. Tanto las casas de niños como los centros de encuentro tienen en común resolver los problemas cotidianos en la educación y crianza de los niños/niñas. Considero que esto supone una novedad en los servicios de cuidado a la infancia pues tiene que ver con la función socializadora del rol de padre y madre y no solamente con la conciliación de la vida familiar y laboral. Ante estos nuevos servicios cabe preguntarse: ¿es más difícil ser padre/madre ahora que hace décadas?

Digamos que ha cambiado el contexto en el que se lleva a cabo la socialización por parte de los padres y se ha producido un cambio en el modo de entender la relación entre padres e hijos, estaríamos ante una «nueva familia» (Alberdi, 1999). Las relaciones intergeneracionales en la actualidad se encuentran menos jerarquizadas que en el pasado. Asimismo, las normas de convivencia son menos rígidas. Esto es lo que se ha denominado «familia negociadora» (Meil, 2006).

En la familia negociadora las relaciones entre las distintas generaciones, padres e hijos, son más simétricas. Los hijos exigen relaciones de tipo democrático e igualitario, tanto en el plano del género como en el de las edades. Reclaman el derecho a opinar, a decidir en pie de igualdad, sobre todo en todos aquellos temas que les afectan: formas de vestir, de peinarse, en la alimentación, en las formas de ocio, en el tiempo y programas de televisión que ven, etc. Cuestionan la legitimidad de las normas exigiendo la justificación de las mismas, con lo cual consiguen cuotas de mayor autonomía. Otra diferencia fundamental es que este cuestionamiento y negociación de los ámbitos de autonomía no se produce sólo durante la adolescencia como en décadas pasadas sino que cada vez se adelanta más en el tiempo (Meil, 2006:160-1). Pero esta familia negociadora crea más problemas a los padres y una mayor tensión a la hora de encarar la vida familiar. Todas las actuaciones contenidas en el *Programa de orientación familiar* irían en esa dirección, es decir, se orienta hacia todos aquellos problemas derivados de las relaciones entre padres e hijos, o problemas entre los miembros de la pareja. En los talleres enumerados en la Tabla 3 hay varios que podrían incluirse en este ámbito de la familia negociadora: mejorar la comunicación en casa; habilidades de relación en familia; talleres de escucha, aprende a escuchar, aprender a convivir; la comunicación, el mejor medio para resolver conflictos.

Dentro de este aspecto novedoso en los servicios de cuidado a los menores cabe destacar un programa municipal, en concreto del Ayuntamiento de Madrid, denominado coloquialmente *Quedamos al salir de clase*<sup>12</sup>. Merece la pena detenerse en este servicio porque yo creo que ilustra muy bien esas nuevas necesidades y riesgos que enfrentan las familias. Este programa va dirigido a menores entre 3 y 12 años cuyos padres tengan una incompatibilidad del horario laboral con el cuidado de los hijos, bien sean menores que permanecen mucho tiempo sin adultos cuidadores o bien sean menores perceptores del Servicio de Ayuda a Domicilio. Serían necesidades relativas tanto a la conciliación de la vida familiar y laboral como a aspectos que tienen que ver con el bienestar de los hijos. Las actuaciones que comprende el programa son:

<sup>12</sup> Para más información sobre el Centro de Ocio y Educación para Menores *Quedamos al salir de clase*, consúltese <http://www.munimadrid.es>



acompañamiento y traslado desde los centros escolares al centro donde se desarrolla la actividad; merienda en períodos lectivos o desayuno y comida en períodos vacacionales; área escolar, apoyo escolar y animación a la lectura; conocimiento sobre nuevas tecnologías de la información y la comunicación; actividades lúdicas y culturales; educación en valores, para la salud y ambiental; competencia y desarrollo personal y social; área de relación y juego compartido entre padres e hijos. Se aprecia en estas actuaciones las acciones típicas de la educación no formal como es todo aquello que tiene que ver con el tiempo de ocio. Pero encontramos como novedoso todas aquellas actuaciones que tienen que ver con el apoyo escolar y que tradicionalmente fueron desempeñadas por la madre, que era la que se quedaba en el hogar familiar y que comprendía parte de la educación formal junto con la escuela.

