alimara

Col·lecció Actes 1/2023

Colección Actas 1/2023

Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)

PARTE III – Ecología, feminismo y diversidad para una transición justa en el contexto urbano y rural

IMAS Departament de Benestar Social Consell de Mallorca

GOIB CONSELLERIA FAMÍLIES I AFERS SOCIALS

Red Española de Política Social (REPS)

Observatori Social de les Illes Balears

UIB Universitat de les Illes Balears

alimara

Innovació i Metodologia en Afers Socials

COL·LECCIÓ ACTES 1/2023
Colección Actas 1/2023

Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social

Palma, 25, 26 y 27 de octubre de 2023

Edita:
Consell de Mallorca
Departament de Benestar Social

Col·laboració:
REPS
Universitat de les Illes Balears

Equip editor:
Secció de Programes Transversals (Servei de Planificació i Documentació, IMAS)

Observatori de les Illes Balears (OSIB)

Edició electrònica:
www.revistaalimara.net

ISSN:
2659-5273

Adreça:
General Riera, 67. 07010 Palma
Tel. 971 760 762

Portada:
Fotografia: Francesc Serra

REVISTA ALIMARA de l'IMAS esta subjecta a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

ÍNDICE

FOMENTO DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA LOCAL COMO ALTERNATIVA A LAS CRISIS ENERGÉTICAS Y ECOLÓGICAS 8

EL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA: ¿ES VIABLE ESTA POLÍTICA SOCIAL DE FOMENTO PRODUCTIVO, MÁS ALLÁ DE ESTA ADMINISTRACIÓN? 23

ADECUACIÓN NUTRICIONAL DE LOS LOTES DE AYUDA ALIMENTARIA: ANÁLISIS DE TRES ORGANIZACIONES EN BARCELONA 30

COSTE Y ASEQUIBILIDAD DE UNA DIETA SALUDABLE Y SOSTENIBLE EN ESPAÑA, A PARTIR DE LA METODOLOGÍA DE LOS PRESUPUESTOS DE REFERENCIA 36

APORTACIONS DEL TREBALL SOCIAL A LA TRANSICIÓ ECOLÒGICA 43

BARRERAS Y FACILITADORES DE LOS CONSUMIDORES PARA SEGUIR UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE Y SOSTENIBLE 50

LA SOSTENIBILIDAD ALIMENTARIA: UN CAMINO CON OBSTÁCULOS, RETOS Y OPORTUNIDADES SEGÚN LOS AGENTES CLAVE DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO 58

AYUDAS ALIMENTARIAS Y BIENESTAR SOCIAL: EL CASO DE BRASIL Y ESPAÑA 63

UNA VISIÓN A LA PROVISIÓN DE ALIMENTOS EN MÉXICO 70

APLICACIÓN DE ENERGÍA EÓLICA EN ENTORNOS URBANOS: PROYECTO DE SOSTENIBILIDAD EDUCATIVA 74

AGENDA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL: LA EXPERIENCIA DE ORGANIZACIÓN EN BRASIL 80

LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN SERVICIOS SOCIALES: UN ESTUDIO EXPLORATORIO 89

EL GOBIERNO FASCISTA DE BOLSONARO Y LA AGENDA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN BRASIL 96

¿QUÉ SUSPENDE Y QUE IMPULSA LA SUSPENSIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS?: REFLEXIONES A PARTIR DEL CASO URUGUAYO 103

PRIVACIÓN DE DERECHOS, TRABAJO PRECARIO Y EL RESCATE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA SOCIEDAD DE LA ERA DIGITAL 110

DE LA AUSTERIDAD A LA PANDEMIA: POLÍTICAS SOCIALES Y PRÁCTICAS DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA EN PORTUGAL 116

LA LEY TRANS Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS 124

DERECHOS Y POLÍTICAS SOCIALES EN IBEROAMÉRICA: APROXIMACIÓN AL ESCENARIO PANDÉMICO EN EL TRABAJO SOCIAL DE BRASIL, CHILE, COLOMBIA Y ESPAÑA 137

LA POLÍTICA SOCIAL DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR Y SU IMPACTO EN EL PROYECTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL EN TRABAJO SOCIAL 143

CUANDO EL TRABAJO NO ALCANZA: POBREZA, MERCADO LABORAL Y TRANSFERENCIAS DE INGRESO 150

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD ANTE EL RETO DEMOGRÁFICO Y LA DESPOBLACIÓN 157

INCERTIDUMBRES GENERADAS POR LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL EN LA SOCIEDAD CIVIL CASTELLANA Y LEONESA 166

UNA VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL MEDIO RURAL DE MÁLAGA A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE LA DEPENDENCIA 174

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DESARROLLO RURAL LEADER 2014-2020 EN ANDALUCÍA 180

EXPECTATIVAS CIUDADANAS ACERCA DEL TRABAJO SOCIAL FRENTE A LA DESPOBLACIÓN RURAL 188

ATENCIÓN COMUNITARIA A PERSONAS CON ENFERMEDAD MENTAL GRAVE EN EL MEDIO RURAL. PROYECTO REDERA 195

LA COMUNIDAD COMO AGENTE DE INCLUSIÓN: PROPUESTA DE INDICADORES DE BUENA PRÁCTICA 204

ENTORNOS INCLUSIVOS Y SOSTENIBLES. DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DE INDICADORES DE ‘’VIVIENDAS AMABLES’’ PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL 212

COMPLEMENTARIEDAD Y POLÍTICAS DE MEJORA DE BARRIOS EN UN ENTORNO MULTINIVEL. ALGUNAS EVIDENCIAS DESDE EL PIBMR 218

JOVES I LA SALUT MENTAL: CAP A UN MODEL D’ATENCIÓ COMUNITÀRIA I PROPERA 225

EL ACOMPAÑAMIENTO A LA CAPACIDAD REIVINDICATIVA DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES 231

LA RECOGIDA DE RESIDUOS VOLUMINOSOS COMO OPORTUNIDAD PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE TRAPEROS DE EMAÚS-NAVARRA 238

RESILIENCIA COLECTIVA E INTERVENCIONES PÚBLICAS: ANÁLISIS DE POLÍTICAS BASADAS EN ÁREAS DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES COMUNITARIAS 245

RESPUESTAS COMUNITARIAS EN CONTEXTOS DE VULNERABILIDAD SOCIOAMBIENTAL. EL CASO DEL CONSEJO DE RECUPERACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DE QUINTERO-PUCHUNCAVÍ 251

EL EMPODERAMIENTO DE LAS COMUNIDADES URBANAS: TIPOLOGÍA DE LA ACCIÓN COLECTIVA Y SU APLICACIÓN A LOS MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS 258

LA MUJER COMO CUERPO OBJETO ANTE LA INFLUENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS YLA PORNOGRAFÍA 265

LAS RESPUESTAS POLÍTICAS A LA VIOLENCIA DE GÉNERO DURANTE LA PANDEMIA. EVIDENCIAS DEL PROYECTO RESISTIRÉ 279

LAS MASCULINIDADES EN ENTORNOS CARCELARIOS 288

EL IMPACTO DE LA REFORMA DEL PERMISO DE NACIMIENTO Y CUIDADO EN LAS PAUTAS DE SU USO 295

LAS BARRERAS INSTITUCIONALES EN LA ATENCIÓN A LAS MUJERES SIN HOGAR VÍCTIMAS DE VIOLENCIA MACHISTA 303

CUANDO LOS JÓVENES EN CONTEXTOS DE MIGRACIÓN CONSTRUYEN SU MASCULINIDAD ASOCIADA AL CONSUMO DE DROGAS Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO 312

POLÍTICAS SOCIALES Y ESTERILIZACIÓN FORZADA DE MUJERES CON DISCAPACIDAD: DÉFICITS Y LÍNEAS DE FUTURO DESDE UN ENFOQUE FEMINISTA 319

CLOSING THE GENDER GAP? THE LABOR MARKET EFFECTS OF EXTENDING PATERNITY LEAVE IN SPAIN 326

EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LOS PLANES DE IGUALDAD 334

HACIA EL OBJETIVO DE LA IGUALDAD DIGITAL DE GÉNERO EN EUROPA 341

PREFERENCIAS POR LA IGUALDAD Y LA TRANSFERIBILIDAD DE LOS PERMISOS POR NACIMIENTO EN ESPAÑA 352

¿CÓMO PODEMOS PENSAR RESPUESTAS FEMINISTAS A LAS VIOLENCIAS DE GÉNERO? 363

DIALOGANDO CON LOS ENFOQUES NO PUNITIVOS 363

LAS DIFERENCIAS POR RAZÓN DE GÉNERO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL 375

MIGRACIONES TRAS EL CRUCE DE LA FRONTERA SUR: RESISTENCIAS DE EMPLEADAS DEL HOGAR MARROQUÍES CONTRA LA VIOLENCIA LEGAL 381

POLÍTICAS INTERCULTURALES Y LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN: LA EXPERIENCIA DE LAS CIUDADES INTERCULTURALES EN ESPAÑA 387

DIAGNÒSTIC DE SALUT COMUNITÀRIA DE SANT PERE PESCADOR. PROGRAMA HABIBA, DONES I SALUT COMUNITÀRIA A L'ALT AMPORDÀ 394

CONOCER Y TRANSFORMAR: ACERCAMIENTO Y REFLEXIÓN SOBRE PRÁCTICAS NEUTRALIZADORAS / ¿ERRADICADORAS? DEL ANTIGITANISMO 401

IMPACTO PSICOSOCIAL DE LA COVID-19 EN LAS MUJERES MIGRANTES 408

TRABAJO, IDENTIFICACIÓN CULTURAL, APOYO SOCIAL Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA: LAS CUATRO VÍAS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA 414

"AQUÍ Y ALLÍ": LA MIGRACIÓN CIRCULAR COMO FORMA DE RESISTENCIA DE LA POBLACIÓN SENEGALESA EN MALLORCA. 420

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Fomento de la soberanía alimentaria local como alternativa a las crisis energéticas y ecológicas

Natalia Arcajo Fuentes, ZIES-Instituto de Estudios Socioeconómicos Aplicados (narcajo@zies.es)
Israel Gómez Rodilla, ZIES-Instituto de Estudios Socioeconómicos Aplicados
Victor Gago Rivas, Universidad de Salamanca (gagivictor@usal.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El sistema alimentario conforma un entramado de actores y agentes implicados en una actividad esencial para la vida humana, la alimentación. En España, los cambios estructurales acontecidos en las últimas décadas han dado lugar a un sistema alimentario basado en la deslocalización, la producción industrializada y la presencia de grandes cadenas de distribución internacionales. De este modo, la salud comunitaria, el tejido comercial y productivo a escala local y regional se encuentran al margen del sistema.

Una actuación a favor de la soberanía alimentaria no solo sería validar un derecho, sino que actuaría como dinamizador social y económico del territorio, fomentando la producción local, el deteriorado tejido comercial y la salud comunitaria, entre otros. Además, el momento actual de crisis energética y climática nos invita a repensar nuestro modelo actual además de presentarse como una oportunidad para redireccionar el sistema alimentario en son una mayor resiliencia y seguridad alimentaria. El presente estudio, trata de conocer en profundidad el sistema alimentario en Zamora y la percepción ciudadana, para establecer la base para un futuro desarrollo agroalimentario sostenible y local que fomente la seguridad alimentaria a medio y largo plazo en la ciudad.

Palabras clave

Alimentación, sistema alimentario, dinamización territorial, soberanía alimentaria, crisis energética

1 Introducción

La alimentación es esencial para la vida humana. Nuestro bienestar, salud y supervivencia dependen directamente de la posibilidad de alimentar nuestro cuerpo. La deslocalización del sector primario, así como la generalización de las prácticas de industrialización agroganaderas que fomentan las grandes explotaciones han desembocado en un cambio estructural (Páez, 2015). En consecuencia, la cadena alimentaria se ha concentrado e industrializado por encima de las fronteras estatales, lo que ha dado lugar a la degradación del medio ambiente a través de las prácticas intensivas (Delgado Cabeza, 2010).

A raíz de cambiar nuestra forma de consumir hemos cambiado también nuestros hábitos alimenticios (Castro, 2017). El intermediario de confianza de la tienda tradicional ha sido sustituido por la publicidad de los productos y la estética de las mercancías (Wolfgang, 1989). Así, la decisión de compra es guiada por la sofisticación de las técnicas de marketing. Con lo cual, el modelo alimentario queda a merced de los criterios de venta de las grandes cadenas de distribución.

A todo lo expuesto anteriormente, hay que añadir el contexto de crisis energética y climática. La producción, desplazamiento y distribución de los alimentos, así como en la fabricación de los insumos y productos

fitosanitarios tienen una elevada dependencia de los combustibles fósiles. La aparición del cénit de los combustibles fósiles y la inexistencia de una alternativa energética equiparable podría afectar gravemente a la seguridad alimentaria (Turiel, 2022). Del mismo modo, la crisis climática está constatada de forma inequívoca por el IPCC -Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de la ONU- (IPCC, 2022).

La emergencia medioambiental, así como las externalidades negativas que tiene la importación de productos alimentarios no imprescindibles, cuando pueden ser producidos en nuestros entornos cercanos, nos invita a reflexionar sobre la necesidad de impulsar la producción y el consumo de cercanía. Todo ello redundaría además en reducir la presencia de intermediarios que restan beneficio al productor local y fomentar el tejido productivo y comercial de las ciudades pequeñas e intermedias.

Como ya se ha referido anteriormente, la forma en que nos alimentamos tiene una repercusión política, ambiental y social importante. Por esta razón, muchas ciudades están comenzando a replantearse sus formas de abastecimiento de alimentos, así como a cuestionar si es realmente necesario aceptar el "paquete alimentario" como una necesidad ineludible para obtener los nutrientes básicos o si es posible adoptar una forma de alimentación más cercana, justa y sostenible.

2 Metodología

Este estudio de carácter descriptivo tiene como objetivo el análisis del sistema alimentario en Zamora. Dada la complejidad que trae el análisis y diagnóstico del sistema alimentario en Zamora, resulta fundamental la utilización de diferentes técnicas de investigación, con el fin de obtener un diagnóstico válido y fiable. Así, se ha realizado una articulación metodológica complementaria de métodos cuantitativos y cualitativos.

En concreto, administramos una encuesta a la población residente mayor de 18 años (on-line y presencial). La muestra alcanzada es de 420 individuos (±3,5% de margen de error y 95% de nivel de confianza). El objetivo de este proceso es identificar, entre otras cuestiones, los hábitos de consumo alimentario de la población, el conocimiento e interés en torno a los productos de proximidad, la capacidad de abastecimiento del pequeño comercio y las necesidades del sector productivo.

El abordaje cualitativo ha consistido en la realización 9 entrevistas de investigación social semi-estructuradas tal y como establecen Taylor y Bogdan (1994) y 4 grupos de discusión a consumidores.

Las entrevistas han permitido conocer el sistema alimentario en Zamora desde la perspectiva de los informantes clave. Es decir, hemos recogido los discursos de personas, grupos e instituciones que desempeñan un papel fundamental en el tema investigado y que tienen un impacto significativo en el área de estudio.

Por tanto, los perfiles mostrados a continuación son esenciales para comprender y analizar el sistema alimentario local.

N.º	*Perfil informantes clave*	*Código*
1	Distribución productos ecológicos	E1
1	Administración pública vinculada al fomento de la producción local	E2
2	Restaurante	E3, E4
1	Asociación Productores locales	E5
1	Asociación consumidores de productos ecológicos	E6
1	Concejalía Medioambiente	E7
2	Tienda producto local	E8, E9

N.º	*Perfil integrantes dinámicas grupales*	*Código*
1	Consumidores habituales entre 18 y 40 años	GD1
1	Consumidores habituales entre 41 y 70 años	GD2
1	Consumidores esporádicos entre 18 y 40 años	GD3
1	Consumidores esporádicos entre 41 y 70 años	GD4

Hemos trabajado con una muestra teórica-intencional en el ámbito de la ciudad de Zamora, por lo que las personas entrevistadas e integrantes de los grupos fueron seleccionadas según características estructurales. A su vez, este muestreo teórico no finalizó hasta el surgimiento de nuevos conceptos, vale decir, hasta la saturación de los datos (Carrero, Soriano y Trinidad, 2006). A partir del diseño muestral, contactamos con diversas entidades (públicas y privadas) dedicadas a la distribución y comercialización de alimentos. En primer lugar, para realizar entrevistas a los actores clave. Y, en segundo lugar, para conformar los grupos de discusión programados.

Entrevistas y grupos han sido grabadas digitalmente previo consentimiento. Posteriormente se han transcrito para facilitar el análisis cualitativo de los discursos recogidos. A tal efecto, se ha utilizado el método comparativo constante de la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2002). Los discursos transcritos han sido analizados a partir de una codificación abierta. La constante comparación entre códigos ha permitido una interpretación más amplia de la información a través de la construcción de categorías (Carrero, Soriano y Trinidad, 2006).

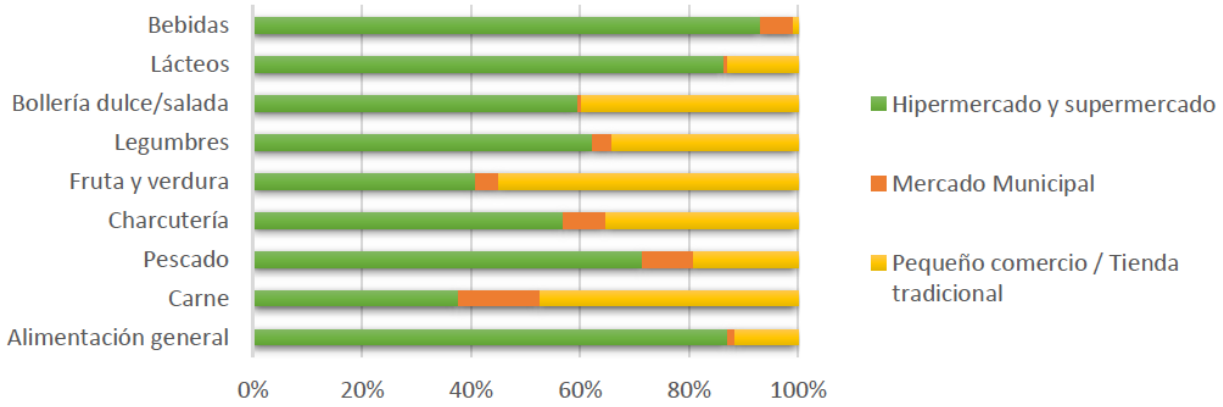
3 Resultados y conclusiones

Con relación al tipo de comercio al que acuden los zamoranos y zamoranas para comprar según qué tipo de alimentos identificamos, en primer lugar, un patrón de compra que combina la compra de productos frescos tales como carnes, verduras y frutas en establecimientos que configuran lo que podemos denominar el pequeño comercio local; y se complementa con la compra de productos envasados o de despensa en el supermercado.

> *"Yo la pescadería, carnicería y productos así frescos suelo comprarlo pues o en el Mercado de Abastos o lo que es el pescado... o en el Mercado de Abastos o en [nombre de gran superficie], lo que es carne o pescado, y luego frutería suelo comprar pues en fruterías fuera de grandes superficies, generalmente al lado de mi casa y bueno también miro un poco la oferta y tal" (GD1.3)*

Los datos de la encuesta corroboran el análisis cualitativo y confirman que la carne y la fruta y verdura son los principales grupos de alimentos una mayoría de la población continúa comprando en el pequeño comercio de Zamora. Si bien, casi un 90% de la población realiza la compra mayoritaria de alimentación en general en una gran superficie.

Gráfico 1. Lugares en que realiza la compra según el tipo de producto en Zamora, 2023



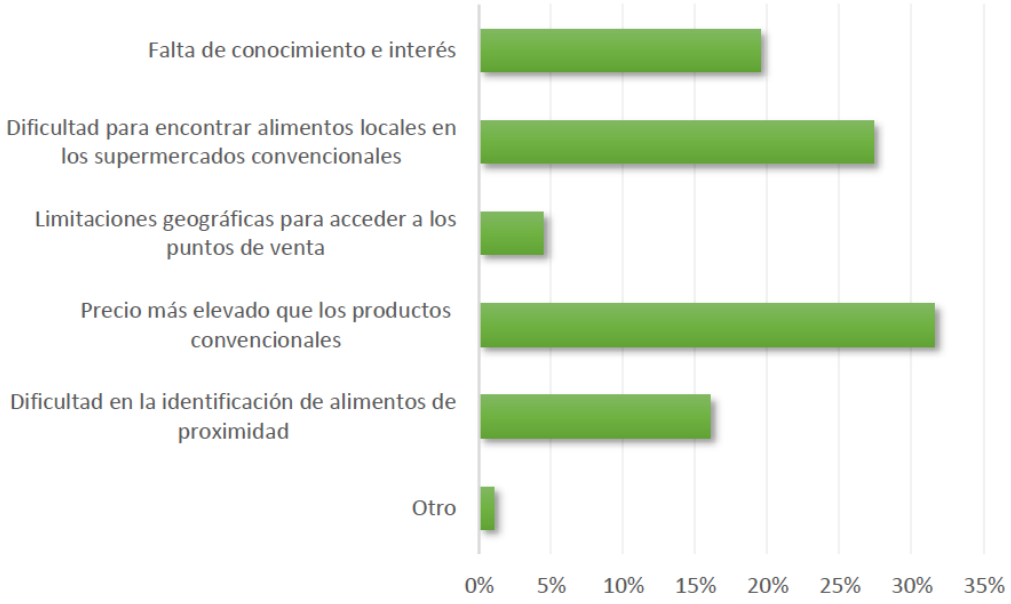
Fuente: Elaboración propia

La tendencia de realizar una única gran compra en una gran superficie es explicada por la comodidad que ofrecen al realizar un único desplazamiento y cuya consecuencia es la percepción de reducción del tiempo invertido. Así, las grandes superficies monopolizan las compras de alimentación deteriorando el tejido comercial de la ciudad, influyendo en un consumo de alimentos mayoritariamente importados, así como de alimentos precocinados y ultraprocesados (Castro, 2017).

> *"A ver, yo reconozco que he estado en el sitio de la pereza de decir yo lo compro todo en el mismo sitio y... A ver, es cómodo, vas, compras todo y ya está, pero es verdad que después se nota, el precio, el sabor..." (GD2.5)*

Los discursos recogidos mostraban una fuerte preferencia por los alimentos de Zamora. Sin embargo, a la hora de la verdad el factor que más influye en la decisión de compra es el precio. Hasta tal punto, así lo han reflejado los resultados de la encuesta (gráfico 2) y los discursos recogidos, que el origen y la trazabilidad de los alimentos puede llegar a ser incluso omitido.

Gráfico 2. Principales barreras frente al consumo de productos de proximidad en Zamora, 2023



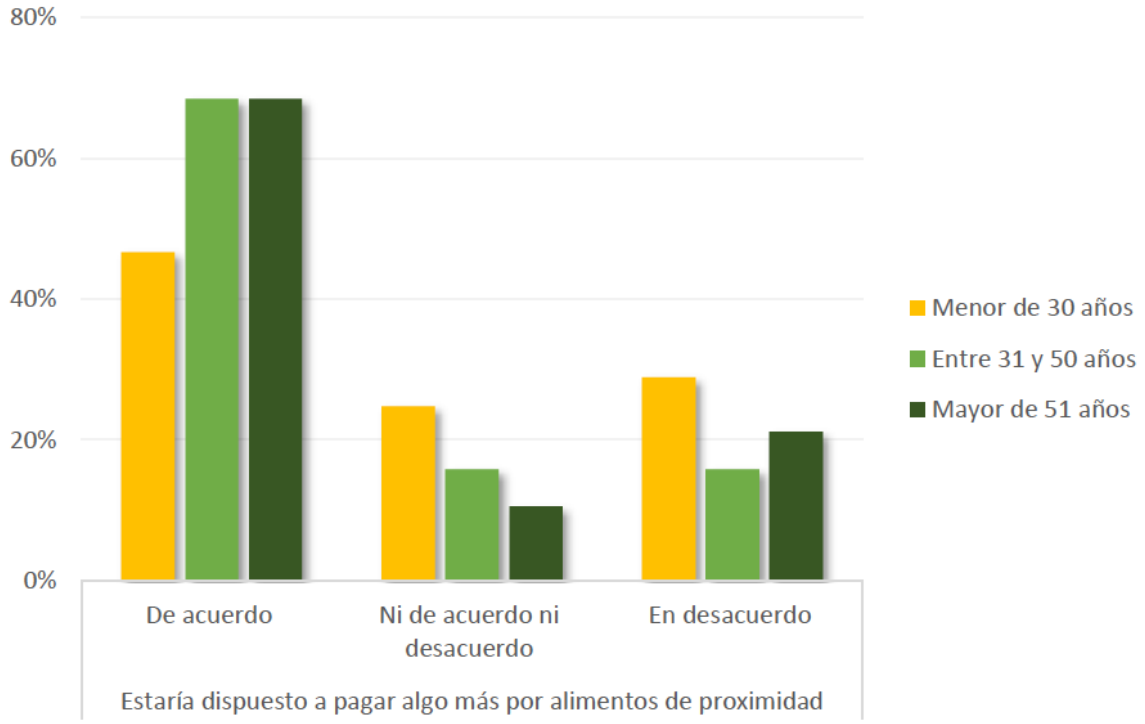
Fuente: Elaboración propia.

Desde el propio pequeño comercio se reconoce la imposibilidad de competir contra los precios de las grandes superficies en la mayoría de los productos. Es en los productos frescos donde estas tiendas tienen un mayor margen de actuación y una mayor competitividad. Es por ello que se hace necesario educar y concienciar en los beneficios que implica apostar por el producto local.

> *"Lo más difícil son los precios y que la gente pueda consumir aquí y no tenga que irse al supermercado a buscar ofertas porque contra ellos no puedes competir. Al precio que ellos venden al público es al precio al que nosotros compramos como tienda, es que contra eso es imposible porque ellos van a pérdidas en ciertos productos que después las recuperarán por otro lado." (E6)*

Esta educación sería posible porque como muestran los resultados de la encuesta (gráfico 3) existe cierta predisposición a pagar más por alimentos de proximidad por parte de un grupo de población – los mayores de 30 años –. Estos datos reflejan la existencia de un grupo de población con una conciencia social que apuesta por lo local y la sostenibilidad.

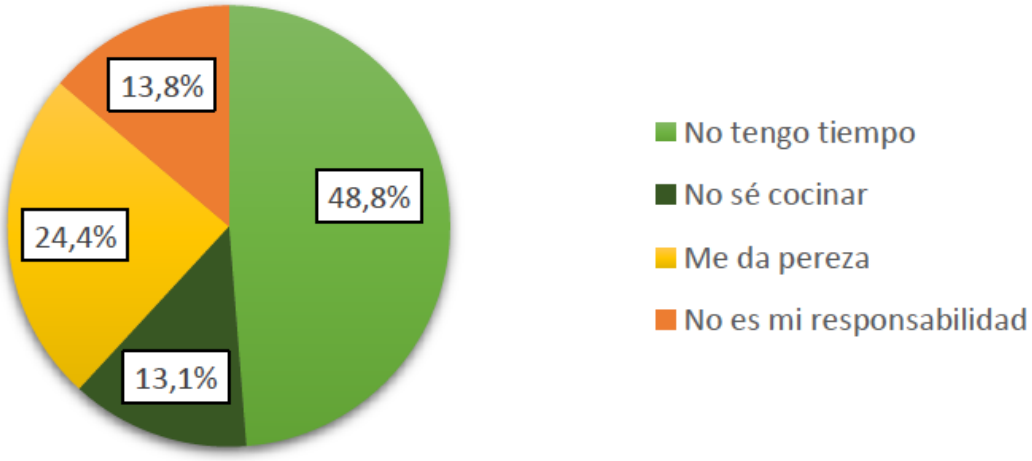
Gráfico 3. Predisposición para pagar más por un producto local de calidad en Zamora, 2023



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, encontramos cambios generacionales en la alimentación en sí misma, el tiempo invertido en la cocina parece ser cada vez menor. El tiempo se convierte en un discurso recurrente y, probablemente, en el factor central a la hora de entender el modelo alimentario actual.

Gráfico 4. Principal motivo por el que no cocina, Zamora, 2023



Fuente: Elaboración propia.

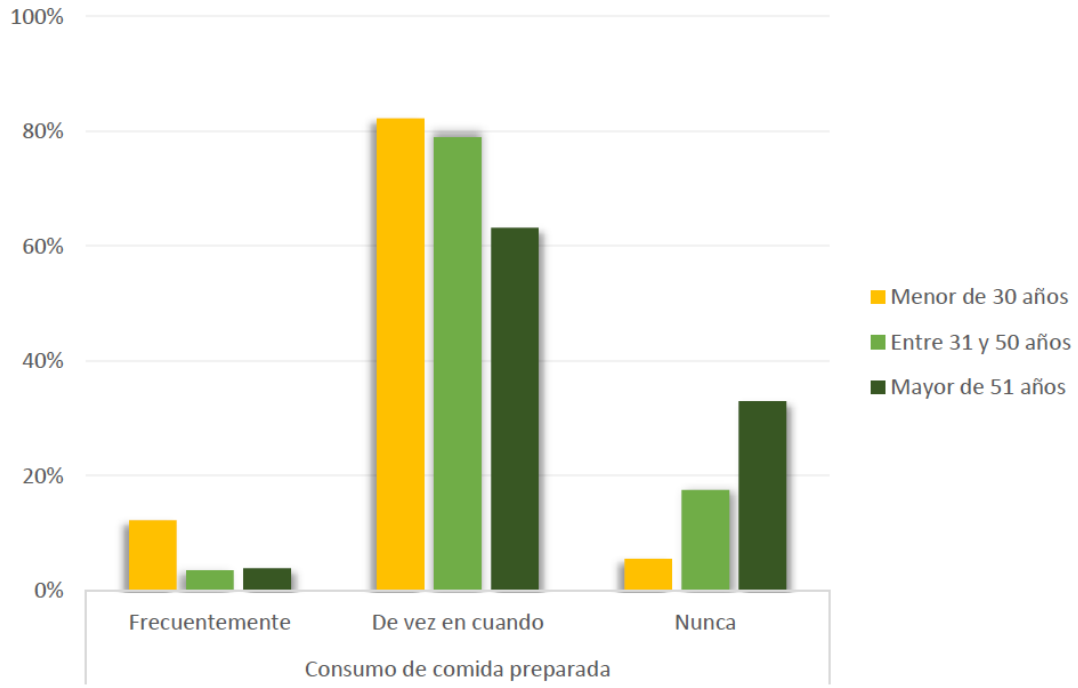
Es cierto que la cocina requiere de tiempo, pero otro factor al que los y las participantes han hecho alusión en reiteradas ocasiones es a la apatía que les provoca cocinar. Especialmente en aquellos hogares en los que

convive una única persona. Además, hemos encontrado un tercer elemento, el desconocimiento sobre las técnicas de cocinado y elaboración, hablamos de la cultura gastronómica.

> *"La gente que viene a consumir aquí tiene un poco de cultura gastronómica, de vez en cuando cogemos y decimos: "Vamos a hacer una tarde, a reunirnos para darnos consejos sobre cómo consumir los productos." Que a veces no los compramos por no saber cómo cocinarlos o cómo se saca mejor partido a un producto." (E6)*

Si bien estos factores mencionados que pueden ser motivo de la disminución del tiempo invertido en cocinar – la falta de tiempo, la apatía y/o el desconocimiento y los nuevos electrodomésticos para cocinar – no deben entenderse como responsabilidades individuales, sino que tienen una intrínseca relación e interdependencia con fenómenos como la oferta de alimentos precocinados en la actualidad, la oferta de equipos de cocina, las jornadas laborales partidas, etc. Todas estas transformaciones en las dietas, técnicas culinarias y recetas tienen un mayor o menor impacto según la edad de las personas. Las nuevas generaciones han nacido en el boom de lo que se conoce como comida basura o comida rápida y con una amplia gama de comida precocinada y ultra procesada, así, cocinar se ha convertido en una elección.

Gráfico 5. Consumo de comida preparada según grupos de edad en Zamora, 2023



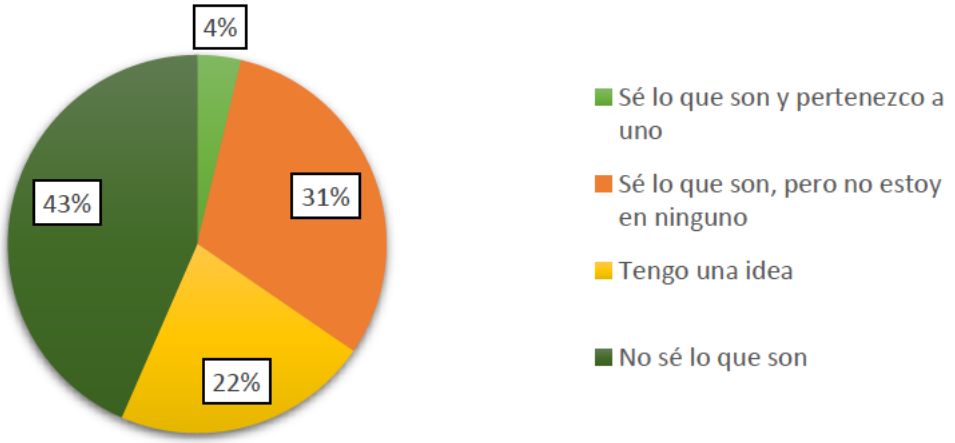
Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, uno de los principales problemas detectados a la hora de consumir productos de Zamora era la dificultad para identificarlos, localizarlos y adquirirlos. Para la compra al por menor descubrimos el Mercado Ecológico, celebrado una vez al mes en Zamora. Se trata de un espacio al que acuden productores locales, lo cual supone una gran oportunidad para fomentar el consumo de productos de proximidad. Sin embargo, al tratarse solo de productos ecológicos limita la asistencia de productores y productoras que no tengan la certificación.

Otra manera de adquirir producto local al por menor son los grupos de consumo o asociaciones de consumidores. Este tipo de comunidades no están muy extendidas en Zamora. Uno de los motivos puede ser el desamparo legal al que se enfrenta este tipo de agrupación. Además, se percibe un desconocimiento

generalizado de este tipo de proyectos comunitarios (gráfico 6). Nos explican que su difusión suele ser entre las personas que ya participan con sus allegados. No obstante, Zamora tiene la oportunidad de fomentar el conocimiento de su existencia debido a que se trata de una ciudad relativamente pequeña.

Gráfico 6. Conocimiento grupos de consumo en Zamora, 2023



Fuente: Elaboración propia.

Si pensamos en el principal espacio para la compra al por menor es probable que pensemos en las pequeñas tiendas de barrio y los supermercados. De las opiniones de los propios zamoranos surgen propuestas que apuestan por un nuevo concepto de tienda basada exclusivamente en producto local, pero con las características que hacen atractivos estos espacios para los consumidores.

Por último, huerto urbano se posiciona como una oportunidad indispensable a nivel educacional y de sensibilización para la población, promoviendo el contacto directo con la tierra, los alimentos y su proceso de cultivo. Además, de suponer un espacio para la comprensión y revalorización del esfuerzo que requiere este trabajo, así como la calidad de los productos resultantes.

La cuestión a resolver es si los zamoranos y zamoranas estarían dispuestos a labrar y cultivar las tierras concedidas. El mantenimiento de un huerto requiere de una gran dedicación en términos de esfuerzo y tiempo. Recursos que precisamente a lo largo del diagnóstico se han identificado como debilidades en el contexto actual.

"Es verdad que en eso [huertos ecológicos, grupos de consumo...], claro, la gente que yo conozco que estaba en esto pues era gente de nuestra edad más o menos, no sé si puede ser muy extrapolable a la población más envejecida de aquí de Zamora, pero sí como forma de desarrollo es genial. Aunque tengo dudas por cómo es la población." (E3)

Por todo lo expuesto hasta ahora, concluimos que la cultura alimentaria y gastronómica local se encuentra en declive y con ella la identidad colectiva y tradición culinaria que moldeaba un sistema alimentario sostenible y saludable (Leyna Trinidad & Pérez Vázquez, 2015). Si bien, la caracterización sociodemográfica de Zamora con un gran peso de las cohortes superiores, similar a muchas de las ciudades pequeñas e intermedias del territorio nacional, mantiene muchos de los hábitos del consumo de proximidad, además de conciencia y dotación del valor al producto propio. Uno de los cambios generacionales más relevantes es la reducción del tiempo invertido en el proceso alimentario, donde destaca la compra y el cocinado. De esta manera, establecer una estrategia hacia la soberanía alimentaria resulta más fácil, al resultar un acervo de conocimiento y medios cercano al grupo mayoritario de población. El fomento de los canales cortos de comercialización resulta una

de las estrategias más útiles para encaminar la ciudad hacía las bases de la soberanía alimentaria (López García, 2011).

Asimismo, iniciar esta actuación podrá servir de motor económico y social en toda la región, a través del fomento del sector productivo y del tejido comercial local. Dotando de seguridad la vulnerabilidad alimentaria que conforma el actual sistema debido elevada dependencia en las importaciones internacionales.

Referencias bibliográficas

Carrero, V., Soriano R. Mª & Trinidad, A. (2006). Teoría fundamentada Grounded Theory. El desarrollo de teoría desde la generalización conceptual. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Castro, N. (2017). La dictadura de los supermercados: Cómo los grandes supermervados deciden lo que consumimos. Barcelona: Akal .

Contreras, J., & García, M. (2005). Alimentación y cultura: Perspectivas antropológicas . Barcelona : Ariel .

Delgado Cabeza, M. (2010). El sistema agroalimentario globalizado: imperios alimentarios y degradación social y ecológica. Revista de economía crítica, 10, 32-61.

IPCC. (2022). Climate Change 2022. Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts,

M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem,. Cambridge, UK and New York, NY, USA : Cambrigde University Press . doi:10.1017/9781009325844

Leyna Trinidad, D., & Pérez Vázquez, A. (2015). Pérdida de las raíces culinarias por la transformación en la cultura alimentaria. Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas, 6(4) 867-881.

Páez, L. (2015). Globalización, soberanía y patrimonio alimentario. Antropología Cuadernos de Investigación, Num 15, 13-20.

Strauss A. & Corbin J. (2002). Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Medellín, Editorial Universidad de Antioquia.

Taylor, S.J. & Bogdan, R. (1994). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona, Paidós.

Turiel, A. (2022). La crisis de la energía en el mundo de hoy. Análisis del World Energy Outlook 2021 . JHU-UPF Public Policy Center. 1:1:21 DOI 10.31009/viewpoint.2022.01

Wolfgang, H. (1989). Publicidad y consumo: critica de la estetica de mercancias. México: Fondo de Cultura Económica.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Involucrar a los niños y jóvenes en la transición ecológica, en particular la sostenibilidad energética: el proyecto Smart2B

Filomena Gerardo, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (filomena.gerardo@scml.pt)
Inés Filipe, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (ines.filipe@scml.pt)
Nuno Mateus, EDP New
Diogo Gomes, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En el contexto portugués cabe destacar la vulnerabilidad a la pobreza energética, que tiene fuertes implicaciones para el bienestar y la calidad de vida de las familias (Horta, A. et al, 2019). La Santa Casa da Misericordia de Lisboa (SCML), con voluntad de innovar, integra un proyecto de investigación-acción denominado Smart2B, coordinado por EDP, con 12 socios europeos, que tiene como objetivo innovar la capacidad tecnológica de los edificios actualmente existentes a través de la instalación de sensores de "Internet de las Cosas". A través de la elaboración de este programa de sostenibilidad energética en co- diseño con los usuarios de los edificios de entre 6 y 21 años, se pretende contrastar la hipótesis: si la asociación de diversas actividades de ocio relacionadas con el tema de la sostenibilidad energética fomenta la concienciación, así como si el uso de tecnologías como la gamificación permiten aumentar el conocimiento sobre la sostenibilidad. Así, se planifican actividades en el tema de sustentabilidad energética que se espera tengan un efecto significativo en la mejora o cambio de conocimientos, creencias y actitudes. Este enfoque permite la transición de edificios pasivos a un sistema energético "más verde", que se adapte a las necesidades del usuario final.

Palabras clave

Transición ecológica, sostenibilidad energética, niños y jóvenes

1 Introducción

Gran parte de la literatura es unánime en que existen varias definiciones y visiones sobre la "pobreza energética", pero todas ellas hacen referencia al nivel insuficiente de consumo energético para satisfacer ciertas necesidades básicas. Siguiendo a Reddy (2000), la pobreza energética podría definirse como la "falta de alternativas suficientes para acceder a unos servicios energéticos adecuados, económicos, fiables, seguros y ambientalmente sostenibles que permitan ayudar al desarrollo económico y humano".

El hecho que la pobreza energética no cuenta con una definición establecida a escala internacional, dificulta su cuantificación y el diseño de medidas para combatirla. Por lo pronto, debemos diferenciar lo que ocurre en Europa de lo que ocurre en gran parte del mundo. En 2015, los países miembros de la ONU adoptaron la Agenda 2030 para un desarrollo sostenible, la cual incluye "garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna" antes de 2030 (Naciones Unidas, 2020). En el *World Energy Outlook* de 2021 se estimó que 770 millones de personas de todo el mundo todavía carecían de acceso a la electricidad en sus hogares. (Stojilovska et al., 2020)). En 2021, a petición del Parlamento Europeo, la Comisión Europea puso en marcha el Energy Poverty Advisory Hub (EPAH) o Centro de Asesoramiento sobre Pobreza Energética, de su traducción. Se trata de la principal iniciativa de la UE destinada a erradicar la pobreza energética y acelerar la transición energética justa de los gobiernos locales europeos. La pobreza energética afecta a todos los Estados Miembros de la Unión Europea (UE) de una forma diferente. En torno al 11 % de la población de la UE, lo

que corresponde a 54 millones de europeos, sufre los efectos de la pobreza energética, según el Comité Europeo de las Regiones. Por aportar un ejemplo, en los datos más recientes publicados en Eurostat, el 8% de la población declaró no poder mantener una temperatura adecuada en su hogar en 2020. El mayor porcentaje de personas que realizan esta afirmación se encuentran en Bulgaria (27%), seguido de Lituania (23%), Chipre (21%) y Portugal y Grecia (ambos con un 17%), según la encuesta realizada en toda la Unión Europea.

El Smart2B, es uno proyecto que reúne a Empresas, Universidades y organizaciones sociales de 8 países europeos, con voluntad de innovar y combatir la pobreza energética. Para tal fin intenta mejorar la eficiencia de los edificios ya existentes a través de la utilización de varias tecnologías. Este proyecto también incorpora una perspectiva de investigación-acción, siguiendo un enfoque centrado en el usuario final, que simplifica el control de equipos y dispositivos y proporciona información sobre el rendimiento energético total. Se instalaron equipos como sistema de agua caliente, paneles fotovoltaicos, medidores de temperatura del aire, sistemas de calefacción, ventilación y aire acondicionado. Además de este equipamiento, también se instalaron electrodomésticos, como lavadoras/secadoras, lavavajillas y aires acondicionados. La SCML se beneficia de participar en proyectos como Smart2B, ya que amplía sus alianzas, fomenta la cooperación nacional e internacional y también tiene la posibilidad de promover la innovación y el conocimiento de sus profesionales en materia de sostenibilidad y eficiencia energética.

Este proyecto Smart2B también tiene el objetivo de crear un programa de sostenibilidad energética para niños, adolescentes y jóvenes adultos (público objetivo del proyecto de 6 a 21 años) de los centros de acogida institucionales (*Casas de Acolhimento (CA) e Apartamentos de Autonomização (AA)*), utilizando para ello una metodología participativa, que involucra alrededor de 80 niños/adolescentes/jóvenes adultos, contando además con el apoyo de cerca de 100 integrantes del equipo educativo. Las tecnologías deberían ser “adecuadas”, en el sentido de estar bien adaptadas a las características geográficas, conocimientos y costumbres de la zona. Es bien conocido que los proyectos de ayuda al desarrollo pueden fracasar cuando se intenta simplemente replicar el uso de las mismas tecnologías en diferentes lugares sin tener en cuenta las particularidades de cada región, comunidad o contexto residencial. Por eso es importante hacer estudios que nos ayuden a comprender cada entorno e involucrar a sus residentes. En cuanto a los beneficios de los participantes, de forma más directa se trata de la mejora del confort térmico en las viviendas. Además de este importante beneficio, se espera que los participantes mejoren sus conocimientos sobre estos temas y hagan un uso progresivamente más autónomo de las tecnologías para la transición ecológica.

Considerando que el foco de la intervención está en los niños y jóvenes, se espera que surjan dos tipos de escenarios durante la participación en el proyecto. El primer escenario se refiere a niños y jóvenes de 6 a 15 años, de quienes se espera que participen activamente en las actividades desarrolladas, que tienen más probabilidades de participar en actividades recreativas que los adultos jóvenes y que son relativamente más plásticos. El segundo escenario se refiere a jóvenes y adultos jóvenes, de entre 16 y 21 años, de quienes se espera que participen en las actividades y formaciones, ganen mayor experiencia y autonomía en el uso de la App diseñada para este proyecto y tengan mayor capacidad para asumir la responsabilidad de la eficiencia energética del lugar donde viven.

2 Metodología

El proyecto Smart2B sigue un enfoque centrado en el usuario final, que simplifica el control de equipos y dispositivos y proporciona información sobre el rendimiento energético total. Este proyecto también tiene el objetivo de crear un programa de sostenibilidad energética para niños y jóvenes, utilizando para ello una metodología participativa, que involucra alrededor de 80 niños/adolescentes, contando además con el apoyo de cerca de 100 integrantes del equipo educativo. En cuanto a la implementación, el proyecto tendrá dos fases,

la pre- piloto y la piloto. El primero engloba lo que es la planificación del piloto, utilizando una metodología participativa (codiseño) de los participantes en la identificación de necesidades y para la creación y desarrollo de actividades. Esta metodología permite crear una relación más cercana entre el equipo Smart2B SCML y los equipos educativos de CA/AA.

En la segunda etapa, la fase piloto, se llevará a cabo la implementación del programa de sostenibilidad energética, con todas las actividades previstas.

En cuanto al diseño, tenemos una metodología cuasi-experimental, en la que tendremos un grupo experimental (CA y AA involucrados en el proyecto) y un grupo de control (CA y AA no involucrados en el proyecto). La evaluación del piloto SCML se realizará en al menos tres momentos diferentes: un primer momento, de diagnóstico de los conocimientos y actitudes de los participantes respecto a la sostenibilidad; un segundo momento, en el cual se monitoreará la ejecución de las actividades; y una tercera etapa, la evaluación final, en la que se evaluarán los conocimientos y actitudes hacia la sustentabilidad, así como otros impactos de las actividades del programa de sustentabilidad energética.

En cuanto a las actividades propuestas en el programa, tendremos actividades divididas según la duración (a lo largo del proyecto o puntuales) y según el espacio (interior o exterior), según la época del año. Las actividades pueden ser lúdicas (p. ej., actividad juegos), culturales (p. ej., visita al museo de la electricidad), educativas (charlas sobre sostenibilidad y eficiencia energética) y tecnológicas (uso de la App Smart2B y visualización del consumo energético, aprendizaje de la lectura de una factura). La gamificación es una estrategia que permite aplicar los principios de los videojuegos a un contexto de la vida real, por lo que la App Smart2B se basa en un juego temático con niveles de dificultad y puntos de experiencia (XP). El objetivo del juego es fomentar el interés de niños y jóvenes, haciéndoles partícipes del proceso y fomentando la sana competencia entre viviendas.

3 Resultados y conclusiones

En el primer momento de evaluación, relacionado con el diagnóstico, respondieron el cuestionario 60 niños y jóvenes, de los cuales 34 eran del sexo masculino y 26 del femenino. En cuanto a los grupos de edad, 11 tenían entre 6 y 9 años, 16 tenían entre 10 y 14 años, 13 tenían entre 15 y 17 años y 20 tenían 18 años o más.

En cuanto a las medidas de ahorro de energía practicadas por los encuestados de 6 a 14 años, la mayoría de las respuestas son “apaga la consola” (n=21) y “apaga las luces y la tv” (n=20), siendo también relevante el número de respuestas “hay dispositivos de monitoreo en la casa” (n=10), lo que demuestra que los encuestados conocen los equipos instalados dentro del alcance de Smart2B. En cuanto a las medidas de ahorro energético adoptadas por los encuestados de 15 años o más, existe un elevado número de respuestas “apagar la luz y la televisión” (n=32), así como el uso de luz natural (n=27) y apagar la calefacción (n=26). Cabe destacar el reducido número de respuestas “evitar stand-by” (n=5) y “verificar las facturas de energía” (n=1), posiblemente explicado por el grupo de edad de los encuestados.

Respecto a las CA, podemos observar que 15 de los encuestados saben qué es la sostenibilidad como concepto general, y que 9 tienen una noción de la realidad parcialmente correcta y aproximada. Aun así, 13 encuestados dijeron no saber qué es la sustentabilidad y 3 no respondieron. En cuanto a las AA, podemos ver que 15 de los encuestados saben qué es la sustentabilidad, mientras que solo 2 tienen una noción incompleta, lo cual podría explicarse por el mayor nivel de conocimiento de este grupo de edad.

En conclusión, de nuestra primera encuesta verificamos que nuestro público objetivo solo tiene conocimientos generales sobre sostenibilidad. Con este proyecto lo que pretendemos es que adquieran un conocimiento más

profundo, y también haya un cambio de actitud en sus residencias habituales. Además de los niños y jóvenes, creemos que los profesionales que viven y trabajan a diario en estos locales se pueden erigir en embajadores de la sostenibilidad dentro de la organización social.

Referencias bibliográficas

Guerra, J., Horta, A., Santos, M. D. D., & Schmidt, L. (2019). Alterações climáticas-vulnerabilidades, desempenhos e perceções. Portugal Social em Mudança. Objectivos de desenvolvimento sustentável, 37-45.

Ferreira, J. G., Guerra, J., & Schmidt, L. (2015). O Ambiente em Portugal e na Europa. Portugal no Contexto Europeu em Anos de Crise–Portugal Social em Mudança, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 19- 30.

Reddy, A. K. N. (2000). Energy and Social Issues. In Goldemberg, J. (Ed.), World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability. New York: UNDP.

Stojilovska, A., Zivcic, L., Barbosa, R., Grossmann, K., Guyet R., Castaño-Rosa, R., Martín-Consuegra, F., Feenstra, M., Murauskaite, L., Mengolini, A., Varo, A., Hesselman, M., Horta, A., Gaydarova, E., & Teschner, N. (2020). Compendium: On existing and missing links between energy poverty and other scholarly debates.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

El programa sembrando vida: ¿Es viable esta política social de fomento productivo, más allá de esta administración?

Autoría

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

--

Palabras clave

Programa sembrando vida, política social, cuarta transformación, fomento productivo

1 Introducción/Descripción general

En América Latina, se crean políticas sociales con el objetivo de promover el bienestar económico y social de la población (Herrera y Castón, 2003, p.21). La política social implica proyectos, planes y programas llevados a cabo por agentes públicos para intervenir en la distribución de oportunidades y activos en favor de ciertos grupos sociales (Atria, 2005, p.61). Estos esfuerzos son fundamentales para mejorar las condiciones de vida de las personas.

Es importante que los enfoques de las políticas públicas consideren la diversidad de productores y actividades económicas que sustentan a la población rural, así como los recursos naturales, sociales y culturales que influyen en la agricultura familiar. Por lo tanto, se requiere una visión territorial (Berdegué, Constanza y Favareto, 2020). En México, los pequeños productores rurales se enfrentan a grandes diferencias debido al contexto geográfico, productivo, social y cultural en el que se encuentran (Baca y Cuevas, 2018).

En el marco de la cuarta transformación (4T) impulsada por el actual gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), se ha implementado una nueva estrategia en las políticas sociales. La Secretaría para el Desarrollo Social ha sido reemplazada por la Secretaría del Bienestar, y su principal programa es el "Programa Sembrando Vida" (PSV). Este programa concentra la mayor parte de los recursos, con más de 29,000 MdP, en comparación con otros programas públicos actuales y anteriores. Su enfoque principal es seleccionar campesinos con 2.5 hectáreas de tierra en zonas de alta marginación y promover un esquema de producción de maíz intercalado con árboles frutales o forestales (MIAF).

Las políticas de apoyo social influyen en los grupos receptores, pero se reconoce que las políticas públicas basadas únicamente en transferencias económicas no abarcan a todos los hogares rurales. Estas políticas solo atienden a 430 mil campesinos de los 5.5 millones de productores agrícolas y 2.5 millones de jornaleros agrícolas en el país (De Ita, 2022). Esto lleva a discriminación y exclusiones, incluso dentro de una misma comunidad, lo que plantea la pregunta: "Sembrando Vida o sembrando Envidia" (De Ita, 2021). Además, estas políticas carecen de focalización.

El Programa Sembrando Vida (PSV), emblemático y estratégico de la 4T, se enfoca principalmente en los estados del sur y sureste, según los lineamientos de la Secretaría del Bienestar (SB). Este programa incentiva a los sujetos agrarios con 5,000 pesos mexicanos al mes para establecer sistemas productivos agroforestales,

combinando cultivos tradicionales con árboles frutales y maderables. Su objetivo es generar empleos, promover la autosuficiencia alimentaria, mejorar los ingresos de los pobladores y recuperar la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país.

Además, el Programa SV busca la participación equitativa de mujeres y hombres para cerrar las brechas de desigualdad de género y etnia en el acceso a los recursos (SB, 2020, p. 4). Los lineamientos se enfocan en una población objetivo: UAMF con 2.5 hectáreas disponibles.

El objetivo de este escrito es discutir las características y resultados del Programa Sembrando Vida (PSV) a través de estudios, análisis crítico de información y evaluación de las reglas de operación. Se utiliza una metodología que incluye el análisis del programa basado en la experiencia de estudiosos, opiniones de diferentes actores y trabajo de campo realizado por los autores en tres estados del sur y sureste de México. Se analizan los objetivos y características generales del programa, así como su implementación y los actores involucrados. Se considera al PSV como un programa asistencial dentro de las políticas sociales, y se presentan observaciones, propuestas de mejora y logros. El trabajo se basa en fuentes secundarias, entrevistas a actores clave, encuestas y visitas de campo realizadas en los años 2021 y 2022, cuando la pandemia estaba disminuyendo y las comunidades aceptaban visitas externas.

2 Resultados

El PSV ha recibido varias recomendaciones y criticas para su mejoramiento; y, a pesar de la pandemia del Covid-19, ha tenido algunos logros. Los responsables de la puesta en marcha y operación, lo consideran un programa exitoso que debe retomarse en otros países, incluso se ha propuesto como una alternativa para controlar el flujo migratorio de Centroamérica hacia USA, y como estrategia de reforestación en la Conferencia sobre el Cambio Climático COP-26.

En la normatividad de la estrategia del PSV, se toman en cuenta los aspectos geográficos naturales, pues el sistema MIAF (parte de la estrategia) se aplica sobre todo en las áreas de laderas para evitar la erosión y deslave de los suelos. Asimismo, los árboles que se propone sembrar, en su mayor parte, son frutales; pero también se buscan implementar sistemas agroforestales (SB, 2020), y al menos se distingue entre las zonas semiárida, templadas y tropicales, para recomendar el tipo de árbol a sembrar. Sin embargo, de una meta de 575 millones de árboles a sembrar en el 2019, solo se alcanzaron a sembrar 80 millones de ellos, de los cuales, en su primer año, solo sobrevivieron el 7% (Ricardo y Martínez, 2020). Para los años 2020, 2021 y 2022, se incrementó la superficie sembrada y resembrada de árboles, ya que cada año hay una gran cantidad de árboles sembrados, de los cuales se secan (una gran parte), debido a las fechas de siembra y falta de riego y lluvias; ya que por lo regular se realizan las labores de acuerdo a las instrucciones centrales y no a los calendarios agrícolas locales. Aún así, se informa que se ha logrado tener una superficie cercana al millón de hectáreas bajo los sistemas MIAF y SAF (SB, 2023)

La experiencia acumulada de capital social de las organizaciones es algo que podría haberse aprovechado. Si bien, en varios aspectos se ha tenido que iniciar de cero, por ejemplo, en el caso del PSV los viveros comunitarios debieron iniciar sin experiencia u organización, por lo cual la meta de sembrar 500 mil hectáreas en el 2019, se vio muy lejos, pues además de que no había árboles suficientes, no tenían la edad para su siembra, no había el *expertis* en las comunidades para llevar a cabo esta tarea, etcétera, por lo que la mayoría de los árboles fueron aportados por viveros militares (Ricardo y Martínez, 2020). A favor del PSV, es posible señalar que iniciaron con un “nuevo tipo” organización a nivel de comunidades de aprendizaje, con 25 socios por localidad.

En el ámbito de las políticas públicas, existe un sinfín de reportes de técnicos y productores beneficiados, que presentan quejas sobre todo de la operación de los programas: desde la selección y designación de los llamados "siervos o servidores de la nación", que son militantes de grupo en el gobierno (Morena), así mismo, la selección de los técnicos (uno social y otro productivo) no se realizó en todos los casos cumpliendo un perfil adecuado al trabajo y territorio en el cual estarían ubicados, sino por filiación política; por lo cual existe gran desconocimiento de estos funcionarios sobre cuestiones técnicas. Además, los productores se quejan de que no llegan a tiempo los recursos, los técnicos no asisten con regularidad, los insumos o equipos son defectuosos, no quieren sembrar árboles frutales, porque solo les dan maderables, los árboles no son adecuados para la zona, no tienen la edad suficiente para ser trasplantados, etcétera.

No basta un buen diseño, o programa de difusión o la disposición del presidente, para que una política pública funcione bien, ya que de las oficinas centrales o federales los programas van a los estados, donde cada uno de ellos tiene su propia visión y propuestas de "mejora", intervienen desde el secretario del sector en cada entidad, hasta los técnicos que cuentan con diferente *expertis* y capacidades, pasando por presidentes municipales y funcionarios de 2º y 3er nivel. Así como "cuellos de botella" en la administración y flujo de los recursos, además de innumerables proveedores de insumos o equipos (Barradas y Baca, 2017).

3 Aciertos del PSV del 2019 a 2022

Dentro de los aciertos o puntos a favor del PSV en lo que va del sexenio podemos señalar, de acuerdo al trabajo de campo (encuestas y entrevistas) lo siguiente:

- Tener la mayor parte de la superficie programada del MIAF o SAF en producción, a pesar de los múltiples tropiezos. No obstante, de que en un inicio (2019 y 2020) se presentaron varios problemas para que cada productor que quería entrar al PSV, cumplieran con la superficie requerida de 2.5 ha libres o sin ningún cultivo, ya que tenían sus terrenos ocupados en otras siembras o en descanso la gran mayoría de los pequeños campesinos del sur y sur este del país que acostumbraban a tener tierras en descanso, para que recuperaran la fertilidad y la biodiversidad. Por lo cual se denunció infinidad de desmontes y quema de cobertura vegetal (Barradas, Baca, y Cuevas, 2020).
- Sembrando Vida, que opera la Secretaría de Bienestar, se desarrolló en 28 territorios de 983 municipios, 23 mil 763 localidades y 8 mil 995 ejidos.
- Al cierre de 2021, reportó la siembra de 723 millones de plantas de especies arbóreas, así como la instalación de 14 mil 621 viveros, 14 mil 621 biofábricas, y generó 450 mil empleos al mismo número de beneficiarios del programa (Enciso, 2023). Actualmente (2023), la SB, reporta: presencia en 21 estados del país, 1,004 municipios, 25,920 localidades de 8,917 ejidos. Beneficiando a 455, 749 productores, de los cuales el 31% son mujeres. Con 1, 139, 372 has sembradas de MIAF y SAF (SB, 2023)
- En sus aciertos, podemos señalar, que los campesinos que ya tienen en funcionamiento sus Sistemas MIAF, tienen producción de maíz y frutales para el autoconsumo y algunos excedentes para venta local.
- El PSV, para este año 2023, cuenta con la mayor parte o la totalidad de sus productores capacitados y en funcionamiento para mantener su MIAF, los SAF y producción de agro insumos. Asimismo, los productores se encuentran organizados a nivel comunitario en los Centros de Aprendizaje Campesinos (CAC)
- Técnicos capacitados, a pesar de que en un inicio los técnicos fueron seleccionados por su militancia, más que por su capacidad, se les ha ido brindando cursos de capacitación, tanto técnica en sistemas agroforestales y el MIAF, así como en aspectos de organización y en biofabricas.

4 Principales retos para dar continuidad al PSV

- La primera pregunta que surge al respecto, es: ¿se podrá mantener las transferencias monetarias o subsidios de $5,000.00 por beneficiario, para 450,000 campesinos? (lo que suma: 2,250 MdeP por mes; 27,000 Mdep por año) Consideramos que es poco probable que la próxima administración, tenga como prioridad continuar con un nivel de subsidio de esta magnitud y mucho menos incrementarlo o ampliarlo a un mayor número de beneficiarios, Ya que eso sería en deterioro de otras políticas sociales públicas, como sucede en este sexenio, en donde programas de medicamentos, despensas, comedores comunitarios, atención a madres embarazadas y lactantes, etc. han sido abandonados.
- Para incrementar el número de beneficiarios, debe tenerse en cuenta, además de los montos económicos. Que la superficie de los pequeños productores (cerca de 3 millones de campesinos), no es mayor a 5 has, las cuales en su mayor parte están en uso. Por lo cual, se requerirá el cambio de uso del suelo, ya sea cambiar de cultivo o desmontar terrenos en descanso. Esto representó el principal problema para los miles de campesinos que quisieron entrar al PSV y no pudieron hacerlo, o también tuvieron que rentar tierras a otros productores que cuentan con mayores superficies (Cortes, et al 2022)
- El posible incremento en el número de técnicos, tanto productivos, como sociales. Requiere brindarles una mejor capacitación. Ya que como se mencionó la contratación de los técnicos se basó en aspectados políticos más que de capacidades. Lo cual debe cambiar. Pero también se debe seleccionar los técnicos a partir de su perfil profesional y capacidades demostradas, en función de exámenes teóricos y prácticos. Para posteriormente entrar en una fase capacitación, de acuerdo a los trabajos que se le pedirán desarrollar. Presentaran plan de trabajo y seguimiento, avalado por los productores.
- Contar con un sistema de supervención y seguimiento del funcionamiento del programa, tanto de los técnicos, productores y resultados. En todo lo que va del sexenio, no se cuenta con un sistema de supervisión y rendición de cuentas por parte de los técnicos. Por lo cual, en todos los grupos visitados, se manifiestan quejas de prepotencia, de inasistencias y arbitrariedades de los técnicos hacia los productores, sin que haya a quien denunciar y solicitar se resuelvan estos problemas o se cambie a los técnicos. Esto debe cambiar.
- Contar con un sistema de proveedores confiable y transparente. Al igual que a los técnicos, los proveedores son seleccionados por criterios políticos y clientelares, con mecanismos nada trasparentes. Lo cual ha dado lugar a que no se tenga control, ni calidad de los insumos y productos entregados a los productores, por lo cual, también existen infinidad de quejas al respecto. Sin señalar que estos mecanismos dan lugar a situaciones de corrupción. (Ethos, 2020)
- Abrir procesos de acopio y comercialización, para y con los productos que ya se están generando excedentes en esta etapa del PSV. La etapa que debe seguir, a los buenos resultados (pocos, pero existentes), es el acopio y comercialización de los excedentes de su producción, así como su posible adecuación y transformación agroindustrial, en caso de ser necesario.
- Niveles de organización a nivel de zona y regional, para escalar las compras de insumos, y acopio y comercialización de producción. Esta parte también debe darse continuidad, ya que para comercializar la producción debe alcanzarse un mínimo de calidad y cantidad (volumen), así como presentación y diseño de mercado, estrategias de mercadotecnia, etc. Lo cual es muy costoso a nivel de un solo grupo o CAC, pero si se escala a nivel regional, se puede contar con organizaciones que bajen y prorrateen los costos de las transacciones.

5 Conclusiones:

Se ha ubicado infinidad de deficiencias, ausencias, tropiezos y errores en los primeros 2 años de la implementación del PSV, sobre todo debido a los apresuramientos políticos desde el palacio nacional, pero también a la falta de un diagnóstico, ausencia de las reglas de operación, a la falta de una definición clara de objetivos y metas, así como a que ha prevalecido los criterios políticos, más que otros para seleccionar "siervos de la nación", técnicos, Estados, municipios y comunidades, incluso a productores. Lo cual se ha mejorado, pero subsisten grandes vacíos y deficiencias por corregir.

Debemos reconocer diferentes logros, pero estos se han debido más a la experiencia y trabajo de los campesinos, que a los lineamientos del PSV. Gracias a que los campesinos se han apropiado del programa, se ha logrado que los MIAF y SAF estén establecidos, funcionando y produciendo para la autosuficiencia, incluso excedentes para la comercialización local.

Sin embargo, consideramos que el panorama de conclusión, y sobre todo de continuación del PSV, es más sombrío que claro; ya que representa enormes retos económicos, sociales, ambientales, de organización, de planeación y sobre todo de transparencia y rendimiento de cuentas. Al tiempo.

Los resultados indican, que en general las opiniones de los beneficiarios señalan que el programa les ha servido para mejoras sus condiciones económicas al contar con un ingreso fijo mensual. Sin embargo, no resuelve sus necesidades socioeconómicas, ha generado más deforestación, envidias y exclusión social, ya que la mayor parte de los campesinos y comunidades han quedado fuera. No obstante, existen casos donde los productores se han apropiado del PSV y están con buenos resultados. A pesar de esto, hay dudas, como en cualquier programa de gobierno, ¿Será sostenible una vez se termina el periodo del actual gobierno?, ¿es posible que los productores seguirán dedicándole recursos a mantener árboles frutales y/o maderables, los cuales son de mediano y largo plazo?

Referencias bibliográficas

Atria, B.R. (2005). Políticas sociales, concepto y diseño. Estudios sociales 116. 56-72. https://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/114/Atria-Politicas.pdf?sequence=1

Baca, M.J. & Cuevas, R.V. (2018). Desvinculación de las políticas públicas en el campo mexicano. Andamios, 15(38), 319-338. https://doi.org/10.29092/uacm.v15i38.662

Barradas, M. P. y Baca, M. J. (2017). El PESA en México. Ed. Universidad de Quintana Roo.

Berdegué, J., Constanza, C. y Favareto, A. (2020). Quince años de desarrollo territorial rural en América Latina: ¿qué nos muestra la experiencia? Teseo. https://www.researchgate.net/publication/343297860_Quince_anos_de_Desarrollo_Territorial_Rural_en_America_Latina_Que_nos_muestra_la_experiencia

Cortez Egremy, J. G., Baca del Moral, J., Uribe Gómez, M., Gómez Hernández, T., & Valdés Velarde, E. (2022). La multifuncionalidad de la agricultura como herramienta de análisis de políticas agrarias: el caso del programa Sembrando Vida en Chahuites, Oaxaca. Acta Universitaria 32, e3339. doi. http://doi.org/10.15174.au.2022.3339

De Ita, Ana. 2021. Sembrando Vida: a ras de tierra. Periódico La Jornada. 21/02/2021.

De Ita, Ana. 2022. México: lo que dejó la siembra. Periódico La Jornada, 11 de mayo. 2022. https://loquesomos.org › mexico-lo-que-dejo-la-siembra

Diario Oficial de la Federación (DOF). (2020) Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida 2020, consultado 30 de junio de 2022. https://bit.ly/2TvjFL0

Ethos Laboratorio de Políticas Públicas, A. C., & Delalande, L. (2020). Riesgos de Corrupción en los Programas Sociales Caso del Programa Sembrando Vida. México: Ethos Laboratorio de Políticas Públicas, A. C. Obtenido de https://www.ethos.org.mx/wp-content/uploads/2020/11/Riesgo-de-corrupcion-en-los-programas-sociales-Sembrando-Vida-v.1.1..pdf

Enciso, L. A. 2023. Sembrando Vida supera 6.4 veces el gasto de la Conafor, revela estudio. El déficit comercial de bienes maderables bajó en 2020 de 6 mil mdd a 5 mil mdd. 16 de enero de 2023. Periódico La Jornada. https://www.ceccam.org/node/3603

Herrera, G.M. y Castón. B.P. (2003). Las políticas sociales en las sociedades complejas. Barcelona: Ariel.

Ricardo, J. y Martínez, M (2020). Da pocos frutos sembrando vida. Periódico Reforma. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/da-pocos-frutos-sembrando-vida/ar1987058?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--

Secretaria del Bienestar (SB). (2020). Programa Sembrando Vida. Recuperado de: https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas. (Consultado el 20 de agosto de 2020).

Secretaría del Bienestar (SB). 2023. El programa Sembrando Vida, resultados. https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Adecuación nutricional de los lotes de ayuda alimentaria: análisis de tres organizaciones en Barcelona

Elena Carrillo-Álvarez, Universitat Ramon Llull (elenaca@blanquerna.url.edu)

Julià Muñoz-Martínez, Universitat Ramon Llull (juliamm1@blanquerna.url.edu)

Irene Cussó-Parcerisas, Universitat Ramon Llull (irenecp2@blanquerna.url.edu)

I. Palma, Universitat de Barcelona

G. Casucci, Universitat Ramon Llull

K. Gunes, University of Health Sciences, Ankara, Turkey

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Los estados de bienestar europeos enfrentan una creciente demanda de ayuda alimentaria. En los últimos años se han realizado esfuerzos para dignificarla, y es crucial considerar también el impacto de la asistencia alimentaria en la salud física. Este estudio evalúa la contribución de los lotes de alimentos distribuidos por tres organizaciones de ayuda alimentaria del área metropolitana de Barcelona a las necesidades nutricionales de diferentes tipos de hogares.

Los datos se recopilaron quincenalmente durante dos meses. El contenido nutricional de los lotes se comparó con las recomendaciones de la EFSA para diferentes tipos de individuos. Los resultados indican que el grado de adecuación nutricional depende de la capacidad de provisión de alimentos de la organización y del tamaño del hogar. Hogares más grandes enfrentan mayores riesgos de inseguridad alimentaria, incluso cuando los lotes se adaptan al tamaño del hogar. Resultan especialmente críticos las proteínas, calcio, zinc y vitamina D. Los lotes a menudo exceden las recomendaciones de contenido de grasa y sodio.

Estos hallazgos resaltan la vulnerabilidad de los beneficiarios de la ayuda alimentaria a la insuficiencia nutricional, especialmente en hogares con niños. Esta investigación pionera en España enfatiza la urgencia de desarrollar políticas que garanticen una provisión alimentaria nutricionalmente adecuada.

Los principales resultados de la investigación apuntan a que existen singularidades territoriales más que modelos específicos de TS regionales que se enraízan en su historia social y en el modo de relacionarse con el Estado de Bienestar. Las especificidades y estilos territoriales son de grado y al mismo tiempo comparten rasgos comunes, si bien de manera desigual, a lo largo del territorio del Estado.

Autoría:

Carrillo-Álvarez, E[1]., Muñoz-Martínez, J.[1,2], Cussó-Parcerisas, I.[2], Palma, I.[3,4], Casucci, G[1], Gunes, K[1,5].
[1] Global Research on Wellbeing research group (GRoW), Facultat de Ciències de la Salut Blanquerna, Universitat Ramon Llull, Barcelona, Spain.
[2] Research group on Pedagogy, Society and Innovation with ICT support (PSITIC), Facultat de Psicologia, Ciències de l'Educació i l'Esport Blanquerna, Universitat Ramon Llull, Barcelona, Spain.
[3] Facultat de Ciències de la Salut Blanquerna, Universitat Ramon Llull, Barcelona, Spain.
[4] Grupo de Investigación en Actividad Física, Alimentación y Salud (GRAFAiS). Instituto Nacional de Educación Física de Cataluña. Universitat de Barcelona, Barcelona, Spain
[5] Nutrition and Dietetics, Gulhane Faculty of Health Sciences, University of Health Sciences, Ankara, Turkey

Palabras clave

Inseguridad alimentaria, ayuda alimentaria, lotes de alimentos, análisis nutricional

1 Introducción/descripción general

Muchos estados de bienestar europeos se enfrentan a una creciente demanda de ayuda alimentaria. Este tema es particularmente apremiante en la actualidad debido al contexto económico y político actual. La ayuda alimentaria tiene como objetivo paliar la escasez de alimentos por problemas de acceso, y en la última década se han desarrollado varias iniciativas para que la ayuda alimentaria sea más digna. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, la investigación muestra que, en Europa, la ayuda alimentaria se está institucionalizando cada vez más, en función de su integración en el estado del bienestar en los diferentes países, y a pesar de que la ayuda alimentaria benéfica está desplazando a la política pública (Dekkinga et al., 2022; Greiss et al., 2021).

También se cuestiona la capacidad de la ayuda alimentaria para aliviar la inseguridad alimentaria, especialmente cuando se compara con los fundamentos de una dieta adecuada (Bazerghi et al., 2016; Middleton et al., 2018; Rizvi et al., 2021; Simmet et al., 2018). A nivel mundial, los bancos de alimentos demuestran un potencial restringido para proporcionar alimentos ricos en nutrientes en cantidades insuficientes, especialmente de alimentos frescos (Bazerghi et al., 2016), y para satisfacer las necesidades individuales, incluidas las preferencias culturales y de salud (Bihan et al., 2010; Hermans et al., 2023; Loh et al., 2021; Nogueira et al., 2021; Oldroyd et al., 2022).

El objetivo de este trabajo es presentar una estimación de la contribución de los lotes de alimentos distribuidos por tres organizaciones de ayuda alimentaria del área metropolitana de Barcelona a los requerimientos nutricionales teóricos de 4 tipos diferentes de hogares.

2 Metodología

Este estudio exploratorio se llevó a cabo entre febrero y mayo de 2022 en el contexto del proyecto EUSocialCIT H2020 (EUSocialCIT, 2023). Durante ese periodo, tres organizaciones de ayuda alimentaria de Barcelona fueron visitadas en cuatro ocasiones para registrar el contenido de los paquetes de ayuda alimentaria que distribuían. Los centros se seleccionaron de manera que captaran elementos de la diversidad de organizaciones que brindan asistencia alimentaria en Barcelona. FAC1 fue un centro parroquial fundado en 1973, con toda la fuerza laboral siendo voluntarios, FAC2 comenzó en 2010 y es administrado por una asociación de vecinos con voluntarios y un coordinador contratado, y FAC3 fue inaugurado por Caritas en 2014 y actualmente se administra por voluntarios. En 2021, FAC1 tenía aproximadamente 95 personas registradas para recibir ayuda alimentaria, mientras que FAC2 y FAC3 tenían aproximadamente 30 y 700, respectivamente. Los beneficiarios de alimentos siempre fueron derivados por el servicio social local y la comida se proporcionó con cita previa una vez al mes en FAC1 y FAC2, y cada 2 semanas en FAC2. Todos ellos recibieron donaciones públicas y privadas, así como excedentes del FEAD. Debido a las restricciones por el COVID, los tres centros proporcionaban ayuda alimentaria a través de paquetes fijos, aunque FAC2 y FAC3 permitían una libertad de elección limitada de antemano. Los paquetes de alimentos fueron los mismos independientemente del tamaño del hogar, excepto en FAC3, que proporcionaba 6 tipos de paquetes para atender las necesidades de los hogares con hasta 6 miembros. Los paquetes de ayuda alimentaria FAC1 diferían

entre musulmanes y no musulmanes. Sin embargo, este artículo solo presenta resultados de paquetes no musulmanes.

La recolección de datos se llevó a cabo en cuatro momentos diferentes con dos semanas de diferencia. Se tomó una fotografía de cada alimento y se recuperó la siguiente información utilizando una hoja de cálculo de Excel: nombre del producto, marca, volumen (en g o l), tipo de empaque (si es fresco, congelado o enlatado), si era un producto FEAD o no, si estaba cerca de la fecha de vencimiento. Después de completar el trabajo de campo, se definió la composición nutricional de los alimentos por 100 g de producto utilizando etiquetas de alimentos y bases de datos de composición de alimentos (FCDB). Para alimentos frescos (frutas, verduras y ciertos tipos de carne) todos los valores se obtuvieron de la FCDB. Para los alimentos envasados, se utilizaron las etiquetas de los alimentos para determinar el contenido de energía y aquellos nutrientes de declaración obligatoria (carbohidratos, azúcares, grasas, proteínas y sal). Para los demás nutrientes (fibra, calcio, hierro, magnesio, zinc, vitamina B12, ácido fólico, vitamina A, C y D), los datos se completaron mediante FCDB. Para ello se utilizó la FCDB del CESNID (2003) y en caso de no contar con algún alimento o nutriente se utilizaron las bases de datos McCance (2014) y USDA (USDA, n.d.). La evaluación nutricional resultante se basó en los pesos netos de los alimentos integrales, por lo que no se consideraron los suplementos dietéticos. La sal como condimento también se excluyó del análisis para tener en cuenta solo el sodio que se encuentra naturalmente en los alimentos y/o agregado debido a la transformación de los alimentos, considerando que es difícil establecer cuánto tiempo dura un paquete. La duración de los otros alimentos en el paquete se estimó teniendo en cuenta la frecuencia de entrega. Toda esta información fue registrada para cada tipo de centro de paquetes brindado.

3 Resultados y conclusiones

Los resultados muestran que la adecuación de nutrientes depende principalmente de la capacidad de cada organización para proporcionar alimentos, y del tamaño del hogar. No todas las organizaciones pueden proporcionar lotes adaptados a la composición del hogar. Cuanto mayor el tamaño del hogar, mayor es el riesgo de inadecuación nutricional, incluso cuando se proporcionaban lotes de alimentos adaptados al tipo de hogar. En general, los paquetes de ayuda alimentaria eran escasos en proteínas, calcio, zinc y vitamina D para un solo hogar y casi no se cubría el requerimiento de micronutrientes con 2 hogares o más. El contenido de grasa y sodio generalmente excedía las recomendaciones.

Nuestros datos reflejan la vulnerabilidad de los usuarios de la ayuda alimentaria a la insuficiencia nutricional incluso después de recibir la asistencia alimentaria. Especialmente cuando no tienen los medios económicos y la alfabetización alimentaria necesaria para complementar estos paquetes con una dieta sana y equilibrada, los usuarios de la ayuda alimentaria corren un gran riesgo de sufrir consecuencias adversas para la salud. Además, la variabilidad a lo largo de los días dentro de un solo centro puede dificultar la organización de alimentos en el hogar, incluso cuando se tiene una buena alfabetización alimentaria y habilidades presupuestarias. Esta situación es aún más crítica en hogares con niños, cuyo crecimiento y desarrollo puede verse afectado por la privación de nutrientes (Gallegos et al., 2021; Ramsey et al., 2011). La falta de recursos por parte de las organizaciones sumada a la alta demanda de ayuda alimentaria da como resultado paquetes de alimentos que no cubren las necesidades nutricionales de los usuarios (Greiss et al., 2022; Hermans et al., 2023).

Una ayuda alimentaria inadecuada puede tener consecuencias sustanciales para los beneficiarios, exacerbando las desigualdades en salud relacionadas con la dieta y aumentando los costos médicos (Berkowitz et al., 2014; Kiewiet et al., 2004; Sullivan et al., 2010). Se ha identificado como fundamental para los esfuerzos de

prevención de enfermedades cardiovasculares y cáncer en Estados Unidos (Cheng et al., 2023; Thorndike et al., 2022). Nuestro estudio hace hincapié en las limitaciones del actual sistema de ayuda alimentaria en España, que no proporciona paquetes de alimentos estables, estandarizados y saludables adaptados al tamaño y las características del hogar (Greiss et al., 2022). Si bien los enfoques alternativos, como tarjetas monedero o huertos y cocinas comunitarias, ofrecen un mejor acceso a los alimentos y vínculos sociales, es posible que no aborden las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la seguridad alimentaria a largo plazo (Loopstra, 2018; Pollard & Booth, 2019).

Esta investigación es la primera realizada en España que refleja la calidad nutricional de los paquetes de ayuda alimentaria. Los resultados son una llamada a políticos y otros agentes, para que intervengan en estas organizaciones y garanticen que los alimentos proporcionados cumplan con los requisitos mínimos de nutrientes de los usuarios.

Referencias bibliográficas

Bazerghi, C., McKay, F. H., & Dunn, M. (2016). The Role of Food Banks in Addressing Food Insecurity: A Systematic Review. Journal of Community Health, 41(4), 732–740. https://doi.org/10.1007/S10900-015-0147-5/TABLES/1

Berkowitz, S. A., Gao, X., & Tucker, K. L. (2014). Food-Insecure Dietary Patterns Are Associated With Poor Longitudinal Glycemic Control in Diabetes: Results From the Boston Puerto Rican Health Study. DIABETES CARE, 37(9), 2587–2592. https://doi.org/10.2337/dc14-0753

Bihan, H. H., Castetbon, K., Mejean, C., Peneau, S., Pelabon, L., Jellouli, F., Le Clesiau, H. H., & Hercberg, S. (2010). Sociodemographic Factors and Attitudes toward Food Affordability and Health Are Associated with Fruit and Vegetable Consumption in a Low-income French Population. JOURNAL OF NUTRITION, 140(4), 823–830. https://doi.org/10.3945/jn.109.118273

Cheng, J., Malone, A., & Thorndike, A. N. (2023). Importance of Nutrition Security to CVD Prevention Efforts in the USA. Current Atherosclerosis Reports, 25(5), 1–12. https://doi.org/10.1007/S11883-023-01097-Z

Dekkinga, P., van der Horst, H., & Andriessen, T. (2022). "Too big to fail": the resilience and entrenchment of food aid through food banks in the Netherlands during the COVID-19 pandemic. Food Security, 14(3), 781–789. https://doi.org/10.1007/S12571-022-01260-5

EuSocialCIT (2021, March 18). Eusocialcit. https://www.eusocialcit.eu/

Gallegos, D., Eivers, A., Sondergeld, P., Pattinson, C., Carrillo-Alvarez, E., Milà Villarroel, R., Costa-Tutusaus, L., & Salinas-Roca, B. (2021). Food Insecurity and Child Development: A State-of-the-Art Review. International Journal of Environmental Research and Public Health 2021, Vol. 18, Page 8990, 18(17), 8990. https://doi.org/10.3390/IJERPH18178990

Greiss, J., Cantillon, B., & Penne, T. (2021). The Fund for European Aid to the Most Deprived: A Trojan horse dilemma? Social Policy & Administration, 55(4), 622–636. https://doi.org/10.1111/spol.12647

Greiss, J., Schoneville, H., Adomavičienė, A., Baltutė, R., Bernat, A., Cantillon, B., Carrillo Álvarez, E., Delanghe, H., Goderis, B., Hermans, K., Van Der Horst, H., Michoń, P., Leite, E. S., Pereira, F., António, J., & Pereirinha, C. (2022). Food aid in Europe in times of the COVID-19 crisis An international survey project. Working paper 22/05. https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/csb/

Farran, A., & De Nutrició I Dietètica, C. D. S. (2003). Tablas de composición de alimentos del CESNID.

Finglas PM, Roe MA, Pinchen HM et al. (2014) McCance and Widdowson's The Composition of Foods, Seventh Summary edn. Royal Society of Chemistry: Cambridge.

Hermans, K., Cantillon, B., Bernát, A., Carrillo-Álvarez, E., Cussó-Parcerisas, I., Mäkinen, L., Muñoz-Martínez, J., & Szivos, P. (2023). Food aid in four European countries: Assessing the price and content of charitable food aid packages by using food basket, household budget survey and contextual data.

Kiewiet, D. J., Achterkamp, M., & Kratzer, J. (2004). Standardizing the Segmentation Index S3. The Journal of Mathematical Sociology, 28(1), 35–56. https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1080/00222500490278540

Loh, S., Knight, A., & Loopstra, R. (2021). Working-age adults using food banks in England have significantly poorer health and higher rates of mental health conditions than adults in the general population: A cross-sectional quantitative study. Health & Social Care in the Community, 29(5), 1594–1605. https://doi.org/10.1111/HSC.13226

Loopstra, R. (2018). Interventions to address household food insecurity in high-income countries. Proceedings of the Nutrition Society, 77(3), 270–281. https://doi.org/10.1017/S002966511800006X

Middleton, G., Mehta, K., McNaughton, D., & Booth, S. (2018). The experiences and perceptions of food banks amongst users in high-income countries: An international scoping review. Appetite, 120, 698–708. https://doi.org/10.1016/J.APPET.2017.10.029

Nogueira, A., Alves, F., & Vaz-Fernandes, P. (2021). The nutritional content of rescued food conveyed by a food aid organization. International Journal of Environmental Research and Public Health, 18(22), 12212. https://doi.org/10.3390/IJERPH182212212/S1

Oldroyd, L., Eskandari, F., Pratt, C., & Lake, A. A. (2022). The nutritional quality of food parcels provided by food banks and the effectiveness of food banks at reducing food insecurity in developed countries: a mixed-method systematic review. Journal of Human Nutrition and Dietetics, 35(6), 1202–1229. https://doi.org/10.1111/JHN.12994

Pollard, C. M., & Booth, S. (2019). Food Insecurity and Hunger in Rich Countries—It Is Time for Action against Inequality. International Journal of Environmental Research and Public Health 2019, Vol. 16, Page 1804, 16(10), 1804. https://doi.org/10.3390/IJERPH16101804

Ramsey, R., Giskes, K., Turrell, G., & Gallegos, D. (2011). Food insecurity among Australian children. Http://Dx.Doi.Org/10.1177/1367493511423854, 15(4), 401–416. https://doi.org/10.1177/1367493511423854

Rizvi, A., Wasfi, R., Enns, A., & Kristjansson, E. (2021). The impact of novel and traditional food bank approaches on food insecurity: a longitudinal study in Ottawa, Canada. BMC Public Health, 21(1), 1–16. https://doi.org/10.1186/S12889-021-10841-6/TABLES/3

Simmet, A., Tinnemann, P., & Stroebele-Benschop, N. (2018). The German Food Bank System and Its Users—A Cross-Sectional Study. International Journal of Environmental Research and Public Health 2018, Vol. 15, Page 1485, 15(7), 1485. https://doi.org/10.3390/IJERPH15071485

Sullivan, A. F., Clark, S., Pallin, D. J., & Camargo, C. A. J. (2010). Food security, health, and medication expenditures of emergency department patients. The Journal of Emergency Medicine, 38(4), 524–528. https://doi.org/10.1016/j.jemermed.2008.11.027

Thorndike, A. N., Gardner, C. D., Kendrick, K. B., Seligman, H. K., Yaroch, A. L., Gomes, A. V., Ivy, K. N., Scarmo, S., Cotwright, C. J., & Schwartz, M. B. (2022). Strengthening US Food Policies and Programs to Promote Equity in Nutrition Security: A Policy Statement from the American Heart Association. Circulation, 145(24), E1077–E1093. https://doi.org/10.1161/CIR.0000000000001072

USDA. (n.d.). FoodData Central. Retrieved July 10, 2023, from https://fdc.nal.usda.gov/

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Coste y asequibilidad de una dieta saludable y sostenible en España, a partir de la metodología de los presupuestos de referencia

Elena. Carrillo-Álvarez, Universitat Ramon Llull (elenaca@blanquerna.url.edu)

Julià. Muñoz-Martínez, Universitat Ramon Llull (juliamm1@blanquerna.url.edu)

Irene Cussó-Parcerisas, Universitat Ramon Llull (irenecp2@blanquerna.url.edu)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En este estudio estimamos el coste de una dieta nutricionalmente saludable y sostenible, y evaluamos su asequibilidad en relación con la Renta Garantizada de Ciudadanía en Catalunya (RGCC) para ofrecer información a los responsables de políticas para la lucha contra la pobreza. Se ha estimado la cesta de la alimentación saludable y sostenible en la ciudad de Barcelona a partir de los presupuestos de referencia con criterios comunes de comparabilidad entre 4 ciudades europeas. Para la composición nutricional de la cesta se han respetado las directrices europeas y en base a la dieta Mediterránea. Para adaptar la dieta a la sostenibilidad nos hemos basado en la propuesta de Eat Lancet. Se apunta que la cesta para una alimentación saludable en 2023 es de 221,75€/mes y se reduce hasta 189,13€/mes para la cesta sostenible para un varón adulto. Concluimos que aplicar criterios de sostenibilidad favorece una cesta más económica. La comparativa de la cesta con la RGCC nos indica que la prestación es adecuada para hogares de una persona, pero se pone de relieve la insuficiencia de esta prestación para garantizar la seguridad alimentaria en hogares de 2 personas y más, especialmente en hogares con adolescentes.

Palabras clave

Dieta saludable, sostenibilidad, asequibilidad, España, presupuestos de referencia.

1 Introducción/descripción general

La crisis global del coste de vida se ha exacerbado debido a varios factores, incluyendo la pandemia de COVID-19, la guerra en Ucrania, el aumento de los costes de la energía y el cambio climático (Naciones Unidas, 2022). En España, los precios de los alimentos para el consumidor, especialmente para productos esenciales como los cereales y la leche, han aumentado significativamente (Borrallo et al., 2023).

Este aumento de precios puede dificultar el acceso a alimentos saludables y obligar a las personas a adoptar estrategias para afrontar la escasez, exacerbando la inseguridad alimentaria, que afectó al 13% de los hogares españoles en 2021 (Moragues-Faus y Magaña-González, 2022). Si bien existen escalas estandarizadas como la FIES, HFIAS o HFSSM[1], se ha propuesto la asequibilidad de dietas saludables como un indicador adicional de inseguridad alimentaria. Nuestro estudio tiene como objetivos estimar el coste de una dieta nutricionalmente saludable y sostenible, y evaluar su asequibilidad para ofrecer orientación tanto a los consumidores como a los responsables de políticas para la lucha contra la inseguridad alimentaria en nuestro país.

[1] FIES: Food Insecurity Experience Scale, HFIAS: Household Food Insecurity Access Scale, HFSSM: Household Food Security Survey Module

2 Metodología

Este estudio se basa en la metodología descrita en el proyecto financiado por Horizon2020, *European Social Citizenship*, para crear cestas de alimentos comparables para cuatro ciudades de cuatro países europeos (Bélgica, Finlandia, Hungría y España). En esta presentación nos centramos en los resultados de España. Se desarrollaron tres tipos de cestas para aumentar la comparabilidad entre países: 1) "cesta regular"; 2) "cesta sostenible", que incluye criterios de sostenibilidad y 3) "cesta restringida" que evita elecciones arbitrarias en la composición de la cesta de alimentos entre países como la adición de salsas, especias, etc. La metodología de trabajo incluyó los siguientes pasos:

1) *Decisión de los perfiles individuales para los cuales se desarrollaron las cestas:* niño de 2,5 años; niño y niña de 6 años; niño y niña de 10 años; niño y niña de 14 años; hombre y mujer adultos de 18 a 29 años; hombre y mujer adultos de 30 a 60 años; hombre y mujer de más de 60 años.

2) *Identificación de las FBDG más actualizadas para España* (SENC, 2016)

3) *Identificación de la base de datos de composición de alimentos más actualizada para España* (CESNID, 2003)

4) *Selección de nutrientes objetivo y determinación de la IDR (EFSA, 2022):* energía (kcal/día), carbohidratos totales (%VET), azúcar extrínseco (%), grasa total (%VET), grasa saturada (%VET), poliinsaturada. grasa (%VET), proteínas (%VET), fibra (g/día), calcio (mg/día), hierro (mg/día), magnesio (mg/día), zinc (mg/día), vitamina B12 (µg/día), folatos (DFE/día), vitamina C (mg/día) y vitamina D (µg /día).

5) *Identificación de alimentos específicos para el análisis nutricional,* en base a los utilizados en el informe de EAT-Lancet (Willet et al, 2019).

6.1) *Desarrollo de las cestas regulares*, cogiendo de referencia las cestas previamente desarrolladas (Carrillo-Alvarez et al., 2016; Carrillo-Alvarez et al., 2021) y manteniendo la alineación con las IDR.

6.2) *Desarrollo de las cestas sostenibles:* se desarrolló a partir de la cesta regular y teniendo como referencia los umbrales dietéticos propuestos por EAT-Lancet (Willet et al., 2019) para la dieta planetaria. Esta canasta fue construida únicamente para mujeres y hombres de 30 a 60 años, aunque sólo presentamos resultados de hombres adultos.

6.3) *Desarrollo de la cesta restringida,* partiendo de la cesta sostenible, se toman ciertas decisiones para estandarizar la selección de productos alimenticios entre países. Su objetivo es atribuir las diferencias únicamente a (a) variaciones institucionales (diferencias explicadas en FBDG sin alternativas mejores), (b) claras distinciones culturales y (c) disparidades establecidas empíricamente en la disponibilidad, calidad y precios de bienes y servicios (Carrillo-Alvarez, 2023).

7) *Aplicación de porciones comestibles* (Hoge Gezondheidsraad, 2005).

8) *Determinación del precio de las cestas*, a partir de la metodología descrita por Carrillo-Álvarez et al. (2023). Para esta presentación se ha actualizado el precio de la cesta con datos de junio de 2023.

9) Cálculo de la asequibilidad de las cestas en relación con la Renta Garantizada de Ciudadanía en Cataluña (RGCC) para 2023.

3 Resultados

Los resultados muestran que el precio de la cesta aumenta en paralelo a la edad hasta llegar al adulto joven varón (18-29 años), donde se alcanza el coste mensual máximo (223,61€). En esta franja de edad, la cesta para las mujeres tiene un coste de 196,21€/mes, siendo también el valor máximo entre todas las edades de este género. A partir de aquí, el coste de la cesta saludable disminuye hasta 221,64€/mes, en el caso de los hombres, y 183,13€/mes, en el caso de las mujeres mayores de 60 años en ambos casos puesto que los requerimientos nutricionales son inferiores en estas franjas de edad. Por lo que se refiere a la cesta sostenible para un hombre de 30-60 años, ésta tiene un coste de 189,13€/mes, un 15% menos que la cesta regular (221,75€/mes) debido al reemplazo de proteína animal por vegetal. En el caso de la cesta restringida, ésta supone un coste de 191,02€/mes. El incremento de precio se debe a la eliminación de alimentos superfluos y su sustitución por grasas vegetales de calidad, las cuales tienen un coste más elevado.

Cuando estimamos la asequibilidad de la cesta para una alimentación saludable en relación con la RGCC encontramos que un adulto en edad activa en asistencia social debería dedicar el 29% de la RGCC para lograr cumplir con la cesta propuesta[2]. Cabe destacar que, si utilizamos la cesta de alimentación saludable, añadiendo criterios de sostenibilidad esta proporción se reduce al 26%. Sin embargo, la asequibilidad de la cesta en relación con la RGCC, según nuestra estimación, es insuficiente a partir de hogares con dos miembros y, particularmente, resulta problemático cuando se añaden adolescentes en el hogar. En este último caso, la cesta de un hogar con dos adultos y dos adolescentes representa un 65% de la RGCC. Este hecho nos indica la falta de ajuste de la RGCC a las necesidades de los hogares, hecho que la cesta de la alimentación saludable y sostenible si tiene en cuenta a partir de los criterios nutricionales según edad y sexo.

4 Discusión y conclusiones

Nuestra investigación desarrolló una Cesta de Alimentos Saludables y Sostenibles en España (HSFB, por sus siglas en inglés) altamente precisa al alineada con las recomendaciones nutricionales, con solo una variación del 3%. Nuestro estudio puede contribuir a mejorar los patrones dietéticos, combatiendo las enfermedades crónicas y los déficits nutricionales, así como a promover la dieta mediterránea al integrar principios de sostenibilidad (recomendaciones Eat Lancet). Esto es esencial, especialmente en el contexto del aumento global de los precios de los alimentos.

Coste

Nuestros hallazgos indican que el coste de la cesta de alimentos sostenibles es más económico que el de la cesta regular, no solo en España, sino también en otros países europeos (Carrillo-Álvarez et al., 2023). Esto presenta una oportunidad para las intervenciones en seguridad alimentaria. La sostenibilidad y la agencia de los actores del sistema, como los consumidores, son componentes vitales de la seguridad alimentaria, enfatizando la importancia de fortalecer las capacidades, especialmente entre las poblaciones vulnerables (Clapp et al., 2022). Actualmente, alrededor del 22% de los hogares españoles reciben ayuda alimentaria (Moragues-Faus y Magaña-González, 2022). Sin embargo, a menudo nos encontramos con respuestas políticas paliativas, que no van acompañadas de medidas que respeten la dignidad y la agencia como sí piden los expertos en el campo (Andriessen y Van der Velde, 2023).

[2] El cálculo aplicado es el siguiente: 208,91€/mes (coste promedio de la cesta regular hombre/mujer de 30 a 60 años) dividido entre la ayuda monetaria RGCC para hogares de una persona 717,10€/mes en 2023.

Además, hemos observado que los criterios de sostenibilidad reducen significativamente el coste de componentes esenciales de la dieta mediterránea, facilitando las transiciones dietéticas sin cambios importantes (Carrillo-Álvarez et al., 2023).

En cuanto al coste de la cesta de alimentos saludables, constatamos según nuestros estudios previos con la misma metodología de presupuestos de referencia que este ha aumentado un 28% en la última década. Nuestros resultados se alinean con otras estimaciones basadas en datos de consumo en presupuestos familiares y precios de 2023 (Sánchez Vidal et al., 2023). Nuestra investigación revela que la estimación del presupuesto es sensible a las características de edad y sexo dentro de los hogares, siendo los adolescentes varones quienes tienen los mayores requisitos de presupuesto alimentario. Esto destaca la importancia de considerar las características de los miembros del hogar al planificar las ayudas alimentarias en especies o a nivel monetario a través de las prestaciones.

Asequibilidad

Nuestro estudio muestra que las familias de bajos ingresos en Cataluña que reciben la RGCC pueden enfrentar estrés alimentario, ya que cubrir el coste de una Cesta Mínima Regular de Alimentos Saludables (MRHFB) requeriría gastar más del 30% de sus ingresos. Sin embargo, incorporar criterios de sostenibilidad en la cesta de alimentos puede reducir el estrés alimentario en el 26% para los hogares de un adulto que recibe la RGCC. El estrés alimentario sigue siendo un problema apremiante en toda Europa, incluidos países como Chipre y Hungría (Chrysostomou & Andreou, 2017; Carrillo-Álvarez, *et al*., 2023), así como en países de altos ingresos como Australia (Ward *et al*., 2013; Walton *et al*., 2022).

La inadecuación de la escala de equivalencia de la RGCC, especialmente a medida que aumenta el tamaño del hogar, subraya la necesidad de un enfoque más matizado para las políticas contra la pobreza que tengan en cuenta las necesidades del hogar y utilicen Presupuestos de Referencia (Reference Budgets, RB en inglés) para la evaluación de necesidades y la participación social (Penne et al., 2020).

Fortalezas, limitaciones y líneas futuras

Nuestra investigación ha evolucionado en la última década, mejorando la metodología para la comparabilidad entre países y ampliando la cesta de alimentos a diferentes perfiles (niños y ancianos), así como hemos incorporado los objetivos de sostenibilidad (ODS de la ONU) (Carrillo-Álvarez et al., 2021, 2023). Sin embargo, a pesar de los avances significativos en nuestra investigación, existen limitaciones que deben ser consideradas. En primer lugar, los Presupuestos de Referencia (RB) están diseñados para perfiles específicos, lo que dificulta su generalización a la población en su conjunto. Además, nuestra investigación no ha tenido en cuenta valores o actitudes hacia el consumo de alimentos, alergias, intolerancias o enfermedades crónicas, lo que podría influir en la aceptabilidad de la cesta de alimentos. Otra limitación importante radica en los entornos alimentarios locales. Estos entornos varían en relación a la desigualdad de acceso a productos orgánicos y disparidades en los costes de alimentos, lo que puede afectar significativamente a la salud y la inequidad dentro de las ciudades (Groossensen et al., 2023). Por último, la escala de equivalencia de la RGCC no tiene en cuenta adecuadamente el tamaño del hogar, lo que resalta la necesidad de un enfoque más matizado y ajustado a las necesidades del hogar en las políticas de lucha contra la pobreza.

Estas limitaciones subrayan la importancia de futuras investigaciones que aborden estas cuestiones y exploren las disparidades locales en los costes de alimentos, lo que puede proporcionar información valiosa para el diseño de políticas alimentarias dirigidas y la mitigación de la inseguridad alimentaria a nivel local.

Referencias bibliográficas

Andriessen, T., Van der Velde, L.A. (2023). How the social dignity of recipients is violated and protected across various forms of food aid in high-income countries: a scoping review, Agriculture and Human Values, https://doi.org/10.1007/s10460-023-10476-w

Borrallo, F., Pacce, M., Cuadro-Saez, L. & Sánchez, I. (2023). Evolución reciente de los precios de consumo de los alimentos en el área del euro y en España. Boletín Económico, 2023/T2. Banco de España. https://doi.org/10.53479/29819

Carrillo-Alvarez, E., Cornelis, I., Delanghe, H., Fredericx, M., Muñoz-Martínez, J., Cussó Parcerisas, I. & Storms, B. (2023). The construction of comparable food baskets for Europe: first results and the way forward. Methodological note to the Eusocialcit Working Paper: How can reference budgets contribute to the construction of social indicators to assess the adequacy of minimum income and the affordability of necessary goods and services. EuSocialCit project. Doi: 10.5281/zenodo.7629202

Carrillo-Álvarez, E., Cussó-Parcerisas, I. & Riera, J. (2016). Development of the Spanish Healthy Food Reference Budget for an adequate social participation at the minimum, Public Health Nutrition, 19(17), 3232-3244.

Carrillo-Álvarez, E.; Muñoz-Martínez, J.; Salinas-Roca, B. & Cussó-Parcerisas, I. (2021). Estimating the Cost of the Spanish Sustainable Food Basket through the Reference Budgets Approach, Sustainability, 13, 9401. https://doi.org/10.3390/su13169401

Clapp, J., Moseley, W.G., Burlingame, B. & Termine, P. (2022). Viewpoint: The case for a six-dimensional food security framework. Food Policy, 106(102164), 1-10. https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102164

EFSA. (2023). DRV Finder. Retrieved July 24, 2022, from https://multimedia.efsa.europa.eu/drvs/index.htm

Farrán, A., Zamora, R., & Cervera, P. (2003). Tablas de composición de alimentos del CESNID. Mc- Graw-Hill / Interamericana y Edicions Universitat de Barcelona.

Groossensen, M., Garcia, X., Garcia-Sierra, M., Calvet-Mir, L., Domene, E. (2023). The role of convenience stores in heatlhy food environments: the case of Barcelona (Spain). Cities, 133, 104118. https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.104118

Hoge Gezondheidsraad (2005) Maten en gewichten: handleiding voor een gestandaardiseerde kwantificering van voedingsmiddelen (Measures and Weights: Manual for Standardized Quantification of Foods). Brussels: Hoge Gezondheidsraad

Moragues-Faus, A. & Magaña-González, Claudia R. (2022). Alimentando un futuro sostenible: Estudio sobre la inseguridad alimentaria en hogares españoles antes y durante la COVID-19. Informe del proyecto “Alimentando un futuro sostenible”. Universidad de Barcelona. https://www.ub.edu/alimentandounfuturosostenible/documents/informe-alimentacion_una-pag.pdf

Penne, T., Cornelis, I., & Storms, B. (2020). Reference Budgets as an EU Policy Indicator to Assess the Adequacy of Minimum Income Protection. Social Indicators Research, 147, 991-1013. doi: https://doi.org/10.1007/s11205-019-02181-1

Sánchez Vidal, M., Puigbó Vivas, M., Rué Cabré, E. (2023). El salari de referència metropolità de Barcelona 2022. Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB). Àrea de Desenvolupament Social i Econòmic.

SENC. (2016). Guías alimentarias para la población española. https://www.nutricioncomunitaria.org/es/noticia/guias-alimentarias-senc-2016

United Nations. (2022). Global impact of the war in Ukraine: billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation. UN Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, Brief Nº2.

Walton, K., Do Rosario, V., Kucherik, M., Frean, P., Richardson, K., Turner, M., Mahoney, J. & Charlton, K. (2022). Identifying trends over time in food affordability: The Illawarra Healthy Food Basket survey, 2011-2019. Health Promot J Austral, 33, 336–345. doi: 10.1002/hpja.498

Ward, P.R., Verity, F., Carter, P., Tsourtos, G., Coveney, J. & Wong, KC. (2013). Food stress in Adelaide: the relationship between low income and the affordability of healthy food. J Environ Public Health, 10. doi: 10.1155/2013/968078.

Willett, W., Rockström, J., Loken, B., Springmann, M., Lang, T., Vermeulen, S., Garnett, T., Tilman, D., DeClerck, F., Wood, A., Jonell, M., Clark, M., Gordon, L. J., Fanzo, J., Hawkes, C., Zurayk, R., Rivera, J. A., De Vries, W., Majele Sibanda, L., … Murray, C. J. L. (2019a). Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. The Lancet, 393(10170), 447–492. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31788-4

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Aportacions del Treball Social a la transició ecològica

Núria Parat Blau, Universidad de Barcelona (nuriaprat@ub.edu)

Belén Parra Ramajo, Universitat de Barcelona (belenparra@ub.edu)

Toni Sangrà Boladeres, Universidad de Barcelona (tonisangra@ub.edu)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La crisi migratòria i climàtica que estem vivint són només dues de les dimensions amb les quals s'expressa l'actual crisi civilitzatòria. Diferents aportacions analitzen la relació del canvi climàtic amb l'exposició als perills ambientals i els seus impactes sobre les poblacions més empobrides. Des del Treball Social s'observa l'estreta interrelació entre les qüestions ambientals i la justícia social i les implicacions que tenen en la pràctica professional. Aquesta comunicació exposa els fonaments teòric- conceptuals d'aquesta relació, que s'expressa de diferents formes i intensitats segons latituds, territoris i comunitats. Els estudis recullen com la intervenció del Treball Social té efectes en la salut, habitatge, alimentació, accés a l'energia de les persones afectades. A més, s'assenyalen les contradiccions i interessos de les polítiques de sostenibilitat continuistes i reformistes dins del mateix model de creixement socioeconòmic actual.

El Treball Social, com a disciplina i professió, és un actor implicat en el sosteniment digne de la vida; per tant, té la responsabilitat de respondre a les injustícies ambientals que generen les desigualtats i les barreres que impedeixen l'alliberament social, racial, polític i econòmic. Així, el Treball Social és posiciona i participa en la construcció d'altres relacions econòmiques, polítiques i culturals que proporcionin major equitat.

Palabras clave

Treball social, crisi civilitzatòria, justícia social

1 Introducció

Els problemes ambientals actuals estan directament associats amb un model de desenvolupament centrat en el creixement econòmic que té com a base una economia extractiva, una producció intensiva i uns estils de vida determinats pel consum. La complexitat d'una economia globalitzada en el context d'una societat materialista comporta impactes ambientals profunds, que afecten a les persones i els ecosistemes naturals dels que finalment depèn la humanitat. A nivell global, els països industrialitzats del nord són els principals responsables de la degradació ambiental, mentre que als països del sud hi recauen els impactes socials i ambientals més severs i, alhora, se'ls imposen condicions de conservació ambiental per preservar el medi ambient del habitants del nord, sense que aquests reestructurin les seves prioritats. En aquest sentit se'ns fa imprescindible examinar l'abast de la globalització en la crisi civilitzatòria per situar posteriorment el Treball Social en el context de la transició ecològica.

2 Economia de mercat i satisfacció de necessitats

Rellevants treballs d'ecologia política, com els de Martínez-Alier (2011), evidencien les relacions entre l'economia i els conflictes ambientals i argumenten les raons per les quals les indústries latifundistes estan

ubicades en les zones més empobrides. Els interessos de la indústria i dels serveis financers transnacionals promouen un consum massiu incompatible amb els models de sostenibilitat que defensen. Les tímides propostes per una transició cap a la sostenibilitat, contenen un imaginari que continua veient el "creixement" com quelcom substancial al model de mercat. El mercat contínuament genera nous "satisfactors" definits en cada cultura i temps, per satisfer les necessitats. Max-Neef (1994) adverteix que els "satisfactors" actuen de diverses maneres (anul·lant, impedint, falsejant) unes necessitats en detriment d'altres.

En una línia diferent, Cortina (2002) considera que més enllà de la defensa d'un *comerç just* és necessària una ètica del *consum just*, davant de tots aquells productes que generen dany social per les persones i la terra. Apel·la a la dimensió individual per posar límits al mercat, construint una opinió pública crítica -amb una dimensió política- institucional. Per Sandel (2013), l'economia de mercat tampoc garanteix uns resultats equitatius ja que els preus dels béns no inclouen les externalitats ambientals ni tampoc les socials. La realitat, doncs, està posant en evidència alguns fracassos de la globalització del marc neoliberal com per exemple l'alteració de les cadenes de subministrament, la inflació de preus sobre els béns bàsics i l'energia o el règim de la propietat intel·lectual sobre els medicaments. Davant d'aquesta crisi civilitzatòria ressonen violències estructurals perquè es menysprea la diversitat de formes de vida i mons sòcio-naturals (Escobar, 2018). La manca de reconeixement d'aquests altres models de vida constitueix formes d'opressió que impacten en la subjectivitat de les persones, generant un fort dany moral en la seva autopercepció.

3 Crisi civilitzatòria: injustícia social i responsabilitats

Altres autors/es posen en relació el binomi justícia social i democràcia econòmica per expressar que ens enfrontem a una profunda crisi civilitzatòria (Lang, 2019) per l'augment de situacions d'emergència i la interconnexió de crisis -social, ecològica, climàtica, econòmica, política, energètica-. Pommier (2020) l'anomena "catàstrofe silenciosa" per la lentitud del desenvolupament en l'apropiació acumulativa il·limitada de béns i recursos de tota classe dins un món finit. Aquest concepte d'apropiació respon als interessos de l'economia neoliberal que persegueix el benefici individual i la concentració de riquesa en mans d'uns pocs. En conseqüència, Zarka (2016), proposa abandonar el vincle tradicional d'apropiació de l'home sobre la Terra i recuperar la relació de pertinença amb ella. Jonas (2004) argumenta que les causes conceptuals d'aquesta separació de l'home amb els ritmes de la Terra responen a una fragmentació del coneixement i del saber fruït de la racionalitat tècnica, pràctica i instrumental que caracteritza l'economia de mercat. Aquesta mirada antropocèntrica i economicista fa que tot ésser natural viu o la Terra mateixa pugui ser objectivada i modelada amb una intencionalitat analítica i abstracte.

Jonas (2004) insisteix en què hi ha una responsabilitat humana cap a la natura i els animals per la seva vulnerabilitat. Fa una crida a reconèixer com les nostres accions contribueixen en aquesta injustícia i, per tant, a assumir-ne la responsabilitat i així alterar els processos per evitar-la. Precisament perquè aquesta injustícia té un caràcter estructural, requereix que ens fem càrrec d'aquesta crisi ecològica a partir de l'acció sociopolítica que es desprèn de la unió de voluntats.

4 Iniquitats del model de desenvolupament

Les conseqüències d'aquest model de desenvolupament es distribueixen de manera desigual segons les diferents latituds i escales territorials (local, regional i global). També, hi ha importants variacions entre les zones urbanes i les rurals. Les zones rurals són unes de les més afectades per la despossessió de la propietat de la terra, la privatització dels béns comunals, la sobre-explotació dels recursos o la sobreexposició a contaminants i residus. Del Romero (2017) exposa la rellevància de preservar l'agricultura i les masses

forestals ja que abasteixen d'aigua, energia i aliments a les ciutats. El manteniment de les superfícies forestals i la multifuncionalitat de l'agricultura és essencial si es vol evitar dependre de sistemes cada cop més complexes d'accés a l'aigua potable, les cadenes alimentàries i les matèries primeres globals, que en un context de canvi climàtic i pandèmies són cada cop més difícils d'assegurar. El desequilibri territorial s'evidencia amb la despoblació, la pèrdua de serveis, i amb la externalització dels residus de les ciutats cap a les zones agrícoles properes. Aquestes iniquitats, relacionades amb la degradació dels entorns de vida, també les trobem dins els contextos urbans on es donen diferències espacials significatives amb les zones marginals (Matthies et al., 2001).

Òbviament els problemes mediambientals tenen un efecte sobre el món físic i biològic però també en les relacions socials. En aquest sentit, autors com Peeters (2012) fan referència a la crisi eco-social de l'antropocè, perquè el seu impacte global i els efectes servers en l'ecosistema recauen tant sobre els elements humans com no-humans i afecta els drets de la "mare Terra" (Panagiotaros et al., 2022). Precisament, és el predomini del paradigma antropocèntric el que fa que la natura sigui vista com un medi (objecte) a modificar i justifica l'explotació i la violació dels seus drets.

5 La dimensió ecosocial del Treball Social

Històricament la preocupació del Treball Social per l'entorn ha estat un element nuclear i un punt de partida important de la seva pràctica, tot i així, els seus enfocaments han anat variant en el transcurs del temps. L'origen del Treball Social s'identifica amb la perspectiva "persona i entorn", que les pioneres de la disciplina construeixen a partir d'una visió encara antropocèntrica. Entenien l'entorn com el context social en el qual les persones viuen, actuen i s'interrelacionen. Des d'aquesta perspectiva, s'emfatitza la relació de la persona amb la societat, sobretot, en els aspectes socioeconòmics i polítics, menystenint els aspectes biofísics ambientals (Coates & Gray, 2012). Zapf (2005) apunta que en aquesta mirada l'entorn és vist com un satisfactor de les necessitats humanes. En aquest context inicial el Treball Social només entén a la persona en el món relacional humà, sense reconèixer que aquesta pertany i estableix relacions en un sistema complex d'ecologies mediambientals, socials i afectives (Närhi & Matthies, 2016).

A partir de la dècada dels anys seixanta, el Treball Social comença a adoptar una visió crítica sobre les qüestions ambientals, posant en evidència la relació existent entre el medi natural i les injustícies socials. S'observa com els impactes dels problemes ambientals són especialment rellevants sobre els grups i les comunitats més vulnerables (Belchior, 2018). Les primeres crítiques es troben en la denuncia de la privació de les comunitats indígenes i la valoració dels seus coneixements i la seva perspectiva espiritual lligada a la Terra (Billiot et al., 2019). Aquest fet, juntament amb les perspectives feministes i pràctiques anticolonials (McLafferty Bell et al., 2019) van anar despertant l'interès creixent per la degradació de l'hàbitat físic i la seva relació amb l'empobriment de grups vulnerables, minories i zones rurals, donant lloc al que es coneix com *Treball Social ambiental*.

A partir dels anys vuitanta i noranta la disciplina s'interpel·la per tenir un paper actiu en la creació de consciència ecològica i neix *l'Environmental Social Work* (Besthorn, 1997; Hoff & McNutt, 1994). Aquest concepte proposa un enfocament holístic en el que s'amplien els límits de la comunitat per incloure sòls, aigües, plantes i animals o col·lectivament la Terra. Besthorn & Saleebey (2018) situen al *Treball Social ambiental* en un marc humanitari preguntant-se si cuidant les persones del planeta, no estem cuidant també la Terra?, si assumim que existeix una connexió entre la natura i la humanitat, entendrem que la millora de l'entorn biofísic en el que viu la gent i la qualitat d'aquest és una missió del Treball Social.

En aquesta línia, Dominelli (2012) proposa el terme *Green social work,* definint-lo com una pràctica holística amb objectius d'assolir la justícia ambiental. Aquesta perspectiva connecta clarament amb la definició internacional del Treball Social, que posa en valor els coneixements indígenes i explicita que el rol del Treball Social és "involucrar les persones i les estructures per fer front als desafiaments de la vida i augmentar el benestar". Concretament, precisa que l'adquisició dels drets humans només és possible des de "la responsabilitat col·lectiva en relació a la resta de membres de la comunitat i el medi ambient". També es reconeixen els drets de tercera generació, centrats en la protecció del món natural i el dret a la biodiversitat de les espècies i l'equitat intergeneracional (IFSW, 2021).

Berger & Kelly (1993) plantegen la necessitat d'una nova ètica del Treball Social per tal de facilitar una pràctica ecosocial. Coates & Gray (2012) es qüestionen si els/les treballadors/res socials tenim deures, obligacions, responsabilitats i compromisos amb el món no-humà. La degradació de l'ecosistema és un problema humà, tant pels impactes que té sobre la vida humana, la resta d'altres espècies i el conjunt de la biosfera, com també, pel fet que la intervenció humana n'és tant la causa com el remei per prevenir i restaurar aquest equilibri. Les bases ètiques del Treball Social fonamenten l'existència d'una postura moral que justifica l'acció ecosocial del Treball Social. En aquest sentit, el *Treball Social ambiental* supera el controvertit concepte de *desenvolupament sostenible*, que segueix plantejant un creixement econòmic en benefici de l'home a llarg termini. Així doncs, l'enfocament ecosocial permet al Treball Social qüestionar els models d'intervenció professionals dominants que estan arrelats a la economia de mercat. En aquests models existeix el convenciment que el creixement econòmic és la condició indispensable pel desenvolupament social, quan en realitat, perpetuen les mateixes injustícies entrellaçades que es pretenen eliminar. Tot i que es pot afirmar que el *Treball Social ambiental* no és encara ni un àmbit ni una funció reclamada en la pràctica del Treball Social, sí que queda demostrat que el substrat ètic de la professió permet desenvolupar les seves funcions específiques dins d'aquest.

6 Conclusió

Des dels paradigmes crítics amb l'antropocentrisme i amb el model civilitzatori actual s'expandeix i es multiplica el concepte inicial de persona i entorn. El Treball Social assumeix una major interdependència amb l'entorn físic, la terra, i la natura, entenent el lloc, com sistema de cura, salut i suport (Billiot et al., 2019). Aquest enfocament, parteix de la visió ecosòfica d'entendre que "la vida és fonamentalment una" i que la humanitat és inseparable de la natura. La nostra individualitat, no està dissolta en el medi, però tampoc pot aïllar-se d'aquest. Aquesta connexió profunda entre la terra i el lloc aporta al Treball Social un significat més ampli al concepte d'entorn per aplicar-ho a la comunitat i als estils de vida. Així doncs, progressivament el Treball Social ha anat adoptant una mentalitat més ecocèntrica, a partir de la qual el benestar humà està interconnectat entre tots els organismes vius, de manera que el benestar d'uns repercuteix a tota la resta i viceversa. Des d'aquesta corrent el Treball Social vincula el benestar amb les injustícies que ho impedeixen, preocupant- se per promoure un nou equilibri ecològic com una forma de justícia i de constitució de realitat.

La dimensió ecosocial del Treball Social la podem entendre com una perspectiva i metodologia d'intervenció, com una ètica i un com àmbit de pràctica emergent, que fonamenta la nostra participació i implicació en qüestions geopolítiques rellevants com la degradació ambiental, el canvi climàtic, l'escalfament global, la contaminació química, l'agricultura ecològica, la gestió dels desastres naturals. La participació del Treball Social en la qualitat de l'entorn natural, emfatitza les bases ètic-polítiques de la professió en tant que no pot eludir aquests impactes sobre els ecosistemes de vida. Tenim la responsabilitat de posar atenció i compromís en els temes ambientals, així com també, col·laborar activament en el procés de transició eco-social. D'altra banda, la pràctica del Treball Social ens implica intervenir en diferents nivells i dimensions de la realitat, i en

els àmbits individuals i familiars és on es visualitza més l'enfocament ecosocial. Malgrat l'esfera col·lectiva (grups i comunitats) es determinant en la idiosincràsia del Treball Social, en aquest context la seva acció és menys evident i afecta a la incidència que podria tenir en les polítiques ambientals.

En definitiva, la perspectiva ecosocial des del Treball Social significa que les nostres intervencions han d'estar encaminades a la justícia social que, connectada amb la justícia climàtica i ambiental, ha de permetre que les nostres pràctiques no estiguin en contradicció.

Referències bibliogràfiques

Belchior, H. (2018). Social work practices and the ecological sustainability of socially vulnerable communities. Sustainability, 10(5). https://doi.org/10.3390/su10051312

Berger, R. M., & Kelly, J. J. (1993). Social Work in the Ecological Crisis. Social Work, 38(5), 521–526.

Besthorn, F. H. (1997). Reconceptualizing social work's person- in-environment perspective: Explorations in radical environmental thought in-environment. University of Kansas, Lawrence, Kansas.

Besthorn, F. H., & Saleebey, D. (2018). Nature, Genetics and the Biophilia Connection: Exploring Linkages with Social Work Values and Practice. Advances in Social Work, 4(1), 1–18. https://doi.org/10.18060/39

Billiot, S., Beltrán, R., Brown, D., Mitchell, F. M., & Fernandez, A. (2019). Indigenous perspectives for strengthening social responses to global environmental changes: A response to the social work grand challenge on environmental change. Journal of Community Practice, 27(3-4), 296-316.

https://doi.org/10.1080/10705422.2019.1658677

Coates, J., & Gray, M. (2012). The environment and social work: An overview and introduction. International Journal of Social Welfare,21(3), 230-238. https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2011.00851.x

Cortina, A. (2002). Por una ética del consumo: la ciudadanía del consumidor en un mundo global. Taurus.

Del Romero, L. (2017). El arte de vivir en la España vaciada. Colonialismo energético, crisis climática y transición eco social. FUHEM Ecosocial.

Dominelli, L. (2012). Green social work: From environmental crises to environmental justice. Polity Press.

Escobar, A. (2018). Designs for the pluriverse. Duke University Press.

Gray, M., & Coates, J. (2012). Environmental ethics for social work: Social work's responsibility to the non-human world. International Journal of Social Welfare, 21(3), 239–247. https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2011.00852.x

Jonas, H. (2004). El principio de responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Herder Editorial.

Lang, M. (2019). Justicia social y crisis civilizatoria. Pistas para repensar la erradicación de la pobreza a partir de la sostenibilidad y la interculturalidad. En Adrián. E. Beling y, Julien Vanhulst (Coord.), Desarrollo non sancto. La religión como actor emergente en el debate global sobre el futuro del planeta. (pp. 78-122). Siglo Veintiuno Editores.

Martínez-Alier, J. (2011). El Ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Icaria.

Matthies, A.L., Närhi, K., & Ward, D. (2001). The eco-social approach in social work. (Nº 58). University of Jyvaskyla.

Max-Neef, M. A. (1994). Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Icària.

McLafferty Bell, F., Dennis, M. K., & Krings, A. (2019). Collective survival strategies and anti-colonial practice in ecosocial work. Journal of Community Practice, 27(3-4), 279- 295. https://doi.org/10.1080/10705422.2019.1652947

Närhi, K., & Matthies, A.L. (2016). Conceptual and historical analysis of ecological social work. In Ecological social work: towards sustainability (pp. 21–38). Palgrave Macmillan.

Panagiotaros, C. V., Boddy, J., Gray, T., & Ife, J. (2022). (Re-)Imagining Social Work in the Anthropocene. British Journal of Social Work, 52(8), 4778–4794. https://doi.org/10.1093/bjsw/bcac075

Peeters, J. (2012). The place of social work in sustainable development: Towards ecosocial practice. International Journal of Social Welfare, 21(3), 287–298. https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2011.00856.x

Pommier, E. (2020). Política de la responsabilidad: Desde Hans Jonas hacia Iris Marion Young. Revista de Filosofía Aurora, 32(57), 699–714. http://doi.org/10.7213/1980- 5934.32.057.DS06

Riechmann, J. (1998). Necesitar, desear, vivir: sobre necesidades, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabilidad. Los Libros de la Catarata.

Sandel, M. J. (2013). Lo que el dinero no puede comprar: los límites morales del mercado. Debate.

Zapf, M. K. (2005). The Spiritual Dimension of Person and Environment: Perspectives from Social Work and Traditional Knowledge. International Social Work, 48(5), 633–642. https://doi.org/10.1177/0020872805055328

Zarka, Y. C. (2016). La inapropiabilidad de la tierra: principio de una refundación filosófica frente a los desafíos de nuestro tiempo. Ned Ediciones.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Barreras y facilitadores de los consumidores para seguir una alimentación saludable y sostenible

J. Muñoz-Martínez, Universitat Ramon Llull

E. Carrillo-Álvarz, Universitat Ramon Llull

I. Cussó.Parcerissas, Universitat Ramon Llull

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El sistema alimentario actual requiere de una transformación con el fin de disminuir la presión en el medioambiente y mejorar la salud pública. Para ello, modificar los hábitos dietéticos hacia unos más saludables y sostenibles es primordial. Sin embargo, modificar el comportamiento del consumidor es un desafío debido a la confluencia de múltiples factores.

Para abordar esta cuestión, es necesario identificar las motivaciones y barreras para seguir una alimentación saludable y sostenible (ASS), y para ello se realizó una revisión de alcance sensible a las diferencias socioeconómicas.

Los resultados revelaron una red compleja de factores que influyen en las elecciones alimentarias, con el precio de los alimentos, la desconfianza hacia la industria, y el estilo de vida acelerado como factores limitantes para la toma de decisiones racionales en beneficio de la salud del planeta y la suya propia. Es necesario que los gobiernos y los tomadores de decisiones hagan intervenciones efectivas sujetas a las particularidades de cada territorio con el objetivo de reducir la presión ambiental de los sistemas alimentarios sin dejar a nadie atrás.

Palabras clave

Alimentación saludable, transición ecosocial, hábitos dietéticos

1 Introducción

Los sistemas alimentarios globales actuales son objeto de debate debido a su impacto negativo en el medio ambiente y la población (UN-Nutrition, 2023). Estos efectos negativos surgen de la producción intensiva de alimentos y los patrones dietéticos cada vez más occidentalizados, lo que hace imperativo aplicar cambios transformativos que permitan alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo sostenible. Entre las diferentes estrategias para reducir la presión en el medio ambiente y disminuir la incidencia de enfermedades no transmisibles, transitar hacia dietas más saludables y sostenibles es una prioridad (Fanzo et al., 2021).

Una alimentación sostenible debe ser respetuosa con el medio ambiente, culturalmente aceptable, asequible, nutricionalmente adecuada, y con todo ello, preservar el bienestar de las generaciones presentes y futuras (FAO,2010). Aunque la composición de dicha alimentación variará según el lugar, en regiones donde existe abundancia de alimentos, los cambios dietéticos tienen que ir dirigidos a no exceder las necesidades fisiológicas, equilibrar el consumo de proteínas vegetales y animales, y disminuir el consumo de alimentos ultraprocesados (Willett et al., 2019). En respuesta a esto, cada vez más son los nuevos alimentos que salen al mercado con el fin de reducir el impacto medioambiental tales como imitaciones de carne a base de plantas (Mazac et al., 2022), alimentos orgánicos (European Comission, 2020), productos “reciclados” (Aschemann-Witzel & Stangherlin, 2021) e incluso insectos (Nikkhah et al., 2021).

Cambiar los patrones alimentarios de la población hacia unos más sostenibles y saludables es un desafío complejo tal y como se ha demostrado a lo largo de los años con los pocos avances alcanzas en la batalla entre la obesidad y las enfermedades no transmisibles (WHO, 2022). Las decisiones alimentarias dependen de la interrelación de varios factores, existiendo diferentes niveles de influencia. Estos incluyen factores personales como actitudes, conocimientos, emociones, creencias, pero también socioculturales, así como factores estructurales que determinan la oferta alimentaria (FAO & WHO, 2019).

Aunque existe un creciente interés en conocer cuáles son los determinantes de una alimentación saludable y sostenible (ASS), la literatura está fragmentada. La mayoría de los estudios se centran en aspectos específicos, como el consumo de carne o alimentos orgánicos (Aertsens et al., 2009; Stoll-Kleemann & Schmidt, 2017), por lo que limita la extrapolación al sentido más amplio de alimentación sostenible. Además, se presta poca atención a la dimensión social de una ASS (p.ej. producción justa) y a cómo varían los factores determinantes según el grupo socioeconómico (Kenny et al., 2023).

El presente estudio presenta una revisión de alcance ("Scoping Review" en inglés) que busca identificar los obstáculos y facilitadores de los consumidores para adoptar una alimentación saludable y sostenible, todo ello teniendo en cuenta las diferencias entre grupos socioeconómicos.

2 Metodología

Se empleó una revisión de alcance para identificar las barreras y facilitadores para seguir una alimentación saludable y sostenible al ser una aproximación que permite revisar la literatura desde una perspectiva amplia (Arksey & O'Malley, 2005). Se siguieron seis pasos basados en las metodologías de Joanna Briggs Institute (Peters et al., 2015) y Arksey y O'Malley:

1. *Identificación de la pregunta de Investigación:* Se formuló la pregunta de investigación: ¿Cuáles son las barreras y facilitadores identificados en la literatura científica para adoptar una alimentación saludable y sostenible y cómo estos factores varían en función del grupo socioeconómico?
2. *Identificación de Estudios Relevantes:* Se realizó una búsqueda iterativa en cuatro bases de datos (Web of Science, PubMed, Scopus, GreenFile y PsycInfo). Se incluyeron revisiones publicadas entre 2000-2021 que exploraran las barreras y facilitadores de seguir una dieta sostenible y saludable en su sentido más amplio o específico como el consumo de alimentos orgánicos, alternativas a la carne o alimentos de producción justa.
3. *Selección de Estudios:* Se empleó el software Covidence para el proceso de selección. Se revisaron títulos, resúmenes y textos completos de los estudios para determinar su inclusión.
4. *Registro de Datos:* Se extrajo información sobre la autoría, año, diseño, objetivo, marco teórico, concepto de ASS, y resultados sobre barreras y facilitadores.
5. *Recopilación y Resumen de los Resultados:* Se llevó a cabo una síntesis narrativa basada en las variables de exposición identificadas.
6. *Consulta:* Los resultados obtenidos en la revisión de la literatura fueron validados por ciudadanos del Área Metropolitana de Barcelona para validar los resultados de la revisión y explorar diferencias entre grupos socioeconómicos. Para ello, se llevaron a cabo cinco talleres con 33 participantes de diferentes grupos socioeconómicos.