En tercer lugar, la última diferencia que se aprecia en estos primeros años del siglo XXI frente a los primeros años del siglo XX es una evolución de políticas diseñadas para un concepto de pobreza a unas políticas que se basan más en un concepto de «exclusión social». Las primeras se centran exclusivamente en una política de mantenimiento de ingresos. Por el contrario las segundas se basan en un concepto de exclusión social. El concepto de «exclusión social» se refiere a una situación concreta fruto de un proceso dinámico de acumulación, superposición y/o combinación de diversos factores de desventaja o vulnerabilidad social que pueden afectar a personas o grupos, generando una situación de imposibilidad o dificultad intensa de acceder a los mecanismos de desarrollo personal, de inserción sociocomunitaria y a los sistemas preestablecidos de protección social.

El utilizar el término de exclusión social implica un «proceso dinámico» que cada vez afecta a más personas y más diversas, por tanto no es una situación estable e inamovible. Este carácter dinámico se debe a que siguiendo a Castel (1992) los procesos de inclusión y exclusión giran en torno a dos ejes: las «relaciones sociales» y los «recursos materiales y económicos». Para este autor en cada persona confluyen una serie de fuerzas y circunstancias que te hacen estar en un punto u otro del espacio social del eje «inclusión-exclusión». De este modo los individuos pueden situarse en una «zona de integración» donde no pelagra su estabilidad e integración social y las relaciones sociales son sólidas y el trabajo estable. Otra zona sería la de «vulnerabilidad», «precariedad» en la cual los individuos se encuentran en riesgo de caer en la exclusión social porque la situación económica es precaria, existe inestabilidad laboral y escasas redes sociales. Finalmente, se encontraría la «zona de exclusión social» caracterizada por la dificultad para acceder al mercado laboral y al mismo tiempo, existe un aislamiento social. Este carácter dinámico se manifiesta, por ejemplo, en el Programa de Educación Familiar que iría dirigido a familias excluidas, mientras que el *Programa de Orientación/Mediación Familiar* tendría un carácter más preventivo.

En segundo lugar, la «exclusión social» no se puede explicar con arreglo a una única causa sino que precisamente se define por una acumulación de factores o déficit que se interrelacionan y retroalimentan entre sí. En este punto es donde la figura del profesor técnico de servicios a la comunidad está llamada a desempeñar un papel crucial sino lo está desempeñando ya.



Este diagnóstico de la exclusión social implica que la intervención social fomente la inserción social de los individuos y familias excluidas a través de diversos mecanismos o bien reforzando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad o bien organizando estrategias de inserción social para los excluidos. Se produce un cambio en relación con las respuestas anteriores<sup>13</sup>, pues en lugar de proporcionar los recursos necesarios para la subsistencia o bien de reparar una deficiencia según un diagnóstico clínico, se elaboran programas que movilizan las capacidades del sujeto para salir de su situación de excluido (Arriba, 2002:13). Una de las principales consecuencias de cambio es que se amplía el perfil de los posibles usuarios, no ya sólo las familias o individuos pobres sino aquéllas en riesgo de exclusión o incluso integrados.

A modo de conclusión, este análisis de los nuevos riesgos y necesidades sociales que afectan a la familia en estos primeros años del siglo XXI no pretende abundar en la idea de la crisis de la familia. Más bien al contrario, se considera que la familia es una de las instituciones sociales que a lo largo de la historia ha desarrollado una mayor capacidad para adaptarse a los cambios sociales y económicos. Se defiende en este artículo que la pluralidad de formas familiares puede responder a una adaptación de la familia a contextos cada vez más complejos (Pérez *et alii*, 2000:13). En esta adaptación a los nuevos cambios sociales y económicos emerge con fuerza la importancia de las dos funciones que Parsons consideró esenciales en la familia: la socialización y el desarrollo de la personalidad individual. Las políticas familiares analizadas surgen para satisfacer las necesidades derivadas de estas dos funciones básicas de la familia. Por tanto, estas políticas tienen un carácter durkheimiano, al considerarlas un elemento integrador de la sociedad actual (Madruga, 2006:31). Esta emergencia de la importancia de estas funciones de la familia está provocando de hecho un cambio en el diseño de las políticas familiares. Por un lado, difuminando en algunos casos la frontera entre actuaciones de la educación formal, informal y no formal que hace años estaba claramente delimitado. Por otro lado, se amplía el colectivo de destinatarios de políticas familiares de servicios sociales. Se deja atrás la idea de la pobreza y se incluyen categorías de personas en riesgo de exclusión e incluso integradas. Éste es uno de los retos de estas políticas familiares de servicios sociales, que dejen atrás su carácter estigmatizador y lleguen al mayor número de usuarios para que tengan un carácter preventivo. Es decir, que una pareja o familia perfectamente integrada acuda al servicio de mediación familiar para que su ruptura matrimonial no acarree consecuencias o riesgo de exclusión. Estas políticas se vislumbran como una herramienta esencial para que el individuo como miembro de una familia ejerza su libertad individual ante las diversas situaciones a las que nos enfrenta la vida tan compleja y acelerada de estos primeros años del siglo XXI.