Este enfoque metodológico permitió una revisión exhaustiva y estructurada de la literatura científica y una validación posterior a través de talleres, proporcionando una comprensión más profunda y contextualizada de los factores que influyen en las decisiones alimentarias saludables y sostenibles.

3 Resultados

A continuación, se presentan los resultados de la revisión sistemática y del ejercicio de consulta. La revisión de la literatura dio lugar a 594 artículos, de los cuales 250 se eliminaron porqué eran duplicados. Tras revisar título y resúmenes, sólo quedaron 81 artículos enteros. De éstos, 60 fueron eliminados puesto que el objetivo o diseño de estudio eran incompatibles con los criterios de inclusión. Finalmente, se incluyeron 21 artículos en el análisis, de los cuales habían once revisiones narrativas, siete revisiones sistemáticas, una revisión de alcance, una revisión meta-analítica, i una revisión cualitativa. Dichos artículos se pueden consultar en este enlace.

3.1 Factores personales

Alfabetización alimentaria

Factores que conforman la alfabetización alimentaria, tales como el conocimiento, la conciencia, las habilidades culinarias o la percepción de autocontrol se identificaron en la literatura como elementos clave para seguir una ASS. Esto se constató en la fase de consulta, aunque comentaron que por si sólos no es suficiente para cambiar una conducta. Factores como el tiempo o el precio son limitantes.

Emociones y disonancia cognitiva

Las emociones positivas se identificaron en la literatura como facilitadores para escoger alimentos más sostenibles, mientras que emociones negativas pueden impedir la elección de alimentos novedosos categorizados como más sostenibles. Los talleres permitieron contrastar esta información y se encontró que la desconfianza hacia alimentos orgánicos podía bloquear cualquier emoción positiva ligada a éstos.

La disonancia cognitiva es uno de los principales obstáculos identificados para moderar el consumo de carne. Un participante de la fase de consulta constató este factor alegando que él no podía evitar consumir carne a pesar de que sentía aprecio por los animales.

Actitudes y creencias

Cecchini y co-autores (2018) mencionaron en su artículo la relevancia de las actitudes a la hora de seguir una ASS, siendo incluso más importante que los factores sociodemográficos. En este sentido, las creencias, las cuales están ligadas a las actitudes y conocimientos de las personas, fueron identificadas en la literatura como un elemento mayoritariamente obstaculizador. Creencias entorno al impacto medioambiental de la carne, o las creencias entorno a la constitución de una comida se consideraron factores limitantes para moderar su consumo, aunque en el caso de este último se comentó que la población es cada vez más consciente que una alimentación saludable no requiere de añadir carne en cada comida.

Los participantes de diferentes grupos socioeconómicos también comentaron la percepción de falta de tiempo, la creencia de la falta de establecimientos que proporcionen alimentos sostenibles, o que las legumbres engordan como factores limitantes.

Valores y orientaciones personales

Muchos de los valores identificados se asociaron positivamente con el consumo de alimentos orgánicos, la moderación en el consumo de carne y la elección de productos elaborados a base de desperdicios alimentarios.

Aquellos valores ligados a aspectos medioambientales podían incluso desmarcar la barrera del precio. El respeto a las tradiciones se consideró en la literatura como una barrera para consumir nuevos alimentos considerados más sostenibles, aunque en la fase de consulta se mencionó que también podría ser un facilitador para escoger alimentos locales y frescos.

Factores que constituyen las orientaciones personales como la conveniencia, la salud, o la economía local se identificaron positivamente con seguir una ASS, aunque el primero se descartó en los talleres.

Hábitos y preferencias alimentarias

Los hábitos dietéticos y el estilo de vida de las personas se identificaron como determinantes para moderar el consumo de carne, adquirir alimentos de producción justa o alimentos orgánicos. Aquellas personas que suelen consumir carne puede ser una barrera para su moderación o aquellas que no están familiarizadas con los nuevos alimentos podría ser un impedimento para su elección.

La literatura y la fase de consulta coincidieron en que el sabor de los alimentos puede actuar en diferentes direcciones en función de las preferencias de cada persona. No obstante, personas que desconfían de los alimentos procesados, pueden descartarlos a pesar de tener buen sabor.

3.2 Factores socioculturales

Las normas sociales están estrechamente influenciadas por la cultura y costumbres de un territorio y, por lo tanto, la literatura y los participantes de los talleres las identificaron tanto como una barrera y un facilitador ya que se deben analizar en base a cada contexto particular.

La identidad social se identificó como un facilitador para seguir una ASS, aunque los participantes de la fase de consulta comentaron que también podría actuar como barrera puesto que aquellas personas que se identifiquen con un estatus elevado, seguramente rechazarían aquellos alimentos cuyo precio se ha disminuido por cuestiones estéticas o de higiene alimentaria.

3.3 Factores externos

Tanto en la literatura científica como en los talleres, se consideraron elementos clave todos aquellos factores estructurales como la gobernanza para asegurar la accesibilidad, asequibilidad, y aceptabilidad de una ASS. El precio y el acceso físico son decisivos a la hora de determinar el comportamiento alimentario. Participantes de varios niveles socioeconómicos mencionaron la importancia del tiempo y las propias capacidades organizativas para hacer frente a la baja disponibilidad de establecimientos con alimentos sostenibles.

Una buena apariencia física es fundamental para preservar la aceptabilidad. Aquellos alimentos como verduras y frutas con rasguños o formas irregulares pueden bloquear la elección a ciertas personas. No obstante, algunos participantes argumentaron justamente lo contrario, alegando que aquellas hortalizas que pueden aparecer que tienen peor aspecto pueden tener incluso mejor sabor.

La información disponible puede influir a los consumidores, y cómo lo haga dependerá de cada contexto, pero también del grado de conocimiento previo, así como de la confianza que tengan sobre dicha fuente de información.

4 Discusión

Aplicando una perspectiva completa, multidimensional y contextual, esta investigación refleja el amplio alcance de los factores que influyen en los ciudadanos para seguir una ASS, teniendo en cuenta el contexto socioeconómico.

Aunque no se logró un acuerdo completo sobre cómo los factores identificados influían en el comportamiento de las personas, las discusiones que emergieron en la fase de consulta permitieron capturar las diferentes perspectivas que un solo factor puede tener según cada individuo. Vermeir et al. (2020) explicaron estas diferencias en su artículo usando la perspectiva "goal-oriented"(Moors et al., 2017). Ellos explican como el comportamiento pro-ambiental resulta de la confluencia de varios pasos internos. Estos pasos incluyen valorar positivamente los aspectos medioambientales, reconocer la discrepancia entre el comportamiento teórico y el real, tener la intención de actuar de manera pro- ambiental, y finalmente, la acción. Todo ello implica la confluencia de una elevada auto-eficacia unida a la voluntad de llevar a cabo dicho comportamiento, sin renunciar a otros objetivos personales que puedan tener más relevancia para la persona en particular. Por lo tanto, es natural que, para cada individuo, cada factor tenga una relevancia distinta.

Las discusiones de los talleres realizados revelaron una desconfianza generalizada hacia la industria alimentaria. Estos resultados están alineados con los hallazgos de investigaciones previas (Rossi & Rivetti, 2023; van Bussel et al., 2022). La falta de control y la aparición de información exagerada, conocida como "greenwashing", han aumentado la desconfianza en el etiquetaje de los alimentos (Aprile & Mariani, 2015).

El coste de los alimentos fue uno de los determinantes más comentados. A pesar de que la mayoría de los participantes afirmaron que el elevado coste de los alimentos es una barrera para su elección, aquellos provenientes de contextos socioeconómicos más favorecidos, encontraron más argumentos para hacer frente a la barrera del precio. Estas discrepancias responden a los dos tipos de argumentos descritos por Daniel (2020): "argumentos absolutos", propios de personas con escasos recursos económicos, y "argumentos relativos", realizados mayoritariamente por personas de niveles socioeconómicos favorecidos.

Estos resultados no deben interpretarse como factores estáticos que bloquean o impulsan a las personas a seguir una ASS, sino como características dinámicas cuya influencia dependerá de las necesidades inmediatas de cada individuo. De cara a próximas investigaciones, es primordial explorar cómo estos factores se manifiestan en el comportamiento real.

Referencias bibliográficas

Aertsens, J., Verbeke, W., Mondelaers, K., & Van Huylenbroeck, G. (2009). Personal determinants of organic food consumption: a review. British Food Journal, 111(10), 1140–1167. https://doi.org/10.1108/00070700910992961

Aprile, MC., & Mariani, A. (2015). Young people's propensity to use sustainability labels on food products: A case study in the south of Italy. Calitatea, 16(149), 75–79.

Arksey, H., & O'Malley, L. (2005). Scoping studies: Towards a methodological framework. International Journal of Social Research Methodology: Theory and Practice, 8(1), 19–32. https://doi.org/10.1080/1364557032000119616

Aschemann-Witzel, J., & Stangherlin, I. D. C. (2021). Upcycled by-product use in agri-food systems from a consumer perspective: A review of what we know, and what is missing. Technological Forecasting and Social Change, 168. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.120749

Cecchini, L., Torquati, B., & Chiorri, M. (2018). Sustainable agri-food products: A review of consumer preference studies through experimental economics. In Agricultural Economics (Czech Republic) (Vol. 64, Issue 12, pp. 554–565). Czech Academy of Agricultural Sciences. https://doi.org/10.17221/272/2017- AGRICECON

Daniel, C. (2020). Is healthy eating too expensive?: How low-income parents evaluate the cost of food. Social Science & Medicine, 248, 112823. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.112823

European Comission. (2020). Farm to Fork Strategy.

Fanzo, J., Haddad, L., Schneider, K. R., Béné, C., Covic, N. M., Guarin, A., Herforth, A. W., Herrero, M., Sumaila, U. R., Aburto, N. J., Amuyunzu- Nyamongo, M., Barquera, S., Battersby, J., Beal, T., Bizzotto Molina, P., Brusset, E., Cafiero, C., Campeau, C., Caron, P., … Rosero Moncayo, J. (2021). Viewpoint: Rigorous monitoring is necessary to guide food system transformation in the countdown to the 2030 global goals. Food Policy, 104, 102163. https://doi.org/10.1016/J.FOODPOL.2021.102163

FAO. (2010). Sustainable diets and biodiversity: "united against hunger." In Biodiversity and sustainable diets united against hunger. https://doi.org/10.1017/S002081830000607X

FAO, & WHO. (2019). Sustainable healthy diets.

Kenny, T. A., Woodside, J. V, Perry, I. J., & Harrington, J. M. (2023). Consumer attitudes and behaviors toward more sustainable diets: a scoping review. Nutrition Reviews. https://doi.org/10.1093/nutrit/nuad033

Mazac, R., Meinilä, J., Korkalo, L., Järviö, N., Jalava, M., & Tuomisto, H. L. (2022). Incorporation of novel foods in European diets can reduce global warming potential, water use and land use by over 80%. Nature Food, 3(4), 286–293. https://doi.org/10.1038/s43016-022-00489-9

Moors, A., Boddez, Y., & De Houwer, J. (2017). The Power of Goal-Directed Processes in the Causation of Emotional and Other Actions. Emotion Review, 9(4), 310–318. https://doi.org/10.1177/1754073916669595

Nikkhah, A., Van Haute, S., Jovanovic, V., Jung, H., Dewulf, J., Cirkovic Velickovic, T., & Ghnimi, S. (2021). Life cycle assessment of edible insects (Protaetia brevitarsis seulensis larvae) as a future protein and fat source. Scientific Reports, 11(1). https://doi.org/10.1038/s41598-021-93284-8

Peters, M., Godfrey, C., Mclnerney, K. H., Parker, D., & Baldini, S. (2015). Guidance for conducting systematic scoping reviews. Int J Evid Based Healthc, 13(3), 141–143. http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26134548

Rossi, C., & Rivetti, F. (2023). Young consumers' purchase behaviour of sustainably-labelled food products. What is the role of scepticism? Food Quality and Preference, 105. https://doi.org/10.1016/j.foodqual.2022.104772

Stoll-Kleemann, S., & Schmidt, U. J. (2017). Reducing meat consumption in developed and transition countries to counter climate change and biodiversity loss: a review of influence factors. Regional Environmental Change, 17(5), 1261–1277. https://doi.org/10.1007/s10113-016-1057-5

UN-Nutrition. (2023). Nutrition and the environment − Nurturing people, protecting the planet. In Nutrition and the environment. FAO on behalf of UN-

Nutrition. https://doi.org/10.4060/cc5757en

van Bussel, L. M., Kuijsten, A., Mars, M., & van 't Veer, P. (2022). Consumers' perceptions on food-related sustainability: A systematic review. Journal of Cleaner Production, 341, 130904.

https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.130904

Vermeir, I., Weijters, B., De Houwer, J., Geuens, M., Slabbinck, H., Spruyt, A., Van Kerckhove, A., Van Lippevelde, W., De Steur, H., & Verbeke, W. (2020). Environmentally Sustainable Food Consumption: A Review and Research Agenda From a Goal-Directed Perspective. In Frontiers in Psychology (Vol. 11). Frontiers Media S.A. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.01603

WHO. (2022). WHO European Regional Obesity Report 2022.

Willett, W., Rockström, J., Loken, B., Springmann, M., Lang, T., Vermeulen, S., Garnett, T., Tilman, D., DeClerck, F., Wood, A., Jonell, M., Clark, M., Gordon,

L. J., Fanzo, J., Hawkes, C., Zurayk, R., Rivera, J. A., De Vries, W., Majele Sibanda, L., … Murray, C. J. L. (2019). Food in the Anthropocene: the EAT– Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. The Lancet, 393(10170), 447–492. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31788-4

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La sostenibilidad alimentaria: un camino con obstáculos, retos y oportunidades según los agentes clave del sistema agroalimentario

Nerea Esmorís Varela, Universidad de de Oviedo (esmorisnerea@uniovi.es)

Cristiane Lima, Universidad Federal de Río Grande do Sud

E

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

--

Palabras clave

Sostenibilidad alimentaria, sistema agroalimentario, consumo alimentario

1 Introducción

Actualmente, el sistema agroalimentario hegemónico ha movilizado mercados alrededor de todo el mundo (Maluf, 2021; Heasman & Lang, 2004; Lang & Ingram, 2013). Asimismo, ejerce gran influencia sobre las decisiones políticas relativas a la producción agrícola, priorizando sus propios intereses económicos en detrimento de otras problemáticas de índole social, ambiental y/o de salud pública (Cullerton, 2017; Cullerton et al., 2015). De acuerdo con estas afirmaciones, McKeon (2015, p. 328) argumenta que el sistema agroalimentario "(…) se encuentra ampliamente orquestado por los poderosos actores corporativos, financieros y políticos que actúan en su propio beneficio".

Organizado en circuitos de distribución largos y de consumo de masas, el sistema agroalimentario hegemónico se encuentra definido por prácticas agrícolas poco diversificadas, altamente industrializadas y la utilización intensa de agrotóxicos (Fouilleux & Michel, 2000; IPES-Food, 2016). Esta lógica de producción ha sido cuestionada por múltiples investigadores (Rocha, 2020; Cortes, 2020; Barling & Duncan, 2015, Heasman & Lang, 2004) debido a sus externalidades negativas sobre la sociedad y la salud humana y ambiental.

Entre las problemáticas concretas derivadas de estas externalidades negativas, este artículo se centra en dos, vinculadas, respectivamente, a la producción y el consumo: la disminución/debilitamiento de la agricultura familiar y la mala nutrición de la población.

Las intensas transformaciones del mundo rural derivadas de la progresiva expansión del sistema agroalimentario industrializado han disminuido el interés de las generaciones más jóvenes por la vida en el campo, generando un declive de la agricultura familiar. Esta tendencia es observable en varios países, entre ellos, Brasil y España.

A su vez, la pérdida de presencia de la agricultura familiar puede también contribuir al aumento de las problemáticas nutricionales, ya que tal y como argumenta Cortes (2020), este modelo de producción posee un fuerte potencial para el desarrollo de la agricultura ecológica y diversificada, elementos fundamentales para una alimentación saludable y sostenible. Así lo corroboran diferentes investigaciones (Rapallo & Riveira, 2019; Heasman & Lang, 2004), las cuales afirman que más allá de la ya tradicional desnutrición, las sociedades actuales sufren también de altos niveles de sobrepeso, obesidad y dolencias relacionadas.

Así, se corrobora que el sistema alimentario contemporáneo ejerce una importante influencia sobre los hábitos de consumo, dirigiendo a la sociedad a un patrón alimentario basado en la disminución de alimentos *in natura* y el incremento en el consumo de carne, azúcar, sodio y grasa, todos ellos muy presentes en alimentos procesados y/o ultraprocesados. Cabe destacar, tal y como advierten autores como Canesqui (1988) y De Schutter et al. (2020) que, si bien las consecuencias de este tipo de alimentación no son exclusivas de grupos sociales vulnerables, son estos los que sufren sus mayores consecuencias puesto que dado su bajo nivel de ingresos, tienden a optar por alimentos más baratos que, por norma general, son menos nutritivos.

Esta investigación persigue profundizar en la problemática hasta aquí mencionada, poniendo el foco sobre las cuestiones de gobernanza, entendida por la literatura como "(…) un mecanismo clave para hacer frente a los desafíos relativos a la seguridad y a la sostenibilidad alimentaria" (Moragues-Faus, 2019: 73). Asimismo, tiene por objetivo analizar de forma comparada la gobernanza alimentaria de cuatro casos de estudio, dos de ellos situados en el Estado de Amazonas (Brasil) y, los otros dos, en Asturias (España).

El análisis de la gobernanza alimentaria en distintas realidades (Brasil y España) permitirá reflexionar sobre el nexo existente entre la salud y la agricultura, repasando diferentes formas de gobernanza que puedan solucionar y/o minimizar algunas de las problemáticas apuntadas anteriormente.

Los cuatro estudios empíricos aquí tratados indican que existen iniciativas colectivas que vienen desafiando los sistemas alimentarios industrializados, poniendo en práctica diferentes formas de gobernanza alimentaria basadas en las capacidades locales, cuyas acciones se encaminan hacia la justicia social, la seguridad alimentaria, la sostenibilidad y la alimentación saludable.

Este artículo estará dividido en tres secciones, siendo la primera una breve revisión bibliográfica sobre la gobernanza alimentaria de acuerdo con la literatura especializada. La segunda sección abordará los aspectos metodológicos del trabajo, tratando los cuatro casos de estudio más en profundidad. En la tercera y última parte, se discutirán los resultados obtenidos y se aportarán las conclusiones de la investigación.

2 Metodología

De acuerdo con los objetivos de investigación, el presente artículo se basará en una metodología de carácter cualitativo. Se realizarán entrevistas en profundidad de carácter semiestructurado a diferentes agentes, seleccionados previamente, que puedan aportar una visión integral del funcionamiento de los cuatro estudios de caso analizados.

Los cuatro casos seleccionados pertenecen a dos áreas geográficas con diferentes contextos socioeconómicos y culturales: IGP Ternera Asturiana y Agrecoastur, ambos situados en Asturias (España) y; por otro, CATAPROA y REMA, situados en el Estado de Amazonas (Brasil).

I.G.P. "Ternera Asturiana" es una organización sin ánimo de lucro cuya función es garantizar al consumidor mediante controles rutinarios a ganaderías, mataderos, salas de despiece y puntos de venta, que el producto amparado por la marca reúne todas las condiciones que lo hacen ser un producto de calidad y seguridad contrastadas. Este sello distingue la carne de vacuno entre 6 y 18 meses, de las razas "Asturiana de los Valles" y "Asturiana de la Montaña", procedentes de animales nacidos, criados, sacrificados y faenados en Asturias[1].

1

La producción de la Ternera Asturiana sigue prácticas de manejo tradicional, respetuosas con el medioambiente y con el bienestar de los animales en el proceso de cría. Este sello de certificación se encuentra vinculado con la composición de los pastos, al manejo tradicional del ganado que implica un alto grado de bienestar animal, y en general al uso sostenible de los recursos naturales, aspectos todos ellos de enorme influencia en la calidad y salubridad de la carne producida[2].

Agrecoastur, Sociedad Cooperativa Asturiana, es un grupo de producción responsable formado por agricultores ecológicos de Asturias, que ponemos en común nuestra producción hortofrutícola para su distribución a través de canales cortos de comercialización. Esta organización apuesta por un modelo social y sostenible de agricultura y alimentación con el objetivo de contribuir al desarrollo de la producción ecológica, a la diversificación productiva y a la conservación de la biodiversidad, asimismo tratamos de facilitar la sostenibilidad de la producción agraria familiar y promover un consumo local y responsable.

La Comisión de Alimentos Tradicionales de los pueblos de Amazonas (CATAPROA) es una comisión permanente, coordinada por el Estado, a través del Ministerio Público Federal de Amazonas (MPF). Inició su trabajo a finales de 2016 y cuenta con la participación de organismos públicos federales, estatales y municipales, así como entidades de la sociedad civil, asociaciones de productores y movimientos indígenas/sociales, con el objetivo inicial de facilitar el acceso a la comercialización de la producción tradicional de los pueblos indígenas y comunidades tradicionales a través de programas de compras públicas[3]. Asimismo, CATAPROA muestra un especial interés hacia los problemas de alimentación que sufren varias comunidades indígenas del estado de Amazonas. En este sentido, sus acciones tienen como objetivo la adecuación de la alimentación escolar (a través de la valorización de los alimentos locales) y la generación de ingresos entre las poblaciones indígenas, garantizando a estas poblaciones el acceso al Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE).

La Red Maniva de Agroecología (REMA), tiene una coordinación mixta, formada por seis personas - tres técnicos y tres agricultores. Según su coordinación se estima que actualmente participan en el movimiento 200 agricultores, un número muy significativo comparado al número inicial de 15 agricultores en el primer año de funcionamiento del movimiento, en 2012. La red actúa para ayudar a los agricultores familiares en la conversión de la producción convencional a la producción orgánica y agroecológica, orientándolos tanto en cuestiones técnicas relacionadas con la producción y venta, pero también en los aspectos burocráticos, especialmente en relación con la certificación orgánica (SAUNIER, 2018). En el momento de la realización de este artículo, la REMA es la única certificadora socio-participativa gratuita de la región Norte de Brasil. Este logro fue resultado de la movilización de múltiples actores pertenecientes al movimiento, incluidos los agricultores, los representantes de las ONG y los funcionarios públicos, especialmente los vinculados a las agencias de extensión rural del Estado.

Estos cuatro casos comparten varios rasgos comunes. En primer lugar, todos ellos buscan una conversión de las prácticas de producción más industrializadas e intensivas hacia unas prácticas más sostenibles y respetuosas con el medioambiente y, en ciertas ocasiones, más basadas en las estrategias de manejo tradicionales. En consecuencia, persiguen también una utilización más sostenible de los recursos naturales.

En segundo lugar, los casos seleccionados muestran una especialidad sensibilización hacia las problemáticas alimentarias de las que puedan ser partícipes sus productos. De este modo, realizan acciones que les permiten asegurar no sólo la calidad y seguridad de los alimentos producidos, sino también la reducción de los posibles impactos negativos sobre la salud humana.

[2] Consultado en https://www.terneraasturiana.org/consejo-regulador/nuestros-valores/ el 20/04/2023.
[3] https://agroecologiaemrede.org.br/experiencia/comissao-de-alimentos-tradicionais-dos-povos-no-amazonas-catrapoa/

En tercer y último lugar, todos ellos apuestan por los canales de comercialización cortos, promoviendo así un consumo local y responsable, en el que sea el entorno inmediato el más beneficiado de este tipo de transacción. Asimismo, esta estrategia contribuye también a disminuir el impacto medioambiental de los productos.

Tras especificar las diferentes características comunes de los cuatro casos seleccionados conviene, no obstante, establecer ciertas aclaraciones. Si bien todos los casos comparten rasgos de gran relevancia para el estudio, la elección inicial de los mismos ha venido condicionada por una importante diferenciación en su origen, o lo que es lo mismo, si han sido iniciadas por organismos estatales (I.G.P "Ternera Asturiana" y CATAPROA) o, por el contrario, han sido puestas en marcha por miembros de la sociedad civil (Agrecoastur y REMA).

I.G.P "Ternera Asturiana" y CATAPROA son dos organizaciones de carácter formal, ambas fundadas y/o dirigidas por el Estado. Ambas funcionan como entidades "paraguas", bajo el que podemos encontrar múltiples productores (de carne de vacuno en el caso de la I.G.P y de otros tipos de carne y vegetales en el de CATAPROA) cuyas prácticas se basan en principios de sostenibilidad, tradición y respeto con el medioambiente. Si bien ambas organizaciones pueden poseer miembros con certificación ecológica, este no es un requisito para entrar a formar parte de ellas.

Por otro lado, Agrecoastur y REMA son asociaciones de productores que, como ya se mencionaba con anterioridad, tienen su origen en la sociedad civil. Ambas comparten interés por la defensa de los intereses y derechos de los agricultores y, en este caso, sí requieren de prácticas ecológicas certificadas y/o certificables.

3 Conclusiones

Este trabajo se encuentra en una fase muy inicial, por lo que todavía no existen conclusiones. Los resultados obtenidos se encuentran pendientes de análisis.

Referencias bibliográficas

Mckeon, Nora. (2015). Global food governance in an era of crisis: Lessons from the United Nations Committee on World Food Security. Canadian Food Studies / La Revue canadienne des études sur l'alimentation. 2. 328. 10.15353/cfs-rcea.v2i2.134.

Heasman, M. & Lang, T. (2004) The Food Wars Thesis. En Food Wars: The Global Battle for Mouths, Minds and Markets (pp. x – x). Routledge, London.FOUILLEUX, E. ; MICHEL, L. Introduction : Politisation de l'alimentation Vers un changement de système agroalimentaire ? Quand l'alimentation se fait politique(s),PUR, 2020.

Rapallo, R.; Rivera, R. (2019). Nuevos patrones alimentarios, más desafíos para los sistemas alimentarios. En Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 11. Santiago de Chile.

Canesqui, A. M. (1988). Antropologia e alimentação. Revista de Saúde Pública, São Paulo, v. 3, n. 22

Maluf, R. S. (2021). Decentralized food systems and eating in localities: a multi-scale approach. Revista de Economia e Sociologia Rural, 59(4), e238782. https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.238782.

Cortes, J. P. S. de et al (2020). Quais as perspectivas da agricultura familiar em um contexto de expansão do agronegócio? Zoneamento participativo com representantes comunitários do Planalto Santareno. Confins. Revue franco-Brésilienne de Géographie/Revista Franco-Brasilera de Geografia, n. 45

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Ayudas alimentarias y bienestar social: El caso de Brasil y España

Lydia Castellanos Hevia, Universidad de Oviedo (uo251223@uniovi.es

Sandra Sánchez Sánchez, Universidad de Oviedo (sanchezssandra@uniovi.es)

Catia Grisa, Universidade Federal do Rio Grande do Sud

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Las ayudas alimentarias son una parte de las políticas sociales de la mayoría de los países, pero, al igual que ocurre con otro tipo de políticas, su tipología y su desarrollo están condicionadas por el contexto social, político y cultural del entorno en el que se implementan.

Este trabajo tiene como objetivo realizar un análisis comparado de las políticas de ayuda alimentaria en España (Comunidad Autónoma de Asturias) y Brasil (Estado de Rio Grande del Sur). Se realizará un análisis exhaustivo de los documentos y las fuentes estadísticas oficiales de ambos territorios de estudio, revisando las acciones de ayuda alimentaria emprendidas por instituciones públicas y privadas para afrontar las necesidades de los más desfavorecidos.

Detrás de las políticas alimentarias se encuentran perspectivas distintas de entender el papel del Estado y de la iniciativa privada para afrontar los problemas alimentarios de la población. También difiere la forma en que los ciudadanos se enfrentan a la escasez, observando el diferente efecto de las políticas alimentarias sobre los españoles y los brasileños. El interés último de este trabajo es aproximarse a las acciones públicas y privadas contra el hambre y la desnutrición en contextos marcados por la globalización del sistema agroalimentario.

Palabras clave

Ayudas alimentarias, inseguridad alimentaria, hambre, bienestar social

1 Breve contextualización

Para entender de qué hablamos cuando hablamos de *ayuda alimentaria* resulta práctico echar un vistazo a la literatura al respecto y tratar de formarnos una idea sobre qué consiste este tipo de ayuda. De este modo, de acuerdo con Blanco y Suárez (2018) y Pérez de Armiño (2006), entendemos la ayuda alimentaria como la provisión de recursos a grupos específicos, familias o individuos, ya sea a través de la entrega directa de alimentos, el acceso a comida preparada, la obtención de alimentos a precios más favorables que los del mercado o mediante transferencias monetarias.

Dado que el objetivo de esta ayuda alimentaria suele ser, principalmente, hacer frente a las situaciones de carencia material relacionada con la alimentación, también resulta fundamental clarificar cómo entendemos esta carencia. Así, adoptamos la definición de *inseguridad alimentaria* propuesta por la FAO (2011), entendiendo que una persona se encuentra en esta situación "cuando carece de acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable".

De lo anterior se puede extraer, por tanto, que el objetivo principal de este trabajo es describir las ayudas —y políticas— alimentarias existentes tanto en España como en Brasil para hacer frente a las situaciones de inseguridad alimentaria, tratando de realizar una comparación para destacar aquellos aspectos más llamativos.

Debe tenerse en cuenta, que para el periodo 2019-2021 la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada fue de un 8,6% en España y un 28,9% en Brasil, siendo la prevalencia de la grave de un 2% en España y un 7,3% en Brasil para el mismo periodo (FAO, 2022).

Un apunte interesante para la comparación viene de los marcos normativos de ambos países. La Constitución brasileña recoge, en su artículo 6, el derecho a la alimentación como un derecho social que, entre otros, debe garantizar el Estado. Por su parte, aunque España ratificó en 1977 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales donde se menciona la alimentación como uno de estos derechos, la alimentación no queda recogida en la Constitución como un derecho social.

2 Metodología

Dado el carácter descriptivo e inicial de esta investigación, que forma parte del proyecto de tesis de una de las autoras, la aproximación al objetivo de estudio se ha realizado a través de la consulta de documentos oficiales y fuentes estadísticas de los organismos más relevantes.

Además de algunas referencias fundamentales para la contextualización, para acercarnos al funcionamiento de la ayuda alimentaria, en el caso de España se han consultado las páginas institucionales de los organismos públicos mencionados, así como documentos de varias organizaciones no gubernamentales de interés, realizándose también visitas a las mismas.

En el caso de Brasil, se han consultado, principalmente, las páginas institucionales de los Ministerios relacionados con la lucha contra el hambre, la acción social y las políticas alimentarias.

3 Ayuda alimentaria directa en España

A efectos analíticos, hablamos de ayuda alimentaria *directa* para referirnos a aquel tipo de ayuda donde existe manipulación de alimentos, bien sea preparados o sin preparar, siendo quizás la forma más clásica de entender la ayuda alimentaria. En España, encontramos tres vías que pueden insertarse en esta categoría: la entrega de alimentos, los comedores sociales y los comedores escolares.

3.1 Entrega o cestas de alimentos

El "Programa Operativo de Ayuda Alimentaria de Fondo de Ayuda Europea Para las Personas Más Desfavorecidas (2014-2020)" es la única política de ayuda alimentaria existente en España a nivel nacional. Se trata de una entrega realizada en dos fases anuales, co-financiados, hasta 2022, con cargo al Fondo Europeo de Ayuda a las Personas Más Desfavorecidas, y, en 2023, con cargo a los Fondos Next Generation EU[1]. Los alimentos repartidos son adquiridos, mediante licitación pública, a distintas empresas.

Los organismos públicos implicados en este programa son la Unidad de Gestión del Fondo Social Europeo (Ministerio de Trabajo y Economía Social) y el Fondo Español de Garantía Agraria (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación), que se encarga de la ejecución del programa. No obstante, en la práctica, la distribución y el reparto se delegan al Tercer Sector de Acción Social (TSAS).

La Cruz Roja Española y el Banco de Alimentos son las entidades designadas para realizar la distribución de los alimentos, encargándose de repartir los mismos entre las entidades colaboradoras de las Comunidades

[1] El personal del Banco de Alimentos de Asturias nos manifestó su preocupación ante la falta de noticias sobre cómo será financiado este programa a partir de 2023.

Autónomas. Estas entidades locales son quienes se encargan de entregar los alimentos a las personas que lo demanden.

Ahora bien, tanto las entidades participantes en este programa como otras entidades del TSAS siguen realizando entrega de alimentos durante todo el año, más allá de las dos fases del programa. Así, la labor del TSAS sigue presente más allá del programa mencionado, nutriéndose de otro tipo de vías, como subvenciones o donaciones, para realizar su actividad.

3.2 Comedores sociales

Los comedores sociales tratan de prestar un servicio que cubra las necesidades de alimentación diarias de aquellas personas que lo necesiten. En España, son las entidades del TSAS quienes se encargan de llevar a cabo esta actividad y prestar tal servicio, por lo que estas iniciativas se encuentran en el ámbito local y municipal, pero sin gran presencia de la Administración Pública. Las organizaciones suelen contar, además, con donaciones de distintos agentes del sistema agroalimentario, así como con aportaciones de socios u otras personas.

El funcionamiento difiere en cada organización. Por ejemplo, en el caso del comedor social de Gijón, las personas usuarias deben pasar antes por los Servicios Sociales Municipales para obtener una tarjeta de acceso; en el caso de Oviedo, debe pagarse una contribución simbólica de 0,50€ por comida.

3.3 Comedores escolares

Los comedores escolares son un servicio prestado dentro de los centros educativos de infantil y primaria, proporcionando la alimentación diaria de los menores en los casos que sea necesario. Aunque desempeñan un papel importante en la conciliación familiar, pueden llegar a entenderse también como ayuda alimentaria.

Dependen, exclusivamente, de los Servicios de Educación de los distintos ayuntamientos, que determinan los precios para cada curso académico. Por tanto, las bonificaciones y becas para el acceso en condiciones más favorables a los mismos varían en los distintos municipios. En el caso del Ayuntamiento de Avilés, por ejemplo, puede accederse hasta un 80% de bonificación en función de la renta de las familias (en comparación con el IPREM).

4 Ayuda alimentaria directa en Brasil

En el caso de Brasil, encontramos seis vías que pueden encajar en esta ayuda alimentaria directa: el Programa Nacional de Alimentación Escolar, los restaurantes populares, las cocinas comunitarias, el Programa de Adquisición de Alimentos, la distribución de canastas básicas y los bancos de alimentos.

4.1 Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE)

El Programa Nacional de Alimentación escolar está estructurado como un programa del Estado desde 1979, con cargo a los presupuestos del gobierno nacional. La ejecución del mismo, por su parte, queda en manos de los gobiernos de los estados y los gobiernos municipales.

Es uno de los principales programas de acceso a la alimentación y hay muchas directrices para que la alimentación ofrecida sea saludable (por ejemplo, Guía Alimentaria para la Población Brasileña, de 2015). La alimentación es gratuita para todos los estudiantes de primaria y de secundaria.

Desde 2009, es obligatorio que, como mínimo, un 30% de los recursos adquiridos y utilizados por los gobiernos municipales y de los estados de la agricultura familiar. Es una política en el ámbito de las políticas de seguridad

alimentaria y nutricional, con el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación como responsable (Ministerio de Educación).

4.2 Restaurantes populares y cocinas comunitarias

Los restaurantes populares brasileños (el análogo de los comedores sociales en España) son acciones ejecutadas por los gobiernos municipales, aunque no están presentes en todas las localidades (depende del contexto social, económico y político del municipio). Pueden contar con apoyos del gobierno nacional, especialmente en lo que refiere a la infraestructura y los espacios. Atienden centenares de personas al día con el objetivo de ofrecer alimentación a precio muy bajo. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Curitiba, en el Estado de Paraná, tiene establecidos cinco restaurantes populares en el municipio, donde se puede comer por 3 reales brasileños (unos 0,50€ al cambio).

Por su parte, las cocinas comunitarias, son equipamientos de seguridad alimentaria que no están presentes en todos los municipios. En realidad, son acciones menos frecuentes. El gobierno nacional ayuda las municipalidades con la estructuración de las cocinas, pero la gestión y la manutención es hecha por los gobiernos municipales. En general, son espacios para atender más de 100 personas por día, siendo que la comida es gratuita. Es una política en el ámbito de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional.

4.3 Programa de Adquisición de Alimentos (PAA)

Mediante el Programa de Adquisición de Alimentos, establecido en 2003, el gobierno nacional compra alimentos de la agricultura familiar y los reparte entre las organizaciones e instituciones de asistencia social registradas (tanto gubernamentales como no gubernamentales). Estas organizaciones pueden crear cestas con los alimentos para el reparto, así como prepararlos y servirlos ya elaborados. Con el gobierno de Bolsonaro se vio afectado su rendimiento, pero se ha aprobado en 2023 su recuperación. Es un programa pequeño en términos de presupuestos, pero muy reconocido tanto en el extranjero como en el propio país, encargándose de él el Ministerio de Desarrollo Social y Agrario.

4.4 Distribución de canastas básicas

La distribución de canastas —o cestas— básicas es una política desarrollada en el ámbito de las políticas sociales, con el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Lucha contra el Hambre como responsable, pero con los gobiernos municipales también involucrados. Se trata como una prestación eventual para ciertos grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad social (especialmente pueblos indígenas y tradicionales). La composición de las cestas puede cambiar entre los distintos estados, pero hay orientaciones sobre los tipos de alimentos y su adecuación a los hábitos locales[2]. Actualmente, existe un debate en torno a la incorporación de alimentos de la agricultura familiar.

4.5 Bancos de alimentos

Los bancos de alimentos pueden estar organizados por los gobiernos de los estados o de los municipios con el apoyo del gobierno nacional, así como por actores privados. De todos modos, en 2016 se crea la Red Brasileña de Bancos de Alimentos con la finalidad de reconocer e integrar los bancos del país, igualar conocimientos y converger en las acciones realizadas. En 2019, se contaban con 168 bancos de alimentos —públicos y privados— en esta Red.

[2] En el Decreto-Ley Nº399, de 1938, se establece el contenido mínimo que deberían tener estas cestas.

Estos bancos reciben alimentos y realizan la distribución entre organizaciones de asistencia social, de acogida de menores, restaurantes populares… Cuando están organizados por los gobiernos, los bancos se asocian con otras acciones de seguridad alimentaria y nutricional, tratando de aprovechar los alimentos y disminuir las pérdidas y desperdicios de alimentos.

5 Ayuda alimentaria indirecta en España

En España existen ciertas acciones que, de manera indirecta, tienen influencia en la alimentación de la población vulnerable. En este sentido, encontramos las tarjetas o vales de alimentación y los programas de garantías de ingresos mínimos (como, por ejemplo, el caso del Ingreso Mínimo Vital).

5.1 Tarjetas o vales de alimentación

Las tarjetas o vales de alimentos son una ayuda de tipo económico destinada a la adquisición de productos alimentarios. Tiene también como objetivo favorecer la autonomía de las personas y familias beneficiarias. De este modo, algunas entidades del TSAS entienden que este tipo de ayuda es la que garantiza el mayor grado de dignidad y autonomía para las personas usuarias, permitiéndoles acceder a la compra en condiciones similares al resto de personas, y la posibilidad de acceder a alimentos frescos y de optar por los productos de su preferencia (algunos de los aspectos más criticados de la ayuda alimentaria directa mediante cestas).

Aunque este tipo de ayuda se ofrece, principalmente, desde las organizaciones del TSAS (por ejemplo, Cáritas), algunos Servicios Sociales Municipales presentan iniciativas similares. Es el caso de las ayudas de emergencia del Ayuntamiento de Gijón, o la *tarjeta monedero* del Ayuntamiento de Barcelona.

5.2 Ingreso Mínimo Vital

El Ingreso Mínimo Vital (IMV), aprobado en 2021, supone una prestación de carácter económico que se dirige a prevenir las situaciones de riesgo de pobreza y de exclusión social, tanto de personas como de familias. Aunque en su normativa de regulación no se menciona de manera explícita la alimentación, sí se recoge que está dirigida a la cobertura de necesidades básicas[3].

Existen ciertos requisitos de acceso determinados por la normativa, y la cuantía percibida dependerá de la situación particular de las personas o familias. El organismo encargado de su gestión es el Instituto Nacional de la Seguridad Social (Ministerio de Empleo y Seguridad Social), considerándose el IMV una prestación no contributiva de la Seguridad Social.

Existen otras prestaciones económicas del mismo estilo que tienen carácter autonómico, como el caso del Salario Social Básico en Asturias, pero no nos detendremos en ellos dado el carácter subsidiario que se les supone tras la implantación del IMV.

6 Ayuda alimentaria indirecta en Brasil

En el caso de Brasil, debe destacarse el Programa Bolsa Familia, establecido en 2003. Es un programa de transferencia condicionada de ingresos, gestionado por el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Lucha contra el Hambre. Para beneficiarse del programa, las familias deben inscribirse en el Catastro Único[4] y cumplir ciertos requisitos de permanencia (por ejemplo, mantener a los niños en las escuelas, vacunación,

[3] Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital.
[4] Un registro estatal que tiene el objetivo de identificar quiénes son las familias de bajos ingresos y en qué condiciones viven.

seguimiento nutricional de los menores, cuidado prenatal…). No se establecen reglas sobre cómo y dónde debe gastarse el dinero, pero, en general, suele ir destinado a adquirir alimentos.

Además, los gobiernos de los estados y de los municipios pueden implementar otros programas de transferencia de ingreso. Por ejemplo, el municipio de Belo Horizonte, en el estado de Minas Gerais, estableció el Programa de Asistencia Alimentaria y Nutricional de Emergencia, que proporciona 100 reales mensuales por familia durante un máximo de seis meses.

7 Algunas reflexiones

Más que conclusiones, pues resulta precipitado dado el carácter inicial de la investigación, podemos realizar una serie de reflexiones y preguntas abiertas al respecto de la comparación entre ambos países.

En primer lugar, parece existir cierta similitud entre las principales formas de ayuda, aunque quizás Brasil cuenta con mayor diversidad a la hora de afrontar la inseguridad alimentaria. Las formas más "clásicas" (entrega de alimentos, comedores sociales y escolares, prestaciones económicas) existen en ambos países, aunque con diferente peso.

Es probable que una de las principales diferencias resida en la presencia —o no presencia— de la Administración Pública en lo que se refiere a ayuda alimentaria. En el caso de Brasil, aunque existen algunas instituciones de carácter privado, la presencia del Estado permanece en todas las formas de ayuda. Resulta también llamativa la gratuidad del comedor escolar, tanto para primaria como para secundaria, con carácter universal.

Como consecuencia de la escasa presencia de la Administración Pública en la ayuda alimentaria, en España resulta imposible entender esta ayuda sin tener en cuenta la presencia y el peso del Tercer Sector de Acción Social. Además, otro tipo de ayudas donde sí hay presencia de la Administración quedan relegadas al ámbito municipal, echándose en falta un plan nacional orientado a hacer frente a la inseguridad alimentaria.

Por último, quedan algunas preguntas abiertas que resultan de interés para continuar con la investigación. ¿Es posible que contemplar la alimentación como un derecho conlleve que los países desarrollen formas distintas de afrontar la inseguridad alimentaria? ¿Es la prevalencia del contexto de carencia material lo que influye en la importancia que los países dan a resolver la inseguridad alimentaria?

Referencias bibliográficas

Blanco, A. y Suárez, A. (2018). La ayuda alimentaria a debate. Guía de recomendaciones para la acción. Alianza contra el Hambre y la Malnutrición de España.

FAO. (2011). Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria. Roma, FAO. Disponible en: https://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf

FAO. (2022). The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable. Rome, FAO. Disponible en: https://www.fao.org/3/cc0639en/cc0639en.pdf

Pérez de Armiño, K. (2006). Diccionario de Acción Humanitaria. https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/17

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Una visión a la provisión de alimentos en México

Y. Cruz-Sánchez, Universidad Autónoma de Chapingo (México)

A. I. Monterroso-Rivas, Universidad Autónoma de Chapingo (México)

A. E. Aguilar-Estrada, Universidad Autónoma de Chapingo

J. Baca-Del Moral, Universidad Autónoma de Chapingo

Contacto: al20125019@chapingo.mx

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Los medios de vida para muchas de las personas vulnerables y marginadas del mundo, siguen siendo precarios en torno a los sistemas alimentarios. El objetivo, es proponer un indicador sobre la disponibilidad y acceso físico y económico de los alimentos en México, a través de un conjunto de variables, cuyos resultados orienten a la aplicación correcta de políticas integrales que contribuyan a mejorar las condiciones alimentarias del país. Se midió la disponibilidad y el acceso físico y económico de los alimentos de los 2471 municipios, a través de una serie de variables, a través de 19 variables para la disponibilidad y 9 para acceso físico y económico. Los resultados de la disponibilidad, muestra que el 80% de los municipios cuentan con una disponibilidad alta de alimentos, contando con condiciones ambientales altas para la producción de alimentos y con provisión media. El 39% de los municipios se encuentran en la categoría de bajo acceso y el 33% de ellos cuentan con alto acceso. La disponibilidad de alimentos no es un problema en México, ya que se cuenta con buenas condiciones ambientales para la producción de ellos. Parte del problema, se le podría atribuir a las condiciones económicas y de accesibilidad.

Palabras clave

Alimentos, México, disponibilidad, acceso físico, acceso económico

1 Introducción

Los cambios espaciales y temporales en la cobertura de la tierra son fundamentales para las evaluaciones de la seguridad alimentaria, ya que en consecuencia alivian o agravan el desafío de esta a diversas escalas en diferentes entornos (Lunyolo, Khalifa, y Ribbe, 2020). Los medios de vida para muchas de las personas vulnerables y marginadas del mundo siguen siendo precarios en torno a los sistemas alimentarios. Su funcionamiento actual, supone enormes costos externos, por lo que, sigue habiendo desigualdades en todos los niveles. Consecuencia de ello, se agravan los problemas de pobreza y seguridad alimentaria, principalmente de los pequeños productores, las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y los trabajadores de los sistemas alimentarios en situación vulnerable. Recientemente, las carencias económicas en el mundo han empeorado a causa de los efectos de la pandemia del COVID-19, reflejándose en consecuencias negativas para la seguridad alimentaria (HPLE, 2020). México actualmente carece de estrategias nacionales de alimentación y nutrición que garanticen la seguridad alimentaria del pueblo mexicano. Existe una gran cantidad de datos e información disponible, pero este conocimiento está disperso en muchas ubicaciones y se ha generado para propósitos diferentes. A razón de lo anterior, el objetivo de la presente investigación es proponer un indicador sobre la disponibilidad y acceso físico y económico de los alimentos en México a nivel municipal, a través de un conjunto de variables, cuyos resultados orienten a los tomadores de decisiones para la aplicación correcta de políticas integrales que contribuyan a mejorar las condiciones alimentarias del país.

2 Metodología

Se midió la disponibilidad y el acceso físico y económico de los alimentos de los 2471 municipios (incluidas las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México), a través de una serie de variables, para determinar ambos indicadores, 19 variables para la disponibilidad y 9 para acceso físico y económico. Las variables se dividieron en subindicadores, *condiciones ambientales, condiciones sociales, provisión, suficiencia calórica y proteica y oferta de alimentos,* estas para disponibilidad y, *acceso físico, acceso económico y acceso económico estatal,* para el acceso físico y económico. Los datos se registraron en dos matrices que tuvieron por filas los municipios y por columnas las variables empleadas para cada indicador.

Las variables fueron estandarizadas de acuerdo con su correlación positiva o negativa, para posteriormente establecer un sistema de clasificación y calificación para cada una de ellas, de manera que, se consiguió un resultado final que se presenta como "indicador de disponibilidad de alimentos" e "indicador de acceso físico y económico" para cada municipio y posteriormente una adición de ambos. Con dichos resultados, se generó cartografía que ayudó a visualizar gráficamente la clasificación de los municipios en cada indicador y con la suma de ambos.

3 Resultados y discusión

Los resultados de la disponibilidad de alimentos en México, muestra que el 80% de los municipios cuentan con una disponibilidad alta de alimentos, contando con condiciones ambientales altas para la producción de alimentos y con provisión media. El 1% de los municipios del país, cuenta con disponibilidad muy alta de alimentos, donde destacan las mejores condiciones evaluadas, a través de los subindicadores y, también el 1% presenta disponibilidad baja. Por lo que el problema de inseguridad alimentaria que presenta el País no es problema de disponibilidad de alimentos. Lo anterior concuerda con los resultados presentados por Aguilar-Estrada et al., (2019), quienes reportan que el 21% de los hogares se ubican en localidades de alta o muy alta marginación lo que se refleja en dificultades para acceder físicamente a los alimentos variados por la falta de infraestructura. En cuanto al acceso físico y económico, el 39% de los municipios se encuentran en la categoría de bajo acceso y el 33% de ellos cuentan con alto acceso. Lo anterior refleja que, en cuanto al acceso, los municipios están divididos en su mayoría en estas dos categorías.

A nivel nacional, México cuenta con condiciones ambientales altas para la producción de alimentos, no obstante, su provisión de estos es clasificada como media, lo que se puede asumir como un déficit de producción para cubrir la demanda de la población. También se presenta un estudio cuyos resultados mostraron una tendencia a la pérdida de la autosuficiencia alimentaria respecto de los cultivos y la ganadería, con excepción del maíz y recientemente la carne bovina, esto a nivel nacional (Galeana-Pizaña et al., 2021).

Particularmente, los mejores municipios como resultados del indicador de disponibilidad de alimentos se encuentran Tecomán y Ensenada, Baja California; Campeche y Champotón, Campeche; y Tepic, Nayarit. Contrariamente, entre los más bajos se encuentran Honduras de la Sierra y Capitán Luis Ángel Vidal, Chiapas; San Pedro Garza García, Nuevo León; y Azcapotzalco, Ciudad de México.

Para el caso de Acceso físico y económico, destacan los municipios de Mexicali, Loreto y Tecate, Baja California; y Arteaga, Coahuila con las mejores condiciones. Caso contrario de Mezquital, Durango; Mezquitic, Jalisco; Dzitbalché, Campeche; y Aldama Chiapas.

4 Conclusiones

La disponibilidad de alimentos no es un problema en México, ya que se cuenta con buenas condiciones ambientales para la producción de ellos. Parte del problema, se le podría atribuir a las condiciones económicas y de accesibilidad, de las que, arriba de un 30% de los municipios del país carecen de ellas. Por lo tanto, el problema de la Inseguridad alimentaria radica en un problema estructural del desarrollo económico que se traduce en pobreza y políticas públicas que no resuelven dificultades de rezago en la producción y estabilidad agroalimentaria.

Referencias bibliográficas

Aguilar-Estrada, A. E., Caamal-Cauich, I., Barrios-Puente, G., & Ortiz-Rosales, M. Á. (2019). ¿Hambre en México? Una alternativa metodológica para medir seguridad alimentaria. Estudios Sociales Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional, 29(53). https://doi.org/10.2307/40184061

Galeana-Pizaña, J. M., Couturier, S., Figueroa, D., & Jiménez, A. D. (2021). Is rural food security primarily associated with smallholder agriculture or with commercial agriculture?: An approach to the case of Mexico using structural equation modeling. Agricultural Systems, 190, 103091. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.agsy.2021.103091

Leisner, C. P. (2020). Review: Climate change impacts on food security- focus on perennial cropping systems and nutritional value. Plant Science, 293, 110412. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.plantsci.2020.110412

Lunyolo, L. D., Khalifa, M., & Ribbe, L. (2020). Assessing the interaction of land cover/land use dynamics, climate extremes and food systems in Uganda. Science of The Total Environment, 142549. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.142549

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Aplicación de energía eólica en entornos urbanos: Proyecto de sostenibilidad educativa

Melchor Gómez Pérez, Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU), (melchor.gomez@ehu.eus)

Pablo Fernández Bustamante, Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU),

Ismael Etxeberria Agiriano, Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU),

Alexander Gómez Raya, Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU),

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Se presenta un proyecto desarrollado en la convocatoria del programa Campus Bizia Lab (CBL) de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea cuyo objetivo es la instalación de un mini-aerogenerador en la Escuela de Ingeniería de Vitoria-Gasteiz, para poder analizar y estudiar las particularidades de la energía eólica aplicada a entornos urbanos.

El programa CBL es una iniciativa derivada del Proyecto Erasmus University Educators for Sustainable Development para avanzar en la sostenibilidad de lostres Campus de la UPV/EHU y forma parte de la EHUagenda 2030 para la sostenibilidad. Utiliza los Campus Universitarios como laboratorios de aprendizaje, ofreciendo a toda la comunidad universitaria la posibilidad detrabajar de forma colaborativa en proyectos relacionados con el desarrollosostenible. Se aplica a la resolución de problemas actuales, reales y cercanos ala comunidad universitaria, promoviendo el desarrollo de Trabajos Fin de Grado(TFG) y Trabajos Fin de Máster (TFM) y la divulgación de los resultadosobtenidos en las intervenciones llevadas a cabo.

En el proyecto se propone la instalación de un mini-aerogenerador para generar*in situ* parte de las necesidades energéticas del edificio, evidenciar las ventajas de estas energías y desarrollar las capacidades de saber investigar e innovar decara a contribuir a un cambio de modelo energético sostenible, económica, ambiental y socialmente.

Palabras clave

Transición energética, energías renovables, autoconsumo, democracia energética

1 Introducción

La Agenda 2030 centra el Objetivo 7 “Energía accesible y no contaminante” en garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna paratodos. Conseguir este reto es posible, pues no es tanto una cuestión tecnológicacomo de política (social). El cambio climático es una realidad que requiere una acción decidida de todos los actores implicados, que no deje a nadie atrás. La Universidad tiene un papel crucial para demostrar la eficacia de este nuevo modelo energético, formar a los futuros profesionales y sensibilizar sobre su viabilidad.

Para avanzar en dicho objetivo necesitamos transitar hacia un nuevo modelo "Energ-Ético" respetuoso con el medio ambiente, que prescinda de los combustibles fósiles y que sea sostenible para toda la población independientemente del país o ciudad en la que se habite. Se trata de avanzar hacia territorios socialmente sostenibles (Carbonero et al. 2016). Para ello, es preciso proporcionar desde la formación universitaria herramientas técnicas que hagan posible el cambio de modelo energético. Tal como ha señalado el Comité Económico y Social Europeo: “La energía es un bien común esencial, debido a su papel indispensable en todas

las actividades cotidianas, que permite a cada ciudadano tener una vida digna, mientras que carecer de ella provoca dramas" (Coulon y Hernández 2013:22). El acceso a la energía asequible para toda la ciudadanía debe ser considerado un servicio básico garantizado para permitir un desarrollo justo de sociedades y personas.

El objeto del proyecto llevado a cabo dentro del programa CBL es acorde con la estrategia de nuevo modelo energético basado en dos pilares fundamentales: la declaración de la energía eléctrica como vector energético fundamental y la implantación de sistemas de máxima eficiencia energética. La generalización de sistemas energéticos basados en la energía eléctrica, se deben extender desde la generación hasta su consumo final (trabajo mecánico, movilidad, calefacción-refrigeración, iluminación, comunicación, etc.). Las necesidades energéticas se obtienen principalmente en el lugar donde se consumen, mediante una generación distribuida basada principalmente en energías renovables que reemplacen al modelo convencional de generación centralizada basado en la quema de combustibles fósiles. El nuevo escenario energético consigue reducirlas necesidades de energía primaria a una cuarta parte de la que utilizamos actualmente, con una reducción considerable de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

La difusión en el uso de la energía eólica en localizaciones cercanas al consumoes uno de nuestros objetivos principales con este proyecto. Con ello se evidencian las muchas ventajas que supone el uso de esta energía renovable en el ámbito urbano, entre las que se pueden señalar las siguientes: permite el autoconsumo individual y compartido, supone la eliminación de emisiones contaminantes en nuestro entorno y acentúa el empoderamiento del prosumidor (productor y consumidor de energía).

2 Metodología

En el trabajo se describe el proceso desarrollado en la puesta en marcha del proyecto. En el mismo han participado un total de ocho docentes (PDI) de distintos departamentos (Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Energética, Ingeniería de Sistemas y Automática, Ingeniería Mecánica, Lenguajes y Sistemas Informáticos), una persona del cuerpo de la administración y servicios (PAS) y un alumno de 4º curso que acaba de finalizar sus estudios de grado con la presentación del Trabajo Fin de Grado (TFG). Todos pertenecemos a la Escuela de Ingeniería de Vitoria-Gasteiz en la Universidad del País Vasco (UPV/EHU).

El proyecto se desarrolla en varias fases. Durante el curso 2022-23 se ha llevado a cabo la primera fase, que ha consistido en poner las bases para poder realizarla instalación de un mini aerogenerador en el centro. En este curso y en los posteriores se profundizará en el aspecto social de la energía y su relación con el ODS 7.

El proyecto se basa en la metodología de aprendizaje servicio, que consiste en vincular las acciones de aprendizaje con el servicio a la comunidad (Battle, 2009;Rubio, 2009; Raya-Diez, 2017; Pascual, 2023). En este caso, el proyecto viene definido por el equipo de innovación docente y proporciona recursos de aprendizaje sobre un caso real para implicar al alumnado de los distintos grados en el desarrollo de actividades académicas (prácticas de asignaturas y TFGs) relacionadas con el tema.

3 Resultados

Se describen, a continuación, el proceso de trabajo realizado y los resultados obtenidos con el proyecto. El primer aspecto por destacar es la elección de la ubicación. Para ello, ha sido necesario realizar un análisis previo de las condiciones de viento a partir de la simulación del potencial eólico que nos permita determinar cuál es el mejor emplazamiento posible dentro de las posibilidades del edificio donde nos encontramos. En la elección de la ubicación también se ha buscado que cumpliera con el objetivo de ser visible por toda la

comunidad universitaria para dejar constancia y evidencia del tipo de energía porel cual apostamos.

Gracias a la empresa PCE instruments, que nos donó una estación meteorológica PCE-FWS 20N inalámbrica, estamos recogiendo mediciones de la dirección del viento, la velocidad del viento, la temperatura, la humedad relativa, la pluviosidad y otros, que nos permiten validar las simulaciones realizadas mediante programas de software. La ubicación de la estación meteorológica, después de varias pruebas, se ha determinado de tal manera que cumpliera todas las expectativas previas. Además, hemos conseguido que la información recibida en tiempo real y los históricos de los datos almacenados sean accesibles a través de una página web de acceso libre,https://www.wunderground.com/dashboard/pws/IVITOR63.

El análisis posterior de los datos para obtener resultados concluyentes serealizará cuando tengamos un periodo mayor de recogida de datos y será un trabajo que se llevará a cabo el alumnado del grado en Ingeniería Informática de Gestión y Sistemas de Información en el próximo curso.

Durante el desarrollo del proyecto, también hemos empezado a analizar la elección del tipo de generador más adecuado a las condiciones previstas de viento, que tendrán que ser validadas con las mediciones que estamos realizando. Este proceso es complicado, al tener que ponderar muchas variables técnicas y económicas debido al presupuesto que disponemos. Los diferentes componentes del equipo que trabajan este apartado valoran además las necesidades técnicas para la ubicación de los equipos de control teniendo en cuenta la doble misión de la instalación. Por una parte, tiene que ser accesible para la utilización en laboratorios de investigación y por otra, debe estar acondicionada para la conexión a la red eléctrica permitiendo el autoconsumo del edificio.

Este último uso debe servir para dar sentido a la instalación desde el punto de vista energético y validar este tipo de energía como necesaria y útil de cara a sustituir el uso de combustibles fósiles que se usan todavía en el edificio. En las siguientes fases del proyecto se podrá cuantificar la energía generada y validar que es viable económicamente y, por ende, extrapolable a otras ubicaciones enun entorno urbano equiparable al nuestro. Con ello cumpliríamos con uno de los retos planteados por el programa CBL, concretamente con el Reto nº 1: acciones encaminadas a minimizar el consumo de energía y fomentar el uso de energías limpias y renovables, así como a la determinación y ejecución de medidas para la mitigación y adaptación del cambio climático con una herramienta que permitela reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

En línea con uno de los objetivos del CBL, que es promover el desarrollo de una práctica de alto impacto sobre el alumnado con reconocimiento curricular materializado a través de TFG, se ha conseguido que un alumno del Grado de Ingeniería Mecánica finalice su TFG con un tema relacionado con nuestro proyecto. Concretamente, se ha centrado en el diseño y análisis estructural de una torre para la instalación del mini aerogenerador. El estudio nos ha servido para poder seleccionar el tipo de torre más adecuado para sustentar el mini aerogenerador. Se ha tomado un modelo básico para realizar el estudio a la espera de determinar el definitivo. Desde el punto de vista del aprendizaje, este trabajo supone resaltar la efectividad de este tipo de instalaciones que utilizan energía renovable y sostenible.

Además, en la asignatura de *Gestión Energética y Ecoeficiencia* de 4º curso delGrado en Ciencias Ambientales en la Facultad de Farmacia (UPV/EHU), se hantrabajado varias actividades con metodologías activas basadas en el aprendizajeservicio y aplicadas al tema del nuevo modelo energético, vinculado al ODS nº 7. A través del proyecto de instalación de un mini aerogenerador en un entorno urbano, se ha tratado de activar en el alumnado una cultura participativa, imprescindible para que los cambios en su entorno local perduren y sean sostenibles en el tiempo (Gómez, 2017). Además, hemos incluido el objetivo añadido de la divulgación de las propuestas de intervención de gestión energética, exigiendo que los trabajos tengan en cuenta el diseño de estrategias de comunicación necesarias para la concienciación de la ciudadanía en la implicación necesaria para la consecución de los objetivos propuestos.

Otro de los trabajos iniciados, y que desembocará en un TFG en el curso que viene, es el tratamiento de datos obtenidos en la estación meteorológica para elaboración de gráficas que simplifiquen el análisis de los datos recogidos y permitan la toma de decisiones. Para ello, primeramente, se ha instalado el receptor de la estación en un laboratorio a una distancia tal que permite la recepción vía radio del equipo instalado en el mástil de la azotea del edificio. Posteriormente, se ha instalado un equipo conectado al receptor que permite el almacenamiento de todos los parámetros meteorológicos y los envía "vía internet" a una página web para su visionado en tiempo real.

En colaboración con otros proyectos de investigación en curso en la Escuela de Ingeniería de Vitoria-Gasteiz se pretende incluir el mini aerogenerador en una Smart Grid interna que acompañe la generación de energía eléctrica procedentede la energía renovable del viento con otras procedentes de unos paneles solares. La red se completa con almacenamiento de energía en baterías y en hidrogeno. La idea es trabajar sobre las posibilidades de la autogestión energética con los recursos propios del entorno.

También se está trabajando con el servicio de Arquitectura y Obras y con la Vicegerencia de Planificación e Infraestructuras de la Universidad del País Vascoy con el Ente Vasco de la Energía para realizar un estudio de viabilidad para la instalación de mini aerogeneradores en edificios de la UPV/EHU acogiéndose a las ayudas del "Programa de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantaciónde sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia", financiado por la Unión Europea – NextGenerationUE.

4 Conclusiones

Como conclusiones de este proyecto podemos destacar la implicación de parte de la comunidad universitaria en el desarrollo de las actividades y su implicaciónen la divulgación de la propuesta y de los objetivos que esta persigue. No se han podido cumplir todos los objetivos propuestos, pues estos eran realmente ambiciosos, contando con escasa dotación asignada. No obstante, se hanconseguido asentar unas bases sólidas para continuar y finalizar el proyecto dela instalación de un mini aerogenerador, con la prórroga de este proyecto en el curso que viene y poder seguir desarrollando los objetivos inicialmente previstos.

Este proyecto tiene la peculiaridad de dar la posibilidad de interactuar con varias áreas de conocimiento, y por ende, poder crecer con la participación del alumnado de distintas disciplinas, que bajo la tutorización por los miembros del equipo, desemboquen en TFGs o TFMs diversos.

El proyecto está alineado con la hoja de ruta que persigue desarrollar los tres mandatos principales de la Universidad, formación, investigación y transferencia. A través del proyecto se hace participe al alumnado de diferentes asignaturas sobre la sostenibilidad como valor esencial para el desarrollo humano; se obtiene información válida y fiable sobre la eficiencia de la instalación y su viabilidad como alternativa posible y, en un futuro próximo, permitirá hacer extensivos los resultados a otro tipo de edificaciones.

Entre los retos a futuro, se plantea implicar a estudiantes de otras áreas de conocimiento, principalmente del ámbito de las ciencias sociales y de la educación, para concienciar sobre el derecho a la energía y la posibilidad técnica de garantizar energías asequibles y sostenibles.

Referencias bibliográficas

Battle, R. (2009). El servicio en el aprendizaje servicio. En J. Puig, Aprendizaje servicio (ApS): educación y compromiso cívico (págs. 71-91). Barcelona: Graó.

Carbonero, D., Gómez, M. y Raya, E. (2016) Trabajo social y territorios socialmente sostenibles, en Raya, E. y Pastor, E. (coord.) Trabajo Social, Derechos Humanos e Innovación Social, Pamplona; Thomson Reuters Aranzadi

Coulon, J.P y Hernández, B. (2013) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "Por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética" en Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de noviembre de 2013. (2013/ C 341/05), disponible en http://eur- lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IE2517&from=ES

Gómez, M. (2017) Innovative methodologies in higher education: analysis of an application service learning in engineering, Rodríguez, J. (coord). New DidacticMethods. Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences Press, Florida JAPSS Press, pp. 101-111

Pascual, P. (2023). Aprendizaje-Servicio: educación al servicio de la sociedad. Aularia: Revista Digital de Comunicaciones, 12(1), 75-78.

Raya-Diez, E. (2017). Introducción a la metodología de aprendizaje servicio como metodología activa. En A. Vega, Los derechos humanos en la Educación Superior: enfoques pedagógicos innovadores a través del aprendizaje servicio y del aprendizaje basado en competencias (págs. 41-58). Logroño: Universidad de La Rioja.

Rubio, L. (2009). El aprendizaje en el aprendizaje servicio. En Puig, Aprendizaje servicio (ApS): educación y compromiso cívico (págs. 91-106). Barcelon: Grao.

Sáez de Cámara E, Fernández I, Castillo-Eguskitza N. A (2021) Holistic Approach to Integrate and Evaluate Sustainable Development in Higher Education. The Case Study of the University of the Basque Country. Sustainability; 13(1):392.

UPV/EHU (2018) EHUagenda 2030 for sustainable development. https://www.ehu.eus/es/web/iraunkortasuna/ehuagenda-2030

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Agenda de Seguridad Alimentaria y Nutricional: la experiencia de organización en Brasil

Claudia Soar, Universidade Federal de Santa Catarina (claudia.soar@ufsc.br)

Claudia Juzwiak, Universidade Federal de São Paulo, .(claudia.juzwiak@unifesp.br)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En este resumen se presentan la trayectoria y los componentes de la implementación de la agenda de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en Brasil y una reflexión sobre este proceso. Se desarrolla en el ámbito del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), que posibilita que la SAN sea implementada de manera articulada, participativa, e intersectorial en el país, con acciones descentralizadas, pero con articulación entre todas las entidades federadas. El SISAN fue planificado por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA), que se apoya en otro órgano que articula el gobierno y la sociedad civil y ejecuta acciones y políticas, el Comité Interministerial de la Cámara de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CAISAN). Esta estructura también cuenta con espacios democráticos de discusión y construcción colectiva, que son las Conferencia de SAN. Este proceso posibilitó numerosos avances en el sentido de reducir los niveles de inseguridad alimentaria y nutricional. Y finalmente, se destaca la importancia de matizar los marcos legales que sustentarán la agenda SAN, para que no suceda lo que ha pasado en los últimos cuatro años en Brasil, un desmantelamiento de la política SAN, pero ahora reanudándose.

Palabras clave

Seguridad alimentaria y nutricional, derecho humano a la alimentación, políticas sociales

1 Introducción

A nivel global, se identifica una importante movilización a favor del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) a través de políticas públicas enfocadas en acciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) (The Food and Agriculture Organization of the United Nations [FAO-ONU], 2014; 2015).

Abordar la inseguridad alimentaria requiere políticas públicas coordinadas y convergentes entre sectores, además de instancias de diálogo que superen las barreras de las políticas sectoriales (High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition [HLPE], 2017).

En Brasil, la agenda SAN se intensificó a partir de la década de 2000, con avances significativos en la formulación e implementación de políticas públicas que serán brevemente presentados en este artículo. Para ello, fue necesario enfrentar la SAN como un problema público, retomar la "politización del hambre" y su enfrentamiento como prioridad gubernamental, para cambiar el escenario de altos niveles de inseguridad alimentaria y nutricional (Maluf et al., 2021).

También cabe señalar que la agenda brasileña siempre ha sido impulsada por una visión integrada del sistema alimentario, expresada en el concepto de "seguridad alimentaria y nutricional", visión que mantiene unidos los conceptos de seguridad alimentaria y nutrición (Bocchi et al., 2019).

Así, el objetivo es presentar la trayectoria y los componentes de la Agenda SAN en Brasil y promover una reflexión sobre el proceso.

2 Metodología

Como parte de las actividades del proyecto Comer Importa[1] este artículo es un relato de experiencia, con base en la literatura, sobre la trayectoria de la implementación del Sistema de SAN (SISAN) en Brasil, resultado del intercambio científico entre los investigadores del Proyecto.

3 Resultados

3.1 Contexto de creación del SISAN

La trayectoria de la agenda SAN es el resultado de un amplio proceso de participación popular y articulación de esfuerzos por parte del gobierno, la academia y las organizaciones populares (Oliveira et al., 2022).

Precedido por un período de movilización por la reforma de la salud y la ética en la política, a principios de los años 2000, importantes acciones gubernamentales se centraron en la SAN, impulsadas por la sociedad brasileña (Burlandy, 2011).

En ese momento, cerca del 10% de la población brasileña aún se encontraba en situación de desnutrición y el 38% de las familias en situación de pobreza o extrema pobreza (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2004).

En las dos primeras décadas de los años 2000 hubo una serie de iniciativas, en diferentes ámbitos, encaminadas a la implementación y consolidación de la agenda SAN en Brasil, que se presentan a continuación.

En la década de 1980, la SAN comenzó a ganar protagonismo, en medio de un período de redemocratización, ética en la política y campañas para combatir el hambre (Oliveira et al., 2022).

En 2003 se restableció el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA), órgano consultivo del presidente de la República, que ya había sido creado en la década de 1990, pero que luego se extinguió. En el mismo año, se lanza el Programa Hambre Cero, que instituyó el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) – compra de alimentos de la agricultura familiar para personas sin acceso a una alimentación adecuada y atendidas por la red de asistencia social, en comedores comunitarios y restaurantes públicos y redes filantrópicas de educación, salud y justicia (Brasil, 2003).

En 2004, se inició un programa de transferencia de ingresos para familias en situación de pobreza, el Programa Bolsa Familia, que tenía condicionalidades previstas, como el seguimiento de la asistencia escolar y el seguimiento de la salud de los hijos de la familia beneficiaria. También se creó el Ministerio del Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS), que asumió varios programas relacionados con DHAA y la promoción de SAN[2]. Y se realizó la II Conferencia Nacional SAN – que recomendó la creación del SISAN y la Política SAN (PNSAN) (Brasil, 2004).

En 2006, se publicó la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN), que creó, de hecho, el SISAN, que proporciona directrices sobre la formulación e implementación de políticas, planes, programas y acciones para garantizar el DHAA para la población brasileña. También define el concepto brasileño de SAN, descrito a continuación.

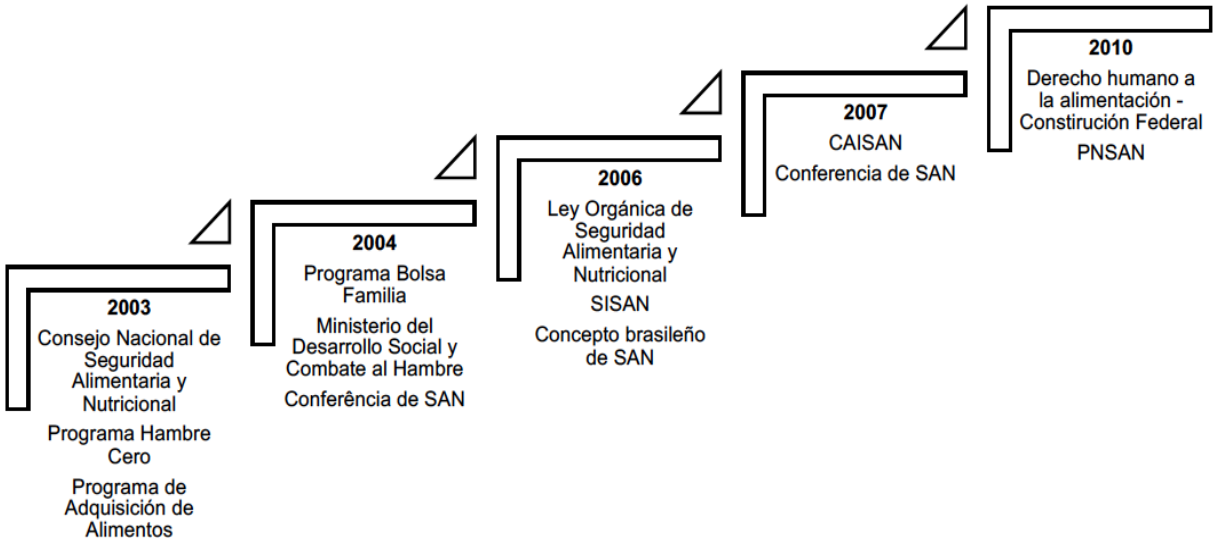
[1] Proyecto en colaboración del Departamento de Antropología, Filosofía y Trabajo Social de la Universitat Rovira i Virgili con el Departamento de Antropología Social de la Universitat de Barcelona.
[2] La primera Conferencia Nacional de SAN tuvo lugar en 1994 y fue un marco en la agenda de la SAN en Brasil.

> *"realización del derecho de todas las personas al acceso regular y permanente a alimentos de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer el acceso a otras necesidades esenciales, sobre la base de prácticas alimentarias que promuevan la salud y respeten la diversidad cultural y sean ambiental, cultural, económica y socialmente sostenibles" (Brasil, 2006).*

En 2007, se llevó a cabo la III Conferencia Nacional de SAN y se creó la Cámara Interministerial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CAISAN), que proporciona un espacio gubernamental para la articulación de órganos de la administración pública y entidades relacionadas con SAN (Brasil, 2007).

En 2010, la alimentación fue incluida en la Constitución Federal brasileña, como un derecho humano, y fue instituido la PNSAN, con la adhesión voluntaria de estados y municipios (Brasil, 2010).

Figura 1. Breve descripción de la historia de la SAN en Brasil (2000-2010



En 2011 fue aprobado el primer Plan Nacional de SAN (PLANSAN), con vigencia entre 2012 y 2015, y en el mismo año se realizó el IV Congreso Nacional de SAN (Vasconcelos et al., 2019).

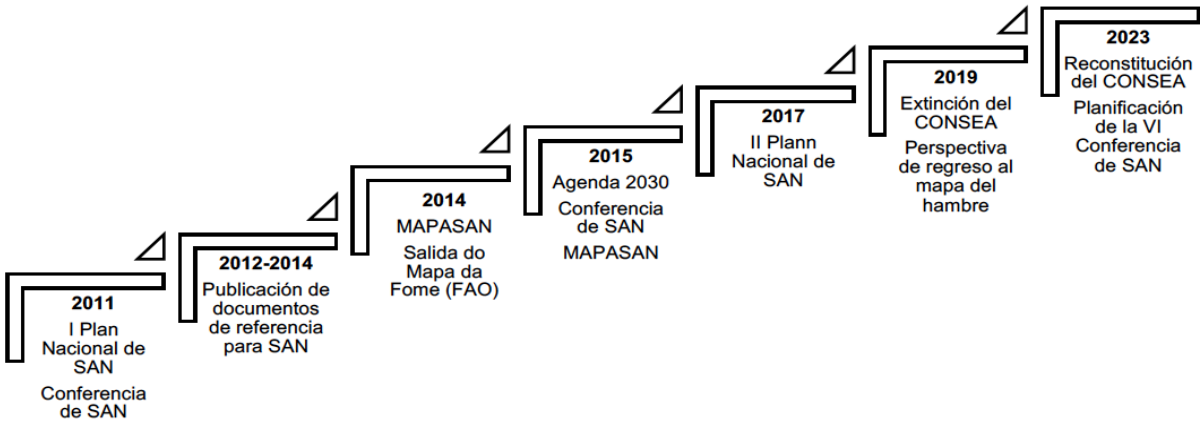
En 2012 se publicó el Marco de Referencia en Educación Alimentaria y Nutricional para Políticas Públicas. El documento reflejó las demandas relacionadas con la educación alimentaria y nutricional en el ámbito de varias políticas públicas, incluido la PNSAN (Brasil, 2012).

En 2013, se lanzó la segunda edición de la Política nacional de la Alimentación y Nutrición (PNAN), que incorporó el concepto brasileño de SAN y se alineó con la PNSAN (Brasil, 2013). Y en 2014, hubo la publicación de la nueva Guía Alimentaria para la Población Brasileña y el inicio del Mapeo de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (MAPASAN) (Brasil, 2014).

En 2015 se realizó un compromiso con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la V Conferencia Nacional SAN (Vasconcelos et al, 2019).

La CAISAN publicó el II PLANSAN en 2017.

Figura 2. Breve descripción de la trayectoria de la SAN en Brasil (2010-2023).



En las dos primeras décadas de los años 2000, la implementación y consolidación de la agenda SAN tuvo un impacto positivo en Brasil. Se identificó una reducción de los índices de pobreza, así como una disminución de la desnutrición, incluyendo la salida del país del Mapa del Hambre, publicado por la FAO (FAO, 2014).

Sin embargo, en 2016, en medio de una fuerte recesión y un aumento de las tasas de desempleo, debido a una crisis económica mundial, se intensificó una crisis política en Brasil, que resultó en la destitución del presidente y hubo reducciones en el gasto público, con reducciones de presupuesto que tuvieron un impacto más fuerte en las políticas alimentarias y nutricionales, lo que indicaba cambios de paradigma y retrocesos en principios y derechos adquiridos.

En el primer día (1º enero de 2019) del gobierno subsecuente, (2019-2022), se anunció una medida temporal, que luego fue aprobada en el Congreso: la Ley 13.844, que modifica la LOSAN y extingue el CONSEA (Brasil, 2019). De esta manera, hubo una interrupción de las Conferencias de SAN y no hubo elaboración de un Plan de SAN, lo que debilitó mucho el funcionamiento del SISAN y comprometió a los procesos de garantía de los derechos humanos a la alimentación adecuada en todas las esferas de gobierno (Castro, 2020).

La pérdida del CONSEA representó una afrenta a la democracia y un retroceso social, ya que desmanteló un espacio de participación, uno de los pilares de la democratización del Estado, conforme lo pactado en la *Constitución Federal*.

La vuelta de Brasil al Mapa del Hambre fue una de las consecuencias más drásticas del desmantelamiento de las políticas públicas impulsadas en los últimos cuatro años y, por supuesto, agravadas por la pandemia de la Covid-19 (Maluf, 2021). Investigaciones realizadas en 2021-2022 demostraron un grave aumento del hambre en Brasil en el período. En 2022, 33,1 millones de brasileños no tenían satisfechas sus necesidades alimentarias básicas, es decir, pasaban hambre, y seis de cada diez brasileños (58,7% de la población) vivían con algún grado de inseguridad alimentaria (PENSSAN 2021, 2022).

Sin embargo, con el inicio del actual gobierno (2023-2026) se dio la reanudación del CONSEA y la renegociación de la lucha contra el hambre, involucrando a 24 Ministerios de Gobierno en esta nueva etapa de políticas públicas de la SAN.

3.2 El sistema de SAN brasileño

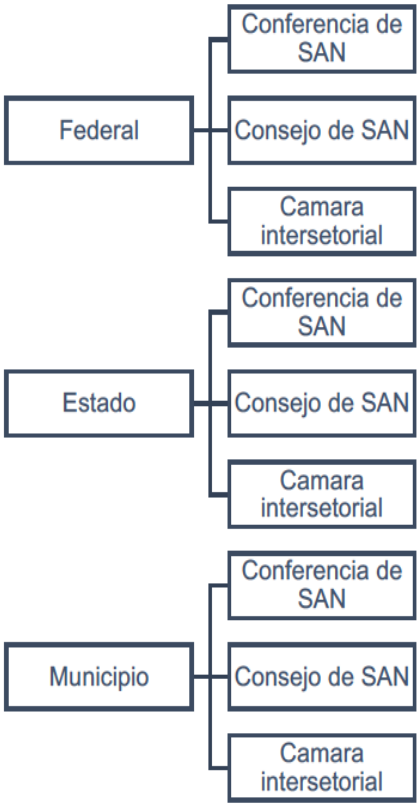
Se han producido avances en la garantía de DHAA y la promoción de la SAN en Brasil a través de la implementación de un sistema, el Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), que siguió el ejemplo de otro sistema público brasileño, el de salud, conocido como Sistema Único de Salud (SUS).

La intención del SISAN es asegurar una gobernabilidad guiada por una lógica intersectorial, participativa y descentralizada (Brasil, 2006).

Se necesitan acciones conjuntas entre los diferentes sectores gubernamentales, como salud, educación, agricultura, asistencia social, entre muchos otros. La participación social es también uno de los pilares del sistema y para atender las singularidades y diferentes demandas, es estratégico que la forma de gestión sea descentralizada, pero en colaboración entre las 3 esferas de gobierno, donde cada esfera tiene sus atribuciones definidas. Este formato también favorece el encuentro con realidades y singularidades específicas, además de posibilitar una mayor aportación de recursos financieros y técnicos.

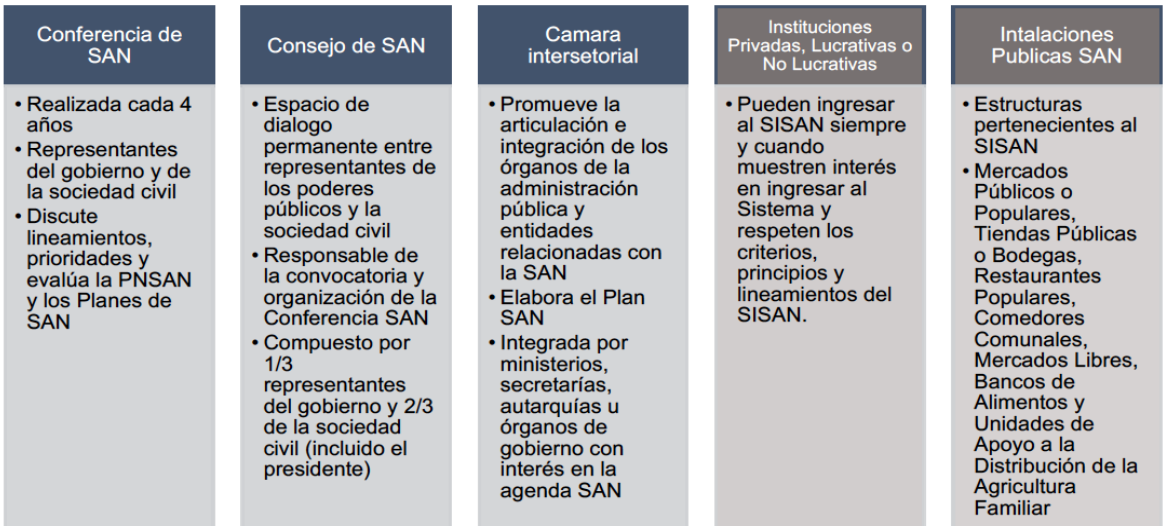
Como componentes del SISAN tenemos órganos, entidades e instancias, con distintas atribuciones y replicadas en todas las esferas de gobierno (figura 3) (Brasil, 2006).

Figura 3. Componentes do SISVAN



Cada componente tiene sus atribuciones y características, también existen otros componentes, no obligatorios, pero complementarios y de gran relevancia (figura 4).

Figura 4. Atribuciones de los componentes del SISVAN.



4 Consideraciones finales

En una revisión integradora, Guerra et al (2019) identificaron que, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, la alimentación aún debe implementarse como un derecho humano que apunta a la dignidad y la justicia social. En ese sentido, con la creación del marco legal, LOSAN, Brasil impulsó la incorporación del DHAA en su Constitución Federal (Jaime, 2020).

En la perspectiva internacional de la agenda SAN, es importante destacar que Brasil presentó compromisos medibles, alcanzables y relevantes para la Década de Acción en Nutrición, que son convergentes a las metas asumidas en el II PLANSAN (Brasil, 2017).

Para la efectividad del DHAA son necesarios aspectos que están previstos en el SISAN brasileño, como la participación social, la transparencia, la intersectorialidad (Guerra et al 2019). Dentro del SISAN se destaca el CONSEA, un espacio de diálogo, coordinación, aprendizaje mutuo y concertación entre gobierno y sociedad. Además de actuar junto al Ejecutivo en la esfera federal, también establece diálogo con los poderes Legislativo y Judicial e, incluso, con las Unidades de la Federación, mediante los CONSEAs de los diferentes estados y municipios (Castro, 2019).

El CONSEA contribuyó a la concepción y/o perfeccionamiento de políticas públicas para la garantía de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en Brasil. También estuvo en la elaboración de la Red Brasileña de Investigación en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (http://pesquisassan.net.br/) que debate los desafíos para la investigación en Seguridad Alimentaria y Nutricional en Brasil (Castro, 2019).

Considerando lo que pasó Brasil en los últimos cuatro años, un desmantelamiento de la agenda SAN, se destaca la importancia de construir marcos legales sólidos, con articulación entre el gobierno y la sociedad, que garanticen su mantenimiento en los cambios de Gobierno, resultando en politicas de Estado y no de Gobierno.

Y finalmente, cabe señalar que un gran desafío en este campo es la construcción de sistemas alimentarios más sustentables y saludables, caracterizados por acciones y políticas públicas que articulen desde la producción hasta el consumo de alimentos, agenda necesaria que no debe ser olvidada en la pospandemia (Bocchi et al., 2019, Jaime, 2020).

Referencias bibliográficas

Bocchi C.P., Magalhães E.S., Rahal L., Gentil P., Gonçalves R.S. (2019). A década da nutrição, a política de segurança alimentar e nutricional e as compras públicas da agricultura familiar no Brasil. Rev Panam Salud Publica. 43:e84.

Brasil. Decreto no 4.582/2003, de 30 de janeiro de 2003. Regulamenta o funcionamento do Consea, e dá outras providências. DOU.

Brasil. Lei no.10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: DOU.

Brasil. Decreto-lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. DOU.

Brasil. Decreto no 6273, de 23 de novembro de 2007. Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. DOU.

Brasil. Decreto no 7272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. DOU

Brasil. (2012). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília: MDS.

Brasil. (2013). Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política de Alimentação e Nutrição. Brasília: Ministério da Saúde. Brasil (2014). Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Estudo Técnico CAISAN: Mapeamento da insegurança alimentar e nutricional com foco

na desnutrição a partir da análise do Cadastro Único, do Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) e do Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI). Brasília: CAISAN.

Brasil. (2017). Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Compromissos do Brasil para a Década de Ação das Nações Unidas para a Nutrição (2016-2025). Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social.

Brasil. Medida Provisória no 870, de 1o de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União.

Burlandy L. (2011). A atuação da sociedade civil na construção do campo da alimentação e nutrição no Brasil: elementos para reflexão. Cien Saude Colet; 16(1):63-72.

Castro, I. R. R. (2019). La supresión del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la agenda de alimentación y nutrición. Cadernos De Saúde Pública, 35(2), e00009919.

Food and Agriculture Organization of the United Na- tions (FAO-UN). (2014). Cadernos de trabalho sobre o direito à alimentação. Roma: FAO-UM.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO-UN). (2015). El estado de la inseguridade alimentaria en el mundo. Cumplimiento de los objetivos inter- nacionales para 2015 em relación el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma: FAO-ONU.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO-UN). (2014). The state of food insecurity in the world. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Roma: FAO.

Guerra, L. D. S., Cervato-Mancuso, A. M., & Bezerra, A. C. D. (2019). Alimentação: um direito humano em disputa - focos temáticos para compreensão e atuação em segurança alimentar e nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, 24(9), 3369–3394.

High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE). Nutrition and food systems. Rome: High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, Committee on World Food Security; 2017.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 2004. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2004. 276p.

Jaime, P. C. (2020). Pandemia de COVID19: implicações para (in)segurança alimentar e nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, 25(7), 2504–2504.

Maluf, R. S.; ZIMMERMANN, S. A.; JOMALINIS, E. (2021). Emergência e evolução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (2003-2015). Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 517-544, out. 2021. Oliveira, A. da S. B. de ., Casemiro, J. P., Brandão, A. L., & Pinto, A. M. S.(2022).

Monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional: um olhar sobre as publicações oficiais. Ciência & Saúde Coletiva, 27(2), 631–640.

Rede PENSSAN. (2021). VIGISAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil.

Rede PENSSAN. (2022). II VIGISAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil.

Vasconcelos F.A.G, Machado M.L., Medeiros M.A.T., Neves J.A., Recine E., Pasquim

E.M. (2019). Public policies of food and nutrition in Brazil: From Lula to Temer. Rev Nutr . 2019;32:e180161.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La aplicación del Enfoque de Derechos Humanos en Servicios Sociales: un estudio exploratorio

Celsa Cáceres-Rodríguez, Universidad de La Laguna (ccaceres@ull.edu.es)

Cristina Chinea Montesdeoca, Universidad de La Laguna (cchineam@ull.edu.es)

Amanda Negrín Plata, Universidad de La Laguna (anegrinp@ull.edu.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El Enfoque de Derechos Humanos (EBDH) es un marco conceptual y metodológico para el proceso de desarrollo humano basado en la Declaración de los Derechos Humanos, orientado a su promoción y protección, que permite intensificar la ya existente relación entre Trabajo Social y Derechos Humanos e integra las visiones micro (centrada en situaciones concretas de las personas) y macro (los indicadores de DD.HH. como marco de referencia para diseñar y evaluar los servicios). La información disponible muestra la escasa producción científica sobre la cuestión y la prevalencia del EBDH aplicado a proyectos de cooperación al desarrollo, no encontrándose evidencias sobre su aplicación en servicios sociales. Así, este estudio pretende explorar la relación entre las nociones y el compromiso con los DD.HH. con la realización de prácticas asimilables al EBDH empleadas por profesionales del Trabajo Social en servicios sociales en la Isla de Tenerife. La muestra la componen 210 personas que trabajaban en el ámbito de los servicios sociales. Los resultados indican que tanto las nociones como el compromiso con los DD.HH. predicen la aplicación del EBDH (especialmente las nociones) y que existen diferencias de aplicación según las funciones más realizadas y la intensidad de la relación con los sistemas de protección social.

Palabras clave

Trabajo social, servicios sociales y enfoque basado en derechos humanos.

1 Introducción

La relación entre Derechos Humanos (DD.HH.) y Trabajo Social (TS) es una realidad constatada al mismo tiempo que olvidada en su práctica cotidiana. Desde principios del siglo XX las pioneras del TS han realizado prácticas asimilables a la defensa de los DD.HH. que ponen de manifiesto la implicación de la profesión en esta cuestión. Sin embargo, es una materia casi inexistente en los planes de estudio de TS (Beydili y Yildirim, 2013; López, 2011; Pacheco y Sánchez, 2014) y escasamente estudiada. De hecho, el interés por el estudio y el desarrollo de instrumentos para evaluar la práctica de TS basada en DD.HH. se inicia en la segunda década del siglo XXI (2010-2020) (Cáceres et al., n/p; Cubillos-Vega, 2017). Por tanto, prácticamente no existen estudios que analicen la aplicación del Enfoque basado en los Derechos Humanos (EBDH) en TS.

El EBDH surgió en los años 90 en el campo de la cooperación internacional, impulsado desde Naciones Unidas (Fernández-Aller, 2009; Fernández-Juan et al., 2008) para promover una cultura ética basada en los valores de los DD.HH. en las organizaciones sociales (Güendel, 2000; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DD.HH. [OACDH], 2006). Es un marco conceptual y metodológico fundamentado en estándares de valores, principios y normas del sistema internacional de DD.HH., dirigido a promoverlos, protegerlos y hacerlos efectivos (Fernández-Juan et al., 2008), cuyo objetivo es transformar y corregir la inequidad de las relaciones de poder y las prácticas discriminatorias. Se puede aplicar tanto para hacer un

diagnóstico más específico de los problemas sociales (Androff, 2016; Ife, 2012; Mapp at al., 2020; McPherson, 2015) como en el diseño de las políticas públicas que intentarán darles respuesta (Cubillos-Vega, 2018a; Gatenio-Gabel, 2016; Güendel, 2000).

En el EBDH se pueden distinguir tres dimensiones interrelacionadas que le proporcionan identidad y sentido: la normativa (legal), la ética (principios y valores) y la operativa (metodologías) que junto con el sistema de actores constituyen sus rasgos clave. El EBDH implica un esfuerzo por mejorar la situación de la gente, centrándose en sus problemas y en sus potenciales. Reconoce que los seres humanos son titulares de derechos y los actores estatales y no estatales titulares de obligaciones y responsabilidades relacionadas con el cumplimiento y desarrollo de los derechos humanos (DD.HH.). El Trabajo Social como corporación profesional y quienes lo ejercen son titulares de obligación y de responsabilidad.

La normativa se refiere al conjunto de normas de Naciones Unidas que promueven y protegen los DD.HH. desplegadas a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (DUDH) siendo el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) la referencia más directa para el despliegue del EBDH. La dimensión ética alude a los principios y los valores que caracterizan los DD.HH. que se toman como referentes morales sobre lo que es ideal o correcto. Implica asumir la dignidad humana como condición intrínseca de cada persona y reconocer su capacidad de autodeterminación además de comprometerse con sus principios básicos: igualdad, no discriminación, participación, rendición de cuentas y transparencia. Mientras la dimensión operativa se concreta en las diferentes metodologías que se pueden emplear para hacer efectivos los DD.HH., en general coinciden en ofrecer una alternativa para el análisis y la comprensión de la realidad de las personas, cambiando el tradicional énfasis en la satisfacción de las necesidades hacia una visión centrada en la realización de los DD.HH.

Por tanto, se podría decir que la piedra angular para poder aplicar el EBDH en la práctica del TS en los servicios sociales, pasa por conocer y comprometerse con los DD.HH. para lo que resulta crucial la formación sobre la materia. Los resultados disponibles muestran que el alumnado de Trabajo Social español tiene escasas nociones sobre DD.HH. (Cubillos-Vega et al., 2017) aunque es mayor que el de sus pares de otras titulaciones (Cáceres y Negrín, 2017). Al mismo tiempo, las experiencias piloto que introducen actividades orientadas a la educación en DD.HH. en el grado en Trabajo Social aumentan significativamente el conocimiento y el compromiso con los DD.HH. (Cáceres et al., n/p; Cubillos-Vega, 2018b; McPherson y Cheatham, 2015). No se han localizado estudios que analicen las nociones y el compromiso con los DD.HH. en profesionales del TS.

Las propuestas concretas centradas en las posibilidades de aplicar el EBDH en el Trabajo Social (Androff, 2016; McPherson, 2015) surgen en Estados Unidos, en parte como respuesta al escaso compromiso con los DD.HH. que caracteriza su política (Mapp et al., 2019). Cubillos-Vega (2018), señala tres modelos: a) personal-profesional (Androff, 2016), b) de las tres generaciones (Ife, 2012) y c) de la práctica (McPherson, 2015).

McPherson (2015) propone un modelo teórico que se organiza en torno a tres pilares: la mirada de DD.HH., los elementos facilitadores de los DD.HH. y los objetivos de DD.HH. con sus respectivos componentes. Para los dos primeros se han diseñado y validado instrumentos para su evaluación (HRLSW y HRMSW) mientras para el tercero, el establecimiento y la evaluación de objetivos de DD.HH., aún no existen evidencias empíricas que lo avalen.

De acuerdo con esta lógica, para aplicar el EBDH, lo primero es ver los problemas desde la perspectiva de derechos, como base para la valoración de las situaciones planteadas por las personas usuarias. McPherson et al. (2017) confirmaron que la perspectiva de DD.HH. tiene dos componentes: las personas usuarias vistas como víctimas de vulneraciones de derechos y los problemas sociales como consecuencia de las vulneraciones de derechos. En segundo lugar, habría que desarrollar una práctica profesional articulada sobre los facilitadores

de la realización de los DD.HH. propuestos: participación, no discriminación, perspectiva de fortalezas, integración micro/macro, creación de capacidad(es), colaboración comunitaria e interdisciplinar, activismo y rendición de cuentas. En general, son prácticas conocidas por muchas trabajadoras sociales que los consideran y aplican de una u otra forma, a pesar de las trabas institucionales que encuentran para su aplicación (Abott, 2022; Meadows y Moran, 2022).

McPherson y Abell (2020) validaron, con profesionales del Trabajo Social en Estados Unidos, un cuestionario compuesto por ocho escalas para medir cada uno de los elementos facilitadores propuestos por McPherson (2015): la HRMSW (Human Rights Methods in Social Work). Los resultados muestran que los facilitadores más conocidos (perspectiva de fortalezas, participación, rendición de cuentas y no discriminación) son apoyados en mayor medida que aquellos más cercanos al trabajo comunitario y a la incidencia política (integración macro-micro, colaboración interdisciplinar, creación de capacidades y activismo). Resultados similares se obtuvieron en Rumania (Iovu, 2021) y en una muestra de estudiantes de Bosnia y Herzegovina, excepto con la rendición de cuentas que puntuaron menos (Šadić et al., 2022). Con todo, McPherson y Abell (2020) concluyen que cuando se persiguen objetivos de DD.HH. y se aplican estas ocho prácticas juntas e integradas conforman un marco para la práctica del Trabajo Social con EBDH.

En definitiva, dado que en España entre el 30% y el 50% de las plantillas de los servicios sociales son trabajadoras sociales (OCDE, 2022), se entiende que esta podría ser la profesión clave para el desarrollo de prácticas con EBDH que se desplieguen en los mismos. En todo caso, es necesario avanzar en la comprobación empírica de la aplicación del EBDH, así este estudio tiene como objetivo explorar la relación entre las nociones y el compromiso con los DD.HH. con la realización de prácticas asimilables al EBDH empleadas por profesionales del Trabajo Social en servicios sociales en la Isla de Tenerife.

2 Metodología

La muestra final es de 210 personas, con edades comprendidas entre los 18 y los 66 años (M = 42.92; SD = 11.09). De entre ellas, 183 se identificaron como mujeres y 27 personas se identificaron como hombres. Para esta investigación se utilizó un cuestionario compuesto por las escalas de Nociones sobre Derechos Humanos en Trabajo Social (NDHTS, 16 ítems) y Compromiso con los Derechos Humanos en Trabajo Social (CDHTS, 25 ítems) (Cubillos et al.,2018). Además, se incluyó una escala ad hoc compuesta por 15 afirmaciones que representan las prácticas asimilables al EBDH en el ejercicio profesional del TS propuestas por Cubillos-Vega (2018a). Estas escalas, se respondieron en un formato tipo Likert de siete puntos, donde 1 es 'totalmente en desacuerdo' y 7 'totalmente de acuerdo'. Asimismo, se incluyeron dos preguntas sobre si habían recibido formación en derechos humanos (con alternativas de respuestas 'Sí', 'No', 'No lo recuerdo') y si conocían el EBDH (con alternativas de respuestas 'Sí', 'No', 'Algo') y otra sobre la frecuencia con que aplicaban el EBDH en su trabajo habitual (donde 1 es 'Nunca' y 5 'Siempre'). Por último, se incorporaron preguntas en relación con datos ocupacionales, como el tipo de puesto, el tiempo dedicado a distintas tareas en su trabajo cotidiano o la frecuencia de contacto con los sistemas de protección y una serie de preguntas sobre indicadores sociodemográficos.

En cuanto al procedimiento, se realizaron dos recogidas de datos a través de la técnica de muestreo por bola de nieve. La primera en el año 2020 y la segunda en el año 2023, en la isla de Tenerife (Islas Canarias, España). Se le pidió al estudiantado de la asignatura de "Introducción a los Servicios Sociales" que enviara el cuestionario a un/a trabajador/a social que tuviese vinculación con los Servicios Sociales. Los datos se recopilaron utilizando la plataforma online "Google Forms" en ambos momentos. Se garantizó, además, el anonimato de las respuestas. Entre los análisis de datos realizados se encuentran: cálculo de media lineal,

análisis descriptivos, correlaciones de Pearson, regresión lineal, t de student y ANOVAs. Los análisis se realizaron mediante el software de análisis estadístico IBM SPSS Stadistics 25.

3 Resultados y conclusiones

Los estadísticos descriptivos de las distintas escalas mostraron que la población analizada tiene un alto conocimiento (M = 4.88; SD = 1.23), compromiso (M = 5.57; SD = 1.00) y aplicación del EBDH (M = 4.67; SD = 1.33). Las correlaciones de Pearson revelaron que la aplicación del EBDH en la práctica profesional del Trabajo Social se relaciona significativa y positivamente con las nociones (r = .57) y con el compromiso (r = .41) con los DD.HH.. Así, los resultados de la regresión lineal múltiple mostraron que las Nociones y el Compromiso con los DD.HH. predecían la aplicación de prácticas asimilables con el EBDH en el ejercicio del TS (R2 = .33, F(2, 208) = 53.512, p = <.001, f^2 = 0.43). Sin embargo, los resultados sugieren que la variable de Nociones sobre DD.HH. (β = .49) explica, en mayor medida, la realización de prácticas de EBDH que la variable de Compromiso con los Derechos Humanos (β = .15). Además, los resultados mostraron que las personas que han recibido formación y que refirieron poseer conocimientos sobre el EBDH presentan mayores nociones, aplican más el EBDH en la práctica profesional y presentan mayor compromiso que las personas que nunca han recibido formación, no lo recuerdan o no poseen conocimientos. Por otro lado, se encontró que las/os trabajadoras/es sociales que dedican más tiempo mensual a la planificación y a la evaluación y mantienen mayor contacto profesional con el sector de vivienda y de garantía de ingresos aplican en mayor medida el EBDH en su práctica profesional que quienes dedican menos tiempo a esas funciones y no tienen contacto con esos dos sistemas.

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, es evidente que la práctica del TS, atendiendo a su definición, misión y valores, debería incorporar la defensa y promoción de los DD.HH., promoviendo tanto su conocimiento como el compromiso con los mismos. Con todo, parece claro que, si el objetivo de los servicios sociales es lograr la inclusión social se debe iniciar su trasformación hacia un sistema que promueva los DD.HH., empezando con la formación sobre el EBDH tanto a quienes ejercen el TS como a las plantillas de profesiones afines.

Referencias bibliográficas

Abbott, S. (2022). A study exploring how social work AMHPs experience assessment under mental health law: implications for human rights-oriented social work practice. The British Journal of Social Work, 52(3), 1362-1379. https://doi.org/10.1093/bjsw/bcab145

Androff, D. (2016). Practicing Rights. Human Rights-based approaches to social work practice. Routledge Taylor & Francis Group.

Beydili, E. y Yildirim, B. (2013). Human Rights as a dimensión of social work Education. Procedia-Social ann Behavioral Sciences, 106, 1393-1398.

Cáceres, C. y Negrín, A. (2017). ¿Qué sabemos sobre los Derechos Humanos? La importancia del Enfoque de Derechos Humanos en Trabajo Social. En A. Lima, E. Pastor y C. Verde (Coords.). Comunidades Sostenibles: dilemas y retos desde el Trabajo Social. Thomson Reuters Aranzadi

Cáceres, C., Cubillos-Vega, C. García, M. y Rosa, F. (manuscrito pendiente de publicación). La formación en DD.HH. en Trabajo Social: un estudio piloto en la Universidad de La Laguna

Cáceres, C., García, M. y Mukhi, M. (manuscrito pendiente de publicación). El trabajo social y los derechos humanos: análisis bibliométrico.

Cubillos-Vega, C. (2017). Análisis de la producción científica sobre Derechos Humanos en Trabajo Social: perspectiva internacional (2000-2015). Revista Española de Documentación Científica,40(1). http://dx.doi.org/10.3989/redc.2017.1.1387

Cubillos-Vega, C. (2018a). Incorporar los Derechos Humanos al Trabajo Social. El Enfoque de Derechos: un marco de referencia. Sociedade Em Debate, 24 (1), 41-58. Recuperado de: https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/1671

Cubillos-Vega, C. (2018b). La inclusión de los derechos humanos en la agenda del trabajo social: una aproximación a la educación en derechos humanos (EDH) en la formación académica [Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid].

Cubillos-Vega, C., Ferrán, M., Mercado, E. y Pastor, E. (2017). Nociones y compromiso con los derechos humanos en estudiantes de Trabajo Social en España. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 22, (75), 1047-1075.

Cubillos-Vega, C., Ferrán, M., y McPherson, J. (2018). Bringing human rights to social work: Validating culturally appropriate instruments to measure rights-based practice in Spain. International Social Work, 62(5), 1343–1357. https://doi.org/10.1177/0020872818777799

Fernández-Aller, C. (coord.) (2009). Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Red Universitaria de Investigación sobre cooperación para el desarrollo. La Catarata

Fernández-Juan, A., Borja-Segade, C., García-Varela, P. y Hidalgo-Lorite, R. (2008). Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de cooperación para el desarrollo. ISI Argonauta e Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid [IUDC].

Gatenio-Gabel, S. (2016). A Rights-Based Approach to Social Policy Analysis. Springer International

Güendel, L. (2000). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía. En: S. Reuben (comp.) Política social: vínculo entre Estado y sociedad. Universidad de Costa Rica

Ife, J. (2012). Human Rights and Social Work: Towards Rights-Based Practice (3ª ed.). Cambridge University Press.

Iovu, M.-B. (2021). Usage of human rights practice by Romanian social workers. International Social Work, 64(4), 481–495. https://doi.org/10.1177/0020872819828429

López, P. (2011). La enseñanza de los Derechos Humanos en la Universidad. Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado (REINFOP), 14(4), 87-94. Recuperado de http//www.aufop.com

Mapp, S., McPherson, J., Androff D. y Gatenio-Gabel, S. (2019). Social Work Is a Human Rights Profession. Social Work, 64(3), 259–269. https://doi.org/10.1093/sw/swz023

McPherson J. y Cheatham L. P. (2015) One Million Bones: Measuring the Effect of Human Rights Participation in the Social Work Classroom, Journal of Social Work Education, 51 (1), 47-57, DOI: 10.1080/10437797.2015.977130

McPherson, J. (2015). Human Rights Practice in Social Work: A Rights-Based Framework & Two New Measures [Tesis Doctoral. Florida State University]. https://diginole.lib.fsu.edu/islandora/object/fsu:273511/datastream/PDF/download

McPherson, J. y Abell, N. (2020). Measuring Rights-Based Practice: Introducing the Human Rights Methods in Social Work Scales, The British Journal of Social Work, 50(1), 222–242, https://doi.org/10.1093/bjsw/bcz132

McPherson, J., Siebert, C.F., y Siebert, D.C. (2017). "Measuring Rights-Based Perspectives: A Validation of the Human Rights Lens in Social Work Scale". Journal of the Society for Social Work and Research, 8(2), 233-257. http://dx.doi.org/10.1086/692017

OACDH (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Naciones Unidas. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf

OCDE (2022) Modernización de los servicios sociales en España: diseño de un nuevo marco estatal. https://www.oecd.org/health/Modernizacion-de-los-servicios-sociales-en-Espana.pdf

Pacheco, M.A. y Sánchez, F. (2014). Derechos Humanos en el Grado de Trabajo Social: una propuesta didáctica, pp. 185-190. En E. Pastor (Ed.), El Trabajo Social ante el reto de la crisis y la educación superior. Universitas.

Šadić, S., McPherson, J., Villarreal-Otálora, T., y Bašić, S. (2022). Rights-based social work in Bosnia and Herzegovina: Validating tools for education and practice. International Social Work, 65(3), 480–493. https://doi.org/10.1177/0020872820912310

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

El Gobierno Fascista de Bolsonaro y la Agenda de los Derechos Humanos en Brasil

Patricia Soraya Mustafa, Universidad de Granada / Universidade Estadual Paulista (patriciamustafa@ugr.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Este artículo demuestra la orientación fascista del desgobierno de Jair Bolsonaro (2019-2022) y el impacto de ésta, asociada a la orientación neoliberal, para la agenda de los derechos humanos. Con el fin de obtener este reto, se basa en un estudio teórico y documental, los cuales posibilitaron ver las principales violaciones de los derechos humanos en Brasil en estos últimos años. Violaciones que se refieren a la conducción de la pandemia de la COVID 19, a derechos vitales como el derecho a la alimentación, a la protección de los pueblos originarios, a los "quilombolas", al medio ambiente, entre otros. Al final se puede observar la incompatibilidad entre el fascismo y neoliberalismo con los derechos humanos.

Palabras clave

Fascismo, derechos humanos, Brasil, pandemia de la COVID-19.

1 Introducción

Se ha tenido en Brasil en el desgobierno[1] de Bolsonaro (2019-2022) el predominio de un pensamiento conservador (fascista) y una orientación económica ultra neoliberal (Mustafa, 2022). "El conservadurismo produce una forma de ser fundada en valores históricamente preservados por la tradición y las costumbres - en el caso brasileño -, una forma de ser mantenida por nuestras élites, con su racismo, sus prejuicios de clase, su horror al comunismo. "(Barroco, 2015, p. 624).

Y el ultra neoliberalismo, basado sobre todo en el recorte de presupuestos públicos en el área de los derechos sociales y humanos.

De acuerdo con Eco (2018) el fascismo presenta características típicas de lo que denomina "fascismo eterno": culto a la tradición; rechazo de la modernidad; el irracionalismo; la negación del espíritu crítico; negación de la diferencia y la diversidad; llamada a las clases medias frustradas por crisis económica a reaccionaren a la presión de los grupos sociales subordinados; nacionalismo y xenofobia; la negación de la paz; el elitismo aristocrático y militarista; el culto a un héroe; la proyección de la voluntad de poder a cuestiones sexuales, machismo, intolerancia hacia las mujeres, homosexualidad; y el populismo cualitativo, los individuos no tienen derechos; el líder representa sus intereses.

A partir de estas ideas, fascistas y neoliberalies, este gobierno ha conducido sus acciones, lo que ha llevado a la no observancia de los derechos humanos en el país.

[1] Se ha optado por utilizar la palabra "desgobierno" tanto para indicar la oposición a su orientación política, económica y social, como para destacar el desastre al que ha conducido al país.

En esta ponencia se presentará este desprecio a los derechos humanos y su agenda, como, por ejemplo, la vuelta del hambre, las muertes en la pandemia de la COVID 19 provocadas por el negacionismo y otras medidas de este desgobierno que no ha protegido a los ciudadanos/as del país, en destaque para los negros(as), quilombolas y indígenas, así como para la población que estaba en el cárcel; la violación al derecho humano al medio ambiente; y varias declaraciones xenófobas, machistas, homófobas, transfóbicas, racistas a los negros y pueblos originales, todas violadoras de los derechos humanos. Y otra muy grave: la defensa de la dictadura militar y todo lo que eso ha significado en términos de no observancia a los derechos humanos.

De esta manera, esta ponencia tiene el reto de denunciar lo que ha pasado en estos últimos cuatro años en Brasil y de sumarse a la voz de otros atores sociales en el sentido de cobrar que los responsables por este proyecto de destrucción sean de hecho responsabilizados por sus acciones y omisiones.

2 Metodología

Para demostrar los ataques a los derechos humanos en Brasil bajo la gestión de Bolsonaro se ha hecho un estudio teórico, en el sentido de entender la orientación de su gobierno, y un documental.

Los documentos consultados fueron: II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID 19 no Brasil (2022); Anistia Internacional Brasil: 1000 Dias sem direitos – As violações do governo Bolsonaro (s.f.) y Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) (2023).

A través de la consulta de estos se ha podido verificar como los derechos humanos no han sido observados en los cuatro años en que la extrema-derecha estuvo en el poder político en Brasil, a través de la figura de Jair Bolsonaro.

3 Resultados

Primeramente, hay que decir que las violaciones de los derechos humanos que se han pasado en el desgobierno de Bolsonaro son producto de dos pensamientos que han subsidiado este desgobierno, el neoliberalismo más radicalizado y el conservador/fascista, como se ha dicho en la introducción.

La radicalización del neoliberalismo se ha expresado en Brasil, sobre todo, por una Enmienda Constitucional (EC) nº95/2016, aprobada en el rápido y nefasto gobierno de Michel Temer y continuada en los cuatro años siguientes. Esta medida, en nombre del ajuste fiscal, mantra neoliberal, de acuerdo con Harvey (2010) propone el congelamiento de los presupuestos estatales para la financiación de las políticas sociales. Como se ha explicado en otro artículo:

> *Este projeto começa a ser levado a cabo pelo político corrupto Michel Temer, sobretudo quando aprova, em seu rápido e desastroso governo, a Emenda Constitucional (EC) nº 95, a qual institui um novo regime fiscal no Brasil, congelando por 20 anos os gastos primários, o que em miúdos coloca o fundo público a favor dos rentistas compradores dos títulos da dívida pública, e ao mesmo tempo espolia a classe trabalhadora uma vez que desfinancia políticas sociais, as quais nas últimas décadas possibilitaram avanços no índice de pobreza e desigualdade social (medida pela renda do trabalho), além de aprovar contrarreformas que subtraem direitos dos trabalhadores, como a contrarreforma trabalhista.* (Mustafa…, 2019, p. 3)

Esta medida en si ya amenaza a los derechos humanos debido al hecho de que, al financiar menos a las políticas sociales, por tanto, el derecho a la salud, a la alimentación, a la vivienda, pone la vida de la gente en riesgo.

Sin embargo, esta orientación neoliberal se encuentra con otra muy nefasta: la ideología fascista, la cual puede ser observada en varias acciones/inacciones del desgobierno de Bolsonaro.

En las primeras líneas de este artículo ya se ha puesto algunos rasgos del fascismo de acuerdo con Eco (2018) y Michel Lowy (2021) analiza de manera específica algunas características del fascismo de Bolsonaro:

> *O que Bolsonaro tem em comum com o fascismo clássico é o autoritarismo, a preferência por formas ditatoriais de governo, o culto do Chefe ("Mito") Salvador da Pátria, o ódio à esquerda e ao movimento operário." [...] Outro aspecto específico do neofascismo bolsonarista é o obscurantismo, o desprezo pela ciência, em aliança com seus apoiadores incondicionais, os setores mais retrógrados do neopentecostalismo evangélico. [...] Sua atitude tem também traços de social-darwinismo (típico do fascismo): a sobrevivência dos mais fortes. Se milhares de pessoas vulneráveis – idosos, pessoas de saúde frágil – vierem a falecer, é o preço a pagar: "O Brasil não pode parar"! (Lowy, 2021)*

Puestas estas orientaciones, se pasará a demostrar las violaciones de los derechos humanos llevadas a cabo por este desgobierno bajo el neoliberalismo (austero) y el fascismo.

Antes, hay que decir en pocas palabras que defender la agenda de los derechos humanos significa garantizar los derechos económicos, políticos, sociales, o sea, derecho a la alimentación, a la vivienda, a la protección de la salud, derecho al trabajo, a pensiones, a desempleo seguros, es decir a un conjunto de servicios sociales necesarios a garantizar la satisfacción de las necesidades humanas.

Además, respetar los derechos humanos se nos impone a tratar a todos(as) sin ningún tipo de discriminación, a defender la democracia, la participación y rechazar vehementemente cualquier forma de discriminación, de tortura y de amenazas a vida.

Las violaciones de los derechos humanos:

Para empezar, bajo el desgobierno de Bolsonaro, el índice del hambre ha vuelto a subir en Brasil, después de mejoras en las últimas décadas. En 2022, el hambre amenazaba directamente la vida de 15,5% de los hogares de Brasil, siendo que en 15,2% manifestada a través de una inseguridad alimentaría[2] (IA) moderada, en 28% leve y menos de la mitad de los hogares, 41,3%, gozan de seguranza alimentaria. (II Inquérito Nacional, 2022).

En términos de población eso significa que "hay 125,2 millones de personas que viven en hogares con IA y más de 33 millones en situación de hambre (IA severa). (II Inquérito Nacional, 2022, p.18).

Otra violación, se refiere a negación de la ciencia bajo la pandemia, lo que ha puesto la vida de millones de brasileños y brasileñas en riesgo. Son varios los ejemplos que se puede colocar sobre eso, uno de ellos los pronunciamientos hechos en red nacional en la televisión en que decía que la Covid-19 se tratara de una "gripecita", en que incentivaba a la gente a no estar confinada, a no usar la mascarilla, en que defendía públicamente una medicina que no se podía comprobar científicamente para tratar la COVID 19, y ha gastado millones de reales (moneda brasileña) comprando esta medicina. Además, no ha incentivado la vacunación, y, por tanto, se han retrasado mucho para comprar las vacunas y o insumos para producirlas.

Aún, relacionado con la gestión de la pandemia, se puede apuntar la alta letalidad entre la población negra: 1 de cada 3 pacientes muertos era negro o moreno. El aumento del número de muertes en las favelas. El riesgo de los contagios en las prisiones, con celdas superpobladas, y nada se ha hecho acerca de eso. El contagio entre indígenas, en muchos casos debido a la presencia de no indígenas y al hecho de que los órganos de protección de los derechos indígenas estuvieran debilitados. El contagio y las muertes de "quilombolas", acompañados

[2] Según el II Inquérito (2022): La inseguridad alimentaria se produce cuando una persona no tiene acceso regular y permanente a los alimentos. Se clasifica en tres niveles: ligera: cuando hay incertidumbre sobre el acceso a los alimentos en un futuro próximo y/o cuando la calidad de los alimentos ya está comprometida, moderada: cuando hay cantidad insuficiente de alimentos y seria, es decir, la presencia del hambre.

de la desfinanciación de políticas públicas específicas para ellos. En relación con la población que estaba viviendo en las calles no hubo acciones específicas para ellos en medio a la crisis de la pandemia. Además, los números de violencia doméstica se dispararon, pues la gente se ha quedado más en casa, lo que ha hecho con que muchas mujeres, por ejemplo, tengan que quedarse en la presencia de su algoz. (Amnistía Internacional, s.f.).

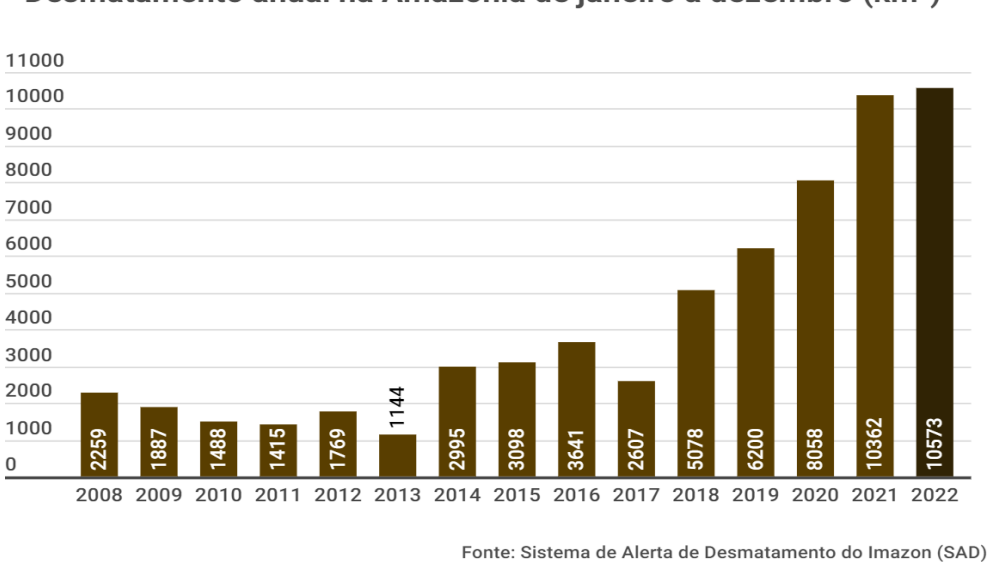
Sobre los pueblos originarios, la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB) llevó al Supremo Tribunal Federal (STF) una acción en que solicitaba medidas para proteger la salud de estas comunidades debido a la pandemia. El STF ha determinado que el Estado debería implementar un plan de emergencia. Sin embargo, los planes presentados por el gobierno no respondían a cuestiones básicas de protección, y la APIB ha tenido que intentar proteger a su gente. (Amnistía Internacional, s.f.).

La Coordinación Nacional de Articulación de las Comunidades Negras Rurales Quilombolas (CONAQ) también ha denunciado al Estado brasileño al STF debido a la falta de vacunas para esta población. Y ninguna medida efectiva fue adoptada. (Amnistía Internacional, s.f.).

Esta falta de compromiso y políticas públicas durante la pandemia ha reverberado en los números de muertos. En la Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) Covid-19 en el Senado Federal se ha presentado una investigación por Jurema Werneck que ha indicado que se podrían haber evitado unas 120.000 vidas en el primer año de la pandemia en Brasil si el país hubiera adoptado con mayor firmeza y amplitud medidas preventivas como el distanciamiento social, la restricción de multitudes y el cierre de escuelas y comercios. (Amnistía Internacional, s.f.). El propio Bolsonaro se ha puesto en multitudes haciendo paseos en ferias, juntándose con sus seguidores en moto, o sea, negando completamente la gravedad de la pandemia. Mientras tanto, el contagio y el número de muertes subían en el país.

Otra gran violación de este desgobierno fue que, en marzo de 2021, durante la 46ª sesión del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Brasil ha dejado de adherirse a la declaración de la ONU, conjunta de 63 Estados, la cual reconoce el derecho humano a un medio ambiente sostenible. (Amnistía Internacional, s.f.). De hecho, bajo Bolsonaro, entre 2019 y 2022, el área talada alcanzó los 35.193 kilómetros cuadrados. En comparación con los cuatro años anteriores, el aumento fue de casi 150%. (Imazon, 2023).

Gráfico 1. Deforestación en Amazônia por año (km2)



Otra violación muy significativa a los derechos humanos por parte de Bolsonaro es que él exaltaba y exalta la Dictadura Militar (1964-1985), lo hacía antes de ser presidente y ha continuado haciendo cuando ocupaba la

silla presidencial. En 2019 se conmemoran los 55 años de la Dictadura Militar en Brasil, que ha matado y perseguido miles de ciudadanos(as) brasileños(as), aparte de extinguir los derechos políticos, y por tanto el derecho de expresarse y manifestarse políticamente.

Defender la dictadura enseña el total descompromiso de este político con los derechos humanos. En su desgobierno ha incentivado actos en favor de intervención militar, lo ha hecho públicamente en abril de 2021 (Anistia Internacional, s.f.), y, por supuesto, en el golpe de 08 de enero de 2023 en Brasilia, ya bajo el gobierno de Luis Inácio Lula da Silva.

Y para terminar la xenofobia, el machismo, la homofobia, transfobia, el racismo a los negros y pueblos originales.

Sobre las mujeres ha dicho, por ejemplo: "Tengo cinco hijos. Había cuatro hombres. Al quinto cedí y luego vino una mujer". (Folha, 2022). Ha atacado a varias periodistas, en uno de los casos cuando una periodista le cuestionó sobre la vacunación, ha dicho: "Creo que duermes pensando en mí, no puedes tomar partido en un debate como este. Eres una vergüenza para el periodismo". (Folha, 2022)

Frases racistas también siempre han sido comunes. Bolsonaro ya dijo que los negros pesan arrobas: "¿Lograron levantarte? Pesas qué, más de 7 arrobas, ¿no?" (Folha, 2022), le dijo a un negro. Otro ejemplo: “Fui a una quilombola en Eldorado Paulista. Mira, el afrodescendiente más liviano allí pesaba siete arrobas. Ellos no hacen nada. Creo que ni siquiera sirven para procrear.” (Folha, 2022)

Sobre la homofobia y transfobia, cuando estaba en un acto evangélico en el estado de Maranhão ha dicho: "Joãozinho debe ser Joãozinho toda la vida", que "Mariazinha debe ser Maria toda la vida" y repitió que su modelo de familia se compone de "hombre, mujer y descendencia". "Lo que queremos es que Joãozinho sea Joãozinho toda la vida. Mariazinha sea Maria toda su vida, que constituyan una familia, que no se tergiverse su carácter en las aulas". (Folha, 2022)

Un ejemplo de su racismo contra los pueblos originales, en enero de 2020, durante una transmisión en sus redes sociales, se lo dijo "Sin duda, el indígena ha cambiado. Está evolucionando. Cada vez más el indio es un ser humano como nosotros". (Folha, 2022)

4 Conclusiones

A partir de lo que se ha demostrado si puede afirmar que algunos rasgos del fascismo presentados por Eco (2018) son evidenciados en Bolsonaro, como:

- el irracionalismo con la manera con que ha gestionado toda la pandemia;
- la negación de la diferencia y la diversidad y la xenofobia, como se ha visto en sus discursos xenófobos, machistas, homofóbicos, racistas;
- el elitismo aristocrático y militarista, demostrado en la defensa de la dictadura y golpes militares, y el elitismo aristocrático presente en la defensa de sus intereses económicos en que pese que para eso haya incentivado la deforestación de Amazônia y la invasión de tierras indígenas;
- el culto a un héroe, lo que se observa por la cantidad de seguidores que tiene, estos números se manifiestan en las últimas elecciones presidenciales del país;
- la proyección de la voluntad de poder a cuestiones sexuales, machismo, intolerancia hacia las mujeres, homosexualidad, lo que se ha evidenciado en algunos de sus discursos demostrados en este artículo;
- y el populismo cualitativo, los individuos no tienen derechos, el líder representa sus intereses, lo que aparece en la falta de compromiso de este gobierno con los derechos sociales y humanos.

Referencias bibliográficas

Anistia Internacional Brasil (s.f.). 1000 Dias sem direitos – As violações do governo Bolsonaro. https://anistia.org.br/informe/nota-publica-instituicoes-brasileiras- devem-assumir-suas-responsabilidades-na-protecao-das-liberdades-e-dos- direitos-humanos-no-pais/

Barroco, M. L. (2015). ¡Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social.

Revista Serviço Social e Sociedade. n 124 p. 623-636. Eco, U. (2018). Contra o fascismo. [S. l.]: Lumen: e-book.

Folha de São Paulo (FSP). (2022). Bolsonaro acumula frases preconceituosas contra diferentes alvos; relembre. https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/02/bolsonaro-acumula-frases- preconceituosas-contra-diferentes-alvos-relembre.shtml

II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID 19 no Brasil (2022): II VIGISAN: relatório final/ Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (1ª. ed.). Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN. https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca- alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/

Harvey, David. (2010). El enigma del capital y las crises del capitalismo. Madrid: Akal.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon). (2023). Região teve o quinto recorde anual consecutivo na derrubada, que chegou aos 10.573 km² entre janeiro e dezembro do ano passado. https://imazon.org.br/imprensa/amazonia- perdeu-quase-3-mil-campos-de-futebol-por-dia-de-floresta-em-2022-maior- desmatamento-em-15-anos/

Lowy, Michael. (10 fev. 2021) Dois anos de desgoverno: a ascensão do neofascismo. Instituto Humanitas Unisinos. [S. l.]. http://www.ihu.unisinos. br/78-noticias/606674- dois-anos-de-desgoverno-a- -ascensao-do-neofascismo-artigo-de-michael-loewy.

Mustafa, Patrícia Soraya, Bueno, Bruna, Santos, Ana Caroline Vilioni Hanashiro, Mariko, Silva, Ivone Carolina Fernandes da, Bertazzi, Bruno, Oliveira, Larissa Cristina, Cavalcanti, Rafaela, Nogueira, Gracieli Fernandes y Osório, Amanda Gabrielle. (2019). O Projeto Ultraneoliberal em curso e as consequências para a neófita seguridade social brasileira. 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Brasília: CFESS.

Mustafa, P. S. (2022). A pandemia da COVID-19 no Brasil: Uma análise de seus impactos socioeconômicos e das (des)medidas no seu enfrentamento. Textos & Contextos (Porto Alegre), 21(1), e41799. https://doi.org/10.15448/1677- 9509.2022.1.41799

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

¿Qué suspende y que impulsa la suspensión de las transferencias monetarias?: reflexiones a partir del caso uruguayo

Ximena Baráibar, Universidad de la República (Uruguay) (ximena.baraibar@cienciassociales.edu.uy))

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El documento toma como punto de partida, el anuncio realizado por el gobierno uruguayo en 2022, sobre el control de las condicionalidades del programa de transferencias monetarias (Asignaciones Familiares – Plan de Equidad) y su suspensión en caso de incumplimiento. A diferencia de un anterior control, este tuvo un fuerte carácter mediático, fundamentalmente de parte del Ministro de Desarrollo Social, organismo encargado de la gestión del programa.

Específicamente, este documento analiza la manera en que la medida es anunciada y los argumentos esgrimidos, considerando que la misma tiene impactos materiales, pero también simbólicos, en términos de la mirada de la realidad que expresa y contribuye a consolidar. Más allá del caso uruguayo, se espera contribuir al debate sobre las condicionalidades (aspecto clave en estos programas) poniendo énfasis en su problematización desde los derechos humanos.

El análisis se sustenta en fuentes secundarias. Se analizan documentos del partido de gobierno y de la coalición gobernante. También se lo hace de las páginas web del Ministerio de Desarrollo Social y del organismo responsable de la gestión de la educación pública: la Administración Nacional de Educación Pública. Finalmente, dado el carácter mediático de la medida, se analizan declaraciones públicas de autoridades de gobierno.