Y esto es así porque todavía estamos lejos del escenario que retratan las películas *Blade Runner* y *Gattaca*, donde la biología (genética) desempeña un papel fundamental en la conformación de la personalidad de los individuos. Todavía estamos lejos de una sociedad donde existan «replicantes», esto es, seres creados genéticamente a semejanza del hombre,

<sup>13</sup> Se pasa de las políticas asistenciales sujetas a comprobaciones o contraprestaciones diversas, con un criterio normativo que diferenciaba entre pobreza digna y pobreza indigna y donde la política laboral era el elemento más importante (Arriba, 2002:3).

o bien estamos lejos de un mundo perfecto donde los seres humanos sean creados a partir del genoma de sus padres pero eliminando cualquier rastro de imperfección, esto es, a costa de cualquier rasgo de humanidad. Todavía, como reconoció Parsons, la socialización es un factor fundamental tanto para el desarrollo de la personalidad como para que los individuos formemos parte de la sociedad.

## 5. Bibliografía

- ALBERDI, Inés (1999): *La nueva familia española*. Madrid, Taurus.
- ARRIBA, Ana (2002): *El concepto de exclusión en política social*. Madrid, CSIC.
- CASTEL, Robert (1992): «La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales»; en ÁLVAREZ URÍA, comp.: *Marginación e inserción*. Madrid, Endymion.
- CONSEJERÍA DE FAMILIA Y ASUNTOS SOCIALES (2007): *Memoria Anual 2006 de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid*. Madrid, Subdirección General de Promoción Social.
- GAUTHIER, Anne Hélène (1996): *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*. Oxford, Clarendon Press.
- GAUTHIER, Anne Hélène (1999): «The Sources and methods of comparative family policy research»; en *Comparative Social Reserach*. Vol. 18: *Family Change: practices, policies and values*. Connecticut, Jai Press Inc.
- FLAQUER, Lluís; ALMEDA, Elisabet y NAVARRO, Lara (2006): *Monoparentalidad e Infancia*. Barcelona, La Caixa.
- ESPING-ANDERSEN, Gösta (2002): «A Child-Centred Social Investment Strategy»; en ESPING-ANDERSEN, G. *et alii: Why We Need a New Welfare State*. Oxford University Press; pp. 26-67.
- MEIL LANDWERLIN, Gerardo (2006): *Padres e hijos en la España actual*. Barcelona, La Caixa.
- MORENO, Luis (2004): «Spain´s transition to new risks: a farewell to superwomen»; en TAYLOR-GOOBY, P., ed.: *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford, Oxford University Press; pp: 133-157.



- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2007): *Guía (07) de ayudas sociales para las familias*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- SUBIRATS, Joan; RIBA, Clara; JIMÉNEZ, Laura; OBRADORS, Anna; JIMÉNEZ, María; QUERALT, Didac; BOTTOS, Patricio y RAPOPORT, Ana (2004): *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona, La Caixa.
- PARSONS, Talcott (1955): «The American Family: its Relations to Personality and to the Social Structure»; en *Family, Socialization and Interaction Process*. Illinois, The Free Press.
- PÉREZ-DÍAZ, Víctor; CHULIÀ, Elisa y VALIENTE, Celia (2000): *La familia española en el año 2000. Innovación y respuesta de las familias a sus condiciones económicas, políticas y culturales*. Madrid, Fundación Argentaria- Ed. Visor.
- TAYLOR-GOOBY, P. (2004): «New Risks and Social Change»; en TAYLOR-GOOBY, P., ed.: *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford, Oxford University Press; pp.: 1-28.
- WENNEMO, Irene (1994): *Sharing the Costs of Children. Studies on the Development of Family Support in the OECD Countries*. Estocolmo, Swedish Institute for Social Research.