Palabras clave

Pobreza; transferencias monetarias; condicionalidades; derechos humanos

1 Introducción

A fines del siglo pasado inician en América Latina, se desarrollan los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC), surgidos en el contexto de los catastróficos resultados económicos y sociales provocados por los procesos de ajuste y reforma estructural, promovidos por las agencias multilaterales de crédito.

Aún en un contexto económico, social y político diferente al de origen, los PTC, se amplían y se consolidan desde comienzos del siglo actual, transformándose en la principal política pública dirigida a las personas que viven en situación de pobreza (CEPAL, 2022; Rossel et al, 2022). Esta relevancia surge considerando la población cubierta, pero también el vasto conjunto de evaluaciones realizadas a los mismos y, sobre todo, las discusiones políticas generadas, que no guardan relación con los montos destinados a estos programas.

Los PTC comparten una estructura común: son focalizados, entregan recursos monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema, con hijas e hijos menores de edad, con la condición de que cumplan

con ciertas conductas que mejoren sus capacidades humanas (básicamente educación y salud) y es la madre la titular de la prestación (Banco Mundial, 2009; Cecchini y Madariaga, 2011; García Valverde, 2017). Rossel et al (2022) agregan que estos programas y sus componentes educativos, son una de las pocas herramientas orientadas a jóvenes y adolescentes, sostenidas en el tiempo.

En Uruguay, en 2005, asume el gobierno nacional el Frente Amplio y desde ese año y hasta 2007, se implementa el Ingreso Ciudadano en el marco del Programa de Atención a la Emergencia Social y desde 2008 y hasta la actualidad las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM - PE), estando su gestión a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Las AFAM – PE, consisten en prestaciones monetarias mensuales, en beneficio de niños, niñas y adolescentes, que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Tienen como requisito para otorgar y mantener la prestación, la concurrencia asidua a instituciones de enseñanza y periodicidad de controles de salud (Ley 18.227).

En marzo 2020, se inicia la gestión del actual gobierno nacional, a cargo de una coalición de partidos de derecha, encabezada por el Partido Nacional. Este, durante la campaña electoral de 2019, se expresó críticamente contra las transferencias monetarias. Reconoce su aporte en la reducción de la pobreza monetaria, pero agrega que la mejora en los ingresos no fue junto al fortalecimiento de capacidades. Por tanto, "no estamos ante un proceso de mejora sostenible sino ante una situación de dependencia que queda ligada al estado de las cuentas públicas" (2019, p. 115). Indica que las transferencias monetarias son parte del menú de instrumentos, pero no pueden ser un fin en sí mismo. En cambio, la política social debe crear oportunidades e incentivos para que las personas actúen autónomamente.

En 2020, se aprueba la Ley de Presupuesto Nacional 2020 – 2024, entendida por el gobierno como expresión de lo que proyecta realizarse y las herramientas para concretarlo (Poder Ejecutivo, 2020) En lo referido a la pobreza y políticas sociales, es prácticamente una copia de la propuesta del Partido Nacional. Una de las diferencias es que no hay mención a las transferencias monetarias condicionadas.

En el segundo semestre de 2021 el gobierno realiza el primer control de las condicionalidades en educación, suspendiendo el cobro de las AFAM – PE en casos de incumplimiento. Sobre esto, la única información pública disponible es un comunicado anunciando esta medida, estando ausente en los medios masivos de comunicación. A fines de julio 2022, se anuncia un nuevo control y suspensión de las para quienes no estuvieran concurriendo a los centros educativos. La medida, también tiene escasa presencia en las páginas web de los organismos implicados, pero a diferencia de la anterior, tiene un importante alcance mediático, a partir de la reiteración de este anuncio por parte del Ministro de Desarrollo Social, Martín Lema, en diversos medios de comunicación. No hay información pública que fundamente esta modificación en la forma de comunicar la medida. Se trata de una situación en la que se encuentran 11.000 menores, en el marco de 380.000, teniendo el 77% de estos, 13 años o más.[1]

Es esta medida, el objeto de análisis de este artículo, que tiene como objetivo analizar la manera en que es anunciada y los argumentos esgrimidos. Su análisis es relevante para el Uruguay como parte del conjunto de declaraciones públicas realizadas sobre la pobreza y el rol de la política pública. Tal como indica Grassi, "Cuando se discuten políticas sociales (qué hacer, qué se hace o debería hacerse y por quiénes) se discute acerca de los sujetos, los derechos, las obligaciones, el Estado y los lazos sociales (…) aunque no se diga explícitamente, se están presentando los marcos, los fundamentos o las críticas de las instituciones sociales en general y de las protecciones sociales en particular" (2018: 60).

[1] https://www.subrayado.com.uy/suspenden-11000-asignaciones-familiares-no-enviar-hijos-centros-educativos-n875390

Pero su importancia trasciende al caso uruguayo. Contribuye a comprender las actuales derechas gobernantes en América Latina y en particular el vínculo entre pobreza y políticas sociales. Asimismo, considerando la relevancia mencionada de los PTC, procura aportar al debate sobre las condicionalidades, desde los derechos humanos.

2 Metodología

La estrategia metodológica se sustenta en fuentes secundarias. Se considera la propuesta de campaña electoral del Partido Nacional de 2019 y la Ley de Presupuesto Nacional 2020 – 2024. Asimismo, se estudian las páginas web del MIDES y de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Finalmente, dado el carácter mediático del episodio en estudio, se analizan declaraciones públicas realizadas por autoridades de gobierno y difundidas por los medios masivos de comunicación.

La información relevada se organiza considerando el problema que busca atenderse, las explicaciones del mismo y las acciones realizadas y su justificación.

3 Resultados

Aunque la suspensión surge por la inasistencia a los centros educativos, su decisión y anuncio es realizado solamente por el Ministro Lema. No aparecen implicadas públicamente las autoridades de la enseñanza. Robert Silva, Presidente del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP se integra a este episodio, a partir de gestiones realizadas por la Vicepresidenta de la República, Beatriz Argimón. Parecería que es a partir de ese momento, que estarían prestando atención al problema, pese a contar información considerada preocupante. Indica Silva que "Esta situación nos genera una nueva alarma. La visita de la Vicepresidenta pone el tema como central y nos pone en situación de discusión permanente"[2]. Agrega que, "Nuestros jóvenes y nuestros adolescentes nos están dando cuenta que hay una realidad que es multicausal, (…), pero también hay un sistema educativo, en la educación media, que muchas veces, no colma las expectativas como ellos mismos lo dicen en muchas evaluaciones o instancias donde se consulta su opinión"[3].

El día en que fue anunciada la medida, el Ministro plantea que la misma, se complementa con un rol proactivo a los efectos de regularizar la situación. Indica que "se está trabajando para notificar a estos hogares para advertir que, si no se envían estos menores a los centros educativos, se va a suspender la AFAM - PE. Y a través de la red de contención del MIDES, Oficinas Territoriales, teléfonos y demás, se va a promover la importancia, justamente, de cumplir con las contraprestaciones".

Pasados unos días del anuncio, la información pública, solamente se centra en el retorno a los centros educativos. Señala Lema que "La cantidad de revinculaciones reafirma que el camino que elegimos es el correcto y es una señal justa para los 380 mil menores destinatarios de Asignaciones Familiares. (…) En el análisis constante que venimos realizando encontramos que, a menos de un mes del anuncio, 4084 menores ya se revincularon, un 35.2% del total"[4].

El desacople entre el MIDES y el CODICEN se agudiza. El 3 de noviembre, el Ministro afirma que "Acá hay una señal que ha sido clara, que la hemos mantenido en forma clara y dijimos que no hay marcha atrás, y es que si no se cumple con la contraprestación no se paga o se suspende la prestación. (…) Nosotros no podemos

[2] https://www.elobservador.com.uy/nota/asignaciones-familiares-gobierno-busca-estrategias-para-revincular-a-menores-que-dejaron-de-estudiar-20228917140
[3] https://www.subrayado.com.uy/suspenden-11000-asignaciones-familiares-no-enviar-hijos-centros-educativos-n875390
[4] https://twitter.com/martinlemauy

dar la señal que es lo mismo ir al centro de estudios que no"[5]. Seis días después, el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP, informa que, procurando una óptima finalización del ciclo lectivo con foco en el estudiante y sus trayectorias educativas, dejan de considerarse las inasistencias para la aprobación de los cursos y pasaje de grado.

Como puede observarse, el problema central esgrimido por el Ministro Lema, es la inasistencia a los centros educativos, configurado sin relación a cinco aspectos relevantes. En primer lugar, sin relación con las evaluaciones sobre las condicionalidades, que destacan las dificultades para distinguir entre el efecto de la condicionalidad y el del aumento de ingreso (García Valverde, 2017). El Banco Mundial (2009) señala que "el efecto de los programas de TMC sobre el uso de servicios no puede explicarse solamente por una transferencia monetaria" (p. 23). Varios años después, Rossel et al (2022) observan que "el peso específico de las condicionalidades educativas en estos impactos es todavía difuso" (p. 70).

En Uruguay, analizando controles realizados durante los gobiernos del Frente Amplio, Zerpa (2019) indica que "es probable que los impactos del control de las condicionalidades, si existen, hayan sido relativamente pequeños" (p. 3), no visualizándose saltos significativos en los años en que fue controlada la condicionalidad en educación. Agrega un aspecto relevante y es que la mayor parte de los casos de deserción, están antecedidos por problemas de aprendizaje y repetición. Desaliento, problemas de desempeño y bajas expectativas sobre las posibilidades de aprendizaje, son los principales motivos de deserción.

Luego, la suspensión de las transferencias, tampoco considera recomendaciones internacionales. Indica la CEPAL (2022) que, hasta controlar definitivamente la pandemia, las transferencias monetarias, deberían mantenerse y extenderse sin disminuir su monto, de modo de mitigar el impacto en el bienestar de la población. Sobre el control de las condicionalidades señala que es importante suspenderlas de manera temporal o repensar su control y que, además, "es imperativo contemplar el conjunto de las necesidades y brechas de bienestar que hoy enfrentan niños, niñas y adolescentes, lo que incluye generar mecanismos para garantizar un nivel de ingresos adecuado en los hogares donde estos crecen" (p. 132).

En tercer lugar, los anuncios efectuados por el Ministro, se combinan con total silencio sobre la calidad educativa, el rendimiento escolar y la terminalidad. Las herramientas y oportunidades parecen alcanzables solamente con la asistencia. Indica que, "Una vez que los menores retoman sus estudios, se deja sin efecto la suspensión de la asignación, pero además y no menos importante, el estudiante renueva automáticamente sus oportunidades de formación y herramientas para el futuro"[6].

Luego, la construcción del problema también aparece aislada y aislable de los núcleos familiares donde viven los niños, niñas y adolescentes que no concurren a los centros educativos y de la realidad económica y social en la que viven.

Finalmente, el control y suspensión, son formulados a espaldas de los derechos humanos. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en los referidos al fin de la pobreza y la reducción de la desigualdad, destacan la importancia de medidas apropiadas de protección social. En este sentido, Rossel et al (2014) indican que se señala que las transferencias deben ser consideradas un derecho humano a acceder a recursos mínimos de supervivencia, por tanto, no puedan quedar sujetas a conductas específicas, en tanto esto puede debilitar el principio de igualdad y no discriminación. Es preciso asegurar que no se trasladen a los beneficiarios costos o cargas que los excluyan del goce de sus derechos. Las mismas autoras destacan que la respuesta a esta crítica entiende que no puede atribuirse discriminación a la imposición de requisito y disfrute de derechos que valen para beneficiarios como para quienes no lo son. A esto, quienes cuestionan las condicionalidades responden

[5] https://www.subrayado.com.uy/mides-no-dara-marcha-atras-la-suspension-casi-800-asignaciones-familiares-afirmo-lema-n883269
[6] https://twitter.com/martinlemauy

que el problema no son las exigencias que imponen, sino lo que ocurre cuando no se cumplen y se suspende la transferencia.

Por su parte, García Valverde (2017) indica que la suspensión de las transferencias, tiende a castigar a los hogares más vulnerables, pudiendo comprometer el objetivo de reducción de la pobreza. Así, la comunidad política y el Estado tratan más severamente a quienes tienen menos oportunidades, por considerarlos reacios a modificar sus actitudes hacia la inversión en capital humano.

Zerpa (2019) también refiere a impactos negativos que puede tener la suspensión de la transferencia. Considera que "pueden generar problemas adicionales al hogar por la inestabilidad y estrés que puede generar una repentina e importante reducción de ingresos que de por sí bajos" (p. 4). Entiende que es cuestionable la vinculación entre la transferencia y la educación y que el punto de debate no es simplemente condicionar o no, sino en qué circunstancias y contexto se establecen las condicionalidades.

En el discurso del Ministro Lema, no se visualiza preocupación por el derecho a recursos mínimos para la sobrevivencia, ni qué hacer ante la reducción de ingresos. Las referencias al derecho a la educación son prácticamente inexistentes y cuando aparecen, también tienen distancia con los ODS. El referido a la educación, habla de calidad de la misma y señala que debe propenderse a que todos los niños y niñas culminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que debe ser gratuita, equitativa y de calidad.

Lejos de lo señalado, el derecho a la educación es exclusivamente entendido como derecho a asistir y es por esto, por lo que velaría el Estado. Indica el Ministro que "No es una medida simpática, pero es necesaria y es justa sobre todo para esos menores que tienen todo el derecho de formarse, de disponer de herramientas y con las mismas, tener mayor cantidad de oportunidades[7]. El rol proactivo está colocado exclusivamente sobre quienes incumplen con la contraprestación. Y en relación a estos, la tarea estaría centrada en el contacto, la notificación y el anuncio de la suspensión.

Si la política pública no tiene que ver con el problema, solamente quedan las familias como las responsables. Si las condiciones de vida y del país, tampoco hacen parte de la explicación, solamente quedan lo que serían 'malas prácticas'. Asimismo, el anuncio del control y eventual suspensión adquiere un carácter casi mágico. Este alcanza para el retorno a los centros educativos, consolidando la idea de un problema encerrado en el ámbito familiar, y explicable exclusivamente desde la ausencia de voluntad o disposición para asistir a los centros educativos. Esto, inevitablemente impulsa mayores procesos de culpabilización y de no efectivización de derechos.

4 Conclusiones

El artículo analiza la suspensión de las transferencias monetarias en Uruguay, a partir del incumplimiento de las condicionalidades. Más allá de este caso, se considera relevante su análisis, dada la importancia de los PTC en América Latina y que la suspensión anunciada y reiterada mediáticamente, tiene no solo impactos materiales, sino y fundamentalmente simbólicos.

El argumento central del gobierno radica en su responsabilidad en garantizar el derecho a la educación. Este es sin duda un objetivo compartible, un derecho humano, recogido también en los ODS. Las críticas están en la manera en que es anunciado y legitimado.

La inasistencia afecta al 2.9% de niños, niñas y adolescentes. Es claro que importan los derechos del conjunto de ellos y ellas, pero el 97% cumple con las condicionalidades. La comunicación de la medida nunca parte de

[7] https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/mides-dispone-100-centros-atencion-canelones

este último dato, y solo se centra en el incumplimiento, contribuyendo con las peores representaciones sociales sobre quienes viven en la pobreza.

La medida es planteada exclusivamente por el Ministro de Desarrollo Social, y no en conjunto con las autoridades de la enseñanza. No considera la calidad de la oferta educativa, ni las condiciones de vida de los hogares donde viven quienes no cumplen las condicionalidades. También toma distancia de las evaluaciones sobre las condicionalidades y su impacto en las trayectorias educativas y la desprotección que supone la suspensión, en hogares ya desprotegidos.

Los derechos humanos, deben ser pensados como un conjunto articulado, en este caso, entre el derecho a la educación y de calidad, y a la garantía de mínimos de sobrevivencia. Asimismo, no es posible el ejercicio de derechos, sin un Estado que garantice su efectivización, esto es, políticas públicas de calidad, que atiendan las diversas realidades sociales. Esto implica asumir el no acceso a derechos, como una responsabilidad colectiva y no individual. En el caso analizado, esto no hace parte del problema y por tanto tampoco, de las respuestas al mismo. No es por aquí que ha ido la mirada del gobierno, que contribuye a la desresponsabilidad colectiva y responsabilidad individual, por tanto, a derechos declarados, pero con dificultades para ser efectivamente ejercidos.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial (2009) Transferencias monetarias condicionadas. Reducción de la pobreza actual y futura. Bogotá: Banco Mundial – Mayol Ediciones.

Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia rediente en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL – ASDI.

Feijoó, M. y Davolos, P. (2019). Políticas de transferencia condicionada de ingresos y sus articulaciones con el sistema educativo. En A., Cimadamore; A. Ivo; C. Midaglia y A. Barrantes (coords). Estados de Bienestar, Derechos e Ingresos Básicos en América Latina (pp. 253 – 274). Ciudad de México: Siglo XXI.

García Valverde, F. (2017). Responsabilidad y legitimidad en las transferencias monetarias condicionadas. Diánoia, LXII, (79), 193–215. https://dianoia.filosoficas.unam.mx/index.php/dianoia/article/view/1514/1680

Grassi, E. (2018). Estado social y desbloqueo de la sociedad neoliberal. En E. Grassi y S. Hintze (coord.). Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa (pp. 57 – 119). Buenos Aires: Prometeo

Ley 18.227 (2005). Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a menores en situación de vulnerabilidad servidas por el BPS. www.impo.com.uy

Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. https://uruguay.un.org/es/sdgs

Partido Nacional (2019). Lo que nos une. Programa de Gobierno 2020/2025. https://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf

Poder Ejecutivo (2020). Presupuesto Nacional 2020-2024. https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/presupuesto2020-2024.

Rossel, C.; Courtoisie, D.; y Marsiglia, M. (2014). Programas de transferencias, condicionalidades y derechos de la infancia: Apuntes a partir del caso de Uruguay. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37328/S1420825_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Rossel, C.; Manzi, P.; Antía, F. y Atuesta, B. (2022). Transferencias monetarias no contributivas y educación. Impacto y aprendizajes. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47706/1/S2100777_es.pdf

Zerpa, M. (2019). Alternativas posibles para mejorar las condicionalidades en las Asignaciones Familiares. http://www.razonesypersonas.com/2019/04/alternativas-posibles-para-mejorar-las.html

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Privación de derechos, trabajo precario y el rescate de las políticas públicas en la sociedad de la era digital

Guthemberg Cardoso Agra de Castro, Universidade Federal de Alagoas – Brasil (PPGSS-UFAL), gutembergcardoso@hotmail.com

Maria Virginia Borges Amaral, Universidade Federal de Alagoas – Brasil (PPGSS-UFAL), mvirginia39@gmail.com

Rosa Lucia Predes Trindade, Universidade Federal de Alagoas – Brasil (PPGSS-UFAL), rosapredes@uol.com.br

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El estudio pretende demostrar cómo los derechos de los trabajadores se diluyen y se transforman en un simulacro de libertad en la era digital de la sociedad capitalista. Con el avance, la tecnología puede tanto traer beneficios a la sociedad como acelerar la condición de sujeción de los trabajadores a los intereses de grupos propietarios de los medios de producción y reproducir un sistema social históricamente marcado por la desigualdad social. Se propone discutir cuestiones relacionadas con esta realidad de transformación en las relaciones laborales, en Brasil, con sus formas de control y legislación laboral, analizándolas en relación con la tendencia mundial de los países capitalistas en el enfrentamiento de este problema. Se pretende observar cómo el Estado brasileño, con el poder de sacar al país de la condición de periferia capitalista agravada por la crisis económica de los últimos diez años y profundizada durante el período pandémico de la Covid-19. La importancia de este estudio se refleja en el interés de segmentos de trabajadores, profesionales y gestores públicos en conocer la realidad de la vida en sociedad en esta era digital, para que se puedan encontrar formas de enfrentamiento, incluso a través de políticas públicas.

Palabras clave

Derechos, trabajo precario, políticas públicas

1 Introducción / Metodología

El texto que aquí se presenta es el resultado de investigaciones científicas sobre el tema del trabajo, desarrolladas en los grupos de investigación del programa de posgrado en Trabajo Social de la Universidad Federal de Alagoas (UFAL), Brasil, acerca del tema tratado en este apartado, lo que permitió monitorear cambios en la legislación laboral y debates teóricos y políticos sobre la pérdida de derechos laborales. Los resultados presentados fueron alcanzados a través de una investigación bibliográfica y documental, en el período iniciado en 2016. El estudio demuestra cómo los derechos de los trabajadores se diluyen y transforman en un simulacro de libertad en la era digital de la sociedad capitalista.

Con el avance, la tecnología puede tanto traer beneficios a la sociedad como acelerar la condición de sujeción de los trabajadores a los intereses de grupos propietarios de los medios de producción y reproducir un sistema social históricamente marcado por la desigualdad entre pueblos de un mismo país y entre países muy diferentes. En un extremo del proceso de reproducción social, el recrudecimiento de la pobreza en el mundo contemporáneo a pesar del desarrollo tecnológico y científico, que podría favorecer la vida de los hombres en sociedad, ha generado numerosas medidas de gestión pública para garantizar los derechos conquistados por los trabajadores en la lucha contra las fuerzas capitalistas. En el otro extremo, los trabajadores son capturados por eventos concebidos como la modernización de las relaciones laborales y se dejan conducir por eventos como el fomento del microemprendimiento, la “pejotización”, la “uberización” y otras formas de innovación

tecnológica en el proceso de trabajo. La importancia de este estudio se refleja en el interés de segmentos de trabajadores, profesionales y gestores públicos en conocer la realidad de la vida en sociedad en esta era digital, para que se puedan encontrar formas de enfrentamiento, incluso a través de políticas públicas.

2 Resultados

En el conjunto de cambios recientes en el ámbito de los derechos laborales en Brasil, en particular a partir de las reformas legales que tuvieron lugar en 2016 y 2017, se modificaron las garantías laborales constitucionales, los requisitos que caracterizan el contrato de trabajo y las salvaguardias de los principios de protección e indisponibilidad de los derechos de los trabajadores. Estos se presentarán al analizar las transformaciones que afectan al Derecho del Trabajo a lo largo de la ruta de la "pejotización" [1] y la uberización de las relaciones y contratos laborales. Ribeiro (2018) señala que se practica la "pejotización" cuando el empleador contrata a un empleado como si fuera una persona jurídica, sin permiso de trabajo y sin obligaciones laborales derivadas del mismo. Sin embargo, en la práctica están presentes todos los elementos de una relación laboral, a saber: subordinación, personalidad, onerosidad y habitualidad. Así, en el modelo llamado "pejotización", los elementos característicos de la relación contractual de trabajo se camuflan ostensiblemente bajo el llamamiento de "convertir al trabajador en empresario", gestionando su propia actividad.

Esta forma sistemática de operar las relaciones laborales ha sido denominada "uberización", en referencia a lo que sucede en la plataforma "uber" de transporte de pasajeros. La expresión "uberización" del trabajo produce un sentido de autonomía del trabajador, que incorpora la idea del trabajador "nanoempresario" (empresario que no encaja en la clasificación de microempresario) de sí mismo, y pasa a actuar como si el fuera. El entorno en el que desempeña sus funciones laborales (mediado por la plataforma) se convierte en un espacio empresarial, desplazando su rol de empleador al de "facilitador", es decir, aquel que ofrece condiciones para la autonomía del trabajador en el desempeño de sus actividades laborales. No existe responsabilidad para el trabajador por parte de la persona jurídica, al no constituir, desde el punto de vista jurídico, una relación laboral, con el fin de quitarle las garantías mínimas al trabajador manteniendo su subordinación.

Si bien el marco temporal para el proceso de reformulación del perfil de la legislación laboral brasileña es el año 2017, cuando se aprobó la Ley 13.429/17, que permitió la subcontratación de actividades centrales, y la Ley 13.467/17, que flexibilizó una serie de institutos de la CLT, es imperativo mencionar otra disposición legal que, a veces, pasa desapercibida en el ámbito de las discusiones sobre modificaciones a la Ley del Trabajo brasileña: la Ley 13.352/16. Esta disposición legal inauguró, en Brasil, un modelo de trabajo en el que los trabajadores ahora son identificados como trabajadores por cuenta propia. Así, el trabajador intermitente no trabaja en turno regular o con intervalos entre períodos de actividad e inactividad determinados por la ley, siendo la designación de estos períodos de tiempo exclusiva responsabilidad del contrato individual de la persona que será contratada en este tipo de trabajo. trabajar. Además, se puede observar que la legislación laboral en cuestión no prohíbe en ningún caso la contratación de un mismo trabajador por más de un empleador dentro de esta forma de contrato de trabajo, pudiendo, por tanto, el trabajador trabajar de manera intermitente para varios empleadores.

Estas transformaciones precarias en el entorno laboral se basan en la flexibilización del trabajo, en las políticas sociales definidas en el neoliberalismo y en la globalización económica que intensifica el movimiento de transformaciones en el proceso de producción y prestación de servicios y, en consecuencia, cambia las

[1] La palabra "pejotização" se utiliza porque es un neologismo utilizado para referirse a una persona jurídica (PJ) que se presenta falsamente como un trabajo por cuenta propia, con el objetivo de enmascarar relaciones salariales realmente existentes y, por lo tanto, defraudar o abstraer los derechos laborales.

relaciones laborales en los países capitalistas. Los derechos sociales se convierten, así, en costos sociales; ponen en jaque mediaciones públicamente constituidas en la relación capital-trabajo; la tendencia a convertir al trabajador en un trabajador-empresario *just in time* es evidente y ya está en vigor.

Son innumerables las dificultades que hoy afectan a los trabajadores, la cuestión es saber equiparar, en la práctica, los principios de protección de los trabajadores enumerados y consagrados en el ámbito constitucional y consensuados en las relaciones internacionales centradas en los efectos de esta nueva configuración del trabajo en el siglo XXI. El Estado brasileño, no hace mucho, expresó su apoyo al monetarismo, apostando por las fuerzas espontáneas del mercado y por las estrategias financieras del capitalismo dependiente, para atribuir legalidad al fenómeno de la "pejoización". En este sentido, editó y publicó la Resolución CGSN N° 148 del Comité Gestor Nacional del Simple, vinculado al Ministerio de Economía, en el Diario Oficial de la Unión, del 8 de agosto de 2019, que modifica la Resolución CGSN N° 140, de 22 de mayo de 2018, "que establece el Régimen Especial Unificado para la Recaudación de Impuestos y Contribuciones adeudadas por las Micro y Pequeñas Empresas (Simple Nacional)". La Resolución N° 148 incluye la ocupación "conductor de aplicación independiente" como Microempresario Individual (MEI) y elimina a la empresa propietaria de la aplicación como empleador efectivo. Las consecuencias jurídicas, económicas y sociales de estos cambios laborales son perceptibles: la naturalización de la figura del trabajador "pejotizado", una reconfiguración de los trabajadores por cuenta propia que, bajo la forma de MEI, pasan a ser controlados por el Estado y por la empresa.

Históricamente, el Derecho del Trabajo estableció un conjunto de normas para regular, aunque sea mínimamente, el contrato de trabajo para preservar un nivel civilizador que respetara la dignidad humana del trabajador mediante la aplicación de sus propios principios (basados en la protección del trabajador), derechos fundamentales y marcos normativos. Los cambios laborales que los grupos capitalistas, apoyados por el Estado, consideran actualmente "inevitables" podrían destruir este marco legal y generar más pérdidas para los trabajadores. Todas estas transformaciones que tienen lugar en las economías neoliberales se sienten de manera mucho más compleja en países en desarrollo económico, como Brasil. Evidentemente, los logros sociales de los trabajadores, que aún están en curso y que resultaron de movimientos organizativos y de lucha, siempre han estado en la mira del capitalismo como un objeto que necesita más control. Este movimiento de conquistas y retrocesos se intensifica en tiempos en que las crisis económicas se agravan. De hecho, en el contexto del trabajo, las posibilidades vislumbradas con la implementación de esta nueva forma de contratación, control y gestión del trabajo tienen el potencial de transformar, a nivel mundial, las relaciones laborales hasta hoy configuradas y amparadas por organismos internacionales como la OIT – Organización Internacional del Trabajo.

Además, la "pejoización" y otros cambios regulatorios laborales precarios, que ocurrieron a partir de la década de 1990, tuvieron el efecto, de hecho, de perjudicar a los trabajadores mientras la economía se desarrollaba en la sociedad brasileña. Cabe recordar que "pejoización" no es subcontratación; es más grave aún, este modelo va más allá de las formas más agresivas de subcontratación en lo que respecta a la expropiación de los derechos de los trabajadores mediante la transmutación de los contratos de trabajo (reconocidos por sus elementos fáctico-legales de personalidad, no contingencia, onerosidad y subordinación), la autonomización de los contratos del trabajo y el uso de innovaciones disruptivas en las formas de producción, lo que crea cada vez más dificultad para el Estado para regular la relación entre empleados y empleadores en la aplicación de la primacía de la realidad, mediante el uso de medios intangibles y cibernéticos, que pueden generar una falsa impresión de la eliminación del empleador de la relación. Se trata, entonces, de modificar y reconfigurar el papel del Estado, ya sea en la eliminación de derechos laborales o en la eliminación de barreras al flujo de capitales, pero también es una cuestión de desempleo y pérdida de formas de trabajo. además de cambios en la subjetividad del trabajador.

Especialmente en Brasil, la tendencia del legislador parece ser favorecer a los grandes agentes económicos, una vez que ha sido capturado por ellos. Así, ante la aprobación de la Reforma Laboral, hay una consolidación de la precariedad del trabajo, sancionada por las nuevas normas adoptadas por agentes conservadores y de ultraderecha que ocupan el Estado brasileño desde 2016. En ese momento, el gobierno de Temer, en cumplimiento de los intereses del sector empresarial y de los anhelos neoliberales, establece un verdadero desmantelamiento de los derechos sociales, especialmente de los derechos laborales. Los principales derechos afectados fueron los relativos a la jornada laboral, contratos de trabajo y remuneraciones. La remuneración incluye: dietas, subsidio de alimentación, además de no pagar en efectivo las horas de viaje. Con base en estas disposiciones legales, se inaugura la jornada laboral intermitente y el aumento de la jornada parcial; se amplía el contrato de trabajo de duración determinada y se regula la subcontratación de trabajadores para actividad-medios y actividad-fin. A su vez, los derechos colectivos también fueron ampliamente atacados. Se pueden citar algunas modificaciones propugnadas por las nuevas leyes: se determina que los despidos colectivos no requieren injerencia de los sindicatos; se reconocen y regulan los planes de despido voluntario o incentivado; no es necesario que el sindicato de categoría o el Ministerio de Trabajo revisen los despidos de los trabajadores; y el fin del impuesto sindical. Ante todos estos cambios coincidimos con Elena Passos y Lupatinii (2020) al afirmar que:

> Lo que se puede ver con la contrarreforma es que la flexibilidad en la contratación/despido provocó un "desequilibrio" en las relaciones laborales, al suprimir derechos y, al mismo tiempo, quitar la representación sindical a los trabajadores. Además, con el crecimiento del "trabajo informal", los derechos relacionados con la seguridad social se vieron restringidos, debido a la falta de contribuciones a la seguridad social y de regulación de la relación laboral (firma de una tarjeta de trabajo). Es necesario considerar el efecto político que tuvo el impuesto sindical opcional, deducido de la nómina, sobre la organización de la clase trabajadora. Con el pretexto de eliminar los "privilegios" de los sindicatos, todas las luchas y huelgas que fundamentaron los derechos laborales en Brasil fueron ignoradas, las entidades representativas fueron debilitadas, con consecuencias para las relaciones laborales.

Los impactos sociales de la contrarreforma ya se están experimentando con el aumento del desempleo y, al mismo tiempo, del sector informal, según datos de la PNAD/IBGE en 2020 referidos a los primeros trimestres de cada año (2016-2020).

Es importante dar fe de que los microdatos presentados arriba, fueron transcritos hasta el primer trimestre de 2020, por lo que la informalidad en Brasil no está correlacionada con la problemática social de la pandemia (que comenzaría con más detalle en la segunda quincena de marzo de 2020). Cabe mencionar que el escenario de violación de los derechos de los trabajadores brasileños se agravó incluso antes de la pandemia de COVID-19. A principios de año 2022, Brasil registraba más de 13 millones de desempleados mientras que la tasa de informalidad había crecido considerablemente desde 2016, como se muestra en el gráfico anterior. Por lo tanto, lo que vemos hoy es un número creciente de trabajadores privados de sus derechos y sujetos a condiciones laborales precarias.

3 Conclusiones

En boga en el escenario internacional, las leyes que buscan "modernizar" las relaciones laborales, basadas en la flexibilidad de los institutos consagrados e implementados por el Derecho del Trabajo en todo el mundo, traen consigo la creación de situaciones fácticas *sui generis*, como los turnos de trabajo intermitentes y la posibilidad de prestar servicios en forma subordinada sin la configuración formal de una relación laboral entre las partes involucradas. Se pueden identificar cuatro requisitos para los impactos sociales relacionados con la

efectividad o ineficacia de las reformas laborales: productividad, competitividad, creación de empleo y costos laborales. Cabe señalar que todos favorecen el capital que proviene del expolio, de la expropiación y de la superexplotación de la fuerza de trabajo. En cuanto a los resultados de las intervenciones capitalistas a través del Estado y sus gestores gubernamentales, se puede observar que Brasil no generó más empleos con la implementación de la reforma laboral, principal argumento de sus defensores. De hecho, han aumentado el subempleo, la subcontratación, las tasas de ganancia y el desempleo mismo.

La implementación de reformas laborales neoliberales consustancia a los trabajadores "pejotizados" como un segmento esencial a la realidad de la sociedad contemporánea y a los trabajadores no "pejotizados" como beneficiados por la condición de seguir trabajando. Sin embargo, los trabajadores de plataformas informales e intermitentes son, en verdad, los sujetos que logran sostenerse y sobrevivir a las acciones de desmantelamiento de derechos y omisiones por parte del Estado.

En esta creciente "ola" de colapso de los logros de los trabajadores, la legislación laboral brasileña lleva al país a fortalecer los vínculos perversos que lo atan a los intereses del gran capital global. Las leyes laborales, sancionadas por el presidente de la República Michel Temer (2016-2018) fortalecidas por el Gobierno de Bolsonaro (2019-2022) y aprobadas por el Parlamento, regularizan y regulan situaciones fácticas laborales que son radicalmente diferentes de lo que podrían considerarse relaciones laborales, ya que cambia la propia naturaleza jurídica y legal de estas relaciones, en las que la falta de protección económica y social del trabajador es imperativa.

Referencias bibliográficas

BEIRIGO, Giovani R. A terceirização e a contratação do MEI. Disponível em: https://bbmadvogados.jusbrasil.com.br/artigos/588485586/a-terceirizacao-e-a-contratacao-do-mei. Acesso em 28 de agosto de 2022.

BRASIL, CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS. Decreto 5.452/1943. Disponível em: http://planalto.gov.br. Acesso em 20 de agosto de 2022.

BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Disponível em: http://planalto.gov.br. Acesso em 20 de agosto de 2022.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2020. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/pnad. Acesso em: 12 agosto de 2022.

COUTO FILHO, Eduardo Soares do. e RENAULT, Luiz Otávio Linhares. A "pejotização" e a precarização das relações de trabalho no Brasil, 2009. Disponível em http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/1_2009/Docentes/Pejotizacao%20Renaul.pdf. Acesso em: 20 de agosto de 2012.

PASSOS, Saionara da Silva e LUPATINI, Márcio. A contrarreforma trabalhista e a precarização das relações de trabalho no Brasil. Revista Katálysis. V. 23. N. 1, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/qVVvQN4Wg5Zx8937PxmTGVp/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 22 de agosto de 2022.

RIBEIRO, Patrícia Cristina. Reforma trabalhista e pejotização. Disponível em:

<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/10496/Reforma-trabalhista-e-pejotizacao>, 2018. Acesso em: 20 de agosto de 2022.

SLEE, Tom. Uberização: a nova onda do trabalho precarizado. Tradução: João Peres. Editora Elefante, 2017.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

De la austeridad a la pandemia: políticas sociales y prácticas de protección a la infancia en Portugal

Manuel Menezes, Universidade NOVA de Lisboa (manuel.d.menezes@gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La comunicación analiza cómo las políticas públicas en Portugal respondieron a dos coyunturas de crisis: el período en que (i) Portugal fue gobernado bajo el programa Troika y la (ii) crisis del COVID-19. Abogamos que las políticas de austeridad y en respuesta al coronavirus, tuvieron un impacto distinto en los derechos, el bienestar de los ciudadanos y las prácticas de trabajo social en el sistema de protección de la infancia. Tomamos como base los resultados obtenidos en el contexto del Doctorado en Trabajo Social, y revisamos la literatura producida recientemente sobre las políticas adoptadas en la pandemia. En primer lugar, reflexionamos sobre cómo la implementación de políticas neoliberales, al suprimir derechos, reducir la protección social, salarios/pensiones, contribuyó al aumento de las situaciones de riesgo/exclusión y tuvo un impacto negativo en la intervención de los trabajadores sociales. En segundo lugar, analizamos: (i) los efectos de las políticas adoptadas para enfrentar la pandemia, en términos de mitigar los impactos socioeconómicos de la crisis y en la en atenuación parcial del aumento de la pobreza y la exclusión; (ii) las prácticas de Trabajo Social, buscando comprender cómo la intervención se reconfiguró para disminuir los riesgos e impactos en el bienestar de los niños.

Palabras clave

Austeridad, pandemia, políticas públicas, neoliberalismo, infancia, trabajo social

1 Introducción

En esta comunicación analizamos las políticas públicas adoptadas en Portugal en respuesta a dos coyunturas de crisis recientes: el período en el que, tras el colapso financiero mundial (2008/2009) y la transmutación en crisis económica internacional, (i) Portugal pasó a ser gobernado bajo el programa de la Troika (2011/2014) y la (ii) crisis emergente como consecuencia de la pandemia del COVID-19 (2020/2021).

A pesar de que ambas coyunturas resultaron bastante negativas para los portugueses y, en mayor medida, para los niños, el argumento desarrollado pretende mostrar cómo las políticas adoptadas bajo la égida de la austeridad y en respuesta al coronavirus, impactaron de manera diferente los derechos humanos, el bienestar de los ciudadanos y las prácticas del trabajo social en el ámbito del sistema de protección de la infancia.

En un primer momento, pretendemos problematizar cómo la implementación de políticas de austeridad de corte neoliberal, al suprimir derechos, reduciendo la protección social, así como los salarios/pensiones, mientras aumentaban los impuestos y el desempleo, condicionaron la promoción del bienestar.

Políticas que, al imponer fuertes restricciones al disfrute de los derechos económicos y sociales, contribuyeron al aumento de las situaciones de riesgo/exclusión y repercutieron negativamente en los contextos de

intervención de los trabajadores sociales que trabajan con niños. En un segundo momento, buscamos mostrar cómo: (i) las políticas adoptadas por el gobierno portugués para hacer frente a la coyuntura pandémica lograron mitigar los impactos socioeconómicos de la crisis y atenuar parcialmente el aumento de la pobreza y la exclusión; (ii) los trabajadores sociales que trabajan con niños en situación de riesgo/peligro reconfiguraron sus prácticas con el fin de mitigar los impactos sobre el bienestar y la calidad de vida de los niños y sus familias.

2 Metodología

Basamos nuestro estudio en algunos resultados obtenidos en el ámbito del Doctorado en Trabajo Social (ISCTE-IUL en 2018). Utilizamos los métodos (i) deductivos con el objetivo de comprender el objeto basado en un marco teórico dado, e (ii) inductivos con el objetivo de captar las experiencias, significados e interpretaciones de los profesionales en relación con sus contextos prácticos.

Como técnicas de recogida de datos, utilizamos (i) la encuesta por cuestionario a la que respondieron 85 trabajadores sociales representantes de 62 CPCJ, y (ii) el grupo de discusión compuesto por 11 trabajadores sociales que trabajan en ocho CPCJ.

Realizamos una revisión sistemática y coherente de la literatura sobre las políticas adoptadas en Portugal en los dos periodos y un análisis de los indicadores estadísticos nacionales y europeos

3 Resultados y conclusiones

3.1 Políticas Neoliberales en un Período de Austeridad

Entre 2011 y 2014, el Gobierno, prometiendo ir más allá de la Troika, aplicó políticas de austeridad que dañaron los derechos y redujeron los ingresos de los portugueses. Entre ellas podemos destacar: el mantenimiento de los recortes en los salarios de los funcionarios; la introducción del recargo del IRS (declaración de la renta); la suspensión de los subsidios de Navidad y vacaciones para los funcionarios y pensionistas (2011); el enorme aumento de impuestos por valor de 4.400 millones de euros (2012/2013).

En el ámbito sanitario, la presión sobre el SNS fue constante. Entre 2010 y 2013 los recortes ascendieron a 1.500 millones de euros, más del doble de lo negociado con la Troika. Aumentando la brecha entre las necesidades objetivas de los ciudadanos y la capacidad de respuesta del SNS, los recortes han puesto en peligro el acceso y la calidad del derecho a la salud, llegando a tener efectos reales en pacientes reales (Barradas & Nunes, 2017).

En el ámbito social, los recortes también fueron importantes, con una retracción de las funciones sociales del Estado. Introdujeron normas más restrictivas y redujeron la cuantía de las prestaciones por desempleo y desempleo social. Cuando aumentó el desempleo, las políticas adoptadas perjudicaron los derechos laborales, contribuyendo al aumento de la inseguridad/incertidumbre de las personas y las familias. En general, "el apoyo familiar y la red de mínimos sociales se vieron duramente afectados". El memorando pretendía ahorrar 430 millones de euros en el RSI, el CSI y las ayudas familiares (Branco, 2022, p. 65). El RSI fue el más afectado, con una reducción del 43% del gasto y del 39% de los beneficiarios (2010/2014). Entre 2010 y 2013, 64 836 niños dejaron de beneficiarse de la prestación. El CSI tuvo una reducción del 28,9% de beneficiarios (2011/2015). Con una reducción del gasto del 38,3% (2009/2014), más de medio millón de niños perdieron el derecho a la prestación por hijo a cargo (Menezes, 2019). "El patrón de protección se empobreció con la disminución de las responsabilidades públicas y la restricción del acceso a la red de mínimos basada en los derechos sociales de ciudadanía" (Branco, 2022; Pereirinha & Murteira, 2016).

Las políticas neoliberales, al provocar un aumento de la precariedad social y una profundización de los déficits de bienestar, han tenido consecuencias bastante problemáticas para los ciudadanos en general y, especialmente, para los más vulnerables (a saber, los niños), ya que se han visto obligados a "pagar" una parte importante de la crisis (Muižnieks, 2012; Capucha, 2015; Wall et al., 2015; Rodrigues et al., 2016). Los resultados obtenidos apoyan la idea de que fueron los niños quienes sufrieron el mayor impacto. Entre las conclusiones extraídas, destacamos: (i) entre 2009 y 2014, el RPES tanto de la población general como de los niños se deterioró significativamente, siendo el de los niños siempre superior al de la población total; (ii) la evolución negativa de la tasa de riesgo de pobreza hizo que Portugal regrese a los niveles de pobreza de principios del siglo XXI; (iii) los impactos de las medidas adoptadas fueron más notables entre los niños, contribuyendo a una evolución aún más desfavorable de su riesgo de pobreza que, en 2014, se situó 5,3 pp. por encima de la media nacional (Menezes, 2019).

Como consecuencia del deterioro de las condiciones de vida y del agravamiento de las situaciones de pobreza/exclusión, el ejercicio de las competencias parentales se ha vuelto más complejo y el cambio en la estructuración/funcionamiento de los contextos familiares ha contribuido a la transmutación de situaciones de riesgo en peligro. Los datos recogidos entre los profesionales refuerzan esta idea. Para la mayoría de los trabajadores sociales, las políticas públicas han contribuido al aumento de las situaciones de peligro. Entre ellas, destacan la violencia doméstica como una de las situaciones de peligro más representativas en los casos seguidos por las Comisiones, seguida de la negligencia.

Según los encuestados, el desempleo junto con los recortes en las prestaciones sociales y el apoyo familiar, además de contribuir a una disminución de la calidad de vida, un aumento de la vulnerabilidad, al promover una mayor inestabilidad familiar, un aumento de los conflictos, episodios de violencia y un aumento de las rupturas y divorcios, acabaron repercutiendo negativamente en las experiencias vitales de los niños.

En resumen, las políticas han conducido a la privación de recursos y a una mayor vulnerabilidad de los niños. Al poner en peligro el disfrute de los derechos en el presente y la realización de todo su potencial en el futuro, han condenado "a una generación a la penuria, rompiendo la cohesión social y la confianza en la democracia y socavando los cimientos del futuro" (Ferreira, 2014, p. 13).

3.2 Reconfiguración de las Políticas Públicas durante la Pandemia

Con la entrada en funciones *del Gobierno de la Geringonça* (2015), se produjo un giro en las políticas. Apuntando al crecimiento económico con cohesión social, fue un período marcado por la reversión de las medidas implementadas anteriormente el restablecimiento de (i) todos los recortes no permanentes realizados durante la troika y (ii) los valores y criterios de acceso a los mínimos sociales con mayor cobertura e ingresos (Branco, 2022). Después de algunos años de restauración de los derechos humanos que habían sido violados[1] hemos llegado al año de la pandemia.

La declaración del estado de emergencia en 2020[2], por razones de salud pública, suspendió parcialmente derechos, libertades y garantías. Sin embargo, en comparación con la situación anterior, el posicionamiento fue dispar (Moreira & Hick, 2021; Branco, 2022). Evidenciando una reconfiguración de las políticas públicas,

[1] Por ejemplo: aumentos históricos del salario mínimo, pases sociales, libros escolares gratuitos, la Ley Básica de Salud que rescató el espíritu del nacimiento del SNS, entre otros.
[2] Decretado el 18 de marzo, estuvo en vigor hasta el 2 de mayo. El 8 de noviembre se declaró de nuevo, en vigor hasta el 30 de abril de 2021 (URL: http://bit.ly/3lWQCkL).

desde el inicio se intentaron abordar los efectos sanitarios, económicos, financieros y sociales derivados del contexto pandémico.

En cuanto a los impactos, destacamos el aumento de las desigualdades (9%) y la disminución de la renta familiar. Portugal fue uno de los países europeos donde las familias fueron quienes más sintieron el deterioro de su condición económica. Cerca de 400.000 personas cayeron por debajo del umbral de la pobreza (Pereirinha & Pereira, 2021; Silva et al., 2021). La tasa de riesgo de pobreza, en descenso desde 2015, aumentó 2,2 pp. entre 2019 y 2020, situándose este año en el 18,4% (niños – 20,4%) (Pordata, 2023)[3]. Facilitando una aprehensión multidimensional de la vulnerabilidad de los ciudadanos, el RPES, se ha degradado en 2,4 pp. Reflejando los impactos de la pandemia, en el espacio de un año, más de 256.000 portugueses vieron aumentar su vulnerabilidad de 2056.000.000 (2020) a 2312.000.000 (2021) (EU-SILC, 2023)[4].

En lo que respecta a los niños, los indicadores analizados muestran los impactos profundos de la pandemia. La tasa de riesgo de pobreza (siempre más elevada en las familias con niños que en los hogares sin niños), que venía disminuyendo desde hace algunos años, sufrió, en 2020, una evolución más desfavorable en las primeras, con un empeoramiento del 15,9% y del 13,6%, respectivamente (Pordata, 2023)[5]. El análisis del RPES permite extraer conclusiones similares. Siendo el grupo de edad con mayor RPES desde 2009 (Menezes, 2019), los niños, cuyo indicador venía mejorando desde 2016, vieron cambiar desfavorablemente su situación, con un aumento de 1 pp., es decir, entre 2020 (378.000) y 2021 (388.000) habrá 10.000 niños más en RPES (EU-SILC, 2023)[6].

Como señalamos en otro estudio (Menezes, 2021), la mayoría de los niños, especialmente los de familias más vulnerables, sufrieron intensamente los impactos de la pandemia. Entre ellos, expresamos nuestra preocupación por las posibles influencias del confinamiento y el aislamiento social en la señalización y el seguimiento de los niños que experimentaban situaciones de riesgo/peligro. Con el cierre de escuelas y ECMIJ, se hicieron más invisibles, aumentando su vulnerabilidad y exposición a mayores peligros.

Para mitigar los impactos del cierre en la comunicación de situaciones de riesgo/peligro, entre otras estrategias, la CNPDPCJ lanzó la campaña *Proteger Crianças Compete a Tod@s*. En este contexto, a partir de mayo se habilitó la *línea Crianças em Perigo*, en junio, un formulario online. Durante 2020 se recibieron 591 llamadas y 784 comunicaciones de situaciones de peligro, respectivamente. En total, durante ese año, se comunicaron a las CPCJ 41.337 situaciones de peligro, menos 2459 que en 2019 (CNPDPCJ, 2021). En 2021, año todavía marcado por los efectos del COVID, las comunicaciones aumentaron, habiéndo recibido 43.075, número que, sin embargo, sigue siendo inferior al total de comunicaciones de 2019 (43.796) (CNPDPCJ, 2022).

El año 2020 ha supuesto un reto para todos los que se dedican a la protección y promoción del bienestar de los niños y sus familias. Las CPCJ y las EMAT han reducido drásticamente la intervención presencial con las familias. Los niños que residen en los Hogares de Acogida han visto sus salidas acuarteladas, su contacto con el mundo exterior significativamente reducido. En un momento en el que los hogares ya no son visitados por profesionales, cabe destacar el importante apoyo recibido por parte de los Equipos de Referencia Distritales creados por el ISS. Las CPCJ tuvieron que reconfigurar su intervención, pasando a apoyarse más en los medios digitales para continuar llegando a los niños y a las familias (Menezes, 2021).

A finales de 2020, se realizó un estudio (Carvalho & Urbano, 2021) para evaluar el impacto de la pandemia en las actividades de las Comisiones. De las 188 CPCJ participantes, incluso con readaptaciones digitales, el 75%

[3] URL: http://bit.ly/3lQEQbN
[4] URL: https://bit.ly/3m3zREt
[5] URL: http://bit.ly/3M6wpUj
[6] URL: https://bit.ly/3m3zREt

permaneció en funcionamiento durante el confinamiento. Las actividades más afectadas fueron el seguimiento de la aplicación de las medidas (30,3%) y la realización de la evaluación diagnóstica (25,5%).

En cuanto a las dificultades experimentadas, destacan la preocupación por la menor visibilidad y las mayores limitaciones para acceder a los niños y sus familias, es decir, la dificultad para hablar con los niños(47,8%) y realizar visitas a domicilio. Reforzando las conclusiones de otro estudio (Menezes, 2019), el 98,4% señaló la falta de recursos humanos suficientes para el pleno desempeño de las funciones. En cuanto a las vulnerabilidades sentidas por los comisionados, el 65% refirió dificultades para conciliar la vida familiar y profesional y el 41,7% para garantizar el bienestar y la salud psicológica.

Tiempos oscuros, por ende, los cuales crearon desigualdades en el acceso y disfrute de los derechos de ciudadanía[7]. ¿Cómo reaccionó el Estado ante ellos? Mostrando su preocupación por el bienestar de las personas. La reacción fue rápida, con la adopción de políticas de contención y apoyo a la economía, a las empresas, a los trabajadores y a las familias. Junto con otros países del sur de Europa, Portugal fue uno de los que más medidas adoptó para mitigar los efectos sociales de la pandemia (Pereirinha & Pereira, 2021).

Con el objetivo de reforzar la red de seguridad de las personas que podrían perder ingresos y/o empleo (Moreira, et al, 2021), desde principios de marzo, y con revisiones posteriores, se adoptaron medidas de recuperación económica y protección de derechos en las áreas de enfermedad, paternidad, trabajo, vivienda, a saber: subsidio por enfermedad para personas en aislamiento profiláctico, subsidio de asistencia a hijos y/o nietos menores de doce años (mayores, discapacitados, con enfermedad crónica) (Decreto-Ley n.º 10-A/2020, de 13 de marzo); flexibilidad y aplazamientos en el pago de impuestos/contribuciones; prórroga extraordinaria de las prestaciones sociales (desempleo, RSI, CSI) cuyo plazo de concesión/renovación expiraría antes de la finalización de las medidas de prevención (Decreto-Ley n.º 10-F/2020, de

19 de marzo); apoyo a los profesionales independientes cuya actividad económica se vería significativamente afectada; aprobación de una moratoria de seis meses (posteriormente prorrogada hasta marzo de 2021), destinada a proteger el crédito de familias, empresas, IPSS's (Decreto-Ley n.º 10-J/2020, de 26 de marzo); aplicación de medidas de protección del empleo, a saber, el lay-off simplificado (Decreto-Ley n.º 10-G/2020, de 26 de marzo) que, en abril, abarcaba a unos 930.000 trabajadores; asignación única, en septiembre, de un importe correspondiente al valor de base de la ayuda familiar, para todos los niños de los hogares hasta el 3er tramo de la ayuda familiar; líneas de crédito para las PME más afectadas por la crisis; en 2021, se creó una nueva ayuda social para aquellos trabajadores que perdieron el acceso al subsidio de desempleo en ese año, a saber trabajadores de servicios domésticos, económicamente dependientes independientes o con una caída de la facturación superior al 40% (Moreira et al, 2021; Pereirinha & Pereira, 2021; Rodrigues et al., 2022; Branco,2022).

En 2020, el gasto en aplicación de políticas rondó los 5300 millones de euros: "además de los 504 millones de euros para el presupuesto suplementario del SNS, se adoptaron medidas de protección del empleo (principalmente lay-off simplificado y políticas activas, 800 millones de euros), se prestó apoyo a las familias (250 millones de euros), a las personas con necesidades económicas en trabajos atípicos y a las empresas (600 millones de euros).

El presupuesto para 2021 continuó esta línea: protección y activación del empleo (965 millones de euros); protección de las rentas más bajas (475 millones); material médico y refuerzo de personal sanitario y de

[7] La pandemia puso de manifiesto diversas desigualdades, concretamente en el acceso y disfrute de los derechos a la salud, la educación, la vivienda, así como problemas a nivel de la protección social y los derechos laborales de los trabajadores (principalmente precarios/informales y jóvenes), lo que acentuó los efectos de la crisis en algunos segmentos de la población.

educación (510 millones); aumento extraordinario de las pensiones (99 millones); y aumento del valor mínimo de las prestaciones por desempleo (75 millones)" (Branco, 2022, pp. 83-84)[8].

Lo anterior permite concluir que las políticas adoptadas contribuyeron a la estabilidad epidemiológica, redujeron la incertidumbre, "estabilizaron" los ingresos e impidieron la caída libre de la economía. Junto a sus debilidades, la pandemia reveló sus fortalezas. Hubo retrocesos, los indicadores de pobreza empeoraron, los impactos fueron asimétricos, afectando más a los pobres y/o a los ciudadanos más vulnerables (por ejemplo, trabajadores pobres, con ingresos cercanos al umbral de pobreza, autónomos, trabajadores de la industria del arte y el espectáculo, del turismo, desempleados, familias monoparentales, familias extensas...), con especial incidencia en los niños (Menezes, 2021). Sin embargo,sin la adopción de medidas de emergencia, los efectos habrían sido mucho más profundos (Silva et al., 2021). De forma inequívoca y contraria a la ideología neoliberal, la pandemia demostró la importancia de las políticas públicas, así como el valor añadido de un SNS de acceso universal y un sistema público de protección social/educación. Las políticas públicas demostraron ser fundamentales para contener la profundización de las desigualdades y la no aplicación de los derechos. Quedó inequívocamente demostrado por qué necesitamos un Estado Social fuerte y su importancia en la defensa y promoción de los derechos de ciudadanía.

Referencias bibliográficas

Barradas, C.; Nunes, J. (2017). A virada austera: o declínio do acesso à saúde e da qualidade de atendimento para pacientes com câncer em Portugal. História, Ciências, Saúde-Manguinhos, 24(4), 933-951.

Branco, R. (2022). Proteção social no Portugal democrático: trajetórias de reforma. FFMS.

Capucha, L. (2015). Impacto do Programa de Austeridade na Pobreza em Portugal. In M. Rodrigues, P. Silva (Org.), Governar com a troika: políticas públicas em tempo de austeridade (pp. 457-467). Almedina.

Carvalho, M.; Urbano, C. (2021). Um olhar sobre os impactos da pandemia COVID-19 na atividade das CPCJ. CNPDPCJ.

CNPDPCJ (2021). Avaliação da atividade das CPCJ. Relatório anual 2020. CNPDPCJ.

CNPDPCJ (2022). Avaliação da atividade das CPCJ. Relatório anual 2021. CNPDPCJ.

Ferreira, E. (2014). A austeridade cura? A austeridade mata? AAFDL. Menezes, M. (2021). Práticas e Reconfiguração da Intervenção com Crianças em Tempos de Pandemia. In P. Domínguez, J. Mesa (eds.), Trabajo Social digital frente a la covid-19 (pp. 311-325). Aranzadi.

Menezes, M. (2019). Proteção à criança em tempos de austeridade: A intervenção do Serviço Social nas CPCJ. Edições Esgotadas.

Moreira, A.; Hick, R. (2021). COVID-19, the Great Recession and social policy: Is this time different? Social Policy & Administration, 55(2), 261-279, https://doi.org/10.1111/spol.12679

Moreira, A.; Léon, M.; Moscarola, F. & Roumpakis, A. (2021). In the eye of the storm…again! Social policy responses to COVID-19 in Southern Europe. Policy & Administration, 55(2), 339-357, https://doi.org/10.1111/spol.12681

Muižnieks, N. (2012). Report on Visit to Portugal. Commissioner for Human Rights of the Council of Europe. URL: http://bit.ly/2mw3ptV

Pereirinha, J.; Pereira, E. (2021). Social resilience and welfare systems under COVID-19: a European comparative perspective. Global Social Policy, 21(3), 569-594, https://doi.org/10.1177/14680181211012946

[8] Cabe añadir que, en junio de 2021, la Comisión Europea aprobó el Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal, mostrando un posicionamiento diferente al adoptado en la primera situación de crisis, poniendo a disposición del país 16.600 millones de euros hasta 2026 (13.900 millones de euros en fondos no reembolsables).

Pereirinha, J.; Murteira, M. (2016). The portuguese welfare system in a time of crisis and fiscal austerity. In K. Schubert, P. Villota, J. Kuhlman (eds.), Challenges to European welfare systems (pp. 587-613). Springer.

Rodrigues, C.; Junqueira, V; Neves, D. (2022). EUROMOD Country Report – Portugal (2019–2022). URL: http://bit.ly/40syw9s

Rodrigues, C. (coord.); Figueira, R.; Junqueira, V. (2016). Desigualdade de rendimento e pobreza em Portugal: as consequências sociais do programa de ajustamento. FFMS.

Silva, J.; Bernard, A.; Espiga, F.; Gaspar, M. (2021). O impacto da Covid-19 na Pobreza e Desigualdade em Portugal, e o efeito mitigador das políticas de protecção. O Observatório Social da Fundação La Caixa. URL: https://bit.ly/3FN5rgs

Wall, K. et al. (2015). Impactos da crise nas crianças portuguesas: indicadores, políticas, representações. ICS-UL.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La ley trans y los derechos de las mujeres y las niñas

Pilar Ríos Campos, Universidad de Jaén (prios@ujaen.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Estamos asistiendo en la actualidad a un debate muy intenso en referencia a la llamada "ley trans" que ha presentado el gobierno, y que ha sido aprobada recientemente por el Parlamento, a la espera de su paso por el Senado. Esta ley viene a unificar a nivel estatal las diversas legislaciones sobre el mismo tema que existen en la mayoría de las Comunidades Autónomas, y que llevan algunos años aprobadas.

Lo que ha trascendido a la opinión pública es que la ley trans pretende dar cabida a las demandas del colectivo transexual de despatologización de esta condición, y facilitar el acceso pleno de estas personas a mostrarse tal y como se sienten. Este planteamiento ha suscitado un apoyo popular mayoritario. Sin embargo, al mismo tiempo, la ley ha producido un rechazo, mayoritario también, en el feminismo y parcial en el propio colectivo LGBT en el que se ha llegado a producir escisiones.

Palabras clave

Ley *trans*, feminismo, teoría queer

1 Introducción

La "Ley para la igualdad real y efectiva de las personas *trans* y para la garantía de los derechos de las personas LGBTI", más conocida como "Ley Trans", ha provocado un fuerte enfrentamiento entre quienes la defienden como una cuestión de derechos humanos de las personas *trans*; y quienes advierten que, algunos aspectos de esta ley pueden producir efectos perjudiciales para los derechos de las mujeres y las niñas. Sin embargo, no se ha llegado en ningún momento a producir debates públicos en las que cada parte exponga y argumente su postura. En este trabajo pretendemos hacer un somero repaso a los puntos más controvertidos de la ley, así como plantear las razones que defiende cada parte.

Los temas que vamos a ver son los siguientes:

- El cambio registral de sexo sin ningún requisito más que la voluntad del individuo
- La infancia y la adolescencia *trans*
- La prohibición de que estas personas reciban cualquier tratamiento psicológico que no sea desde el "enfoque afirmativo".

2 Interpretaciones de la relación entre sexo y género

Encontramos diversas interpretaciones sobre la relación que existe entre el sexo y el género:

La primera interpretación considera el género como equivalente al sexo, entendiendo que las diferentes funciones y roles que hombres y mujeres desempeñan en la sociedad son resultado directo de las diferencias biológicas. Según esta perspectiva, el género se determina a partir del sexo biológico y establece roles y funciones fijas para hombres y mujeres, cayendo así en estereotipos clásicos. Esta visión es criticada por su reduccionismo biologicista.

La segunda interpretación concibe el género como un concepto cultural. El feminismo adopta esta perspectiva, definiendo el género como un conjunto de normas y estereotipos que se asignan a las personas basándose en características biológicas, es decir, el sexo. Como lo define ONU Mujeres: El género hace referencia a "los roles, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres (…). Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización" (Glosario de Igualdad de Género, ONU Mujeres, sf). De acuerdo con este enfoque, la feminidad y la masculinidad son construcciones culturales y no resultados de diferencias biológicas. El género hace referencia a "los roles, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres (…). Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización" (Glosario de Igualdad de Género, ONU Mujeres, sf).

En tercer lugar, encontramos la perspectiva defendida por la teoría queer, que sostiene que tanto el género como el sexo son construcciones sociales. Según esta visión, el sexo es una clasificación arbitraria de los seres humanos impuesta por la medicina. Teóricos como Judith Butler argumentan que tanto el género como el sexo son productos de la sociedad y no categorías inherentemente fijas o naturales (Butler, 2007) .

Por lo tanto, este enfoque defiende que el sexo no es biológico, sino que es una construcción social. Algunos teóricos argumentan que las categorías de "hombre" y "mujer" son construcciones basadas en criterios sociales y culturales, y que la asignación de sexo al nacer es una práctica normativa y arbitraria impuesta por la sociedad.

Por último, la visión que tiene el transactivismo sostiene es que el sexo es una construcción social. Respecto al género, hay dos posturas opuestas, que a veces se defienden al mismo tiempo. Por una parte, se considera como algo innato (algo que pertenece a la esencia de la persona, es decir, una identidad en el sentido clásico del término), nace con la persona. Sin embargo, en otras ocasiones se defiende que es modificable y variable en función de la voluntad de la persona. En cualquier caso, se considera como una identidad. En muchas ocasiones, también se identifica con el sexo. Es decir, una persona es del sexo que siente que es, algo que no tiene nada que ver con la biología o con los genitales y otras características corporales.

En los argumentos del transgenerismo, los términos sexo y género se suelen utilizar como sinónimos o equivalentes, por lo que se dificulta mucho interpretar con exactitud cuáles son sus planteamientos.

3 Cambio registral de sexo sin ningún requisito

En la mayoría de las ocasiones, los colectivos defensores de la ley hablan de cambio registral de "género". Sin embargo, esto es incorrecto, porque el género no se registra, lo que se registra es el sexo.

En el año 2007, se aprobó la ley 3/2007 de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas. En ella se permitía el cambio registral del sexo a toda persona de nacionalidad española y mayor de edad. Esta rectificación exigía el cambio de nombre propio por uno que no fuera discordante con el sexo registral. Además, se pedían otros requisitos como tener un diagnóstico de disforia de género mediante un informe médico o psicológico en el que se acreditara el sufrir una disonancia entre el "sexo morfológico" y el "sexo sentido" y que hubiera una estabilidad y persistencia en esta disonancia. También se

requería que no existiera algún trastorno de personalidad que "pudiera influir de forma determinante en la existencia" de esta disonancia. Y, por último, que la persona haya sido "tratada médicamente durante al menos dos años para acomodar sus características físicas a las correspondientes al sexo reclamado" (BOE 065 de 16/03/2007).

Por lo tanto, no se exigía ningún tipo de cirugía de reasignación de sexo y el requisito del tratamiento médico se eximía si existían motivos de salud que lo desaconsejasen.

Con anterioridad a esta ley del 2007, se podía solicitar el reconocimiento legal del cambio de sexo, pero era obligatorio someterse a una cirugía genital que tenía que ser demostrada a través de un informe médico (Tena, 2013).

Con la ley actual no se requiere cambio alguno, ni quirúrgico, ni hormonal, ni de apariencia física, vestimenta, ni siquiera el cambio de nombre.

La eliminación de requisitos para el cambio registral del sexo en la nueva ley del 2023 fue resultado de las demandas de los colectivos de personas *trans*, quienes abogaban por evitar que los profesionales médicos y psicológicos tuvieran el poder de decidir sobre asuntos tan importantes en la vida de las personas *trans*. Esta medida buscaba "despatologizar la transexualidad" (Tena, 2013).

Uno de los planteamientos que se hacen para apoyar la ley *trans* es que es muy importante para defender los derechos de los que las personas *trans* están privadas; sin embargo, existe la ley de 2007 y la ley de 2022 integral para la igualdad de trato y la no discriminación "para asegurar que ninguna persona por razones de edad; sexo; condición física y de salud; económica, legal; orientación sexual; apariencia, religión, origen, cultura, etc., se vea privada de alguno de los derechos recogidos en la Constitución" (BOE 15/2022, de 12 de julio).

Women´s Declaration International España denuncia que la ley *trans* vulnera los derechos de las mujeres basados en el sexo y viola normas de derecho internacional de Derechos Humanos que son vinculantes para el Estado Español, como son la CEDAW Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas de 18 de diciembre de 1979.

Las feministas advierten que, el permitir que cualquier persona pueda hacer el cambio registral del sexo sin ningún requisito produce una gran inseguridad jurídica. Desde el momento en el que, el sexo, se considera un sentimiento íntimo y personal, no hay forma alguna de demostrar que existen otros motivos o intereses detrás de la realización de este cambio, por lo que se podrían dar casos de fraude que sería imposible demostrar.

Además, se plantea que esta medida pone en riesgo los espacios segregados por sexo que brindan protección y privacidad a mujeres y hombres, así como las políticas diseñadas para aumentar la participación de las mujeres en ámbitos donde aún existen barreras de género. También se cuestiona cómo afectará a la coeducación en igualdad, a la libertad de expresión de aquellos que no estén de acuerdo con la ideología de identidad de género o la teoría queer. Además, se menciona la posible repercusión en la equidad y la competencia justa en el deporte femenino, en la recopilación de las estadísticas para conocer cuál es la situación de las mujeres, así como en los avances en investigación médica que habían incorporado la perspectiva de género.

4 Infancias *trans*

Respecto a los menores, pueden realizar el cambio de sexo sin ningún requisito a partir de los 16 años, y entre los 14 y los 15 se requiere el consentimiento de los progenitores o, en el caso de que estos se opongan, se podrá recurrir a un defensor judicial. Entre los 12 y los 14 se requiere autorización judicial para llevar a cabo el cambio (BOE, pág. 30475, artículo 43).

4.1 Modelos terapéuticos

Existen básicamente dos modelos terapéuticos para trabajar con menores *trans*:

Espera atenta: este enfoque considera que este problema puede ser una etapa del desarrollo o estar provocada por otras circunstancias como pueden ser: determinados trastornos psicológicos o ciertas circunstancias sociales que padezca el o la menor. Por lo tanto, se recomienda hacer una evaluación profunda y efectuar un acompañamiento, pero sin empezar a hacer la transición social ni la física hasta que haya una completa seguridad de que se está produciendo una verdadera disforia de género. Sostienen que, en la mayoría de los casos, la disforia desaparecerá antes de llegar a la edad adulta.

Modelo afirmativo: este modelo tiene como único objetivo confirmar el autodiagnóstico de la persona y ayudarla a hacer los cambios que ésta desee. Se basa en el apoyo para realizar la transición social y física cuando la persona lo demande. Ofrece la supresión de la pubertad y, en la adolescencia, el tratamiento hormonal cruzado. Sin embargo, recomienda mantener siempre la posibilidad de llevar a cabo un nuevo cambio en el futuro (Cox y Carrasco, 2020).

El activismo *trans*, cuyo máximo representante en cuestiones de infancia es la Asociación Chrysallis (Asociación de familias de infancia y juventud *trans*), sostiene que el sexo de las personas está en el cerebro, es decir, que existen diferencias fundamentales entre los cerebros de las mujeres y de los hombres y que, de ahí, se derivan los géneros. Consideran que las personas sabemos, a partir de los 2 años de edad cuál es nuestro sexo. A veces, el sexo psicológico coincide con el biológico, en otras ocasiones no es así. En estos casos, lo más recomendable es adaptar, lo antes posible, el cuerpo y la apariencia del menor a su sexo real (el psicológico), para facilitar así su desarrollo personal y su integración social (Chrysallis. Según este enfoque, sólo la persona puede saber cuál es su sexo, por lo tanto, las exigencias de informes o exámenes médicos y/o psicológicos, son innecesarios además ilegítimos. Son partidarios del enfoque afirmativo (CHRYSALLIS, sf)

La asociación Amanda (Agrupación de Madres de Adolescentes y Niñas con Disforia Acelerada[1]), por su parte, sostienen que, los menores son fácilmente influenciables. Las amistades y las redes sociales pueden producir un fenómeno de contagio social, por lo que esto podría provocar decisiones prematuras que no se mantengan en el tiempo. Además, es posible que los menores, no tengan capacidad de valorar las consecuencias a largo plazo que puedan tener determinados tratamientos. En los casos de las disforias de inicio rápido, estos problemas pueden ser más relevantes (DGIR | AMANDA, sf).

Argumentan que, los resultados de los estudios realizados respecto a la persistencia de la disforia de género desde la niñez y la adolescencia hasta la edad adulta fluctúa entre el 2 y el 39% (Tena, 2013), aunque otros sostienen que desisten un 80% de los casos (Becerra, 2020), por lo tanto, son más propensas a mantener una actitud de espera. Son partidarias del enfoque de “espera atenta”.

La teoría feminista sostiene que la disforia es un rechazo al propio cuerpo sexuado producido por la asunción de la relación tradicional establecida entre el sexo y el género, es decir, por la integración de los estereotipos sexistas. El tratamiento que deben recibir estas personas tendría que consistir fundamentalmente en una ayuda psicológica para poder superar este problema. Sólo en los casos más extremos, donde no haya otras alternativas, se debería recurrir a las modificaciones tanto de sexo registral, como sociales y corporales. Aunque el sexo no se puede cambiar, se pueden realizar algunas modificaciones estéticas que ayuden a estas personas a mejorar sus vidas aliviando su sufrimiento y facilitando su inserción social.

[1] Según la edad de aparición, existen dos tipos de disforia: la temprana y la tardía o de inicio rápido. La temprana aparece en los primeros años de la infancia, mientras que la tardía o de inicio rápido empieza entre los 11 y los 17 años, sin que la persona haya dado anteriormente ningún signo de tener algún malestar con su condición sexual.

La postura del feminismo respecto a las infancias *trans* es que estas no existen sino que se están construyendo desde las distintas instituciones (Carrasco, 2022).

5 Prohibición de terapias de conversión

Artículo 17 "Se prohíbe la práctica de métodos y terapias de aversión, conversión o contracondicionamiento, en cualquier forma, destinadas a modificar la orientación o la identidad sexual o la expresión de género de las personas, incluso si cuentan con el consentimiento de la persona interesada o de su representante legal" (P. 30467).

La violación de esta norma, se considerará infracción muy grave, que está penada con de 10.000 a 150.000 euros de multa y tres años de inhabilitación profesional, entre otras cosas.

Este tema ha producido mucha controversia, porque, al no definir claramente lo que es una "terapia de conversión", en la práctica, esto se traduce en que no permite ninguna otra intervención que no sea desde el enfoque afirmativo.

Como hemos visto, el enfoque afirmativo, se limita a reafirmar el autodiagnóstico de la persona y a ayudarla a conseguir sus objetivos de transición si lo desea. Por lo tanto, se descarta cualquier indagación sobre las posibles causas psicológicas, familiares o sociales de la disforia.

Esto es criticado por algunos colectivos como el feminista y la asociación AMANDA, porque consideran que el autodiagnóstico no es suficiente, especialmente en menores, ya que carecen de los conocimientos y la madurez suficiente para tomar decisiones que temdrán consecuencias tan importantes para el resto de sus vidas. También argumentan que existen muchas comorbilidades asociadas a la disforia como son: más trastornos de ánimo, más ansiedad, autismo, esquizofrenia, psicosis, trastorno obsesivo-compulsivo, etc. (Cox, 2020), que podrían estar en el origen de esa disconformidad corporal.

Por otra parte, también se está produciendo un fenómeno relativamente nuevo: un enorme aumento de peticiones a las unidades de tratamiento de identidad de género en varios miles por ciento en todo el mundo desarrollado. En su mayoría son niñas adolescentes que se autodefinen como *trans*, sin haber dado muestras en su infancia de ningún desajuste (transexualidad de inicio rápido o tardía) en un 80%.

Si, tradicionalmente, las personas trans eran hombres adultos que se sentían mujeres, ahora la mayoría son niñas adolescentes que dicen sentirse hombres. El transactivismo argumenta que esto es debido a que, al haberse eliminado en parte los prejuicios respecto a este tema, está aumentando la gente que "sale del armario" trans. Sin embargo, el aumento es tan absolutamente descomunal que, se requiere un mayor número de estudios que nos permitan conocer lo que está pasando en realidad

En cualquier caso, parece contradictorio que las personas tengan la libertad para realizar su propio diagnóstico y elegir su tratamiento médico, pero no pueden elegir el psicológico porque está prohibido por ley.

Referencias bibliográficas

Becerra Fenández, A. (2020). Disforia de género/incongruencia de género: transición y detransición, persistencia y desistencia. Endocrinología, Diabetes y Nutrición, 67(9), 559–561. https://www.elsevier.es/es-revista-endocrinologia-diabetes-nutricion-13-articulo-disforia-genero-incongruencia-genero-transicion-detransicion-S2530016420301373

BOE 065 de 16/03/2007 Integral para la igualdad de trato y no discriminación

BOE 4/2023, de 28 de febrero., para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Retrieved June 4, 2023, from https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-5366

Butler, J. (2007). El género en disputa. Paidos. www.paidos.com

CHRYSALLIS – Asociación de familias de Infancia y Juventud Trans*. (n.d.). Retrieved June 4, 2023, from https://chrysallis.org/

Cox Cruzat, P., & Carrasco, M. A. (2020). Disforia de género en niños y controversias en su tratamiento: dos concepciones distintas sobre la identidad de género. Persona y Bioética, 24(1), 57–76. https://doi.org/10.5294/pebi.2020.24.1.5

DGIR | AMANDA. (n.d.). Retrieved June 5, 2023, from https://www.amandafamilias.org/

Tena, F. (2013). Sacudirse la tutela médica. Hacia la despatologización de la transexualidad. Revista Andaluza de Antropología, 5, 35–65. https://doi.org/10.12795/raa.2013.i05.03

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Gobierno de Bolsonaro y autocracia burguesa en Brasil

Adrianyce A. Silva de Souza, Universidad Federal Fluminense (adrianyce@gmail.com)

Matheus de Paula Souza, Universidad Federal Fluminense (paulamatheus@id.uff.br)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El eje central de la investigación es el carácter autocrático burgués expresado en el Gobierno de Bolsonaro. No curso da história recente brasileira, foi dentro da "legalidade", sem rupturas formais com os "ritos democráticos" que se seguiu do golpe de 2016 que sofreu a presidenta eleita Dilma Rousseff às eleições de 2018 que elegem Jair Bolsonaro representante da extrema-direita en el país. En otras palabras, la legalidad proporcionó un aparato formal para que esto sucediera y significó un retroceso civilizatorio con una gran influencia en los Derechos Humanos. Cada desarrollo del Gobierno de Bolsonaro exacerbó como parte de la cultura autocrática una "(re)militarización de la 'cuestión social' que, en nuestras reflexiones, consideramos parte del "ciclo autocrático burgués" que, para profundizar, hizo uso de varios cambios en la legislación y el procedimiento penal. En ese sentido, este artículo es el resultado de una investigación analítica sobre la realidad brasileña a partir de la producción bibliográfica y documental que utilizó como método de análisis el materialismo histórico-dialéctico y destaca parte del levantamiento bibliográfico y documental realizado en la investigación a partir de algunos ejes (medidas de seguridad pública; lucha contra la tortura; tema ambiental; ataque a medios de comunicación y periodistas y, opresión y prejuicio) dada la visibilidad de estos ejes en la violación de Derechos Humanos ocurrida en el gobierno de Bolsonaro.

Palabras clave

Brasil, autocracia burguesa, derechos humanos, Gobierno de Bolsonaro

1 Introducción

La peculiaridad del desarrollo y consolidación del capitalismo en Brasil está marcada por nuestro vínculo colonial y el peso de la esclavitud (PRADO JÚNIOR, 1977). Entre nosotros, la opresión, explotación y exterminio de los pueblos originarios, y luego de los negros traficados desde el continente africano, ilustran el rostro impermeable que asumirá el proyecto burgués frente a los valores y prácticas democráticas. En términos de Netto, "el proyecto burgués siempre estuvo divorciado del pacto democrático" (1986,

p. 18). Como no se trata de una abstracción, este fenómeno encuentra sus raíces en la forma en que se desarrolla en Brasil, en una articulación compleja que adapta elementos importantes del viejo orden al capitalismo. En otras palabras, el país está atravesando un proceso de modernización capitalista sin verse obligado a realizar una revolución democrático-burguesa.

La gran pregunta es que estos procesos, en lugar de ser el resultado de movimientos populares liderados por una burguesía revolucionaria que arrastra consigo a las masas campesinas y obreras urbanas, la transformación capitalista se da gracias al acuerdo entre las fracciones de las clases económicamente dominantes con exclusión total de las fuerzas populares y uso permanente de aparatos represivos.

En 1964, precisamente, se instauró en el país un "ciclo burgués autocrático", que no se rompió en la Nueva República, al contrario, continuó "en la cima, lenta y paulatinamente" (FERNANDES, 1986). Según Fontes (2010) la "inflexión principal en las luchas sociales de la década de 1980 (...) no resultaría de la imposición de una nueva dictadura, sino de una complejización del patrón de dominación burguesa en Brasil, que se sumaría a la autocracia burguesa y la truculencia en los tratos sociales, nuevas modalidades de persuasión" (FONTES, 2010, p. 320).

Lo que quiere decir que, en este proceso, el ciclo autocrático y su cultura no son rotos por los procesos de redemocratización a favor de una democracia plena, por el contrario, se trataba de implantar una "legalidad burguesa". Según Mazzeo (1995), esta "legalidad burguesa" fue articulada por la habilidad histórica de los políticos burgueses, que hizo posible que la redemocratización se hiciera "desde arriba".O que significa dizer que nesse processo, o ciclo autocrático e sua cultura não são rompidos pelos processos de redemocratização em favor de uma democracia plena, em contrário, tratou-se de implantar uma "legalidade burguesa". Segundo Mazzeo (1995), essa "legalidade burguesa" foi articulada pela habilidade histórica dos políticos burgueses, o que possibilitou que a redemocratização fosse realizada "pelo alto".

De la producción de Pazello (2014, 2015 y 2016), podemos concluir que las determinaciones universales del derecho social complejo en la dinámica capitalista se expresan en la particularidad periférica de los países latinoamericanos, especialmente Brasil, al mismo tiempo que son peculiares por las determinaciones histórico-sociales que marcan nuestras formaciones sociales. Es decir, las relaciones jurídicas están determinadas por la característica dependiente del capitalismo. Avanzando a partir de este punto, consideramos que en la particularidad brasileña la relación jurídica se da de tal manera que los sujetos que la componen ni siquiera tienen la ilusión jurídica del "sujeto de derecho" – o sea, como sujeto sujeto al ejercicio de los derechos–, ya que la división social es sumamente desigual. Como discutimos anteriormente, "la contemporaneización de la dependencia" y el "reciclaje de los procesos contrarrevolucionarios" son los sellos distintivos del proceso del ciclo autocrático burgués y su cultura autocrática. Y esto, a nuestro juicio, particulariza la forma en que el derecho y su ilusión jurídica se constituirán y expresarán, asumiendo rasgos degradados y mezquinos propios de la dinámica del capitalismo brasileño.

Estos son elementos fundamentales que nos permiten identificar medidas con la situación brasileña del gobierno de Bolsonaro, pues consideramos que la continuidad del "ciclo autocrático burgués" y la implementación de la "legalidad burguesa" desde arriba constituyen determinaciones que explican por qué el "ciclo burgués Los ritos de la "democracia" en el país se vuelven permeables a los rasgos asumidos por el gobierno de extrema derecha de Jair Bolsonaro, cuya elección en 2018 se produce tras un proceso en el que el golpe de Estado de 2016 transcurrió sin ruptura con el régimen político- democrático. . Al mismo tiempo, este gobierno fue una pieza fundamental para explicar los límites de la "legalidad burguesa" frente a los intereses del capital en detrimento de los sectores populares, y esto se expresa en la amplia violación de derechos que se produjo en este país. gobierno.

2 Metodología

Este trabajo es el resultado de una investigación analítica sobre la realidad brasileña a partir de producción bibliográfica y documental que utilizó como método de análisis el materialismo histórico-dialéctico.

3 Resultados y conclusiones

Cada desarrollo del Gobierno de Bolsonaro exacerbó como parte de la cultura autocrática una "(re)militarización de la 'cuestión social' que en nuestras reflexiones, consideramos parte del "ciclo autocrático burgués" que, para profundizar, hizo uso de varios cambios en la legislación y garantías de los derechos, especialmente los derechos humanos. Esto se debe a que el gobierno de Bolsonaro, en términos generales, sigue la línea de lo que se puede considerar la extrema derecha a escala mundial, a la que se unen ciertas ideas, tales como: "nacionalismo y patriotismo; el rescate de las tradiciones; anticomunismo y antisemitismo; racismo y xenofobia contra inmigrantes y minorías" (BARROCO, 2022, p. 14). Además, el mismo autor señala que en estos procesos

La cotidianidad está marcada por una sociabilidad escindida entre "nosotros y ellos", con la exaltación de la familia patriarcal y sus valores, como la autoridad del padre; con la defensa de la ley y el orden; antiintelectualismo; el desmantelamiento del bienestar público; la exclusión de grupos sociales minoritarios y su deshumanización y/o exterminio (BARROCO, 2022, p. 14).

En general, todas las áreas y políticas sufrieron retrocesos que afectaron la garantía de los derechos humanos en el gobierno de Bolsonaro. El documento "El Estado de los Derechos Humanos en el Mundo", en su informe anual, destaca que hubo casi 200 propuestas de reformas constitucionales, nuevas leyes o cambios en la legislación que amenazaban los derechos humanos en Brasil. Entre las propuestas que se destacan están desde la reducción de la edad de responsabilidad penal, cambiar el Estatuto de Desarme hasta cambios en la demarcación de tierras indígenas. Destacamos a continuación, de manera resumida, algunas encuestas realizadas en la investigación, en lo que se refiere a los ejes:

1) *Medidas de Seguridad Pública:* La Ley N° 13.964, de 24 de diciembre de 2019, el comúnmente llamado 'paquete antidelito', sufrió cambios que evidencian, además de la ausencia de técnica legislativa, patente inconstitucionalidad y una intención punitiva que va en contra de la ley apremia la necesidad de reducir la población carcelaria, mejorando las formas de criminalización. El Informe del Consejo Nacional de Derechos Humanos observa que, al referirse a las medidas anticorrupción y de seguridad pública adoptadas por el Ministerio de Justicia en el gobierno de Bolsonaro, por tener una definición generalista, potenció el uso excesivo de la fuerza letal por parte del Estado. Por ejemplo, solo en 2019, las muertes causadas por la policía en Río de Janeiro crecieron un 16%, en comparación con el mismo período de 2018. Otra ley modificada fue la Ley N° 11.343, de 2006, modificada por el Decreto N° abril de 2019 y la nueva Ley de Drogas, N° 13.840 del 6 de junio de 2019. Esta "nueva" ley hace retroceder avances y debates en torno a la reducción de daños, reforzando prácticas obligatorias y de hospitalización, así como acentuando rasgos conservadores y reaccionarios a través de "tratamientos" realizadas en instituciones como las Comunidades Terapéuticas, vinculadas a sectores religioso-fundamentalistas.

2) *Combatir la tortura:* La 30ª edición del Informe Mundial de la organización no gubernamental internacional Human Rights Watch, publicado en enero de 2020, destacó en relación con las acciones del gobierno de Bolsonaro como el fin de las posiciones del Mecanismo Nacional de Lucha contra la Tortura y denuncias de tortura en prisiones bajo intervención federal; la reforma ministerial que excluyó los Derechos Humanos; el desmantelamiento de la Comisión de Amnistía y de la Comisión de Muertes y Desapariciones Políticas; la exclusión del tema de los Derechos Humanos de la Política Nacional de Alfabetización y la supresión de los derechos de los inmigrantes.

3) *Cuestión ambiental:* Cambios significativos en la organización administrativa que impactaron en la protección de las leyes ambientales, de los pueblos originarios y de los bosques, especialmente de la Amazonía brasileña. Decreto N° 9.760, de abril de 2019, que adopta nuevos procedimientos para la aplicación de multas ambientales. A partir de ese decreto, las multas deberán pasar por audiencias de

conciliación, en las que habrá una comisión para evaluar el caso, y con autoridad para ofrecer descuentos o incluso eliminar la multa en su totalidad, de ser necesario. El impacto de este decreto fue denunciado y visibilizado por el diario Folha de S. Paulo, que destacó que "el número de multas por infracciones ambientales disminuyó un 34% en 2019, en comparación con el mismo período de 2018 – la menor cantidad en 24 años". Edición del Decreto 10.341/20, de mayo de 2020, que prevé en el art. 1: "Se autoriza el uso de las Fuerzas Armadas en Garantía del Orden Público y en acciones subsidiarias, del 11 de mayo al 10 de julio de 2020, en la franja fronteriza, en territorios indígenas, en unidades federales de conservación ambiental y en otras áreas federales en los estados de la Amazonía Legal", habiéndose prorrogado este decreto hasta julio de 2020.

4) *Ataques a medios de comunicación y periodistas:* Informe "Violencia contra Periodistas y Libertad de Prensa en Brasil", de la Federación Nacional de Periodistas (Fenaj). Solo en 2019 registró 208 nuevos casos de agresiones a prensa y periodistas, lo que representa un 54% más que el año anterior, cuando se registraron 135 casos. El documento responsabilizó directamente al presidente Bolsonaro por el 58% de los ataques cometidos en 2019, que se realizaron a través de entrevistas, transmisiones en vivo y, a través de sus redes sociales (Twitter, Instagram y Facebook).

5) *Opresiones y prejuicios:* en lo que respecta al segmento LGBTQIA+, se realizaron varias acciones. El cambio del Ministerio de los Derechos Humanos, rebautizado como Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos, fue liderado por la pastora y abogada Damares Alves, quien prometió: "Es una nueva era en Brasil. el niño viste de azul y la niña de rosa"; Reformulación del Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación a través del decreto de la Presidencia de la República (n. 9.759 del 11 de abril de 2019) extinguiendo una serie de consejos de política pública vinculados a diversas áreas del gobierno federal, entre los que se encuentran el CNCD/LGBT; exclusión de la acción presupuestaria exclusiva para políticas LGBTQIAI+ en la LOA 2020; derogación de la 4ª Conferencia Nacional LGBT a través del decreto n. 10.346, del 11 de mayo de 2020; cierre en 2021 del Departamento para la Promoción de los Derechos LGBT debido a la fusión que dio origen al Departamento para la Protección de los Derechos de las Minorías Sociales y Poblaciones en Situación de Riesgo que por decreto (n. 10.883, del 6 de diciembre de 2021) publicado a fines de 2021 puso fin a la existencia de un organismo dedicado exclusivamente a las políticas para LGBTIQIA+ en el gobierno federal.

Así, los resultados de nuestra investigación, retratados aquí de manera sintética, revelan que el gobierno de Bolsonaro expresó altos estándares de recrudecimiento de la autocracia, efectuando este proceso a partir del brutal ataque a los Derechos Humanos. La explotación y la expropiación exigieron, en una escala sin precedentes, estructuras sociales apropiadas que aseguraran, con especial control y coerción, el proceso de acumulación de capital. A nuestro juicio, la continuidad del "ciclo autocrático burgués" se hace efectiva, reforzando las características del capitalismo dependiente brasileño y actualizando los procesos contrarrevolucionarios.

Referencias bibliográficas

BARROCO, M. L. da S. Derechos humanos, neoconservadurismo y neofascismo en el Brasil contemporáneo. Servicio Social y Sociedad [en línea]. 2022, n. 143, págs. 12-21. Disponible en: https://doi.org/10.1590/0101-6628.268. Consultado el: 28 de marzo. 2023. BRASIL. Ley N° 13.964, de 24 de diciembre de 2019. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Consultado el 05 de julio. 2022.

BRASIL. Decreto N° 9761, de 11 de abril de 2019. Disponible en: https://www.in.gov.br/es/web/dou/-/decreto-n-9-761-de-11-de-abril- de -2019-71137316. Consultado el 05 de julio. 2022.

BRASIL. Ley N° 13.840 de 6 de junio de 2019. Disponible en: https://www.in.gov.br/es/web/dou/-/lei-n-13.840-de-5-de-junho-de-2019 -155977997. Consultado el 05 de julio. 2022.

BRASIL. Ley N° 11.343, de 23 de agosto de 2006. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Consultado el 05 de julio. 2022.

FERNANDES, F. ¿Nueva república? Río de Janeiro: Zahar, 1986.

PERIÓDICO. Disponible en: < https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/03/sob- bolsonaro-multas-ambientais-caem34-para-menor-nivel-em-24-anos.shtml >. Consultado el: 10 de mayo. 2023

FONTES, V. Brasil y el capital imperialista: teoría e historia. Río de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

PAZELLO, R. P. Aportes metodológicos de la teoría marxista de la dependencia a la crítica marxista del derecho. Revista Derecho y Praxis, [S.l.], v. 7, núm. 1, pág. 540-574, marzo. 2016. ISSN 2179-8966. Disponible en: https://www.e- publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/download/21633/15909. Consultado el: 06 de julio. 2022.

PAZELLO, R. P. Los momentos de forma jurídica en los pachukanis: una relectura de Teoría General del Derecho y el marxismo. Río de Janeiro, pág. 133-143. En: Revista en línea Verinotio de filosofía y ciencias humanas. N° 19, Año X, Abr./2015. Disponible en: http://www.verinotio.org/conteudo/0.81125154235517.pdf. Consultado el: 6 de julio. 2022.

PAZELLO, R. P. Derecho insurgente y movimientos populares: el giro decolonial del poder y la crítica marxista del derecho. Tesis de doctorado. Universidad Federal de Paraná, Sector de Ciencias Jurídicas, Programa de Posgrado en Derecho. Curitiba, 2014. 545p.

PRADO JÙNIOR, C. La revolución brasileña. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1977.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Derechos y políticas sociales en Iberoamérica: aproximación al escenario pandémico en el Trabajo Social de Brasil, Chile, Colombia y España

Rosana Matos-Silveira, Universidad de Granada (rosanadm@ugr.es)

Miguel Ángel Oliver, Universitat de les Illes Balears (mangel.oliver@uib.es)

Luis Vivero Arriaga, Red Iberoamericana de Investigación en Trabajo Social (luisvive@gmailcom)

Dubier Adolfo Gómez Urrea, Universidad de Antioquia (Colombia) (dubiergomez.14@gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Esta comunicación expone los resultados preliminares de una investigación iberoamericana en curso, con una metodología cualitativa (documental-bibliográfica), que analiza los desafíos que la covid-19 ha supuesto para el Trabajo Social desde cuatro ejes temáticos: formación, trabajo, organización profesional y estudiantil. Centramos aquí el análisis en el ejercicio profesional y su relación con las políticas sociales en tiempos de pandemia en Brasil, Chile, Colombia y España.

La pandemia, que visibilizó las consecuencias de las políticas económicas de libre mercado y del Estado neoliberal, llegó a Brasil en un contexto gubernamental de destrucción de políticas sociales profundizada por el gobierno de ultraderecha de Bolsonaro. En Chile, las medidas sanitarias acabaron suponiendo que la clase trabajadora asumiera los costes de la crisis, obligando retiros de los fondos de pensiones, eso porque la sola coordinación entre sistema público y privado generó que la clase trabajadora se viera golpeada en términos económicos. En España se aprobaron medidas como losExpedientes de Regulación Temporal de Empleo o el Ingreso Mínimo Vital, pero la pandemia llegó cuando el país aún no se había recuperado de las secuelas de la crisis del 2008 y de políticas neoliberales de gobiernos conservadores.

Palabras clave

Covid-19, trabajo social, políticas sociales, desigualdad social, neoliberalismo.

1 Introducción

En marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (ONU) declaró la emergencia sanitaria global a raíz de la pandemia covid-19. Teniendo en cuenta este contexto, presentamos aquí una aproximación analítica del ejercicio profesional del Trabajo Social y su relación con las políticas socialesen tiempos de pandemia en cuatro países: Brasil, Chile, Colombia y España. Son resultados de una investigación más amplia y todavía en curso sobre cómose presentó la pandemia y los retos para la profesión, teniendo en cuenta las particularidades de las políticas sociales en cada país.

Muchos son los desafíos a tener en cuenta en un estudio de esta naturaleza. Más aún si tenemos en consideración continentes tan distintos con grandes diversidades regionales. Es decir, el continente Latinoamericano no seconstruye desde una única formación social y cultural sino con varias formaciones sociales e interculturales, y lo mismo ocurre en toda la región ibérica

2 Metodología

La metodología, de naturaleza cualitativa, utiliza como herramienta laexploración documental de fuentes bibliográficas - de dominio público - sobre laprofesión de Trabajo Social en su relación con la pandemia. Son cuatro los ejescentrales de análisis: formación, trabajo, organización profesional y estudiantil disponibles en el contenido de *blogs*, *páginas web, Facebook, twitter, youtube*, etc. de los países estudiados. Como hipótesis defendemos que la pandemia covid-19 agudizó las condiciones de vida y de trabajo de la clase trabajadora y de las y los profesionales del Trabajo Social (partícipes de la misma), desnudando así la lógica ultraneoliberal.

3 Resultados

En el caso de Brasil, la fortaleza de la red de protección impulsada durante los gobiernos de Dilma y Lula (principalmente entre 2011-2015), minimizó la agudización de los efectos perversos de la pandemia covid-19. Según el CensoSUAS (Servicio Único de Asistencia Social), durante este periodo, se expandió la oferta de servicios básicos ofrecidos por los CRAS (Centros de Referenciade Asistencia Social), lo que propició la reducción de las desigualdades entre los municipios brasileños en términos de infraestructura y recursos humanos disponibles para ofrecer estos servicios. Es decir, las políticas sociales públicas de asistencia social a pesar de minusvaloradas y relegadas del debate público por el gobierno de Bolsonaro, han sido - a través del Programa “Bolsa/Beca Familia” y del “Beneficio de Prestación Continuada” (BPC) junto al SUS (Sistema Único de Salud) y entidades inscritas en los Consejos Municipales de Asistencia social - los pilares centrales de protección social en la coyuntura pandémica brasileña.

No obstante, en este contexto pandémico ocurrió un distanciamiento de los sindicatos, una tendencia a la eliminación de derechos humanos, la dilución de las fronteras entre tiempo de trabajo y tiempo de vida y la intensificación del trabajo femenino (Antunes, 2020).

En lo que se refiere al Trabajo Social, uno de los principales desafíos para la profesión ha sido la gran demanda de utilización de medios virtuales para el desarrollo del trabajo cotidiano, sin que se hayan disponibilizado por parte del Estado las condiciones materiales e infraestructuras necesarias. Las consecuencias perjudiciales de esta situación han sido la disminución de las relaciones colectivas y solidarias en el espacio de trabajo tanto para personas usuarias como para las y los trabajadores sociales. El ejercicio profesional a nivel presencial posibilita el desarrollo de espacios de convivencia y conciencia de las condiciones de trabajo reales. Además, coincidimos con Esther Luiza de Souza Lemos cuando señala el impacto de la tercerización sobre el/la trabajador/a social en Brasil en los sueldos y la ausencia de convocatorias de concursos públicos.

Por su lado, la pandemia en Chile se presenta, como en muchos países del cono sur y las economías periféricas, no sólo como un problema de carácter sanitario, sino que político y económico (Piketty, 2014). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala al respecto que, “la desigualdad socioeconómica en Chile no se limita a aspectos como el ingreso, el acceso al capital o el empleo, sino que abarca además los campos de la educación, el poder político y el respeto y dignidad con que son tratadas las personas” (PNUD, 2017, p. 5).

La rebelión social-popular de 2019, hacía pensar que con ello se iniciaba el fin del neoliberalismo, y a la vez, desvelaba con fuerza la barbarie generada por este modelo de sociedad neoliberal, en tanto, proyecto de la clase dominante, orientado a reproducir y consolidar sus intereses (Vivero, 2022).

La pandemia del covid-19 no solo va a golpear fuertemente a las familias más pobres en términos de salud, sino que esto se verá doblemente agravada por las grandes brechas de desigualdad social y económica (PNUD,

2017).

Para hacer frente a la pandemia del covid-19, el Ministerio de Salud decretó la coordinación entre el sistema de salud público y el privado, con el objetivo de garantizar una respuesta y acceso que garantice una mayor igualdad en términos de cuidados y protección de la salud. Un sistema de salud pública debilitado, por las políticas neoliberales que, por más de 30 años, venían privilegiando la salud privada, que atiende en promedio a un 20% de la población (Merino, 2016).

Se determinó cuarentena territorial, en localidades específicas, dependiendo dela tasa de contagios, cordones sanitarios que prohibía el ingreso y salida de un lugar determinado. El Estado debió responder de manera urgente ante la crisis económica y social, generada por la pandemia. Medidas como el "Ingreso Familiar de Emergencia" (IFE), la Ley de Protección al Empleo, o "Alimentos para Chile", cuya distribución estuvo a cargo de las Fuerzas Armadas (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020). Otra de las respuestas, a la situación de crisis que se genera por la pandemia - tal vez la más controvertida fue el retiro del 10% de los fondos de capitalización individual de las/os trabajadoras/es, administrados por las AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones). Lo contradictorio de esta medida, es que la clase trabajadora, terminó asumiendo los costos de la crisis sanitaria, quedando decidido de manera significativa, sus ahorros para futuras pensiones.

En el campo disciplinario, la crisis sanitaria obligó a una urgente "reorientación" de los procesos formativos y de intervención. Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) se transformaron de un momento a otro, en una necesidad obligatoria, prácticamente para toda la sociedad. Los procesos formativos súbitamente se debieron realizar de manera virtual con una baja en las exigencias académicas, que hoy tiene sus negativas consecuencias. La pregunta que sin duda invadió tanto a docentes como a estudiantes, tenía relación en cómo hacer intervención de manera virtual.

En Colombia, la pandemia del covid-19, permitió entrever la aplicación extrema de la doctrina neoliberal, a partir de la crisis de salud y la implementación de políticas, que contribuyeron a la profundización de las situaciones de desigualdad para la población y los sujetos políticos populares, donde además de los desafíos que sobrevinieron a partir del virus, se sumaron unos otros, propios de la situación política nacional.

La falta de medidas efectivas para mitigar los impactos socioeconómicos de la clase popular y trabajadora colombiana, la inexistencia de voluntades políticasa favor de la reflexión sobre la necesidad de una renta básica universal, aunado a las protestas sociales previas del año 2019, conllevaron a la aparición de movilizaciones sociales en las calles, que tuvieron como respuestauna fuerte represión policial que buscaba detener los reclamos de la ciudadanía en el espacio público, a partir de la violencia y la utilización de medios de comunicación para la estigmatización del movimiento social (Barrera, 2022).

La crisis económica, social y política en Colombia, permitió reconocer otros escenarios de lucha, debate, apropiación y encuentro en los espacios públicosy culturales, especialmente en ciudades como Cali, Medellín y Bogotá. Habitar los escenarios públicos de las principales ciudades colombianas en el marco dela pandemia, representó una de las grandes manifestaciones de desobediencia y resistencia ante las dinámicas de confinamiento y especialmente, de represión policial en el país (Rodríguez, 2020).

Si bien el Trabajo Social tuvo una reorientación en cuanto a los procesos formativos y de intervención desde la virtualidad en el país, ante el panorama social y político, se presentaron movimientos donde a través de los colectivos populares y universidades, se propiciaron reflexiones en los territorios sobre la acción profesional, las apuestas ético-políticas de la disciplina, las desigualdades sociales estructurales, los grupos poblacionales vulnerables ylos movimientos de resistencia, que permitieron construir tejido social, a través de lógicas de cooperación y apoyo contra el hambre y la ausencia gubernamental en los territorios más precarizados.

En el caso de España, la pandemia del covid-19 llega en un momento en que elpaís aún no se había recuperado de las secuelas de la crisis económica del 2008, ni de las políticas neoliberales de gobiernos conservadores que venían consolidando la privatización de servicios y aprobando continuos recortes al Estado de Bienestar (Oliver, 2021). El gobierno de España, que cuenta con unode los mayores índices de desigualdad del continente - si bien esta se ha situado históricamente en niveles elevados contando además con un componente estructural (Ayala y Ruíz-Huerta, 2018) -, impulsó para hacer frente a las consecuencias sociales del covid-19, varios instrumentos que, aunque insuficientes, fueron muy distintos a los adoptados con la primera gran crisis del presente siglo. Los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo, las prestaciones extraordinarias para trabajadores autónomos o la aprobación del Ingreso Mínimo Vital, aliviaron sin duda las consecuencias sociales de la pandemia sobre importantes sectores de la población. En el caso español, no obstante, no puede destacarse únicamente la acción institucional ya que fue también muy importante la respuesta de entidades del tercer sector con larga trayectoria en la acción social, y la aportación realizada desde iniciativas ciudadanas de solidaridad de carácter local, que pusieron de manifiesto su autonomía en relación a los poderes públicos (Nel·lo y Checa, 2022).

El escenario post pandemia anuncia un incremento de las desigualdades sociales en un país que como señalan Alguacil (2012) o Castro, Gómez y Seiz (2014), cuenta con un Estado de Bienestar escasamente financiado, con un significativo lastre asistencialista, un sistema familiar como uno de sus soportesprincipales, y con una presencia creciente del sector privado. El hecho de que el Sistema Público de Servicios Sociales español se encuentra todavía lejos de alcanzar niveles destacados en relación con el reconocimiento de los derechos subjetivos de las personas, hace que estos puedan ser fácilmente recortadosen un contexto de políticas neoliberales (Carbonero, et al., 2012). Alayón (2022), al respecto recuerda que las secuelas de la pandemia no deben impedir, sin dejar de lado la asistencia, seguir reivindicando derechos de ciudadanía en un escenario en el que estos se encuentran seriamente amenazados, y alerta en este sentido sobre la importancia de que las políticas sociales cumplan dos funciones básicas: la cobertura inmediata y la prevención.

Las respuestas políticas de los próximos años para enfrentar las consecuencias de la pandemia resultarán trascendentales para millones de personas y frente al reto de la desigualdad. La experiencia del covid-19 acrecienta el debate sobre el futuro del Estado del bienestar y la relación entre las instituciones y la sociedad civil (Nel·lo y Checa, 2022). Pero también sobre la intervención profesional desde el Trabajo Social, caracterizada en Españapor un elevado nivel de burocratización, un elevado peso de la demanda asistencial y la escasez de recursos e intervenciones de carácter preventivo, lo que exige el replanteamiento de nuevas formas de intervención que supriman definitivamente el carácter asistencialista que se acrecienta con cada período de crisis.

4 Conclusiones

La pandemia covid-19 llega a los cuatro países estudiados en un contexto de crecimiento de las desigualdades y la aceleración de los procesos de precarización. En España, a pesar del Estado benefactor, se evidenció la importancia de la alianza público-privada y la privatización de la sanidad pública sigue paulatinamente avanzando; en Brasil, Colombia y Chile los Estados han sido aún más subsidiarios al sector privado que, a su vez, se lucrócon la crisis sanitaria. Ante este panorama, nos preguntamos: *¿cuánto más o menos neoliberales fueron los Estados ante la crisis pandémica*?

Por su lado, en lo que se refiere al Trabajo Social destacamos como escenario común el avance de la incorporación de las TIC en la praxis profesional con la pandemia sin disponer, - principalmente en lo que se refiere a los países latinoamericanos - de condiciones materiales, especialmente cuando el empleador fue el

Estado. Otro aspecto a considerar son los posibles efectos estructurales respecto a la disciplina lo que nos lleva a problematizar sobre hasta donde el Trabajo Social en términos de su formación, aporta elementos teóricos suficientes para leer críticamente la realidad o responde a la lógica del asistencialismo, principalmente si tenemos en cuenta el uso instrumental y despolitizado de las TIC.

Referencias legislativas

Alayón, N. (2022). La asistencia social en tiempos de pandemia. Voces desde el Trabajo Social, 10 (1), 85-91. https://revistavocests.org/index.php/voces/article/view/274

Antunes, R. (2020). Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado. Boitempo. https://www.scielo.br/j/csp/a/KvKKHYs7K4xvNySdxgKx9FR/

Alguacil, G. (2012). La quiebra del incompleto sistema de Servicios Sociales en España. Cuadernos de trabajo social, 25(1), 63-74. https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/38434

Ayala, L y Ruíz-Huerta (2018). La desigualdad y sus nuevas dimensiones. III informe sobre la desigualdad en España. Madrid: Fundación Alternativas.

Barrera, A (2022). Movilización social en pandemia: las protestas de septiembre del 2020 en Bogotá. Revista Ciudades, Estados, Política, 8(3), 79-92. https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/article/view/93087/81212

Carbonero et al. (2012). Reconceptualizando los Servicios Sociales. Recuperar el Trabajo Social Comunitario como respuesta al nuevo contexto generado por la crisis. Documentos de Trabajo Social, 51, 9-27. https://www.trabajosocialmalaga.org/wp-content/uploads/2019/05/51_1.pdf

Castro, M.T., Gómez, S. P. J., Seiz, P.M. (2014). Hacia un nuevo modelo social: ¿la privatización del vivir social? En: Maíllo, F. G., Ayala, V. R. (Coord.). VII informe sobre exclusión y desarrollo social en España. España: Foessa. https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2021/09/Capitulo-1.pdf

Merino, C. (2016). Del proyecto interrumpido de la democratización de la salud a la práctica sanitaria neoliberal en Chile. Chile: Editorial Universidad de Los Lagos.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2020). Gobierno anuncia nueva entrega de Alimentos para Chile que beneficiará a 3 millones de familias. https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/gobierno-anuncia-nueva-ent rega-de-alimentos-para-chile-que-beneficiara-a-3-millones-de-familias

Nel.lo, O. y Chega, J. (2022). El binomio imprescindible: Políticas públicas en España en la pandemia Covid-19. En: Nel·lo, O., Blanco, I. y Gomà, R (Eds.) El apoyo mutuo en tiempos de crisis: La solidaridad ciudadana durante la pandemia Covid-19 (pp.131-162).Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2022/05/El-apoyo-mutuo.pdf

Oliver Perelló, M.A. (2021) Desigualdad social y políticas públicas: impacto del Covid-19 en España. Em Pauta, 48(19), 92-106. https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/60298

Piketty, Th. (2014). El Capital en el Siglo XXI. Fondo de Cultura Económica.

PNUD (2017) DESIGUALES: Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Santiago de Chile. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Rodriguez, E (2020). Colombia: impacto económico, social y político de la Covid-19. Análisis Carolina. 24 (2020): 1-14 https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/04/AC-24.-2020.pdf

Vivero, l. (2022). El reposicionamiento del sujeto histórico popular. Una interpelación al trabajo social. En: Luis Vivero Arriagada (coord.) El trabajo social frente a las actuales crisis socio-políticas. Debates para un nuevo proyecto disciplinario. (pp. 19-41). Editorial Ril.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La política social de la enseñanza superior y su impacto en el proyecto de formación profesional en Trabajo Social

Yolanda Aparecida Demetrio Guerra, Universidade Federal do Rio de Janeiro (yguerra1@terra.com.br)

Rodrigo José Teixeira, Universidade Federal Fluminense (rodrigosersocial@gmail.com)

Ana Caroline Silva, Universidade Federal de Ouro Petro (anica0162@gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El artículo problematiza los impactos de la pandemia en la formación en Trabajo Social, con énfasis en las competencias y exigencias profesionales. Los datos son el resultado de una investigación en la que participaron universidades de Brasil y España, si bien este artículo se centrará en los datos de Brasil. La metodología fue la investigación documental y bibliográfica. La pandemia ha intensificado las desigualdades del sistema capitalista. Las desigualdades y las contradicciones de la realidad impactan en la construcción de las políticas sociales. Si la formación profesional es impulsada por la política social de educación superior en las particularidades de los distintos países, en Brasil la pandemia coincidió con un gobierno de extrema derecha que retiró presupuestos para la educación, comprometiendo su calidad. Con la pandemia la educación mediada por tecnologías ganó centralidad. Según el Informe de la Asociación Brasileña de Enseñanza e Investigación en Trabajo Social (2022), el 97% de las escuelas declararon que este tipo de enseñanza es perjudicial para la formación. Los resultados evidencian que la enseñanza virtual compromete la formación y el ejercicio profesional y apuntan, en este sentido, que la pandemia funcionó también como un laboratorio donde se ensayó la enseñanza virtual.

Palabras clave

Política de Educación; Educación Superior; Formación en Trabajo Social.

1 Introducción

Como considera el mayor líder africano Nelson Mandela "la educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo". El líder negro más conocido del mundo, defensor de los derechos humanos, en su lucha denunciando y enfrentando la segregación racial, indica la educación como la fuerza transformadora del mundo, de la sociedad capitalista, racista, machista, xenofóbica, y sus formas de sociabilidad. En la confrontación con esa concepción de educación y su carácter emancipatorio, constitutivo de derechos, tenemos la educación considerada un "tesoro". Por la explícita interferencia de organismos internacionales, la educación es tomada universalmente como indicativo de desarrollo económico (Delors, 2001), cuyos Índices cuantitativos sirven a definiciones sobre el PIB de los países. Tales organismos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], Agencia Europea de Ejecución para la Educación y la Cultura [EACEA], etc.) actúan en la perspectiva de realizar el proyecto de globalizar la educación superior y elaboran políticas educativas productoras de un perfil de trabajador que corresponda a la etapa de la crisis del capital, forjado en las siguientes características: adaptabilidad, resiliencia, emprendimiento, empleabilidad y flexibilidad, producto de una concepción tecnicista de educación y del

aligeramiento de la formación, teniendo en la implantación de la enseñanza remota/virtual la novedad del momento (Guerra et al., 2022, p.572).

Este artículo compone una investigación que involucra a países como Brasil, España y Portugal sobre los fundamentos y la intencionalidad política constitutivos del Proceso de Bolonia y su incorporación a The European Higher Education (Espacio Europeo de Enseñanza Superior) Área 2018 Bologna Process Implementation Raport de la Comisión Europea/EACEAda Unión Europea.

Presentaremos una problematización referente a Brasil y los impactos de la pandemia sobre la formación integral, presencial, humanista, crítica y socialmente relevante presente en el proyecto de formación profesional de asistentes sociales brasileños/as desde mediados de los años noventa. La metodología parte de una problematización sobre la contemporaneidad, con base en distintas bibliografías y documentos que debaten aspectos relevantes de la formación social de Brasil y de la enseñanza superior brasileña e indica aspectos particulares de la formación en Trabajo Social. También fueron consultados informes de investigación de la Asociación Brasileña de Enseñanza e Investigación en Trabajo Social (ABEPSS, 2020) que fueron elaborados en el período de la crisis sanitaria promovida por COVID 19.

2 Coyuntura y pandemia de Covid-19: particularidades en la Política de Educación Superior en Brasil

La pandemia no generó, sino que profundizó la crisis, las desigualdades sociales y abrió las contradicciones del capitalismo. Profundizó y complexionó la crisis estructural del capital expresada en los números del desempleo y, consecuentemente, en el aumento de la población famélica en el mundo.

En Brasil, la población desempleada alcanzó 11,3 millones en el primer trimestre de 2020. Aunque disminuyó en 2023, según los datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, 2023), pues la economía comienza a recuperarse del período pandémico, los números aún son altísimos. Por eso decimos que la crisis no es coyuntural, sino estructural.

Datos de la Red Brasileña de Investigación en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2022 muestran que 33 millones de personas pasan hambre y el 60% de la población sufre algún tipo de inseguridad alimentaria. Eso significa que 6 casas de 10 están en estas condiciones. No causalmente en Brasil tenemos el contingente de cerca de 11 millones de analfabetos/as.

Esos datos brutos solo pueden ser analizados a partir de las tendencias de la formación socioeconómica, cultura y política de Brasil, a la luz de nuestro capitalismo dependiente, del esclavismo, del patriarcalismo, del machismo, del carácter autocrático, antidemocrático de la burguesía y del Estado, considerando la ausencia de una revolución burguesa clásica, de las decisiones por lo alto. Sin embargo, estos datos numéricos son solo una expresión de la crisis. Indican que las desigualdades sociales, raciales, sexuales se profundizan.

El país ha construido un sistema de protección social muy reciente y frágil, clientelista y patrimonialista, basado en mínimos sociales, que se expresa en la fusión entre público y privado. De hecho, experimentamos una dependencia histórica de los países capitalistas más desarrollados y de las organizaciones multilaterales, que nos siguen imponiendo sus patrones de desarrollo.

Aquí resulta evidente el papel de la ciencia, de la investigación, de la producción de conocimiento. Pero no cualquier ciencia o conocimiento. No se trata aquí de neutralidad o incluso de algún modelo de estudio que se diga por encima de los intereses de las clases sociales. Hablamos de una ciencia comprometida con la masa de la población, con la clase trabajadora, y por tanto con la relevancia social.

A continuación, trataremos de presentar, de modo sucinto, las particulares características de nuestra formación social que explican, pero no justifican, la brutal desigualdad social de Brasil, traducida en los índices de Gini (que mide la distancia entre los más ricos y los más pobres).

2.1 La educación superior en Brasil y el proceso de mercantilización de la formación

Para comprender las particularidades de la formación graduada en Trabajo Social, un elemento indisociable son las políticas sociales de Educación Superior. La política de educación superior brasileña, solo puede ser comprendida desde el punto de vista de la condición de país periférico, colonizado y que desarrolló su economía a partir de los flujos imperialistas europeo y norteamericano.

El proceso de colonización portugués impidió la apertura de universidades en sus colonias, diferentemente del proceso de colonización española en las Américas, que se expandió en 27 universidades en territorio español, según Teixeira (1976). Con la llegada de la familia real portuguesa, en 1808, pasando por el proceso de independencia (1822), hasta la república (1889), según Coelho & Vasconcelos (2009) fueron 08 universidades en territorio brasileño, un número muy insignificante, concentrado en las ciudades de Río de Janeiro, Bahia, Ouro Preto, Goiás, Pernambuco, Rio Grande do Sul y São Paulo.

Con el avance del capitalismo monopolista y las alteraciones en la funcionalidad del Estado, el gobierno de Getúlio Vargas, entre 1930 y 1940, inició en Brasil una reforma educacional que reguló las universidades, sin embargo, centralizadas en grandes centros urbanos. Cabe destacar que el acceso de la población a la educación formal es lento y excluyente a los pobres en Brasil, según Cunha & Góes (1985).

En el período de la dictadura empresarial militar en Brasil (1964-1982), momento de persecución política a los que luchaban por la democracia, la universidad se expande, sin embargo, acentuando un carácter tecnicistas. Desde este período, se nota un avance significativo de las empresas privadas lucrativas y mercantiles en la educación superior y de interferencias norteamericana como de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en el Ministerio de Educación.

Tales características son productos de la forma en que el capital se va reactivando en el país. El período refleja, también, la crisis del capital en los años 1970, conocida por algunos autores como la crisis del petróleo, lo que verdaderamente, establecía la recuperación del capital después de una de las crisis de sobreproducción , destacando la disminución del modelo de producción fordista y el avance del modelo toyotista. Este período marca el avance del neoliberalismo en el mundo.

Los años iniciales del neoliberalismo en Brasil (1990), caracterizados principalmente por los dos gobiernos del presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), son marcadamente privatistas, reduciendo la política educacional dirigida a los conglomerados internacionales, avanzando en propuestas clientelistas y voluntaristas.

De ese modo, la educación superior brasileña tiene su destino para las élites, incluso con algunas políticas sociales de acceso, principalmente, en los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT), en los años 2003 a 2016. Se destaca una ampliación democrática de enseñanza, sin embargo, no se nota mejor calidad en la educación superior. Los gobiernos Luís Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff implementaron políticas dirigidas para la modalidad de educación a distancia en las universidades.

Investigaciones como la de Sguissard (2015), demuestran que la Educación a distancia (EAD) está más preocupada con la masificación mercantil, en el momento en que atiende las demandas del FMI, Banco Monetario Internacional, que con la democratización alardeada por sus defensores. Las entidades

representativas del Trabajo Social brasileño vienen, desde 2007, construyendo una crítica radical a esa modalidad, presentando datos que demuestran que hay una incompatibilidad entre Graduación a Distancia y la profesión (CFESS, 2014).

Pero, ciertamente, fue con Jair Bolsonaro (2019-2022) que la educación superior en Brasil se vio en un largo proceso de "devastación". Según Leher et al.,(2023), se caracterizó como un "desgoverno", presentó la cara fascista, antidemocrática, racista, misógina, LGBTQUIA+fóbica de la extrema derecha brasileña, además de su profundo negacionismo, descaso en relación a la ciencia, provocando la diáspora académica.

El Ministerio de Educación de Bolsonaro contingenció el 30% del presupuesto de las Universidades Públicas Federales, no considerando la producción académica y las investigaciones ya en marcha.

Según Leher et al (2023, p. 198) "el análisis de la tendencia reciente es esclarecedor: en 2016, el presupuesto discrecional era del orden de 9 mil millones de reales; en 2019, de 6,2 mil millones de reales y en 2022, de solo 4,9 mil millones de reales" en la educación superior brasileña".(trad. própria)

El tercer mandato de Lula, 2023-2026, está recién comenzando, todavía es necesario tiempo para un análisis. Con este telón de fondo, tenemos que analizar cómo es posible la enseñanza de las competencias en la formación de trabajadores sociales, dentro de una perspectiva humanista y crítica.

3 Requisitos y competencias para la formación en Trabajo Social: los impactos de Bolonia

La centralidad en la formación por competencias, eje de las directrices del Proceso de Bolonia y, por consiguiente, para la formación de asistentes sociales, tiene su origen, según el Libro Blanco, en las investigaciones de David McClelland en los años 1970, ante su preocupación por el desempeño económico británico en el mercado mundial. Un primer descubrimiento fue la demostración de la insuficiencia de las pruebas tradicionales para predecir el éxito en el desempeño laboral. Se observó también una centralidad en las características y comportamientos que las personas desempeñaban en los empleos, en detrimento de las tradicionales descripciones de tareas y atributos de los puestos de trabajo, es decir, competencias para el mercado de trabajo.

Tal modelo educativo ha sido exportado a numerosos países, que por la influencia de los organismos internacionales se someten a sus orientaciones generales. En Brasil, la influencia de Bolonia, en especial en lo que se refiere a la formación por competencia, marca la Reforma curricular de los años 2000 aunque, como se mencionó, la influencia de los organismos internacionales se da desde las primeras décadas de implantación de nuestra enseñanza superior. Esta reforma llega a todas las formaciones profesionales, ya que ha habido un cambio significativo de los currículos mínimos a las directrices curriculares, en una clara propuesta de flexibilización en la que las competencias esperadas de las profesiones venían al encuentro de las necesidades del mercado en detrimento de una formación integral, humanista y crítica de cuño emancipador.

En lo que se refiere a la formación en Trabajo Social, tal revisión curricular fue orientada por la noción y definición de competencias y atribuciones contempladas en la Ley 8.662/93, que regula la profesión en Brasil. Esa legislación demarca la relación y el significado de los términos competencias, siendo estas: demanda o asunto que no se requiere, para su resolutividad, una especialidad profesional específica, sino una capacitación profesional conveniente; y atribuciones privativas de la profesión, como capacidad laboral que solo el/la trabajadora social puede ejercer.

Las determinaciones históricas de la formación profesional en el país tienen particularidades, no pudiendo definirla como una evolución de la caridad. Sin embargo, las luchas sociales, siempre han sido decisivas para que las mediaciones cotidianas y políticas se volvieran pautas permeadas por conflictos y conquistas populares que revolucionaron parte de la estructura laboral del país. Así fue, en 1936, la creación de la primera Escuela de Trabajo Social en Brasil. Pero es en el centro de diversas luchas incesantes que esta actividad pudo desarrollarse como profesión reconocida.

ABEPSS es la entidad que articula el proyecto de formación profesional, por medio de la capacitación teórico-metodológico, técnico-operativo y ético-político, para una aprehensión teórico-crítico de la realidad concreta.

Pensando en los impactos del contexto actual ABEPSS desarrolló numerosas investigaciones en el período pandémico que presentan importantes indicios de que esta crisis sanitaria acentuó la lógica de recortes públicos que ya se instauraba mundialmente, principalmente en el área de la educación. La Nota "Los impactos de la pandemia de Covid-19 y las medidas para la Educación" publicada por el sitio web de esta entidad, coloca en síntesis que la desigualdad también impera en el desempeño educacional de docentes y estudiantes, ya que este contexto de calamidad pública tiene una influencia directa en la vida cotidiana de estas personas. La nota informa que la disparidad no sólo de recursos más también de género, reflejó un escenario profundamente perturbado para las mujeres, en actividad domiciliar, incluso para aquellas que continuaron ejerciendo sus actividades lectivas.

4 Resultados y conclusiones

La lógica de enseñanza que la pandemia nos ha abierto trae apuntes suficientes para identificar que la productividad y competencia están siendo principios rectores de la dinámica educativa en el mundo. La digitalización de la enseñanza, superpuesta a las mediaciones cotidianas aquí presentadas, configura un impasse decisivo para un proyecto de formación profesional crítico, comprometiendo la enseñanza de las competencias y atribuciones privativas.

Lo que se concluye de manera previa es que la enseñanza a distancia y la digitalización de la formación, entre otros aspectos, colocan en riesgo una formación que permita al discente desarrollar competencias vinculadas al proyecto de formación humanista, crítico y comprometido con los segmentos explotados/oprimidos de la sociedad. Esta formación precarizada afecta a la calidad de los servicios que se ofrecen a la población, de modo que se hace indispensable una formación que asegure a los profesionales competencias y habilidades definidas colectivamente por la categoría que, a través de sus entidades representativas, reconozca requisiciones técnico-operativas dentro de las competencias para las cuales la categoría está calificada con vistas al ejercicio profesional dentro de principios ético-políticos de un proyecto profesional crítico en defensa de la educación como uno de los principales derechos humanos y como forma de garantizar este derecho.

Cabe señalar que la investigación está en marcha y se pretende, en las próximas fases, realizar una profundización de las competencias y habilidades puestas en el Libro Blanco y sus impactos en la configuración de los perfiles profesionales a nível internacional.

Referencias bibliográficas

Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. “LIBRO BLANCO - TÍTULO DE GRADO EN TRABAJO SOCIAL”. 2004. Disponível em: <http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/VI

CERRECTORADOS/ESPACIOEURO/LIBROS%20BLANCOS%20DE%20GRADO/LIBROBLANCO_TRBJSOCIAL_DEF.PDF>. Acesso em 29 de abril de 2020.

Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (2020). "Os impactos da pandemia da COVID-19 (coronavírus) e as medidas para a Educação" https://www.abepss.org.br/noticias/abepssorgbrnotacovid19-361

Coelho, S, D.; Vasconselos, M, C, C. (2009). La Creación de la Educación Superior en Brasil: el desafío tardío en América Latina. IX Coloquio Internacional sobre gestión universitaria en América Latina. ANAIS. Florianópolis. https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/37012/A%20cria%C3%A7%C3%A3o%20das%20institui%C3%A7%C3%B5es%20de%20ensino%20superior%20no%20Brasil%20O%20desafio%20tardio%20na%20Am%C3%A9ri ca%20Latina.pdf?sequence=1

Conselho Federal de Serviço Social. CFESS. Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e serviço social. Vol. 1 (2014) http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS_incompatibilidadevolume2_2014.pdf

Cunha, L, A. & Góes, M. (1985). O Golpe na Educação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

Delors, J. Educação: um tesouro a descobrir (1999) — Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 3a. Ed. São Paulo, Cortez.

Guerra, Y et al., (2022). Enseñanza y formación virtual: una nueva estrategia para el proyecto educativo al servicio de la capital. Revista Katálysis.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). La tasa de desempleo cae a 9,3% en 2022. Agencia IBGE Notícias: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwik1cregZ6BAxX2rJUCHRpQBmoQFnoECCMQAQ&url=https%3A%2F%2Fagenciadenoticias.ibge.gov.br%2Fagencia- noticias%2F2012-agencia-de-noticias%2Fnoticias%2F36351-taxa-media-de- desemprego-cai-a-9-3-em-2022-menor-patamar-desde-2015&usg=AOvVaw0579BAUk-U0OCpTzB5YORM&opi=89978449

Leher, R. (2023). Educação no Governo Bolsonaro: inventário da devastação. Expressão Popular: São Paulo.

Red Brasileña de Investigación en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. Segunda Encuesta Nacional sobre Inseguridad Alimentaria en el Contexto de la Pandemia de Covid-19 en Brasil. (2022). https://pesquisassan.net.br/2o- inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/

Silva Jr., J, R & Sguissardi, V. (2001) Novas faces da educação superior no Brasil. 2 ed. rev. – São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN.

Sguissardi, V. (2015). Ensino Superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil. Educação e Sociedade, Campinas, v. 36, nº. 133, p. 867-889, out.- dez.

Teixeira, A, S. (1976) Educação no Brasil. 2ª edição. São Paulo: Ed. Nacional, Brasília, INL.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Cuando el trabajo no alcanza: pobreza, mercado laboral y transferencias de ingreso

Raquel Raichelis, Universidad Católica de San Pablo (raichelis@uol.com.br)

Silvia Fernández Soto, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires (silviafernandezsoto@gmail.com)

Laura Vecinday, Universidad de la República (Uruguay) (lauravecinday@gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resum

El texto se propone ofrecer subsidios para comprender la estrecha relación entre las transformaciones del mundo del trabajo y las respuestas de política pública en materia asistencial y sociolaboral para atender la precarización de ingresos. La pandemia dejó al descubierto los déficits profundos en las coberturas de las prestaciones preexistentes, las inequidades históricas y la extensión y multiplicación de las desprotecciones en los procesos de agudización de las dimensiones de la crisis desplegada desde la década del setenta del siglo XX, con el avance de las medidas neoliberales a nivel mundial. Asimismo, estos procesos ganan impulso con la mediación de las tecnologías de la información y la comunicación, que introducen nuevos mecanismos de control y gerenciamiento del trabajo, afectando también el ejercicio profesional en el marco de la implementación de los programas. Una de las hipótesis analíticas es que los programas de rentas mínimas asumieron durante la pandemia y "pospandemia" un carácter puntual y emergencial y que, dinamizados por aplicativos y plataformas digitales, corren el riesgo de desvincularse de las estructuras orgánicas de los sistemas públicos de protección social, con efectos deletéreos tanto para el trabajo social, como para las personas y familias en sus derechos humanos y sociales.

Paraules clau

Mercado laboral, política socioasistencial, transferencia de ingreso, TIC

1 Introducción / Descripción general

La comunicación reúne un conjunto de reflexiones desarrolladas en el marco del proyecto de investigación Programas de transferencia monetaria en el contexto de la pandemia y la pospandemia de Covid 19: América Latina y Caribe, financiado por el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico de Brasil, con participación de equipos de investigación de Programas de Posgrado de Brasil, Argentina y Uruguay. Su objetivo es capturar, sistematizar y divulgar la dinámica histórica y reciente de los programas de transferencia monetaria en un contexto marcado por la irrupción de la pandemia y la adopción de este mecanismo para responder a la intensificación de la desigualdad, la pobreza, el desempleo, la informalización del trabajo y la pérdida de ingresos, impulsados pela creciente diseminación de las tecnologías de base digital.

Específicamente con enfoque en el continente latinoamericano, en esta contribución nos interrogamos sobre la relación entre la expansión de la política asistencial bajo el formato de transferencias monetarias y el crecimiento de la población trabajadora ocupada afectada por la pobreza de ingresos y precariedad de las condiciones de trabajo. La relación entre trabajo y asistencia social es orgánica pero no ha permanecido inmutable. Históricamente, la política socio asistencial dirigió su mirada a "los incapacitados" para el trabajo. La protección asistencial de estas poblaciones habilitó múltiples respuestas de orden económico, moral y

filosófico, incluso entre los promotores de medidas neoliberales. Sin embargo, cuando dentro de sus destinatarios se multiplican los y las trabajadores/as pobres aptos/as para el trabajo, el "problema" muta cuantitativa y cualitativamente.

2 Metodología

La investigación está siendo desarrollada con base en: a) Mapeamiento de programas de transferencia monetaria en América Latina (pre-existentes y creados para atender las consecuencias del Covid-19. b) Estudio Exploratorio; c) Estudio en Profundidad.

Los procedimientos metodológicos de la pesquisa se apoyan, básicamente, en la revisión bibliográfica y documental, el uso de datos secundarios y el acceso a sites e informaciones disponibles por redes de investigación.

3 Resultados

A continuación, presentamos algunos resultados de la pesquisa sintetizados en dos ítems:

a) Crisis, reconfiguraciones del mundo del trabajo y sistemas de (des)protección social en el contexto del capitalismo pandémico

Las crisis del capitalismo no son fenómenos eventuales, episódicos, sino constitutivos del movimiento sociometabólico del capital. En este proceso, el capital incorpora las innovaciones tecnológicas y científicas, que aceleran la productividad del trabajo, economizan el trabajo vivo y amplían la población sobrante para las necesidades medias de valorización del capital, ampliando y diversificando la superpoblación relativa (Marx, 2013), profundizando las tasas de desempleo y de precarización del trabajo a escala mundial. (RAICHELIS; CARBAJAL, 2021; FERNÁNDEZ SOTO 2020) La crisis capitalista y las políticas neoliberales de desregulación y flexibilización del trabajo y de los derechos afectaron profundamente el fondo público y los sistemas de protección social, que en América Latina han sido históricamente frágiles y excluyentes. La política social es objeto sistemático de recortes de recursos en el marco de medidas de ajuste fiscal permanente y de las reformas laborales y sociales, frente a las múltiples expropiaciones sufridas por los(as) trabajadores(as) y los ataques a sus derechos y conquistas históricas.

Los sistemas de protección social, beneficios y auxilios sociales asumen, en el contexto neoliberal, cada vez más perspectivas reduccionistas, instrumentalizados por objetivos político-electorales, dirigidos fundamentalmente hacia las "emergencias" sociales.

En el caso de los países periféricos y dependientes, como los de América Latina, esa dinámica toma formas más profundas y estructurantes. La expansión de la ciudadanía fue intensamente disputada y conquistada de modo desigual en cada Estado Nación, permaneciendo excluidas inmensas parcelas de trabajadoras/es del acceso al trabajo protegido y la riqueza socialmente producida. Las modalidades de protección alcanzadas fueron la expresión de las luchas y reivindicaciones de las clases trabajadoras, en un contexto de desarrollo desigual, combinado y dependiente (FERNÁNDEZ SOTO 2019).

En ese sentido, según Raichelis (2022), la precarización del trabajo es un poderoso mecanismo de reorganización del trabajo en el contexto del capitalismo hegemonizado por las finanzas, que combina flexibilización, tercerización e informalidad del trabajo, incidiendo con mayor intensidad en los trabajadores negros y periféricos, especialmente mujeres negras y población joven.

Los datos de la investigación evidenciaron que en la pandemia las políticas sociales fueron demandadas por grandes colectivos de trabajadores/as que, aún ejerciendo actividades remuneradas, tienen relaciones de trabajo marcadas por la informalidad, bajos salarios, precarización, desempleo intermitente, lo que tensiona y redefine el perfil de los usuarios de las políticas y los programas sociales ofrecidos. Así, los sistemas de protección social enfrentan profundas paradojas. Si, de un lado, son cada vez más demandados en coyunturas de crisis, por otro se orientan por la lógica del ajuste fiscal ultraneoliberal permanente, que expropia derechos y profundiza la pauperización absoluta y relativa de grandes contingentes de la clase trabajadora, reforzando la meritocracia, el disciplinamiento de conductas, la (re)refilantropización, la criminalización de la cuestión social (RAICHELIS; CARBAJAL, 2021).

La difusión de la pandemia en nuestra región agudizó procesos históricos de despojo y mercantilización social, característicos del proyecto neoliberal, en el cual la protección social no contributiva adquiere protagonismo. Se muestra en la combinación del mantenimiento y ampliación de las transferencias monetarias existentes (en relación con la población alcanzada y los montos transferidos) y en el diseño e implementación de nuevos programas de transferencias de emergencia transitorios, dirigidos a llegar con celeridad en grande escala a hogares previamente no cubiertos por los esquemas vigentes de protección social.

b) TICs, pandemia y transferencias monetarias

Partimos del presupuesto que la diseminación de las TICs es constitutiva del proceso permanente de reestructuración productiva del capital, en el cual las tecnologías digitales asumen un papel decisivo en la instrumentalización de nuevos productos y negocios, y en la conformación de relaciones y dinámicas de trabajo que promueven inusitadas formas de intensificación y explotación del trabajo (TONELO, 2020).

En ese contexto, crece el trabajo *uberizado* como una nueva/vieja forma de organización y control del trabajo, que se disemina globalmente, apoyado en plataformas digitales, que se presentan como aplicativos, pero son de hecho grandes conglomerados transnacionales.

La *uberización* es un proceso anterior a las plataformas digitales, característico del trabajo en países capitalistas periféricos y dependientes, donde la informalidad no es excepción, sino la regla que caracteriza el modo de vida de las poblaciones, que supone nuevos arreglos productivos, eliminación de derechos, transferencia de riesgos y costos del trabajo hacia el/la proprio/a trabajador/a.

En el contexto de la pandemia de Covid-19 ocurrió una verdadera *pandemia de la uberización* (Antunes (2022) caracterizada por el trabajo flexible, intermitente y desprotegido para una masa creciente de la fuerza de trabajo sobrante que no encuentra alternativas a no ser permanecer disponible para aceptar cualquier trabajo, aunque precario y de baja remuneración.

Se trata de un tipo de trabajo que, subordinado a las gigantescas corporaciones globales hegemonizadas por el capital financiero, articula por lo menos tres trazos definidores: el uso intensivo de las TICs; la disponibilidad de gran masa de trabajadores/as dispuestos/as a trabajar a cambio de alguna remuneración; la transfiguración de trabajadores/as asalariados/as en prestadores/as de servicios (emprendedores/as) que no son alcanzados/as por la legislación protectora de los derechos del trabajo (ANTUNES, 2022).

Esa procesualidad propia de la producción capitalista en la “era digital” fue potenciada con la diseminación de la pandemia, y funcionó como un gran laboratorio para el capital y sus representantes en el Estado, escenario en que la maquinaria digital-informacional (algoritmos, industria 4.0, inteligencia artificial, robótica) asume el comando del proceso productivo, profundizando y ampliando las formas de subsunción del trabajo al capital (MARX, 2013).

En ese contexto, la expropiación de conocimientos y de energías vitales de las/os trabajadoras/es, sufre una inflexión en el trabajo en servicios, incluso servicios públicos, considerando que la información y el conocimiento son la base de las actividades de recolección masiva, registro, codificación, almacenamiento, procesamiento, transmisión y uso de datos propios del trabajo intelectual en el ámbito de los servicios.

La abundante literatura sobre los usos de las TICs en los múltiples espacios de materialización del trabajo, a pesar de las polémicas que envuelven, es inequívoca en cuanto a los impactos en la destrucción/reducción de empleos y la creación de nuevas ocupaciones (que no consiguen reponer el número de empleos perdidos), en las alteraciones cualitativas de las profesiones y en las nuevas formas de organización y control del proceso de trabajo.

La expansión de la digitalización del trabajo y del trabajo *online,* como el trabajo en el hogar*,* el teletrabajo y las modalidades de trabajo remoto existentes hasta entonces periféricamente, con la pandemia fueron adoptados en larga escala, en todas las áreas del mercado de trabajo público y privado, y se consolidaron en las pospandemia. Se incorporan nuevas estrategias de organización y procesamiento del trabajo, orientadas por una racionalidad gerencialista y productivista, y así se (re)configura la naturaleza del trabajo en los diferentes espacios ocupacionales.

La apropiación crítica de ese complejo y multifacético proceso de *uberización* del trabajo y de *plataformización* del trabajo exige comprender que son objeto de fuertes disputas (contra) hegemónicas. Si, de un lado, se disemina la gestión algorítmica y las formas de vigilancia para intensificar el trabajo y profundizar los controles sobre su productividad; por otro, encontramos luchas colectivas por mejores condiciones de trabajo y experiencias conducidas por colectivos de trabajadores que buscan la construcción de plataformas alternativas (GROHMANN, 2021).

Estas plataformas, así como toda tecnología, se orientan por valores y normas inscriptos en sus diseños, algoritmos e interfaces que presentan mecanismos discriminatorios de clase, raza, género, etnia, pues son productos del trabajo humano, cuya materialidad envuelve procesos y medios de trabajo, insertados en las cadenas de producción y extracción de valor.

Respecto a los PTM, los resultados de la pesquisa en desarrollo demuestran la creación casuística y puntual de un gran volumen de beneficios y auxilios emergenciales de transferencia monetaria y de bienes materiales, implementados por fuera de la política de asistencia social y de los sistemas públicos de seguridad social, desestructurando los esfuerzos de construcción de políticas de protección social permanentes, con estructura presupuestal, material y técnica, y equipos profesionales cualificados para su acompañamiento. Ciertamente esas transferencias pudieron expandirse con apoyo en las plataformas digitales y sistemas informáticos, que cobraron gran centralidad.

Las medidas protectoras, para evitar el contacto social durante la pandemia, produjeron dificultades de acceso a miles de personas y familias, sea por falta de información, por la inestabilidad del sistema on-line, por la dificultad de acceso a internet para un público que no posee smartphones y paquetes de datos.

Pese a ello, esa dinámica institucional se está consolidando y diversificando en la pospandemia. Algunos autores denominan ese proceso de "robotización" de la protección social (Carnelossi, 2022), llamando la atención sobre esa ingeniería institucional mediada por dispositivos digitales, que promueve la centralización del control por la lógica de la gestión algorítmica, además de ampliar la burocratización y la bancarización del acceso, beneficiando intereses del sistema financiero. Los servicios sociales, como bienes públicos, se vuelven mercancías y fuentes de acumulación de capital, siendo gestionados por la misma racionalidad empresarial del mundo privado. A su vez, al retirar el trabajo social realizado por los equipos multiprofesionales, se promueve la exclusión de la dimensión relacional en el acceso a los derechos sociales.

La intensidad y velocidad del teletrabajo o *home office,* su expansión por plataformas digitales y por la gestión por metas desencadenan complejas situaciones que redimensionan las fronteras temporales y espaciales del trabajo: favorecen nuevas modalidades de control del trabajo y sus resultados; transfieren el gerenciamiento del trabajo para los/as propios/as trabajadores/as, con la imposición de metas de productividad; adoptan un tipo de gestión por presión que refuerza la individualización del trabajo y estimula la competencia entre pares. Además, se presenta un cuadro propicio al crecimiento del asedio moral, institucional y racial, desgaste mental, sufrimiento y enfermedad, especialmente contra las mujeres, provocados por los procesos de reestructuración de las formas de realización del trabajo.

4 Conclusión; la disyunción histórica entre trabajo y pobreza

La expansión de las prestaciones socioasistenciales registrada desde inicios del siglo XXI ha puesto en evidencia la fuerte presencia de poblaciones cuya precaria inserción en el mercado laboral no garantiza condiciones mínimas de reproducción. El contexto pandémico no hizo más que profundizar y visibilizar este fenómeno.

Para comprender la expansión de las transferencias monetarias debemos vincularlas al análisis del mercado laboral, de las políticas laborales y los sistemas públicos de protección social. El contexto pandémico se comportó como una evidencia de que los "problemas de la pobreza" no admiten ser abordados con ajenidad o externalidad respecto al trabajo. En ese sentido, no se puede desconocer que los mercados laborales en la región tienden a contraerse y cuando se expanden lo hacen a través de la proliferación de empleos precarios, informales, inestables que, en definitiva, no son un trampolín para superar la pobreza de ingresos.

Las condiciones de realización del trabajo han sido profundamente alteradas desde los años 1970, pero con mayor intensidad en el siglo XXI. Flexibilidad, tercerización, desempleo de larga duración, subocupación y precarización se volvieron términos de uso común para caracterizar los procesos de degradación del trabajo, de modo tal que "casi de manera invisible, muchos de los parámetros que habían definido un trabajo en períodos anteriores se estaban disolviendo" (Huws, 2017).

La creciente heterogeneidad de la clase trabajadora se correlaciona con la heterogeneidad de los puestos de trabajo en un mercado laboral que reúne en su interior a un volumen variable de asalariado/as, formales, estables y protegido/as y a trabajadores/as cuyos contratos y condiciones de trabajo se alejan cada vez más de aquel "modelo", manteniendo relaciones degradadas e intermitentes con el mercado laboral. Nos importa detenernos para hacer dos consideraciones. Una se refiere a la idea de precariedad del empleo como rasgo estructural que transversaliza a la clase trabajadora en el sur global, aun cuando las formas de manifestación de esa precariedad sean muy diversas. La segunda se refiere a que esta misma condición estructural permite comprender por qué trabajadores/as formales, con protección y estabilidad pueden sufrir la pobreza de ingresos de forma tal de convertirse en trabajadores/as pobres ocupados/as y asistidos/as con transferencias monetarias.

Es en este contexto que se registra esta mayor presencia de la asistencia social bajo el formato de transferencias monetarias, el incremento del gasto público social y la multiplicación de las prestaciones. Pero fue en la coyuntura pandémica que se desarrollaron medidas emergenciales y focalizadas en la pobreza extrema de carácter asistencialista y, por lo tanto, desconectadas de la política de asistencia social, aspecto que, al perdurar en el contexto pospandémico contribuyó a su debilitamiento.

Referencias bibliográficas

ANTUNES, Ricardo. (2020). Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado. São Paulo, Boitempo: 2020. (2022). Capitalismo pandêmico. São Paulo: Boitempo.

MARX, Karl. (2013). O Capital: crítica da economia política. Livro 1: o processo de produção do capital. São Paulo, Boitempo.

FERNÁNDEZ SOTO S. (2020). Tendências atuais do desenvolvimento capitalista e características da população excedente para o capital. Desafios teórico-políticos para o Trabalho Social. En: IAMAMOTO M.; YAZBEK C. (orgs.). Serviço Social na História: América Latina, África e Europa. São Paulo, Cortez.

FERNANDEZ SOTO, S. (2019). La dialéctica reforma-revolución en perspectiva latinoamericana. Elementos históricos para la crítica del presente. In: Revista de Políticas Públicas. São Luis, vol. 23. Disponible en https://www.redalyc.org/journal/3211/321160569023/html/ Acceso en

RAICHELIS, Raquel; ARREGUI Carola C. (2021). O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia. Serviço Social & Sociedade n.140. São Paulo, Cortez. Disponíible en: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/MVGcWc6sHCP9wFM5GHrpwQR/abstract/? lang=pt. Acceso em: 21 jul. 2022.

RAICHELIS, Raquel. (2022). Serviço Social, trabalho e tecnologia – o trabalho profissional em tempos pandêmicos. E: RAICHELIS R.; VICENTE, D.; VIEIRA, Nuria P. (orgs). Nova-velha morfologia do trabalho no Serviço Social – TICS e Pandemia. São Paulo, EDUC. E-Book disponível em https://www.pucsp.br/educ/livro?id=605

TONELO, Iuri. (2020). Uma nova reestruturação produtiva pós-crise de 2008. En: ANTUNES, R. (org). Uberização, trabalho digital e indústria 4.0. São Paulo, Boitempo.

GROHMANN, Rafael (2021a). Trabalho plataformizado e luta de classes. En: Revista Margem Esquerda. n. 36. São Paulo: Boitempo.

HUWS, Ursula (2017). A formação do cibertariado – trabalho virtual em um mundo real. São Paul, Boitempo.

CARNELOSSI, Bruna N. (2022). Robotização da proteção social: impactos e desafios à atuação profissional do assistente social. Serviço Social & Sociedade, n. 144. São Paulo, Cortez. Disponible en https://www.scielo.br/j/sssoc/i/2022.n144/ Acceso en 29 mayo de 2023.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Políticas Públicas de seguridad ante el reto demográfico y la despoblación

Jordi Ortiz García, Universidad de Extremadura (jortiz@unex.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Desgraciadamente, la idealización de nuestros pueblos nos ha llevado a desconocer que suceden en ellos. El desinterés por parte de operadores políticos y sociales por los problemas delincuenciales y no delincuenciales se ha visto reflejado en varios aspectos: Cierre de cuarteles, bajada del número de efectivos policiales y falta de datos oficiales sobre criminalidad. Sin embargo, estudios internacionales y un mayor interés científico por los problemas rurales, ha hecho que aumente el interés criminológico por las áreas rurales de nuestro país. Este trabajo tiene como finalidad analizar los problemas de seguridad que sufren los pueblos en la Comunidad Autónoma de Extremadura. Una investigación en curso que muestra en sus primeros resultados problemas en la gestión de las políticas locales de seguridad y justicia en el medio rural.

Palabras clave

Medio Rural, Seguridad, Policía, Juzgados de Paz, modelos policiales

1 Descripción general

Actualmente, España cuenta con un 83,87 % de municipios menores de 5.000 habitantes. Un dato que muestra el papel preponderante que tiene el medio rural en nuestro país. Un mundo rural que ha estado despreciado durante años por nuestros operadores políticos y sociales, pero que en estos últimos años parece despertar de esta invisibilidad. Las nuevas leyes sobre reto demográfico elaboradas por las distintas administraciones (Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural o Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura), buscan mejorar y recuperar estos lugares, con importantes problemas como: la falta de servicios públicos, disminución y envejecimiento de la población.

Con respecto al interés mostrado por operadores políticos, sociales y académicos durante estos últimos años, debemos destacar la falta de interés por cuestiones como la seguridad y la justicia en las áreas rurales. Sin embargo, como apuntan investigaciones internacionales (Donnermeyer y Dekeseredy, 2014; Ceccato, 2016), la seguridad de las personas es una variable importante para la calidad de vida de las personas, por lo que no desarrollar políticas públicas de seguridad correctamente, pueden suponer problemas de despoblación. Dicho de otro modo, si las personas no son felices en el lugar que residen, querrán irse o cambiar de lugar.

Respecto a la Comunidad Autónoma de Extremadura, la región tiene 388 municipios, de los que 381 están clasificados por la Junta de Extremadura como municipios rurales, lo que supone más del 90 por ciento de las localidades extremeñas. Hoy en día, más de la mitad de la población vive en el medio rural y tienen importantes carencias de servicios públicos.

Además, la falta de información por parte de las administraciones sobre datos delincuenciales en municipios menores de 20.000 habitantes nos impide conocer los principales problemas de seguridad que se dan en estas zonas.

Afortunadamente, datos ofrecidos por el 112 de Extremadura en el año 2021 muestran que las áreas rurales son lugares que registran problemas de seguridad. Un total de 6.414 llamadas se registraron en el Centro de Atención de Urgencias y Emergencias clasificadas como seguridad ciudadana, lo que supone un 57,97% de las llamadas registradas en toda la región durante el 2021.

Por todo ello, el área de Derecho Penal de la Universidad de Extremadura está trabajando para investigar la situación actual de las políticas locales de seguridad y justicia en el medio rural extremeño.

Por último, hay que indicar que este trabajo se encuentra en una fase inicial, formando parte de un proyecto de investigación de la Universidad de Extremadura denominado *La necesaria reforma de las administraciones públicas y del modelo territorial español ante el reto demográfico en Extremadura*. Un proyecto que tiene como objetivo analizar la eficacia real del marco institucional en sus políticas públicas frente al reto demográfico a la luz de su tamaño y adecuación territorial, haciendo hincapié en el nivel local (problemática del inframunicipalismo y de las competencias impropias) o estudiar las capacidades de las administraciones públicas encargadas de hacer frente al reto demográfico para identificar sus necesidades concretas de reforma, tanto en su estructura y diseño como en su marco competencial.

2 Metodología

Este trabajo tiene como finalidad analizar las consecuencias actuales de las políticas locales de seguridad en el medio rural extremeño. Concretamente, esta investigación presenta datos sobre la seguridad objetiva y subjetiva de municipios menores de 20.000 habitantes en Extremadura, al objeto de evidenciar algunos de los principales problemas que sufren estas áreas rurales en materia de seguridad. Hay que indicar que esta investigación se encuentra en una primera fase de recogida de datos.

Para este trabajo hemos empleado metodología cuantitativa y cualitativa. Por un lado, con la exploración de datos sobre la seguridad objetiva en la región con la colaboración de distintas instituciones y organismos públicos como la Junta de Extremadura, el Centro de Atención de Urgencias y Emergencias 112 de Extremadura o el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, entre otros. Por otro lado, estamos realizando encuestas entre la población y responsables políticos que residen en estos municipios rurales. La herramienta utilizada para la elaboración de la encuesta ha sido Google Forms. También estamos realizando entrevistas en profundidad a jueces y juezas de paz de la región y funcionarios de justicia que desarrollan su labor en las agrupaciones de los juzgados de paz.

En cuanto a la muestra actual de nuestra investigación, se han obtenido un total de 764 encuestas a personas que residen en el medio rural, 144 responsables políticos (alcaldes/alcaldesas), 128 personas han respondido sobre el papel de los juzgados de paz y entrevistado a 12 jueces y juezas de paz.

Respecto al ámbito temporal, este trabajo se ha iniciado en el primer trimestre del 2023. Actualmente, el estudio continúa realizándose en las provincias de Cáceres y Badajoz.

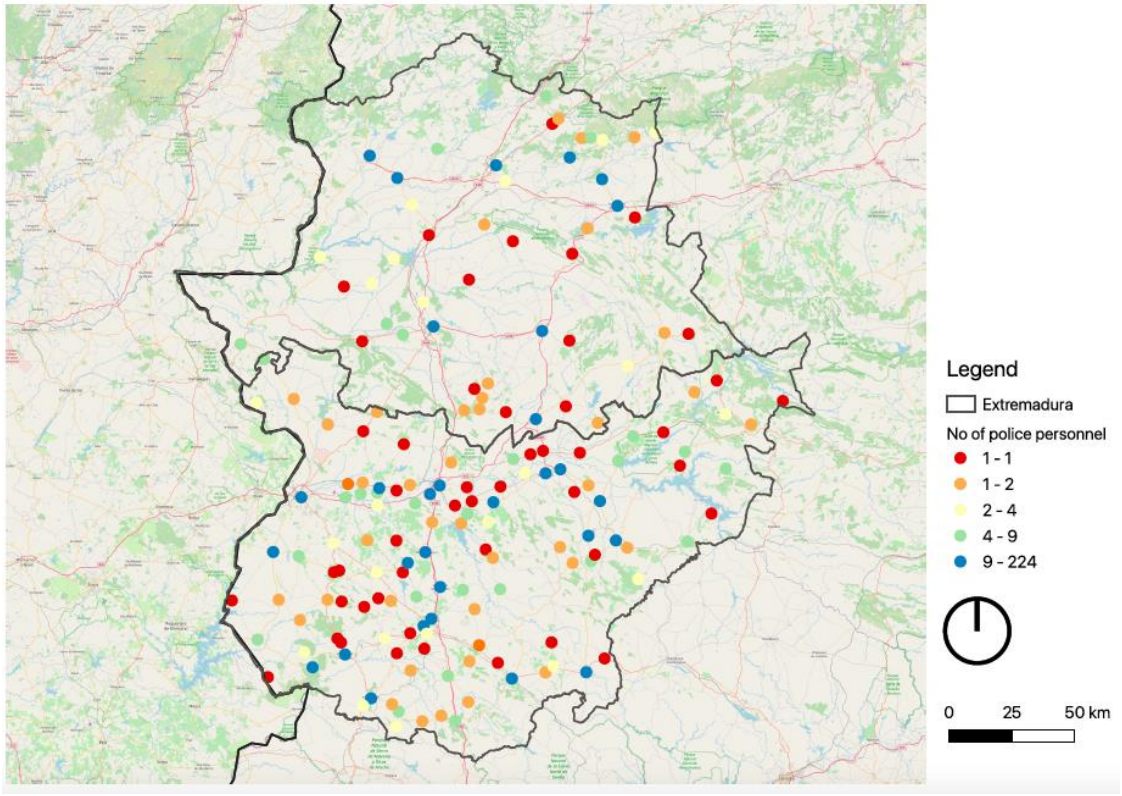
Para finalizar, se han elaborado diferentes mapas temáticos sobre la situación actual de la seguridad y la justicia en el medio rural extremeño. El objetivo es tener una visión más clara de la distribución geográfica de estos servicios. Para ello, hemos utilizado el software informático Qgis (versión 3.30).

3 Resultados

Los resultados de esta investigación se presentan en 4 bloques. De esta manera, podemos estudiar los datos obtenidos de una manera más detallada. El primer bloque, analiza los servicios policiales que tiene la región.

En el primer bloque, los resultados muestran una evidente falta de servicios policiales en las áreas rurales de Extremadura. Un total de 160 municipios menores de 20.000 habitantes tienen servicios policiales propios (Policía Local), pero el 55% de estos municipios sólo tienen un o dos efectivos, lo que impediría unos servicios policiales eficientes, cómo podemos observar en el siguiente mapa:

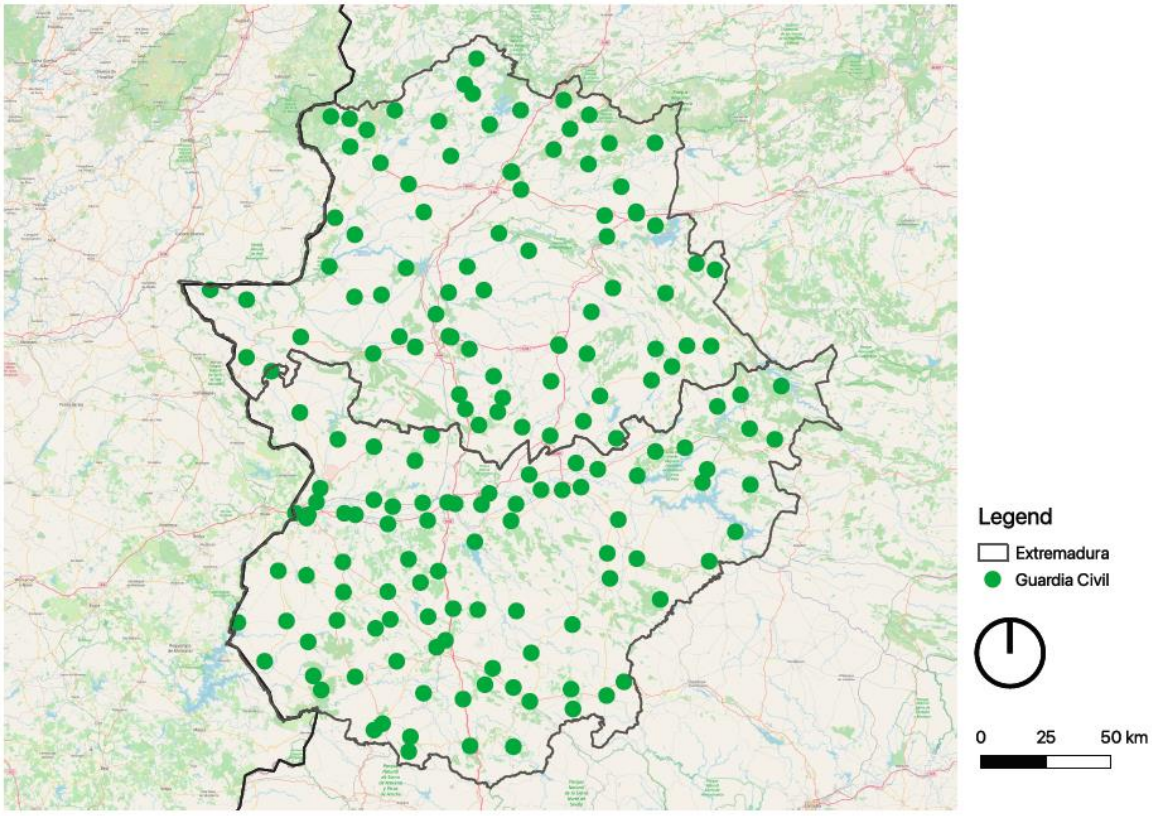
Mapa 1. Distribución geográfica del número de efectivos de policía local en Extremadura.



Nota: Elaboración propia a partir de datos ofrecidos por la Junta de Extremadura.

Además de la policía local, otro de los cuerpos de seguridad que realiza funciones en el medio rural es la Guardia Civil. Hoy en día, la región extremeña cuenta con un total de 159 cuarteles en municipios rurales de la región. Sin embargo, algunos de ellos se encuentran en localidades que también tienen policía local, lo que aumenta el número de localidades sin servicios policiales. A continuación, podemos ver la distribución geográfica de estos cuarteles.

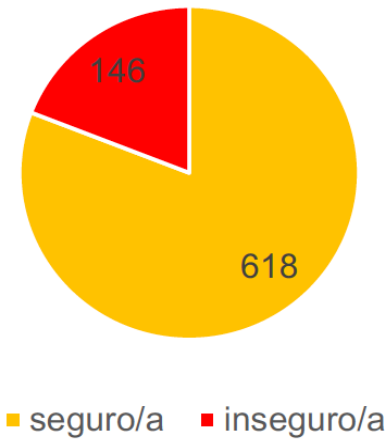
Mapa 2. Distribución geográfica de la Guardia Civil en Extremadura.



Nota: Elaboración propia a partir de fuentes oficiales.

En el segundo bloque, presentamos los datos sobre percepción de inseguridad en el medio rural. Los resultados muestran que un 19 por ciento de las personas encuestadas se sienten inseguras en su localidad.

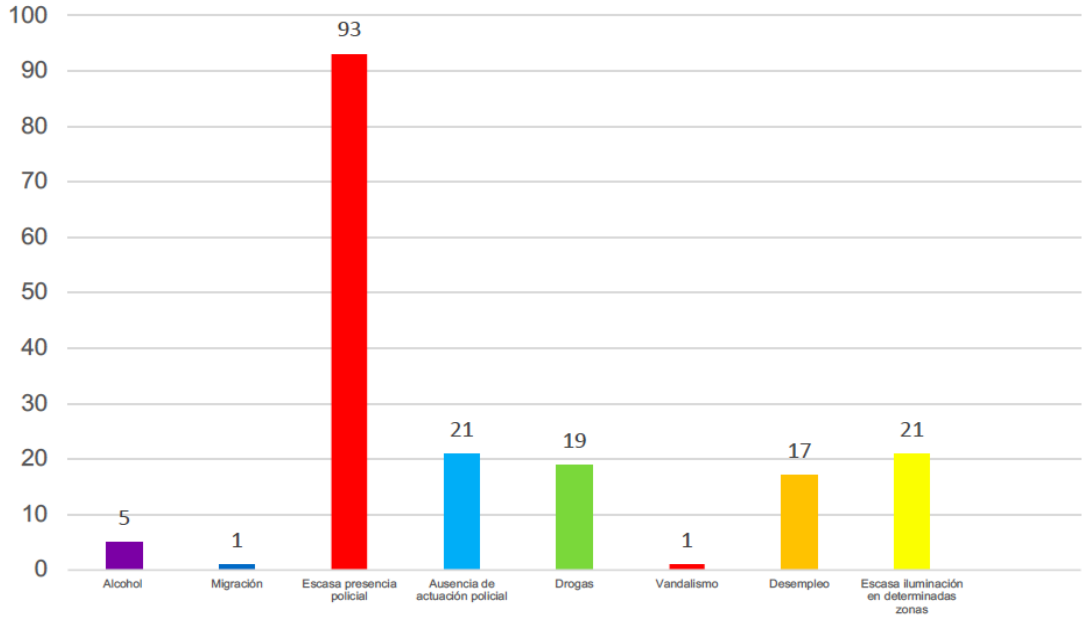
Gráfico 1. ¿Cómo se siente en su municipio?



Nota: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos.

Respecto a los motivos por los que estas personas se sienten inseguras. La principal causa es la falta de presencia policial. Un dato que se relaciona con la falta de estos servicios policiales y la poca presencia policial durante horarios nocturnos y de fines de semana, cómo se puede ver en el siguiente gráfico.

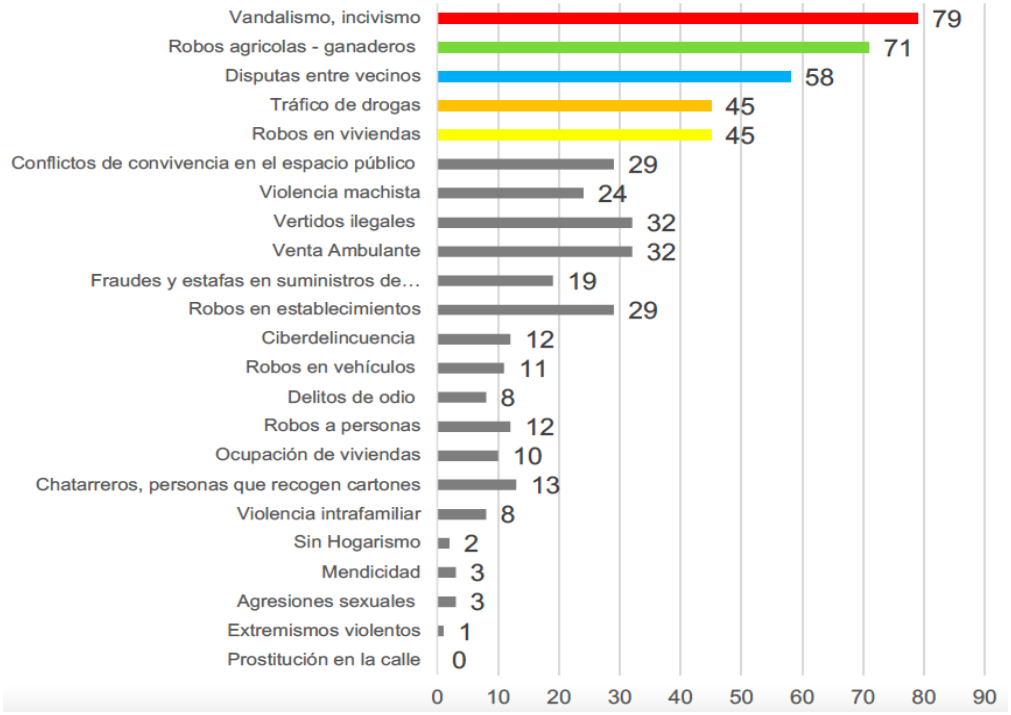
Gráfico 2. ¿Cuál es la causa?



Nota: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos.

En tercer lugar, la encuesta realizada a responsables políticos muestra que existen problemas de seguridad. De los 144 municipios que han respondido a esta cuestión, sólo 10 (6%) han respondido que no tienen problemas de seguridad. Estos datos evidencian problemas de seguridad en los municipios rurales. Los principales problemas son incivismo, convivencia y delitos de robo ganadero y agrícola, cómo se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla 1. Principales problemas de seguridad en municipios extremeños

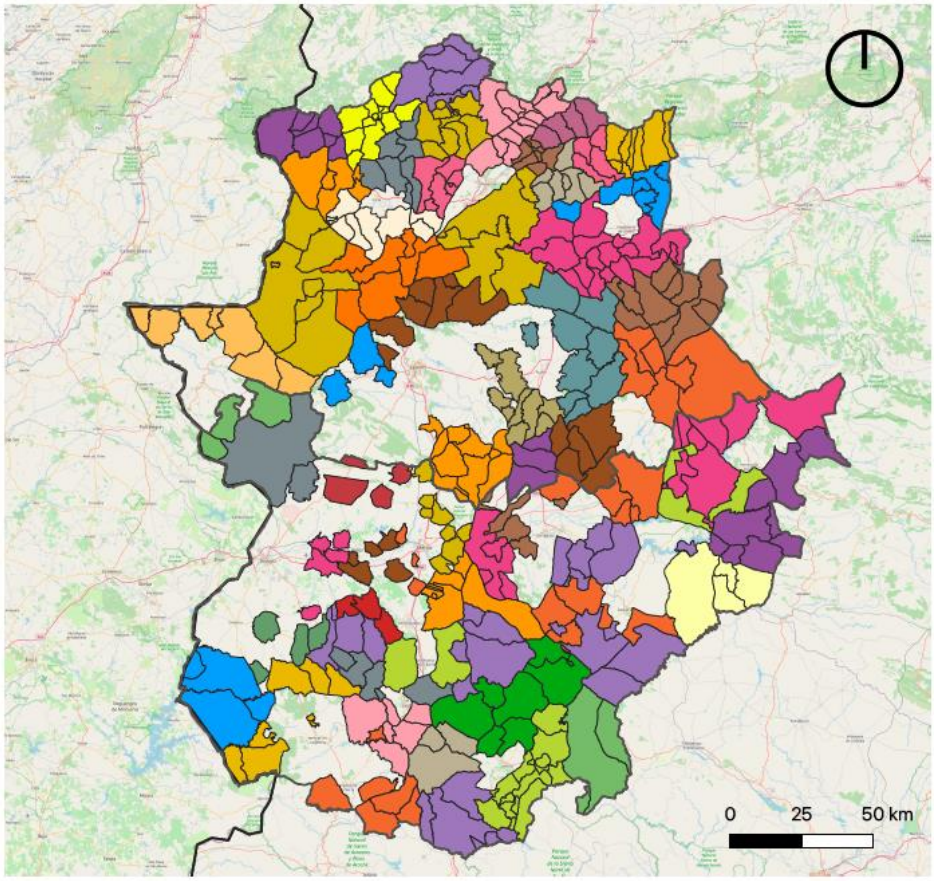


Nota: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Como hemos podido comprobar en el punto anterior, algunos de los principales problemas de los pueblos es la convivencia y las relaciones entre la comunidad. Durante años, esta gestión ha sido realizada junto a los servicios policiales por los juzgados de paz, unas personas respetadas por el vecindario, que conocía a las personas que residen en su localidad, y que realiza tareas de medición y resolución de conflictos

Sin embargo, la propuesta actual del anteproyecto de Ley Orgánica de Eficiencia Organizativa del Servicio Público de Justicia presenta la desaparición de una figura jurídica histórica de los municipios, como los juzgados de paz. Puede suponer problemas de convivencia. Los datos obtenidos de la actual encuesta sobre este órgano judicial indican un papel destacado en la gestión de la convivencia en los municipios. El respecto por parte de la comunidad y En el siguiente mapa, podemos observar el gran número de juzgados de paz que tiene la región (n = 216), agrupados en 30 secretarias de juzgados de paz. Un dato que muestra la importancia que tiene esta figura en Extremadura.

Mapa 3. Distribución geográfica de las agrupaciones de juzgados de paz en Extremadura.



Leyenda:



Nota: Elaboración propia a partir de datos ofrecidos por el TSJ de Extremadura.

Respecto a las personas encuestadas sobre el papel de los juzgados de paz en los municipios rurales, un 21 por ciento de las personas que han necesitado utilizar este órgano, lo han hecho para resolver problemas de convivencia. Un dato importante, teniendo en cuenta los problemas de seguridad que tienen los municipios (tabla 1) y la falta de servicios policiales. En definitiva, la desaparición de esta figura puede conllevar a que problemas vecinales deriven en problemas más graves.

Por último, de las entrevistas realizadas en los juzgados de paz. Cabe destacar el papel mediador y la ayuda que ofrecen a las personas mayores. Se tratan de funciones no reguladas actualmente, que perderemos con la nueva reforma judicial.

4 Conclusiones

A partir de los resultados obtenidos en esta primera fase de nuestra investigación, podemos concluir lo siguiente:

Primero

La idealización del medio rural choca con la realidad de estos lugares. Los resultados muestran que existen problemas en materia de seguridad y en el diseño de las políticas locales de seguridad en la región extremeña. Las nuevas leyes de reto demográfico deben incorporar medidas más claras y creíbles sobre esta cuestión.

Segundo

La falta de efectivos policiales impide ofrecer servicios públicos eficientes, lo que provoca una sensación de inseguridad en la población rural extremeña. Los datos obtenidos muestran que las principales causas de inseguridad es la falta de servicios o actuación policiales.

Tercero

La dificultad por parte de los poderes públicos de ofrecer un servicio policial óptimo en las áreas rurales nos obliga a replantearnos el modelo policial actual desarrollado en el año 1986. La colaboración o asociación de

servicios policiales pueden ser una fórmula para mejorar estos servicios. Sin embargo, la legislación actual impide a los ayuntamientos ofrecer con garantías estos modelos a la ciudadanía. A modo de ejemplo, la limitación geográfica y las relaciones entre gobiernos locales de distinto signo político suponen en muchos casos, un freno para implementar estas medidas.

Cuarto

La desaparición de los juzgados de paz en el medio rural puede provocar un empeoramiento en las relaciones vecinales. Los conflictos actuales son en muchos casos resueltos por la mediación de esta figura judicial.

Quinto

Frente al reto demográfico actual en Extremadura, el aumento de los servicios públicos en estas áreas despobladas puede ser un elemento esencial para fijar población. A modo de ejemplo, la profesionalización de los jueces y juezas de paz o el aumento de los servicios policiales en estos municipios, pueden ser cubiertos con personas jóvenes formadas en la Comunidad Autónoma de Extremadura. Por ejemplo, alumnado del Grado en Derecho, Derecho – Criminología o Criminología, que residen en estos pueblos, puede ayudar a anclar población en el medio rural.

Referencias bibliográficas

CECCATO, V. (2016) Rural crime and community safety. Routledge, London.

DONNERMEYER, J. y DEKESEREDY, W. (2014) Rural Criminology. Routledge, London.

Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. 14 de diciembre de 2007. BOE. N.º 299.

Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el resto demográfico y territorial de Extremadura. 11 de abril de 2022. BOE. N.º 86.

ORTIZ GARCÍA, J. (2022). Mito o Realidad. Un estudio criminológico sobre la seguridad en las comunidades rurales de Extremadura, Dykinson, Madrid.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Incertidumbres generadas por las estrategias de desarrollo rural en la sociedad civil castellana y leonesa

Ángel Martín Gómez, Universidad de Salamanca (angelmartin@usal.es)

Israel Gómez Rodilla, ZIES Investigación y consultoría, (igomez@zies.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La Unión Europea (UE) ha desplegado una serie de políticas que tienen como objetivo principal disminuir las brechas abiertas entre los entornos urbanos y rurales. Destacan los fondos LEADER, cofinanciados por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), que se aplican desde hace más de 20 años dentro del marco de los programas de desarrollo rural (PDR) nacionales y regionales de cada Estado miembro de la UE. Sin embargo, tras dos décadas de administración de estas medidas, las desigualdades entre habitantes de áreas urbanas y rurales parece que, en vez de disminuir, han aumentado.

Castilla y León es una de las comunidades autónomas donde más palpable es esta realidad. En consecuencia, hemos llevado a cabo una investigación de carácter cualitativo para conocer la percepción de los residentes de dos provincias del medio rural castellano y leonés (Salamanca y León) sobre los cambios producidos por las acciones emprendidas a partir del anterior periodo de los fondos LEADER (2014-2020). Asimismo, indagamos en los discursos que muestran las acciones que se consideran necesario emprender para que se produzca el cambio en las tendencias demográficas y laborales en la nueva ventana temporal (2023-2027) que se abrirá a lo largo de este año.

Palabras clave

Desarrollo rural, despoblación, programa LEADER, desigualdades territoriales

1 Introducción

La lucha contra la despoblación constituye el principal desafío al que se enfrentan las zonas rurales (Consejo Económico y Social, 2018; Cejudo y Navarro, 2019), precisando del diseño de actuaciones concretas que movilicen el potencial endógeno e iniciativas que promuevan un cambio en el modelo económico productivo que propicie actividades económicas y laborales que ayuden a fijar población y sean capaces de atraer a nuevos pobladores.

LEADER es el nombre con el que se conoce a las sucesivas iniciativas comunitarias de desarrollo rural de la Unión Europea (UE) que ha intentado dar respuesta a los mencionados retos. Se encuadra en el contexto del marco de los Programas de Desarrollo Rural (PDR) nacionales y regionales de cada Estado miembro de la UE, cofinanciados por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Se trata de una metodología que implica a los diferentes Grupos de Acción Local (GAL) de toda la UE y lleva 20 años utilizándose para hacer partícipes a los actores locales en el diseño y la puesta en marcha de estrategias, toma de decisiones y asignación de recursos para la mejora de sus zonas rurales.

El presente trabajo tiene como objetivo mostrar los principales retos no conseguidos en el anterior periodo de los fondos LEADER 2014-2020 e identificar las oportunidades para el desarrollo del próximo periodo 2023-

2027 en tres grupos de acción local de Salamanca (NORDESTE, ADEZOS y ADECOCIR) y uno de León (POEDA).

Los temas abordados se basan en las líneas estratégicas marcadas por la Unión Europea como potenciales motores de cambio para el desarrollo de las zonas rurales: la dinámica poblacional, la transformación digital y tecnológica, el fomento de la localización frente a la globalización, el cambio climático y la conservación del medioambiente y, por último, las oportunidades de empleo.

Por tanto, el trabajo que presentaremos procurará dar respuesta a las siguientes preguntas ¿Cuáles son los cambios verbalizados por los residentes del medio rural con relación al programa LEADER? ¿Los cambios identificados han propiciado una disminución o un agravamiento de las desigualdades de partida? ¿Los actores de los territorios objeto de estudio entienden como probable que las tendencias actuales impidan la mitigación de las diferencias?

2 Metodología

En un primer momento, hemos procedido a una completa revisión de la bibliografía crítica existente sobre el tema de estudio entre los que destacan Buenas prácticas en desarrollo rural y jóvenes y Buenas prácticas en desarrollo rural e igualdad realizados por la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal (2012) y la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (2009) respectivamente. Y la Guía metodológica para la elaboración de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo 2023-2027 elaborada por la Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (2022).

A continuación, hemos recurrido a la metodología cualitativa. En concreto 68 entrevistas semi-estructuradas y 15 grupos de discusión. El objetivo es identificar, por un lado, las demandas y necesidades manifestadas y, por otro lado, descubrir las oportunidades y obstáculos que presenta los territorios para su desarrollo.

Nº	Perfil integrantes grupos de discusión
2	Mayores de 65 años
2	Jóvenes menores de 30 años
2	Mujeres
3	Representes del sector agroalimentario
3	Representantes del sector turismo
3	Representantes políticos

Nº	Perfil de informantes clave
7	Integrantes Junta Directiva de Grupos de Acción Local
9	Representantes de asociaciones empresariales (hostelería, turismo, agroalimentación y comercio)
4	Representantes de asociación de mujeres
4	Representantes de asociaciones culturales y turísticas
4	Representante de sindicatos agrarios
3	Experto desarrollo rural
4	Agente de desarrollo local que realizan su labor en los municipios de los grupos de acción local
3	Técnico de CEAS que desarrolla su labor en las comarcas de los grupos de acción local
4	Responsable entidad socio-sanitaria
5	Representantes del sector medio ambiental
3	Representantes de asociaciones juveniles
4	Equipos técnicos de grupos de acción local
14	Promotores de iniciativas subvencionadas por los grupos de acción local

Hemos grabado digitalmente entrevistas y grupos bajo previo consentimiento. Posteriormente, efectuamos las transcripciones para facilitar el análisis cualitativo de los discursos recogidos. A tal efecto, hemos utilizado el método comparativo constante de la teoría fundamentada (Carrero, Soriano y Trinidad, 2006). Hemos analizado los discursos transcritos a partir de una codificación abierta. La constante comparación entre códigos nos ha permitido una interpretación más amplia de la información a través de la construcción de categorías.

3 Resultados y conclusiones

Hemos tenido en cuenta tres dimensiones, territorio, población y economía, para agrupar el análisis del trabajo de campo realizado.

Territorio

Las discusiones giran sobre los desafíos desiguales entre los pueblos de mayor y menor extensión, particularmente al comparar las áreas metropolitanas suburbanas con las zonas rurales más alejadas de los centros urbanos principales. Ya que las demandas son tan diversas, el enfoque principal no debe ser valorar el desarrollo rural en contraposición al desarrollo urbano, sino la interdependencia entre ambos entornos. En consecuencia, se debe apostar por un desarrollo territorial del conjunto de las zonas aprovechando de esta forma la cercanía y la potencia cultural de las ciudades de Salamanca y León para el atractivo turístico y la atracción de población en diversos ámbitos.

Atendiendo a cuestiones específicas del territorio, se manifiesta que en los últimos años se ha producido una mejora en la accesibilidad, tanto a los servicios físicos como a los digitales, debido a una mejora de las vías de comunicación terrestres y a nivel de cobertura de Internet. Superando, así, las limitaciones esgrimidas por

Calderón (2019) en el caso de los jóvenes, pero manteniendo la brecha digital en las cohortes de mayor edad identificadas por Morales (2016). Sin embargo, las demandas recogidas en entrevistas y grupos están relacionadas con el transporte público, que se considera insuficiente, sobre todo en las localidades de menor población alejadas de las cabeceras de comarca. Además, la mejora de la movilidad es considerada fundamental (García y Muñiz, 2020), ya que es en las cabeceras comarcales donde se encuentran los diferentes servicios como consultorios médicos. De esta forma, se garantizaría la igualdad territorial.

Por lo que respecta a la vivienda, es entendida como uno de los principales obstáculos para la fijación de población (Leal y Martínez, 2021). Un motivo lo encontramos en el desuso de las infraestructuras por parte de algunos propietarios que ya no están vinculados a las localidades. Esto provoca la existencia de potenciales hogares sin habitar que, además de generar una imagen de abandono, no permiten a otras personas disfrutar del espacio. Por otra parte, en ciertas zonas es complicado el hecho de encontrar un local que facilite una actividad empresarial. En este sentido, se considera de importancia la rehabilitación de diferentes espacios, ya sea en forma de vivienda social o de ámbitos de trabajo. Surgen ideas interesantes en torno a este tema, ya que se plantean formas de generar redes, aplicaciones y herramientas on-line en las que se publicite la información sobre viviendas o locales. Además, se plantea la posibilidad de obtener distintas subvenciones para rehabilitar infraestructuras y construir vivienda social.

Las comarcas también son entendidas como espacios de biodiversidad y cultura. Así, la percepción general extraída del proceso participativo es que la preocupación respecto a la problemática medioambiental y el cambio climático tiende a ser escasa por parte de las instituciones.

Otra temática verbalizada en entrevistas y grupos es la referente a como la población siente que está perdiendo la potestad respecto al territorio productivo como ya había mostrado el informe de COAG (2020) sobre la *uberización* del campo. Los fondos de inversión que adquieren las tierras cosechables, las dificultades de infraestructura en la producción ecológica, la globalización y la competencia internacional son algunos de los problemas percibidos. Es así como se entiende al cooperativismo como una de las alternativas para el mantenimiento de las empresas locales, de forma especial en el sector primario y agroalimentario.

Población

Despoblación, envejecimiento, falta de identidad comarcal, escaso espíritu de asociacionismo e imagen del medio rural se repiten de forma constante a lo largo de entrevistas y grupos de discusión. Debemos sumar, a estas cuestiones, carencia de actividades de ocio, de forma singular para las cohortes de menor edad.

Además, a la problemática del envejecimiento y las personas mayores dependientes hay que añadir las dificultades para encontrar trabajadores cualificados en el sector de los cuidados ya señalada por investigaciones como la de Martínez-Virto y Hermoso-Humbert (2021) o Martín y Rivera (2022).

Algunas de las soluciones esbozadas giran en la necesidad de modernizar los imaginarios de “lo rural” mostrando su diversidad y riqueza de oportunidades. Esta labor de concienciación se puede llevar a cabo mediante campañas de sensibilización, introduciendo de forma pedagógica los valores presentes en los entornos rurales: preocupación medioambiental, cuidado del hábitat, posibilidades del entorno, educación cercana y alejada de las pautas culturales globalizadas.

También se incide en construir unas identidades comarcales que ayuden a una adecuada valoración de los productos de proximidad. A tal efecto, se insiste en la necesidad de agruparse y dignificar el trabajo en el campo. Se plantean, entre otras, actividades en torno al conocimiento de los procesos productivos. Además, se percibe de manera relevante que las ayudas económicas a las asociaciones continúen para dar pie a actividades dinamizadoras que generan comunidad.

Por último, los procesos demográficos y económicos han conducido a que la población joven en edad de trabajar disminuya en los últimos años y haya una inadecuación entre formación necesidad del mercado de trabajo. Entendiendo que el empleo de calidad es fundamental para asentar población, es importante detectar de forma adecuada las necesidades formativas de las empresas para iniciar procesos de recualificación de trabajadores.

Economía

Aquí de nuevo emergen los discursos relacionados con la preocupación medioambiental y la conservación de la naturaleza.

Los representantes de la industria agroalimentaria arguyen que se encuentran en una zona de alta productividad y es necesario aprovechar de forma más eficaz dicho potencial, pero sin perder de vista la calidad de los productos y la conservación ambiental.

De manera paralela, se vislumbran oportunidades en la agricultura ecológica, el movimiento slow food y circuitos cortos de comercialización, nuevos cultivos, cesión de suelo agrícola, resignificar el papel de las cooperativas y reacondicionamiento de invernaderos para conseguir una producción estable.

También surgen otras opciones de negocio relacionadas con las preocupaciones ambientales, como la posibilidad de creación de puestos de trabajo en el sector de gestión de residuos, depuradoras de agua, industria manufacturera o producción artesanal local.

La instalación de energías renovables ha propiciado debates con resultados dispares. En algunos casos se aboga por una normativa estricta en la gestión del suelo y las infraestructuras y se incide en una información clara y concisa sobre las consecuencias positivas y negativas que puede tener para el término municipal.

Mayor unanimidad suscita el turismo. Se demanda una valorización inmediata de los recursos patrimoniales, históricos y naturales existentes en la zona. Se concluye que la unión de las diferentes entidades locales es lo que conformará un paquete turístico completo y atractivo para el público objetivo, haciendo hincapié en la necesidad de generación de servicios de hostelería.

Tal y como hemos comentado con anterioridad, el incremento de personas en situación de dependencia debido al envejecimiento es visto con un potencial nicho de negocio que transciende a las residencias. Así, centros de día y de noche, servicios de comida a domicilio, ayuda a domicilio o el fomento del envejecimiento activo son posibilidades de trabajo en las que se debería trabajar en los próximos años.

Sin embargo, el envejecimiento también conlleva dificultades de relevo generacional. A este respecto, las soluciones esgrimidas giran en torno a la creación de espacios destinados a promover el relevo generacional en las zonas rurales. Estas soluciones incluyen la organización de ferias comerciales orientadas a la promoción de actividades y oportunidades en el medio rural, así como la realización de visitas a distintas escuelas y centros de formación para conectar al alumnado con los distintos negocios que buscan ese relevo.

En definitiva, los mayores retos de las zonas objeto de estudio son la atracción de población joven, la creación de empleo de calidad, la potenciación del sentimiento de pertenencia a la comunidad y el trabajo cooperativo y el aumento de los servicios básicos en sanidad, educación y transporte. Mientras que entre las oportunidades de desarrollo económico más destacadas se han identificado la industria de transformación agroalimentaria, la producción ecológica, el mantenimiento y aprovechamiento de la masa forestal y el turismo.

Por tanto, entendemos que los objetivos de los grupos de acción local analizados en el próximo programa se deberían centrar en 5 líneas de actuación.

En primer lugar, mejorar la competitividad y sostenibilidad de los sectores agroalimentario y turístico potenciando la innovación, el desarrollo y la comercialización de productos de calidad como elementos clave y diferenciadores que permitan un mejor desarrollo de los mismos y un aumento de la competitividad de las actividades económicas.

A su vez, sería conveniente la valorización de los recursos naturales, culturales y turísticos del territorio mejorando su protección y gestión sostenible para convertirlos en un factor de desarrollo de la economía local. De igual forma, trabajando en la integración productiva entre las industrias alimentarias y las actividades turísticas mediante el incremento del número de establecimientos de producción alimentaria que tienen alguna actividad visitable, cultural o recreativa. Se podría llevar a cabo a través del desarrollo de nuevos productos turísticos comercializables que incluyen visitas a establecimientos.

La tercera línea se centraría en promover una mayor cultura asociativa ya que el bajo nivel de participación y los procesos individualizadores dificultan el desarrollo de proyectos comunes tractores que beneficien al conjunto de los municipios.

Mientras que la cuarta estaría enfocada a favorecer la modernización de la producción agroalimentaria orientando el producto al cliente, tanto en el proceso, como mediante la venta directa y mejorando los sistemas de distribución y comercialización.

Por su parte, la última iría destinada al refuerzo de la diferenciación de producto mediante su vinculación a la identidad territorial promocionando los productos alimentarios con identificación geográfica. Así, sería conveniente desarrollar nuevas marcas que favorezcan la diferenciación y posición de la zona como un espacio singular.

Referencias bibliográficas

Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (2022). Guía metodológica para la elaboración de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo 2023-2027. Sevilla: Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía.

Calderón Gómez, D. (2019). Una aproximación a la evolución de la brecha digital entre la población joven en España (2006-2015). Revista Española de Sociología, 28 (1), 27-44.

Carrero, V., Soriano R. M. y Trinidad, A. (2006). Teoría fundamentada Grounded Theory. El desarrollo de teoría desde la generalización conceptual. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Cejudo García, E. y Navarro Valverde, F. (2019). La despoblación rural como reto social. Algunos apuntes. Perspectives on rural development, 2019(3), 17-40.

COAG (2020). La "uberización" del campo español. Estudio sobre la evolución del modelo social y profesional de la agricultura. Madrid: Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos.

Consejo Económico y Social (2018). Informe sobre el medio rural y su vertebración social y territorial. Disponible en https://www.redaccionmedica.com/contenido/images/CES.pdf. (30 mayo de 2023)

Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal (2012). Buenas prácticas en desarrollo rural y jóvenes. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (2009). Buenas prácticas en el desarrollo rural e igualdad. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

García, A. V. y Muñiz, V. L. (2020). Actuaciones desde la Administración Pública para evitar la despoblación del medio rural. ¿Qué se puede hacer desde los ayuntamientos y diputaciones? Revista Galega de Economía, 29(2), 6723.

Leal Maldonado, J. y Martínez del Olmo, A. (2021). El ocaso de un modelo de vivienda de difícil reemplazo. Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, 53 (M), 43-60. https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.M21.03

Martín Gómez, A. y Rivera Navarro, J. (2022). Provisión de cuidados a personas mayores dependientes en los entornos rurales en España. Ehquidad. International Welfare Policies and Social Work Journal, 18, 11-40. https://doi.org/10.15257/ehquidad.2022.0011

Martínez-Virto, L. y Hermoso-Humbert, A. (2021). Hacia un modelo público de cuidados en la comunidad. Revista Española de Sociología, 30(2), a26. https://doi.org/10.22325/fes/res.2021.26

Morales, N. (2016). El reto de la brecha digital y las personas mayores en el medio rural español. El caso de Castilla y León. Fonseca, Journal Of Communication, 13(13), 169-189. doi:10.14201/fjc201613169189

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Una valoración de los Servicios Sociales del medio rural de Málaga a partir de la aplicación de la Ley de la Dependencia

Raúl Álvarez Pérez, Universidad Pablo de Olavide (ralvper@upo.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La investigación que se presenta abarca las siguientes comarcas rurales de la provincia de Málaga: Serranía de Ronda, Norte-Los Montes y Axarquía-Costa Oriental. Las Unidades de Trabajo Social (UTS) de estos territorios fueron objeto de análisis y los objetivos generales: (1) hacer balance de la aplicación de la Ley de Dependencia en los Servicios Sociales Comunitarios en el periodo de mayor desarrollo y crecimiento de ésta (2007-2011) y (2) establecer recomendaciones que permitan a éstos afrontar los cambios sociodemográficos que se vienen produciendo, garantizando la calidad de la atención a la población dependiente desde un modelo sostenible. La estrategia multimétodo empleada combinó análisis de datos estadísticos del SAAD, cuestionarios a profesionales, grupos de discusión, entrevistas en profundidad a directores/as de UTS y a familiares de personas dependientes. Las dos principales conclusiones alcanzadas indican que (1) la aplicación de la ley en las zonas objeto de estudio ha puesto en valor a los Servicios Sociales Comunitarios en términos de protección social a la población dependiente, y (2) a su vez, viene a manifestar la necesidad de redefinir y mejorar el diseño, organización y funcionamiento de éstos, para mejorar la atención de la población dependiente y hacerlos sostenibles a medio-largo plazo.

Palabras clave

Servicios Sociales; medio rural; sostenibilidad; flexibilidad; innovación social

1 Introducción

El tema central que se aborda en este trabajo guarda relación con la organización y funcionamiento de los servicios sociales comunitarios de las zonas rurales de la provincia de Málaga, en torno a la atención a la población dependiente. Esta temática viene manifestándose en los últimos años de especial relevancia e interés, desde el punto de vista científico, sobre todo en el marco de los estudios de calidad de vida y bienestar, cohesión social y territorial, cuidados, comunidades y servicios de proximidad (Kruger y Jiménez, 2013; Sotomayor, 2014; Comas y Soronellas, 2021; Russell y McNight, 2022; Jaraíz y Zugasti, 2021).

Las comarcas de Serranía de Ronda, Axarquía-Costa del sol y Nororma-Sierra Norte de Málaga presentan unos porcentajes de población mayor de 65 años del 20.9%, 19,8% y 21,1% respectivamente (INE, 2021). La tasa de dependencia en las tres comarcas se sitúa por encima del 50% (INE, 2021). La realidad cambiante del medio rural hace pertinente plantearse la siguiente pregunta: ¿el actual sistema público de servicios sociales será capaz en las próximas décadas, de atender desde criterios de calidad, eficiencia e igualdad de oportunidades, a las personas dependientes que residen en territorios de marcado carácter rural?

A partir de esta interrogante, nos planteamos como hipótesis inicial de trabajo que la Ley de la Dependencia amplía la acción social de los servicios sociales comunitarios, pero también pone de relieve la necesidad de acometer cambios en la manera de concebir, diseñar, planificar y gestionar estos servicios, para dar respuestas

más diversas y ajustadas que las actuales, a la realidad de la población rural. El sobreenvejecimiento de los más mayores y las dificultades de movilidad en el territorio hacen que estos en muchos casos sean atendidos por redes familiares o informales. Por otro lado, los más jóvenes en su mayoría miran a la ciudad, por expectativas profesionales o por exigencias académicas. Las mujeres sufren una desigualdad de género que condiciona decisivamente tanto sus posibilidades de desarrollo personal como profesional. En resumen, sobreenvejecimiento, dependencia, desigualdades de género y vulnerabilidad laboral son algunos de los principales problemas con los que conviven las personas del medio rural (Camarero et al., 2009; Camarero et al., 2016).

Las necesidades específicas y particulares del envejecimiento rural requieren de políticas flexibles que contemplen la diversidad existente, una planificación integral que promueva el envejecimiento activo y la generación de programas innovadores que no traten de replicar modelos que, si bien pueden ser muy adecuados en un contexto urbano, resultan inapropiadas en el medio rural (Rodríguez, 2004). Las singularidades de cada territorio deben ser el punto de partida de cualquier modelo organizativo y de intervención, también en el medio rural. Mientras que en la ciudad prima la especialización en profesiones, roles y espacios, en el medio rural deben primar las interrelaciones y la visión comunitaria.

2 Metodología

En este trabajo los objetivos específicos principales han sido: a) analizar desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo que está suponiendo la aplicación de la ley en cuanto a organización interna de los servicios sociales, interrelaciones e influencias entre áreas, volumen de trabajo generado, dotación de recursos humanos, aplicación del catálogo de recursos, afrontamiento de próximas fases de aplicación de la ley, y b) conseguir que sean los/as propios/as responsables políticos, gestores y profesionales implicados/as en su gestión, quienes identifiquen aportaciones relevantes de la ley a los servicios sociales, así como carencias, debilidades existentes y posibles medidas que permitan mejorar el funcionamiento y la capacidad de respuesta de estos.

El enfoque metodológico planteado contempla una doble perspectiva de análisis (cuantitativa-cualitativa) de la realidad objeto de estudio. Desde el punto de vista cuantitativo se han utilizado los datos estadísticos facilitados por la Diputación Provincial de Málaga (SAAD), sobre aplicación de la Ley en el periodo enero de 2007- diciembre de 2011. Como complemento se ha administrado un cuestionario a los profesionales de las seis ZTS, competencia de la Diputación provincial de Málaga. Éste ha sido de tipo mixto y cumplimentado por la totalidad de los profesionales de base (21) implicados en el desarrollo de la ley. Por otra parte, se han desarrollado grupos de discusión con los equipos de profesionales de los servicios sociales comunitarios de Serranía de Ronda, Norte-Los Montes y Axarquía-Costa Oriental. También entrevistas en profundidad a los directores de las ZTS mencionadas y a familiares cuidadores de personas dependientes (12). La media de duración de las entrevistas en profundidad ha sido de 75 minutos. Estas se han desarrollado en despachos individuales de los propios servicios sociales comunitarios. Con familiares de personas dependientes se han utilizado, además, técnicas proyectivas para la profundización en cuestiones sensibles y expresión de emociones.

3 Resultados

A fecha 1 de diciembre de 2011, las prestaciones, servicios y/o recursos más prescritos a los/as beneficiarios de la ley en todas las ZTS han sido: la -prestación económica de apoyo a cuidadores no profesionales-, el servicio de ayuda a domicilio, el -servicio de teleasistencia- y la -atención residencial-. Si bien el SAD se ha considerado en más de una ocasión como idóneo, finalmente no se ha llegado a prescribir debido al fuerte

recelo existente a permitir la entrada de personas ajenas para cuidar de un miembro en situación de dependencia. Además, dificultades relacionadas con la falta de personal cualificado en este tipo de zonas y problemas para cubrir desplazamientos, también están presentes. Las residencias se consideran el último recurso a prescribir, es decir, cuando la imposibilidad del dependiente para permanecer en su medio es más que manifiesta. Directores y profesionales de equipo reconocen que la prescripción de -la prestación económica por cuidados en el entorno familiar- está motivada en muchas ocasiones por la ausencia en las zonas de otras alternativas. A esto, algunos profesionales se han referido hablando de -la estrechez del catálogo- por las limitaciones de éste.

La puesta en marcha de la Ley ha supuesto, según los/as participantes, el reconocimiento de un derecho, nuevas prestaciones y un nuevo yacimiento de empleo. En negativo se destaca la escasez o ausencia de actuaciones que favorezcan la prevención de las situaciones de dependencia y la promoción de la autonomía personal. Por otra parte, la Ley de la Dependencia ha supuesto una carga extra de trabajo y de responsabilidad, en los SSSS, pero también un nuevo impulso para estos, un cambio en positivo para su imagen y una evolución del concepto de servicios sociales (Álvarez, 2011).

En el proceso de reorganización interna acometido en los servicios sociales comunitarios ha tenido un importante protagonismo el procedimiento administrativo aparejado al desarrollo de la ley. La dotación de nuevos recursos humanos, reconociendo que se ha producido, se valora como insuficiente a tenor de la demanda generada desde su entrada en vigor. A esto habría que sumar el trabajo que venían asumiendo los servicios sociales antes de la entrada en vigor de ésta.

En referencia a las principales necesidades que los profesionales identifican en los servicios sociales comunitarios, y que deberían cubrirse para afrontar con garantías de éxito la aplicación de la ley, estos destacan aspectos como la mayor flexibilidad en su organización y funcionamiento, simplificación de los trámites y mayor eficiencia en procesos administrativos y flujos comunicativos, entre otros (Álvarez, 2015). Igualmente, medidas destacadas que permitirían mejorar los servicios sociales comunitarios de las zonas rurales en su funcionamiento, capacidad de respuesta y personalización son la descentralización de todo el proceso, la personalización de la respuesta a partir del estudio de casos, la reducción de la ratio de población por TS, la optimización de los tiempos de trabajo dificultados por los desplazamientos o la implantación de “recursos comunitarios multifunción” entre otros (ibidem).

Por otra parte, a nivel de comunicación y coordinación entre profesionales de intervención directa y servicios de planificación se identifica una desconexión entre distintos niveles de planificación e intervención que está provocando la creación de un - mapa de recursos sociales- con importantes desequilibrios territoriales. No tener en cuenta a la hora de planificar e implantar servicios, criterios tan importantes en este tipo de territorios como es el de la -dispersión de la población-, está llevando a situaciones donde es difícil mantener unos mínimos de calidad a nivel de intensidad y frecuencia, de la atención a la población dependiente, en particular, y a los ciudadanos en general de los núcleos de población más pequeños y dispersos.

Los trabajadores sociales se reivindican como verdaderos profesionales -de referencia-, que abordan la realidad de las personas de núcleos de población pequeños desde una perspectiva integral. El marco de trabajo denominado -trabajo social comunitario- se considera necesario recuperar y fortalecer. Con respecto a los servicios sociales especializados existentes se considera que la primera medida a tomar para optimizar su rendimiento es la de facilitar un servicio de transporte público, con horarios ajustados a la realidad de la población dependiente. Se propone la creación de -recursos multifunción y polivalentes-, la apertura a nuevos diseños y modelos de recursos especializados acordes con la realidad social de las zonas rurales.

Por otra parte, se mantienen dudas sobre la rentabilidad social que están teniendo los recursos existentes por la excesiva sectorización a nivel de atención y la rigidez de las normas de aplicación y funcionamiento de estos

recursos. Señalar que directores de zona y profesionales de atención directa manifiestan muchas dudas sobre la verdadera voluntad política para acometer los cambios necesarios. Respecto a planteamientos organizativos en los recursos sociales para la población dependiente se indica que sería conveniente tener en cuenta aspectos como la municipalidad de los recursos y la flexibilidad de estos, tanto en su diseño como en su norma de aplicación y funcionamiento.

Las cuidadoras–familiares reconocen el trabajo que han venido desarrollando hasta ahora los servicios sociales comunitarios en el desarrollo y aplicación de la Ley de la dependencia. En este sentido, se destaca la posibilidad que estos brindan de disponer de un espacio profesional donde poder recibir apoyo psicológico y descargar temores y ansiedades. A pesar de esta valoración positiva consideran la ayuda recibida insuficiente y solicitan más y mejores prestaciones. La lentitud y tardanza de ciertos trámites administrativos es uno de los aspectos que se identifica como más negativo. Los recursos sociales existentes en las zonas de trabajo social son valorados como insuficientes, alejados de la población beneficiaria y de difícil acceso, además de organizados sin tener muy en cuenta las particularidades de la población dependiente. Esta situación se produce, según ellos/as, por no tener suficientemente en cuenta a la hora de ubicar y organizar la red de recursos sociales, las características particulares de los distintos territorios donde tienen que desarrollar sus actuaciones. Uno de los principales obstáculos identificados para acceder a los recursos sociales disponibles es el transporte. La escasez, ausencia y/o falta de diversidad en recursos sociales lleva a los familiares entrevistados a experimentar un sentimiento de discriminación frente a aquellos ciudadanos que viven en núcleos de población mayores. El conjunto de familiares–cuidadoras reivindican una mejora de las situaciones en las que se encuentran las personas dependientes, una mayor sensibilidad social hacia éstas, más recursos sociosanitarios y una ubicación más acertada de estos para garantizar el acceso a ellos.

El 62.5 % de los profesionales que han contestado al cuestionario muestran un grado de acuerdo igual o superior a 9 sobre 10 con la idea de que -al igual que la Ley de la dependencia ha venido a ampliar la acción social de los servicios sociales comunitarios en las zonas rurales, también está poniendo de relieve la necesidad de acometer cambios en la concepción, diseño, planificación y gestión de estos para dar respuestas más diversas y ajustadas a la realidad de la población dependiente de estos territorios-. El 81,25% considera que, a la hora de diseñar, organizar e implantar los recursos sociales en sus respectivas ZTS, no se están teniendo suficientemente en cuenta las características del territorio, la dispersión de la población existente y las particularidades socioculturales que posee cada zona de actuación. Además, el 93,75% de estos profesionales consideran que tampoco se está teniendo suficientemente en cuenta las distancias a recorrer y orografía para llegar a núcleos de población mayor, que es donde se ubican determinados recursos sociales especializados. Las situaciones que están viviendo a nivel de atención las personas con problemas mentales y de diversidad funcional se califican de -especialmente delicadas-.

Las dos afirmaciones que mayor consenso y unanimidad han conseguido entre todos/as los profesionales han sido la de que -el modelo de atención de nuestros mayores en el medio rural está basado en gran parte en la implicación de la -generación soporte-, modelo que no es sostenible a medio plazo- y la idea de que -cuanta menor población tiene un municipio y más dispersa se encuentra esta, menores son las posibilidades de aplicación del catálogo de recursos y servicios contemplados en la ley-.

4 Conclusiones

El conjunto de profesionales y directores de zona llegan a la conclusión de que en el medio rural no se está teniendo las mismas oportunidades que en núcleos de población mayores, a la hora de ejercer el derecho subjetivo a la protección social ante situaciones de dependencia. En base a los resultados obtenidos, y en relación con los objetivos contemplados inicialmente, se puede concluir que se ha conseguido realizar una

fotografía precisa, para un periodo concreto de tiempo (2007-2011), de lo que ha sido la implantación de la Ley de la dependencia en las zonas rurales de la provincia de Málaga que se encuentra bajo la competencia administrativa de la Diputación Provincial de Málaga. Teniendo en cuenta la especial relevancia e interés que desde el punto de vista científico viene suscitando este tema en los últimos años, sobre todo a raíz de la puesta en marcha de la ley de la dependencia en enero de 2007, esta fotografía junto con las propuestas y recomendaciones de mejora aportadas, deberían permitir iniciar un trabajo más intenso a nivel analítico y reflexivo que concluya con el establecimiento de modelos organizativos en SSSS comunitarios en entornos rurales sostenibles, que permitan atender a la población dependiente con garantías de calidad y en igualdad de condiciones con respecto a otro tipo de territorios.

Referencias bibliográficas

Álvarez, R. (2015): "La ley de la Dependencia y los Servicios Sociales de las zonas rurales de la provincia de Málaga", Revista LIDER: labor interdisciplinaria de desarrollo regional, 17(26), pp. 9-35. https://revistaliderchile.com/index.php/liderchile/article/view/72

- (2011): "Aportaciones relevantes de la Ley 39/2006 para los servicios sociales y el trabajo social". En: Hidalgo Lavié, A. (coord.). Trabajo Social en el ámbito de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (págs. 23-27). Netbiblo y UNED.

Camarero, L., Cruz F., González, M., Del Pio, J., Olvida, J. y Sampedro, R. (2009): La Población Rural en España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social. La Caixa.

Camarero, L.; Cruz, F. y Oliva, J. (2016): "Rural sustainability, inter-generational support and mobility. European Urban and Regional Studies", 23 (4), pp. 734-749. https://doi.org/10.1177/0969776414539338

Comas, D. y Soronellas, M. (2021): "Envejecimiento, dependencia y cuidados: retos sociales y retos asistenciales". Arxiu d'Etnografia de Catalunya, 22, pp. 5-18.

Jaraíz, G. y Zugasti, N. (2021): "Proximidad e intervención social profesional. Una mirada desde los Servicios Sociales de proximidad". Cuadernos de Relaciones Laborales, 39(2), pp. 239-258. https://dx.doi.org/10.5209/crla.69142.

Kruger, K. y Jiménez, E. (2013): "La ley de dependencia ¿Un cambio en el régimen de bienestar español? Familiarización versus profesionalización". Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, nº 17, pp. 425-462.

Russell, C. y Mcnight, J. (2022): The connected community. Berrett-Koehler.

Sotomayor, E. (2014): "Crisis del modelo de atención a las personas en situación de dependencia en España: implantación y aplicabilidad de la Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia". Sistema: Revista de ciencias sociales, nº 233-234, pp. 79-94.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La perspectiva de género en el desarrollo rural LEADER 2014-2020 en Andalucía

Javier Águila Díaz, Universidad Pablo de Olavide (ajagudia@upo.es)

Manuel Tomás González Fernández, Universidad Pablo de Olavide (bmtgonfer@upo.es)

Inmaculada Montero Logroño, Universidad Pablo de Olavide (imonlog@upo.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Se presentan algunos de los principales resultados de un estudio sobre la aplicación de la perspectiva de género en el desarrollo rural LEADER en Andalucía, para el periodo FEADER 2014-2020. Para ello se han analizado datos secundarios facilitados por la Consejería de Agricultura, se ha administrado un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas a la gerencia de los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) y se han realizado 9 entrevistas a personas beneficiarias de las ayudas FEADER. Los resultados evidencian una escasa presencia de incorporación de acciones con impacto de género en los proyectos subvencionados. Parte de ello se debe a las dificultades que encuentran los GDR a la hora de incorporar el enfoque de género en los proyectos presentados por las personas y entidades promotoras. Estas dificultades, a su vez, se retroalimentan con obstáculos propios de la normativa que rige los fondos FEADER para el periodo 2014-2020. Finalmente, las entrevistas ponen de relieve una incorporación instrumental de medidas con impacto en materia de género, al existir criterios de género evaluables para optar a las ayudas sin que por ello se aprecien elementos de reflexibilidad sobre su importancia para el cambio en las relaciones de género en el territorio.

Palabras clave

LEADER, género, desarrollo rural, FEADER, Andalucía

1 Introducción

El género es una de las principales dimensiones de análisis a la hora de comprender la sostenibilidad social de las áreas rurales. Los desequilibrios demográficos —envejecimiento y masculinización— que padece el medio rural español se deben en buena medida a la emigración de personas jóvenes cualificadas, especialmente mujeres (Camarero & Sampedro, 2008). Las desigualdades de género se dejan sentir con mayor agudeza, debido a las características estructurales del medio rural: escasez, lejanía, dispersión... lo que dificulta el acceso a los servicios básicos y a los mercados laborales (Camarero et al., 2009; González et al., 2018; Sampedro & Camarero, 2007).

Tras la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de las Naciones Unidas (1995) el *gender mainstreaming* se postuló como mandato con el fin de eliminar la incidencia de los efectos generados por las desigualdades de género. El estado español y algunas Comunidades Autónomas se fueron haciendo eco de ello progresivamente (Alfama & Alonso, 2015). En al ámbito del desarrollo rural, la CCAA de Andalucía incorporó el enfoque de género en las Órdenes de Género y Juventud en el Marco 2000-2006, articuladas en torno al Programa de Desarrollo Rural de Andalucía (Proder) y al Programa Regional Leader Plus. Para el Marco 2014-2020, en el diseño de las Estrategias de Desarrollo Local Leader, se garantizó la participación de las mujeres en todas sus fases, lo que supuso la participación de 7.214 mujeres, el 45,6% de las personas consultadas. Por su parte, en

el diseño del plan de acción consta que al menos el 20% del presupuesto debe ser destinado a actuaciones con impacto de género. No obstante, algunos trabajos señalan que aún persisten dificultades para integrar a las mujeres en los procesos de desarrollo rural y en los espacios de toma de decisiones (Bock, 2015; Bock & Derkzen, 2008).

Si bien la implantación del LEADER ha sido una política exitosa que ha ayudado a promover el desarrollo y transformar las zonas rurales, son varios los estudios que indican sus limitaciones y debilidades (Esparcia, 2000). Algunos trabajos han identificado desigualdades a la hora de optar a ayudas para iniciar proyectos, especialmente en personas jóvenes y mujeres (Cañete, Cejudo, et al., 2018; González et al., 2018; Navarro et al., 2018). Otros estudios apuntan hacia la incidencia del territorio en la modulación de estas desigualdades —en las zonas más próximas a entornos urbanos se ven reducidas— (Cejudo et al., 2021) y señalan que estos programas no han logrado mitigar los desequilibrios territoriales, sino que en cierta medida han contribuido a reproducirlos (Cañete, Navarro, et al., 2018). Respecto al funcionamiento interno de los Grupos de Desarrollo Rural (GDR), Esparcia et al. (2015) señalan la existencia de dificultades para concebir estrategias verdaderamente integradas y multisectoriales. Otros estudios inciden en el aumento de la burocratización y la influencia ejercida por las élites locales —principalmente actores públicos— que en última instancia limitan la autonomía de los GDR y disuaden la participación de grupos de población marginados (Martínez et al., 2015; Navarro et al., 2015), lo que en cierta medida se percibe como un estancamiento de la filosofía LEADER (González & Montero, 2020; González et al., 2018).

2 Metodología

La investigación, se ha llevado a cabo a través de un convenio de colaboración entre la Universidad Pablo de Olavide y la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía con el fin de conocer la aplicación de la perspectiva de género (PG) en el desarrollo rural, en el marco de la metodología LEADER, para el periodo de ejecución FEADER 2014-2020 en Andalucía. Para ello, en primer lugar, se analizaron datos secundarios facilitados por la Consejería de Agricultura sobre las solicitudes de proyectos subvencionables regulados por la SUBMEDIDA 19.2, para la convocatoria del año 2017[1]. En segundo lugar, se administró un cuestionario, que contemplaba preguntas abiertas y cerradas, a la gerencia de los GDR, el cual cumplimentó 41 de los 47 GDR andaluces. En tercer lugar, se realizaron 9 entrevistas en profundidad a personas solicitantes de las ayudas de los fondos FEADER. Se planteó un diseño muestral centrado en personas beneficiarias de las ayudas —fundamentalmente mujeres de distintos ámbitos territoriales, edad, nivel formativo y situación familiar—, que permitiese recoger diversas iniciativas —por ámbito de actividad y carácter más o menos innovador—, así como las diferentes situaciones procedimentales y resolutivas de las solicitudes. La muestra estructural está compuesta de:

- seis personas —cinco mujeres y un hombre— beneficiarias de ayudas y promotoras de proyectos con impacto de género (IG),
- una mujer beneficiaria de una ayuda y promotora de un proyecto sin IG,
- una mujer que, habiendo iniciado el procedimiento para la solicitud, su proyecto fue denegado,
- una mujer que, habiendo completado el proceso de solicitud, tuvo que renunciar antes de iniciar su proyecto.

[1] Tomamos esta convocatoria como una muestra del marco FEADER 2014-2020, ya que a fecha de finalización del estudio (mayo 2022) es la única convocatoria que cuenta con todos los expedientes en materia de género resueltos debido al retraso causado por la COVID-19. Su análisis nos permite establecer un contexto de referencia sobre el que profundizar en la aplicación de la perspectiva de género para dicho marco.

3 Resultados

En la convocatoria de 2017 se presentaron un total de 3.233 solicitudes de proyectos a subvencionar con el programa operativo FEADER 2014-2020, de las cuales fueron aceptadas 1.475 (45,6%) y denegadas 1.758 (54,4%). De las solicitudes aceptadas, los GDR tramitaron a la Consejería de Agricultura 223 solicitudes de proyectos que consideraban que incorporaban IG, lo que supone el 15,12% del total de proyectos aceptados. De estos proyectos tramitados por los GDR, la Consejería estimó que 142 solicitudes (63,7%) sí incluían IG. Por tanto, si tomamos en consideración la convocatoria de 2017, resulta significativo señalar que solo trece GDR (27,75%) cumplen con el mandato de destinar al menos el 20% del presupuesto asignado a la SUBMEDIDA 19.2 en proyectos que contengan IG (Tabla 1).

Tabla 1. Número de GDR que han superado el 20% del presupuesto asignado a la SUBMEDIDA 19.2 en proyectos que contengan impacto de género de la convocatoria 2017 del marco FEADER 2014-2020 Andalucía.

	N	%
Más del 20%	13	27,7
Menos del 20%	16	34,0
Sin presentar proyectos con IG	18	38,3
Total	47	100

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural. Elaboración propia.

Al desagregar por sexo las solicitudes (Tabla 2), comprobamos que las mujeres están infrarrepresentadas en los proyectos totales en comparación a los hombres, aunque la situación se invierte en las solicitudes que incorporan IG. Las tasas de aceptación por sexo son parejas en ambas solicitudes, mientras que las medias de los importes concedidos son superiores en los proyectos presentados por mujeres, especialmente los que contienen IG. Respecto al tipo de sector, el ámbito privado tiene mayor presencia en ambas solicitudes, alcanzando de forma llamativa una tasa de eficiencia mayor en los proyectos con IG que el sector público, pese a la supuesta mayor cualificación técnica y profesionalización de este último a la hora de concurrir a convocatorias similares. Sin embargo, las medias de los importes económicos concedidos son más altas en el sector público que en el privado. Respecto al tipo de solicitante, como cabía esperar, las personas jurídicas presentan más solicitudes de proyectos con y sin IG que las personas físicas, además de unos importes económicos muy superiores.

Tabla 2. Solicitudes presentadas, tasa de aceptación y media aritmética del importe concedido según sexo (hombre o mujer), tipo de sector (público o privado) y tipo de solicitante (persona física o jurídica) en los proyectos contemplados en la SUBMEDIDA 19.2 la de la convocatoria 2017 del marco FEADER 2014-2020 Andalucía.

	Solicitudes totales				**Solicitudes aprobadas que optan a la IG**			
	Solicitudes presentadas		Tasa de aprobación de proyecto	Media importe concedido (€)	Solicitudes enviadas por el GDR		Tasa de aceptación en IG	Media importe concedido (€)
Hombre	574	62,5%	31,5%	35.232,45	23	40,4%	60,9%	33.726,63
Mujer	327	37,5%	32,1%	37.432,38	34	59,6%	61,8%	42.130,94
Público	868	26,8%	57,8%	57.473,55	81	36,3%	50,6%	58.048,21
Privado	2.365	73,2%	31,8%	42.284,03	142	63,7%	71,1%	49.796,71
P. Física	901	27,9%	31,7%	36.043,37	57	24,6%	61,4%	39.845,40
P. Jurídica	2.332	72,1%	42,3%	52.756,27	166	75,4%	64,5%	56.398,71
Total	3.233	100%	45,6%	48.955,99	223	100%	63,7%	52.230,61

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural. Elaboración propia.

A través de preguntas abiertas y cerradas en los cuestionaros administrados a la gerencia de los GDR, hemos indagado sobre los elementos que les generan mayor dificultad de cara a incorporar la PG en las solicitudes de proyectos subvencionables por el FEADER 2014-2020. Hemos dividido las principales dificultades en torno a dos bloques. Por un lado, las relacionadas exclusivamente con la aplicación de la PG, como puede ser la falta de formación en materia de igualdad de género de las personas y entidades promotoras —que dificulta la identificación e incorporación de la PG en sus solicitudes—, así como la dificultad para elaborar el Informe de Contribución de Género (ICG) por parte de los GDR, por el cual se justifica a la Consejería de Agricultura el impacto de los proyectos en materia de género. De otro lado, las propias dificultades vinculadas a la normativa del marco FEADER 2014-2020, como puede ser el exceso de carga burocrática, el cual consideran algunos grupos que se ha visto afectado por el cambio en este marco a un modelo de concurrencia competitiva y de convocatorias periódicas. Según algunos GDR, el exceso de trámites burocráticos es en gran parte la causa de la falta de tiempo que disponen para dinamizar el territorio de actuación, viendo así mermada su capacidad de intervención.

Tabla 3. ¿Podría identificar cuál de las siguientes cuestiones ha generado algún grado de dificultad en los procedimientos de presentación, tramitación y seguimiento de solicitudes para los proyectos con enfoque de género? (%)

	Poca dificultad	Dificultad media	Alta dificultad
Escasez de recursos para contratar a personal técnico con dedicación exclusiva al ámbito de género	7,5	5,0	87,5
Excesiva burocracia y control por parte de la administración	7,5	7,5	85,0
El cambio a un modelo de concurrencia competitiva	5,0	17,5	77,5
El sistema de convocatorias periódicas	7,5	17,5	75,0
Falta de claridad sobre lo que se va a evaluar para la resolución del Informe de Contribución a la igualdad de género	15,0	20,0	65,0
Dificultades para elaborar el informe de contribución a la igualdad de género	22,5	22,5	55,0
Falta de presupuesto para la ejecución de todos los proyectos solicitados al GDR	22,5	35,0	42,5
Proyectos que formalmente incorporan la perspectiva de género, pero que posteriormente no termina de materializarse en su desarrollo	30,8	43,6	25,6
Dificultades de interacción y comunicación del GDR con el Órgano Pagador	52,5	27,5	20,0
Dificultades de interacción y comunicación del GDR con promotores/as de carácter público	80,0	10,0	10,0
Dificultades de interacción y comunicación del GDR con promotores/as de carácter privado	77,5	15,0	7,5

Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a los GDR.

En relación con las entrevistas en profundidad realizadas a las personas beneficiarias, estas ponen de relieve que ninguna plantea sus solicitudes o proyectos situando el género como un aspecto importante de su negocio. En todo caso, lo que se observa es la incorporación de una PG sobre la que no se reflexiona sobre su impacto en el territorio. Más bien, las promotoras —asesoradas por los GDR— seleccionan criterios y/o aplican medidas que contienen IG debido a que contribuyen a obtener una mayor valoración para optar a la subvención. Otro elemento que refuerza esta hipótesis reside en que, por contraste, en los discursos sí aparecen explícitamente otras consideraciones sociopolíticas sobre las que se vertebran los proyectos, como es la conciencia medioambiental y la economía local. Finalmente, las entrevistas evidencian dificultades sobre la puesta en marcha de los proyectos, como son la dificultad para conciliar la gestión empresarial con las tareas de cuidados y las gestiones de tramitación de la subvención — especialmente en las promotoras que son madres—, la lentitud del proceso burocrático o la incertidumbre que genera el anticipo de la inversión económica, que supone una barrera de acceso a personas con bajo capital económico.

4 Conclusiones

Si bien los datos disponibles de la convocatoria 2017 del marco 2014-2020 no son alentadores, habrá que esperar a que se resuelvan todos los expedientes del resto de las convocatorias para poder establecer conclusiones sólidas. Por el momento, la información obtenida a través de la convocatoria de 2017 no permite visualizar un panorama alentador en relación con los objetivos marcados por el Programa de Desarrollo de Andalucía 2014-2020. Parte de ello se debe a las dificultades que encuentran los GDR para incorporar

adecuadamente la perspectiva de género en los proyectos subvencionables. Estas se han manifestado en dos vertientes que se retroalimentan, de ahí su dificultad para atajarlas. Las propias dificultades que encuentran los grupos para lograr que los proyectos incorporen IG —principalmente la falta de formación en materia de género—, se retroalimenta con la escasez de recursos humanos especializados en materia de género, las dificultades de elaboración de los trámites que justifican las acciones de género, así como del exceso de carga de trabajo que les impide actuar en el territorio y elevar la conciencia sobre la importancia de las desigualdades de género. En última instancia, esto se manifiesta en la falta de presencia que desempeña el género en las propuestas de las personas beneficiarias, así como de las dificultades que encuentran para realizar el trámite de solicitud de las ayudas y su desconocimiento generalizado sobre los agentes y las instituciones que financian y promueven las políticas de desarrollo rural.

Referencias bibliográficas

Alfama Guillén, E., & Alonso Álvarez, A. (2015). Políticas de género en la Administración Pública. Una introducción. Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, 8, 24–41.

Bock, B. (2015). Gender mainstreaming and rural development policy; the trivialisation of rural gender issues. In Gender, Place and Culture (Vol. 22, Issue 5, pp. 731–745). Taylor & Francis. https://doi.org/10.1080/0966369X.2013.879105

Bock, B., & Derkzen, P. (2008). Barriers to Women's Participation in Rural Policy Making. In I. Asztalos Morell & B. B. Bock (Eds.), Gender Regimes, Citizen Participation and Rural Restructuring. Elsevier.

Camarero, L., Cruz, F., González, M. T., del Pino, J. A., Oliva, J., & Sampedro, R. (2009). La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social. Fundación la Caixa.

Camarero, L., & Sampedro, R. (2008). ¿Por qué se van las mujeres? El continuum de movilidad como hipótesis explicativa de la masculinización rural. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 124, 73–105.

Cañete, J. A., Cejudo, E., & Navarro, F. A. (2018). Proyectos fallidos de desarrollo rural en Andalucía. Boletín de La Asociación de Geógrafos Españoles, 78, 270–301. https://doi.org/10.21138/bage.2717

Cañete, J. A., Navarro, F. A., & Cejudo, E. (2018). Territorially unequal rural development: the cases of the LEADER Initiative and the PRODER Programme in Andalusia (Spain). European Planning Studies, 26(4), 726–744. https://doi.org/10.1080/09654313.2018.1424118

Cejudo, E., Cañete, J. A., Navarro, F. A., & Capote, A. (2021). Fracaso en la implementación de los proyectos Leader en el rural profundo de Andalucía (España): juventud y mujer. Ager, 33, 249–278. https://doi.org/10.4422/ager.2021.13

Esparcia, J., Escribano, J., & Serrano, J. J. (2015). From development to power relations and territorial governance: Increasing the leadership role of LEADER Local Action Groups in Spain. Journal of Rural Studies, 42, 29–42. https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.09.005

González, M. T., & Montero, I. (2020). ¿Por qué te vas? Las PoLíticas de desarrollo ruraL como instrumento de integración de La juventud ruraL en andaLucía. Kult-Ur, 7(14), 35–66.

González, M. T., Navarro, L., & Oliva, J. (2018). Juventud y desarrollo rural: contexto y elementos para una comparación internacional. In Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (Ed.), Empleo, capacitación y jóvenes rurales de México (pp. 29–66).

Martínez, F., Sacristán, H., & Yagüe, J. L. (2015). Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas? Ager. Revista de Estudios Sobre Despoblación y Desarrollo Rural, 18, 39–63. https://doi.org/10.4422/ager.2015.06

Navarro, F. A., Woods, M., & Cejudo, E. (2015). The LEADER Initiative has been a Victim of Its Own Success. The Decline of the Bottom-Up Approach in Rural Development Programmes. The Cases of Wales and Andalusia. Sociologia Ruralis, 56(2), 270–288. https://doi.org/10.1111/soru.12079

Navarro, F. A., Cejudo, E., & Cañete, J. A. (2018). Emprendedores y proyectos fallidos de LEADER y PRODER en Andalucía en el periodo 2000-2006. Perfil y motivos de desistimiento. Estudios Geográficos, 79(284), 141–166. https://doi.org/10.3989/ESTGEOGR.201806

Sampedro, R. & Camarero, L. (2007). Mujeres empresarias en la España rural. El sujeto pendiente del desarrollo. Revista Internacional de Sociología, 48, 121–146.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Expectativas ciudadanas acerca del Trabajo Social frente a la despoblación rural

Ana Laura López Carlassare, Universidad de Málaga (analauralc@uma.es)

Ana Cristina Ruíz Mosquera, Universidad de Málaga (acruizmosquera@uma.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La despoblación rural afecta a España, especialmente a municipios pequeños. Aproximadamente 4000 se encuentran en riesgo demográfico, colocándoles en una situación económica, laboral, de acceso a servicios y recursos, social y de subsistencia, complicada. Como respuesta, aparecen ejemplos de empoderamiento y resiliencia que mejoran la situación de quienes residen en estas zonas, e incluso atenúan o revierten tendencias demográficas negativas. Entre ellos, Almócita, en la alpujarra almeriense, cuyos habitantes se han implicado en modificar las dinámicas de funcionamiento, relación y gestión municipal. Para vitalizar el municipio, la sociedad civil organizada, movimientos sociales, instituciones y comunidad, han asumido un modelo participativo, ecológico, sostenible, innovador, basado en recursos endógenos y ancestrales y resiliente. Estos valores son compartidos por el Trabajo Social, pudiendo este acompañar estos procesos de desarrollo local rural y resiliencia comunitaria. El objetivo de esta investigación ha sido conocer el rol del Trabajo Social, en un sentido amplio, en este proceso de Almócita. Se indaga en las expectativas ciudadanas respecto de la disciplina, la profesión y sus profesionales. Se realiza un análisis cualitativo del contenido de entrevistas en profundidad a informantes clave del municipio para analizar las dificultades y oportunidades del Trabajo Social en implicarse contra la despoblación rural.

Palabras clave

Despoblación, Trabajo Social, resiliencia comunitaria, sostenibilidad, participación

1 Introducción

El 80% del territorio europeo vive en situación de despoblación, baja densidad de habitantes y/o dispersión territorial. España es de los países europeos más afectados. Las ciudades aumentan exponencialmente el número de habitantes, incluso alcanzando o rozando la masificación, mientras que las zonas rurales se despueblan y aíslan. Este desequilibrio demográfico impacta en las sociedades rurales en aspectos tales como la conservación de valores ambientales, paisajísticos, culturales, económicos, productivos, políticos y de provisión de servicios (Parlamento Europeo, 2018). El fenómeno se divisa como síntoma de una desigualdad no combatida y de cierta dejadez en períodos en los que ya se comenzaba a vislumbrar lo finalmente ocurrido. Las áreas rurales no cuentan con igual acceso a servicios, y sobre sus poblaciones pesan prejuicios y estereotipos que acrecientan su aislamiento. Sus habitantes se sienten descuidados, desamparados e incluso rechazados (FEMP, 2018).

De los 8131 ayuntamientos españoles, 6829 tienen menos de 5000 habitantes, 4700 cuentan con menos de mil y hay 1352 pueblos y pedanías con menos de 100 habitantes. La población de todos estos municipios supone un 12,1% del total de la española, y ocupa el 80% del territorio (FEMP, 2019; Parlamento Europeo, 2018).

Hay 3926 municipios en riesgo demográfico, ya sea por tener una densidad de población inferior a 12,5 hab./km²; por perder población en el siglo XXI; tener variación residencial negativa desde el 2011; y/o tener saldo vegetativo negativo desde el 2011 (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2020).

Estos municipios se asocian a una gran extensión geográfica, de difícil acceso, alejada de núcleos urbanos y con baja rentabilidad agrícola (Camarero y Oliva, 2019). A pesar de estas características comunes, la "España vaciada" es heterogénea. Los problemas, necesidades, e incluso el grado en que la despoblación les afecta es distinto. Existen áreas en declive demográfico severo, con población envejecida, crecimiento reducido, pero con indicadores económico- laborales positivos. Otras zonas cuentan aún con mucha población joven y no han perdido, al menos intensamente, ni empleos ni capital humano, pero tienen altas tasas de paro y renta per cápita muy por debajo de la media española. Por último, hay áreas que remontan las tendencias previas y presentan indicadores de mejoría en el empleo, en la industria y en el crecimiento económico (Bandrés y Azón, 2021). Considerar estas particularidades es indispensable para generar mecanismos y estrategias que enfrenten la despoblación. Valorar el desequilibrio entre los ámbitos rurales progresivos (que crecen demográfica y económicamente, incluso atrayendo población) y los regresivos (que se envejecen, decrecen y reducen), es elemental para combatir su escenario de desigualdad estructural (Molinero y Alario, 2019).

La regresión demográfica se ha transformado en un reto de primer nivel que requiere respuestas reflexionadas, específicas, multidisciplinares, y con la implicación de todas las administraciones públicas, entidades público-privadas y agentes clave. Las acciones deben ser conjuntas, considerando necesidades y aspectos característicos de cada zona, y basándose en las fortalezas y oportunidades de sus habitantes. Por ello, la respuesta solo puede ocurrir con la participación directa, activa y comprometida de la ciudadanía.

Los factores culturales, religiosos, socioeconómicos, políticos, normativos, históricos, pasados y presentes, son fundamentales y muchas veces definitorios de las formas de participación. Esta es dinámica, evoluciona y se modifica a sí misma a través de las interacciones que se producen. En todo caso, debiera de ser útil para forjar y mantener relaciones más igualitarias, justas, libres y empoderadoras. Debiera ser raíz y motor del desarrollo, trascendiendo lo económico para alcanzar mayores niveles de libertad, capacidad, responsabilidad y oportunidad individual y comunitaria (Orti, 2019).

Las entidades locales tienen un rol fundamental al poner en práctica programas, ordenanzas, iniciativas, que generen esto. Sin embargo, las comunidades deberían poder decidir de forma autónoma, implicándose en la gestión municipal de forma directa y plena. De manera que atienda a sus singularidades, experiencias y percepciones. En esta intersección entre la gestión pública institucional y la que realiza la ciudadanía, se encuentran ejemplos que buscan nuevas formas de relación y hacer las cosas. Los ámbitos rurales son idóneos para dichas prácticas, pues en comparación con contextos urbanos y suburbanos, se observan prácticas de participación comunitaria más intensas (Stern et al., 2016).

Almócita: respuesta ciudadana de empoderamiento y resiliencia

Almócita se ubica en la Alpujarra Almeriense. Está a 836 metros de altitud y a 47 kilómetros de la capital de provincia, la ciudad de Almería. Tiene una densidad de población de 6.5 habitantes por kilómetro cuadrado. Actualmente están empadronadas 201 personas, cuando en el año 2019 eran 169 (Instituto de Cartografía y Estadística de Andalucía, 2021).

Es un municipio predominantemente agrícola, que hace algunos años decidió cambiar su forma de funcionamiento. A través de la producción ecológica y local, el consumo de kilómetro cero, la moneda social, promueve una transición para volver a aprovechar recursos y conocimientos ancestrales. Mediante iniciativas agrícolas y ganaderas comunitarias y sostenibles y acciones culturales, entre otras, se promueven interacciones sociales entre quienes habitan Almócita (Red de Transición, 2017). A través de la democracia participativa, se producen, mantienen y fomentan relaciones que estimulan el empoderamiento personal y colectivo, avivan una

identidad compartida, y logran, incluso, frenar y revertir la despoblación rural. El equipo municipal, el tejido asociativo y la propia ciudadanía de Almócita, ha visto que esta transición está contribuyendo a fijar población y mantener su pueblo vivo (Pineda, 2019). La participación es fundamental.

Es en este sentido, que el Trabajo Social, desde la academia, los servicios sociales públicos y las asociaciones, ocupa un rol a evidenciar. Los valores de la disciplina, con principios de promoción de la participación, fortalezas, empoderamiento, justicia social, igualdad, equidad y solidaridad, entre otros, ponen al Trabajo Social frente a un desafío respecto a estas zonas y sus habitantes (FITS y AIETS, 2018). La profesión puede y debe, desde sus variados ámbitos de acción, atender a los problemas específicos de estos espacios, implicándose en una transformación positiva y empoderadora que los atienda.

Debe acompañar estos procesos emancipadores y resilientes.

Para ello, es indispensable entender qué hace y qué puede hacer el Trabajo Social en estas zonas rurales. Con este objetivo, esta investigación aborda el rol ocupado por el Trabajo Social, en un sentido amplio que abarca la academia, las entidades sociales y/o los servicios sociales públicos, en el proceso de transición de Almócita. E indaga en las expectativas que se tiene respecto al Trabajo Social y sus profesionales.

2 Metodología

Se ha realizado un análisis cualitativo del contenido de entrevistas en profundidad realizadas a informantes clave del municipio. Las entrevistas fueron efectuadas entre marzo y abril de 2023. Se siguió un guión previamente elaborado para asegurar que las mismas áreas de información eran abordadas: participación ciudadana en Almócita, percepciones acerca del rol del Trabajo Social, expectativas sobre el papel a desempeñar por la disciplina y la profesión. No obstante, el diseño de las entrevistas se realizó de manera flexible y adaptándolas a cada caso según las respuestas obtenidas. Una vez transcritas las entrevistas, se ha reflexionado sobre sus contenidos.

Se han integrado los elementos teóricos con los testimonios mediante la triangulación de los datos, con el fin, también, de contribuir desde el conocimiento científico al cambio social positivo (Díaz et al., 2013; Erazo et al., 2014).

Participantes

La selección se ha realizado de manera intencionada, según su potencial capacidad de respuesta a los propósitos del estudio y su rol en el municipio. Finalmente, se contó con la participación de 3 personas:

> E1. Vecino del pueblo desde hace 5 años. Activo en tejido asociativo del municipio. Trabajador social de profesión.
>
> E2. Vecino del pueblo, ex dinamizador como técnico de cultura del Ayuntamiento y del Guadalinfo, autor-divulgador sobre Almócita. Historiador, especialidad arqueología.
>
> E3. Vecina del pueblo desde hace algunos años. Activa en tejido asociativo del municipio. Desde las pasadas elecciones es concejala del Ayuntamiento.

3 Resultados

Las personas entrevistadas se relacionan de manera distinta con la transición de Almócita hacia un modelo más democrático, participativo, de base comunitaria y resiliente. E2, que ya vivía en el municipio antes de que este proceso se iniciara, ha sido junto con otros agentes fundamental para su puesta en marcha. E1 y E3, que se

auto-califican como neo-rurales, han llegado al municipio, en parte, atraídas por este proceso y para sumarse a él. Se observa así que el proceso de transición resulta beneficioso para atraer, vincular y fijar población a Almócita. E1 plantea *"El resto de pueblos que hay por aquí es de población muy envejecida y que se van despoblando… Este lo ha frenado porque se ha dado esa especie de fenómeno neo-rural, y porque el Ayuntamiento apuesta por una serie de líneas de trabajo que son bastante atractivas y novedosas, de innovación social…"* y E2 *"… luchar contra la despoblación a través de propuestas de resiliencia, de contar con movimientos, experimentar y probar qué se está haciendo en el mundo…".*

En todo caso, las personas entrevistadas hacen hincapié en el rol fundamental del equipo municipal y sus acciones. Resaltan que el Ayuntamiento debe tener iniciativa propia pero además debe ser motor de las actividades que emanan de asociaciones y ciudadanía. Subrayan que fácilmente estas no surgen o prosiguen si no cuentan con el apoyo de la entidad local, bien para ceder espacios, hacer difusión, y/o fomentarlas. Mencionan las ventajas que ofrece un municipio de tamaño reducido para acceder a los miembros del gobierno local e iniciar sinergias. Además, hacen hincapié (especialmente E1 y E2) en la importancia de que los tres pilares (ciudadanía, tejido asociativo y Ayuntamiento) se relacionen desde el equilibrio.

Han subrayado la importancia de ofrecer espacios de reunión y discusión para las personas interesadas en participar de la toma de decisiones sobre cuestiones que atañen al municipio. Así es como los Foros, de amplia participación vecinal, resultan fundamentales. Pero, además, se ofrecen herramientas virtuales, tales como un grupo de Whatsapp, del que participa buena parte de las personas residentes y afines a Almócita.

3.1 Rol y expectativas del Trabajo Social

Las personas participantes han mencionado de forma unánime no conocer a la profesional que desarrolla labores de Trabajo Social desde los Servicios Sociales Comunitarios. Y salvo E1, de profesión trabajador social, que sí conoce las oportunidades y campo de acción del Trabajo Social, las otras dos afirman no comprender bien cuáles son sus funciones y sobre todo los recursos que puede ofrecer. Además, suele conocerse el abordaje individual del Trabajo Social, o incluso el que tiene que ver con las situaciones de crisis, pero no otras oportunidades: "*…no sé hasta dónde abarca esa función del TS que no es la pata de la crisis. El que tenga cerca un TS pues sabrá perfectamente a qué se dedica, pero los que no…pues a lo mejor hay un recurso que no estamos usando y podríamos estar usando"* (E3).

Las personas entrevistadas han dado ejemplos concretos en los que consideran, con cierta inseguridad, que el Trabajo Social podría ser especialmente beneficioso a la realidad del pueblo. Les resulta más simple fijar ciertas expectativas sobre el Trabajo Social que se desarrolla desde las administraciones públicas o desde las asociaciones, pero algo más difícil el que puede hacerse desde la academia o con perfil investigador. Refieren al Trabajo Social como profesión capaz de propiciar el fomento de la participación de ciertos colectivos, tales como los hombres de diferentes edades, y acciones de sensibilización, contra el abuso de sustancias, por ejemplo. Sin embargo, sobre todo se centran en el cuidado de las personas mayores de Almócita. En este sentido, piensan que se debe trabajar desde lo comunitario, ayudando a forjar, mantener y potenciar relaciones inter-generacionales: "*ayuda a fijar la población, es básico"* (E3). Gracias a estas relaciones es que algunas personas jóvenes vuelven al municipio luego de experiencias urbanas. Suelen traer consigo a sus familias y hacen aumentar la población de Almócita. También, personas jóvenes que llegan solas y que al encontrar apoyo y compañía en otras, muchas veces mayores, se sienten mejor y deciden fijar su residencia definitiva allí.

En cuanto a las dificultades y oportunidades del Trabajo Social para implicarse en la lucha contra la despoblación rural, en primera instancia, resulta fundamental establecer espacios que permitan conocerse. El Trabajo Social debe mostrar sus posibilidades, pero sobre todo atender al contexto concreto. Las personas entrevistadas han mencionado la importancia de que el Trabajo Social se esfuerce por comprender la realidad

de la zona, su funcionamiento, el proceso en que está inmerso, y desde ahí, trabajar en sinergia con lo que ya está sucediendo. Cierto es que la escasa presencia de la profesional de Servicios Sociales Comunitarios supone una dificultad en este aspecto, sin embargo, se percibe una ciudadanía dispuesta a facilitar este proceso de trabajo colectivo.

El Trabajo Social debe insistir en su perfil comunitario, haciendo hincapié en las oportunidades que la profesión tiene de trabajar fuera de lo individual, coordinándose con entidades, sobre todo las locales, para que así encuentre un mejor encaje con el proceso de transición que se vive en el municipio.

4 Conclusiones

La puesta en marcha de políticas innovadoras que inciden en lo social, lo medioambiental, lo económico y lo comunitario, resultan beneficiosas para frenar procesos de despoblación del ámbito rural. La gente nueva que llega al municipio, la residente y la corporación local de Almócita, están aprovechando la transición para revertir tendencias demográficas negativas.

Para ello, las interacciones entre los agentes clave deben realizarse sin jerarquías y utilizando canales diversos de comunicación. El uso de herramientas distintas ayuda a completar la necesaria participación de todos los grupos etarios, géneros, etc. Por su parte, el Trabajo Social debería sumarse a esta dinámica y ocupar un posible hueco de contribución al bienestar de estas poblaciones, sobre todo de las personas mayores, a través de acciones comunitarias y con foco en las relaciones inter-generacionales.

Se concluye que hace falta un mayor conocimiento del Trabajo Social. Se detecta una pérdida de oportunidad al no contemplar las posibilidades de acción preventiva, planificadora, dinamizadora y resiliente de la profesión. En este sentido, la profesión debe equilibrar el trabajo con las personas que llevan tiempo en el municipio, con las que buscan reiniciar proyectos vitales allí y con otras que llegan por primera vez. Encontrar fórmulas que faciliten su interacción, participación y su anclaje en la zona.

Por otra parte, el Trabajo Social, basándose en sus valores y principios, debe cambiar la perspectiva de abordaje de la despoblación. Debe entenderla como una situación estructural de desventaja que termina afectando a enormes grupos de población que residen allí o que querrían hacerlo. Y debe tender hacia la rearticulación de las identidades que lo habitan, atribuyendo a la participación comunitaria el poder de equilibrar, emancipar, democratizar y transformar.

Referencias bibliográficas

Bandrés, E. y Azón, V. (2021). La despoblación de la España interior. Edita: Funcas Caballero de Gracia, 28. 28013 Madrid.

Camarero, L., y Oliva, J. (2019). Thinking in rural gap: mobility and social inequalities. Palgrave Communications, 5, 1-7. https://doi.org/10.1057/s41599-019-0306-x

Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico (2020). Diagnóstico Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Eje despoblación. https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/reto_demografico/Indicadores_cartografia/Diagnostico_Despoblacion.pdf.pdf

Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., y Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. Investigación en educación médica, 2(7), 162-167. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007- 50572013000300009&lng=es&tlng=es.

Erazo-Caicedo, M. I., Jiménez-Ruiz, M. D., y López-Morales, C. (2014). Empoderamiento y liderazgo femenino; su papel en la autogestión comunitaria en el corregimiento El Hormiguero - Valle del Cauca. Avances en Psicología Latinoamericana, 32(1), 149-157. doi: dx.doi.org/10.12804/apl32.1.2014.10

Federación Española de Municipios y Provincias (2019). Propuestas de la comisión de despoblación y reto demográfico de la FEMP frente a la pandemia del Covid-19. http://femp.femp.es/files/566-2710-archivo/200528%20propuestas_covid19.pdf

Federación Española de Municipios y Provincias (2018). Europa ante la despoblación. Carta Local, 317, 13-14. http://www.femp.es/hemeroteca/carta-local-no-317-octubre-2018

Federación Internacional de Trabajadores Sociales y Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (2018). Declaración Global de Principios Éticos y de Integridad Profesional.

Instituto de Cartografía y Estadística de Andalucía (2021). Almócita. Andalucía pueblo a pueblo - Fichas Municipales. Junta de Andalucía. https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/sima/ficha.htm?mun=04014

Molinero-Hernando, F. y Alario-Trigueros, M. (2019). Ante el reto de la despoblación de la España interior y sus diferencias regionales. Perspectives on rural development, 3, 41-70.

Orti-Delegido, C. (2019). La participación política y social en el medio rural. Desigualdad y género. Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha.

Parlamento Europeo (2018, 18 de octubre). El Parlamento Europeo estudia en Zamora cómo afrontar la despoblación de las zonas rurales en la Unión Europea. [Comunicado de prensa]. https://www.europarl.europa.eu/spain/resource/static/files/PDF/despoblacion_y_cambios_demogr-ficos.pdf

Red de Transición (2017). Iniciativa Destacada “Almócita en Transición”. https://www.reddetransicion.org/iniciativa-destacada-almocita-en-transicion/

Stern, M., Adams, A., & Boase, J. (2011). Rural Community Participation, Social Networks, and Broadband Use: Examples from Localized and National Survey Data. Agricultural and Resource Economics Review, 40(2), 158-171. https://doi.org/10.1017/S106828050000798X

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Atención comunitaria a personas con Enfermedad Mental Grave en el medio rural. Proyecto Redera

ARCADIA

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Huesca es una provincia de 224.264 habitantes y una superficie de 15.626 km cuadrados. Esto supone una densidad de 14,3 habitantes por km cuadrado, por lo que se trata de una provincia con gran dispersión de población. Esto afecta a la accesibilidad de los recursos sanitarios en general y de los recursos de salud mental en particular.

Desde Arcadia se plantea un programa (financiado por la Caixa y en colaboración con la Comarca del Somontano y con la entidad Somontano Social de Barbastro) con vocación de continuidad, implementando en el medio rural una atención comunitaria dirigida a personas con autonomía limitada que han cursado una discapacidad mental. Estas personas se encuentran en la actualidad desvinculadas de los recursos sanitarios, con escasa cobertura de atención social dada la limitada presencia de dispositivos integrales que den respuesta a las necesidades de este colectivo.

El proyecto va dirigido a personas afectadas de un Trastorno Mental Grave (TMG) con dificultades para acceder a recursos de salud mental, y en los que se vea afectada su vida en la comunidad. Personas que se encuentran en situación de riesgo social y aislamiento, con afecciones funcionales significativas en áreas como: actividades de la vida diaria, calidad de vida o cuidado de la salud.

El objetivo general del programa es ofrecer atención sociosanitaria en el entorno natural de las personas que sufren una TMG con dificultades de accesibilidad a los recursos, garantizando una continuidad de cuidados que contribuya a mejorar la estabilidad clínica de las personas atendidas, favoreciendo la autonomía e integración comunitaria y potenciando la prevención y promoción de la salud.

La franja de edad que se pretende atender es de 18 a 65 años. Se plantea una asistencia en el medio ecológico de cada persona, a nivel doméstico y comunitario, que favorezca la adherencia y tratando a las personas de una forma integral atendiendo desde el ámbito de la salud hasta el más comunitario y de autodesarrollo.

Palabras clave

Comunidad, trastorno mental grave, medio rural

1 Introducción

Según la OMS, a escala mundial, la esquizofrenia afecta a aproximadamente 24 millones de personas, es decir, 1 de cada 300 personas (0,32%). En nuestro país, la psicosis en conjunto afecta al 1,2% de la población (1,4% mujeres y 1,1% hombres), siendo más frecuente la psicosis afectiva con prevalencias del 7,2% (9,6% en mujeres y 4,8% en hombres), que crece con la edad. La esquizofrenia aparece en el 3,7% de la población, 4,5% en hombres y 2,9% en mujeres (OMS 2022; Ministerio de Sanidad 2021).

El término Trastorno Mental Grave o Crónico (TMG) es utilizado para definir un extenso grupo de pacientes que sufren una enfermedad mental severa de larga duración. Fruto de la dificultad para categorizar a este tipo de pacientes, es posible encontrar bajo este epígrafe una gama extensa y heterogénea de pacientes con características y necesidades muy diferentes. El resultado es que, hasta el momento actual, no se han establecido criterios consistentes y homogéneos que definan el TMG y que puedan ser utilizados para determinar su morbilidad y su prevalencia y con ello cuantificar y planificar servicios adecuados.

El funcionamiento social parece ser un potente predictor de evolución, gravedad y necesidad de cuidados. En general, las personas que sufren esquizofrenia presentan en mayor o menor medida déficit en alguna o en varias áreas que deben tenerse en cuenta a la hora de valorar la severidad (Blanco y Pastor, 1997): autocuidado, autonomía, autocontrol, relaciones interpersonales, ocio y tiempo libre o funcionamiento cognitivo.

Aunque cada persona con esquizofrenia es diferente, con características únicas y diferenciales, existen elementos comunes que sirven para presentar las principales características de los pacientes que sufren dicho problema de salud, como paradigma fundamental de TMG:

- Mayor vulnerabilidad al estrés
- Déficits en habilidades y capacidades para manejarse autónomamente
- Dificultades de interacción social
- Dependencia de otros para manejarse en vida cotidiana
- Dificultades para acceder y mantenerse en el mundo laboral

El trastorno del espectro esquizofrénico afecta a sobre 21 millones de personas en el mundo, se estima que aproximadamente a 7 de cada 1.000 personas desarrollará dicha patología a lo largo de la vida. Existe una alta variabilidad en datos respecto a la incidencia, situándose en un rango de 8 a 43 por cada 100.000 habitantes. La misma variabilidad se puede encontrar en la prevalencia, reportando datos de 0,12 a 1,6 por cada 100 habitantes. En nuestro país, dicha prevalencia se sitúa en 6,2 por cada 1.000 personas. Las diferencias en los datos pueden ser debidas a la heterogeneidad y complejidad del trastorno. También pueden influir el diseño de los estudios la región geográfica o los métodos de identificación de casos, entre otros (Orrico-Sanchez, 2020)

En el momento actual existe un fuerte consenso en torno al valor de la esfera comunitaria dentro del proceso de rehabilitación psicosocial. Desde la mitad del S. XX se han venido sucediendo la creación de sistemas de atención psiquiátrica comunitaria. A través de estas iniciativas se empezó a dar respuesta a los problemas psicosociales que presentaban las personas con TMG después de la desinstitucionalización. Dentro de todas las iniciativas, con gran orientación comunitaria, cada vez parece más evidente la necesidad de ofrecer una atención psicosocial, en el domicilio y en el propio entorno, más intensiva a aquellas personas con TMG y dificultades para mantenerse de manera autónoma en su entorno familiar y comunitario, así como facilitar la vinculación a la red de atención sanitaria y social. Además, se debe tener en cuenta la idiosincrasia de cada entorno respecto a la dispersión geográfica de la población y la dificultad de acceder a recursos de salud mental (Ballesteros, 2016)

Este tipo de intervenciones comunitarias está acumulando evidencias a favor convirtiéndose, en algunos países, en tratamiento estándar para todas las personas afectadas con un TMG. La propia Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda a todos los estados europeos la formación de equipos de atención y apoyo domiciliario (OMS, 2013). Dicha atención comunitaria se valoraba dentro de una línea estratégica del Plan de Salud Mental de Aragón 2017-2021. Siendo la continuidad y la vinculación del paciente, en muchas ocasiones, un objetivo difícil de conseguir por las propias características de la enfermedad y por la consonancia social que tiene el padecer una enfermedad mental, dicho plan de salud mental plantea que el tratamiento asertivo

comunitario con distintos modelos de implantación e intensidades, ha demostrado una menor pérdida de pacientes en seguimiento, un coste efectividad superior a los ingresos, una mayor calidad de vida y satisfacción de los paciente. Para ello, se valora la necesidad de contar con una red suficiente de dispositivos y equipos, con funciones diversas. Dentro de estos recursos, se valoran los Equipo de Atención Social Comunitaria que, para una provincia como Huesca, sería un recurso para ofertar una atención de calidad (Sanidad, 2017).

Huesca es una provincia de 224.264 habitantes, con una superficie de 15.626 km cuadrados. Esto supone una densidad de 14,3 habitantes por km cuadrado. Se trata pues de una provincia con gran dispersión de población. Esto afecta a la accesibilidad de los recursos sanitarios en general y de los recursos de salud mental en particular. Huesca cuenta con dos sectores sanitarios, siendo la zona del pirineo la que más problemas presenta para el acceso a los recursos sanitarios. Hay personas que tienen que hacer desplazamientos de casi 90 kilómetros para poder tener una visita médica.

Nos encontramos con aspectos propios del contexto rural con mayores barreras para el transporte, más escasez de personal, mayor estigma hacia la enfermedad mental, menor variedad y mayor fragmentación de servicios menor cantidad de recursos comunitarios y mayores índices de pobreza y desempleo. Aunque es cierto que como ventaja se puede señalar accesibilidad a redes sociales más tupidas y buen conocimiento de recursos que ofrece la comunidad, se observa que las personas acuden en menor medida a salud mental, hay dificultades para contactar con el paciente y existen mayores niveles de recaídas (Navarro, 2003).

El objetivo general del presente proyecto de asistencia comunitaria en el entorno del ciudadano, se pretende ofrecer atención sociosanitaria en el entorno natural de las personas que sufren una Enfermedad Mental Grave con dificultades de accesibilidad a los recursos, garantizando una continuidad de cuidados que contribuya a mejorar la estabilidad clínica de las personas atendidas, favoreciendo la autonomía e integración comunitaria y potenciando la prevención y promoción de la salud. Se pretende hacer llegar la atención en rehabilitación psicosocial a aquellos lugares de la provincia de Huesca donde no llega, es decir, llevar el recurso al contexto del paciente en vez de ser el paciente el que se acerca al recurso. El programa responde a las necesidades del contexto en el que se mueven los pacientes y sus familias, un contexto caracterizado por la dispersión geográfica y dificultades de accesibilidad, elementos que facilitan que los pacientes más graves se pierdan en la red o permanezcan “invisibles” para el sistema.

2 Metodología

El proyecto va dirigido a personas afectadas de un Trastorno Mental Grave con dificultades para acceder a los recursos de salud mental y en los que se vea afectada su vida en la comunidad. Personas que se encuentran en situación de riesgo social y aislamiento. Personas con afecciones funcionales significativas en áreas como: actividades de la vida diaria, calidad de vida o cuidado de la salud. Personas con tendencia a la cronificación y desvinculación del sistema de atención tradicional de salud mental. La franja de edad que se pretende atender es de 18 a 65 años.

Como criterios de exclusión se plantean: personas con retraso mental, personas con trastornos orgánicos, personas con diagnóstico primario de abuso de sustancias, personas con Trastorno de Personalidad, personas menores de 16 años y mayores de 65 años.

Se pretende desarrollar espacios sociosanitarios virtuales a través de un modelo de atención integral, es decir, que afecte a todos los ámbitos que estén implicados en la atención. Además, se pretenden abordar los aspectos físicos, psíquicos y psicosociales que pueden estar incidiendo en la pérdida de autonomía de la persona.

El equipo lo conforman una trabajadora social, una terapeuta ocupacional y un psicólogo que también cumple las funciones de coordinador. Se valora importante el trabajo en equipo en coordinación con el resto de agentes

que pueden intervenir en cada caso. Para ello, se establecen reuniones mensuales de coordinación con Servicios Sociales y Centro de Salud Mental, por ser los principales proveedores de casos. También se tienen contactos con otros recursos de la comunidad que puedan ser de utilidad para cada caso.

Se realiza un apoyo individualizado adaptado a las necesidades y basada en la persona desde el modelo de diálogo abierto, enfatizando el respeto a la autodeterminación de los pacientes como guía de la intervención. Las intervenciones se llevan a cabo en el medio natural del/de la paciente, siendo el recurso el que se acerca al usuario y no el usuario el que se tiene que acercar al recurso.

La atención está basada en la continuidad de cuidados que se ha valorado como necesaria y eficaz para el tratamiento de personas con TMG en la comunidad.

Dentro de este modelo cabe destacar siete dimensiones:

1. Accesibilidad: el cuidado debe estar disponible en el momento en que la persona lo necesite
2. Continuidad experiencial: los cuidados han de ser progresivos y adaptados al momento concreto del o de la paciente.
3. Continuidad relacional: el cuidado es provisto por un número limitado de profesionales de manera que se permita el establecimiento de una relación significativa.
4. Continuidad temporal/regularidad: el cuidado se provee de manera longitudinal y puede plantearse como ininterrumpido si la persona atendida así lo requiere.
5. Sensibilidad a las necesidades/flexibilidad: el cuidado debe ser flexible y en función de las necesidades reales y percibidas por el usuario o usuaria.
6. Coordinación interdispositivos: la estrategia de atención debe estar sustentada en un trabajo en red.
7. Continuidad contextual: el cuidado debe ser provisto teniendo en cuenta los recursos del medio natural de la persona afectad.

El proceso que seguirán las personas derivadas al recurso es el siguiente:

Derivación: los pacientes serán derivados desde el responsable médico psiquiatra de su centro de salud mental. La derivación vendrá acompañada de un informe clínico.

Reunión multidisciplinar: los casos derivados serán valorados, previamente a la acogida, por el equipo multidisciplinar. Se decide la inclusión y la idoneidad del recurso para la persona.

Acogida, valoración y evaluación de necesidades: se comenzará desde el primer encuentro con el paciente y su familia. Se cuantifican los problemas, necesidades y capacidades, nivel de funcionamiento social, recursos personales y del entorno, niveles y estilos de afrontamiento, presencia de cuidador, valoración de necesidades sociales, diagnóstico social y de recursos sociosanitarios. Para realizar esta valoración se emplearán varios encuentros y visitas domiciliarias. Se emplearán escalas e información obtenida de los encuentros:

- Escala de exclusión social (de elaboración propia)
- Cuestionario Camberwell para la evaluación de necesidades (CANr)

El objetivo principal de esta valoración es conseguir un vínculo afectivo desde el que poder colaborar con el paciente, teniendo en cuenta que los primeros encuentros son vitales para un enganche afectivo.

Se valorarán los siguientes aspectos de la persona atendida:

- Red social y/o familiar: efectos de la aparición de la enfermedad en el desempeño social. Recopilar información sobre el desarrollo, el rol dentro de la familia, creencias, intereses y actividades. Perfilar red

social de apoyo, relaciones presentes y potenciales. Identificar conductas y actitudes personales que limitan la adaptación en el plano social.

- Factores psicosociales: capacidad de la persona para dar respuesta a sus necesidades básicas. Determinar los efectos de los síntomas sobre la autonomía y manejo personal.
- Factores relacionados con la salud: establecer curso de la enfermedad y respuesta al tratamiento. Perfilar síntomas críticos que limitan las potencialidades de adaptación. Identificar el estado físico y las áreas que necesitan de soporte, cuidado o tratamiento. Determinar los factores de riesgo para la salud.
- Orientación e integración ocupacional: perfilar nivel educativo y de empleo. Delimitar intereses y preferencias vocacionales.
- Uso de recursos sociales y/o sanitarios: grado de conocimiento de los recursos sociales y sanitarios que existen en la zona. Historia de uso de dichos recursos. Motivación y expectativas. Problemas de accesibilidad a los recursos.

La evaluación inicial tendrá unas características especiales para adaptarse al modelo de atención que se propone:

- Deberá poder realizarse por cualquier miembro del equipo.
- Ha de estar centrada en la valoración de necesidades más básicas.
- Debe ser flexible y adaptarse a las peculiaridades del momento relacional con el usuario/a.
- No ha de buscar la recogida de datos exhaustiva sino más bien ser un vehículo para fomentar una alianza de trabajo con el/la paciente.
- Evitar el rol tradicional que “interroga” adoptando formas menos directivas y naturales.
- Ha de realizarse en el medio natural donde la persona reside.
- La información debe ser compartida y discutida por todos los miembros del equipo.

Plan de tratamiento: el equipo, tras la evaluación funcional, clínica y social, diseñará un plan de tratamiento. Todo el equipo participará en el proceso de planificación y tratamiento a través de intervenciones individualizadas o espacios de coordinación. Dicho plan de tratamiento se realizará de forma individualizada teniendo en cuenta la idiosincrasia de cada caso individual.

3 Resultados

El proyecto está encuadrado dentro de la asistencia integral a personas con TMG, en este caso, en el medio rural.

Tabla 1. Descripción sociodemográfica

Variable	Porcentaje
Sexo	
Hombre	59%
Mujer	41%
Edad	
Menores de 30 años	31%
De 30 a 60 años	60%
Mayores de 60 años	9%
Nivel educativo	
Estudios Primarios	20%
Grado medio	27%
Grado superior	13%
Secundaria	20%
Universitarios	20%
Situación Laboral	
Desempleo	33%
Pensionista	33%
Baja laboral	13%
Trabajo estable	20%
Diagnóstico	
Esquizofrenia	27%
Trastorno del estado de ánimo	40%
Trastorno esquizoafectivo	20%
Otros	13%

El proyecto está diseñado para la atención de 40 personas, en seis meses se han atendido 42 casos. Cómo se observa en la tabla, hay paridad entre hombres y mujeres atendidas. La edad más común está entre los 30 y los 60 años. Respecto al nivel educativo no hay diferencias significativas entre niveles, estando representados todos. La situación laboral más prevalente es desempleo y pensionista. En cuanto a los diagnósticos, el trastorno del estado de ánimo es el más común, seguido de esquizofrenia.

Se trabaja en contacto con distintas organizaciones de la comunidad. Se han establecido contacto con 23 asociaciones y organizaciones. Los servicios con los que más contactos se han establecido son la Unidad de Salud Mental del Hospital y con los Servicios Sociales de la Comarca, que se convierten en los principales derivantes de casos.

Respecto a las intervenciones se han realizado, en seis meses de proceso, un total de 687 intervenciones: 156 intervenciones de coordinación con otras entidades, 111 intervenciones familiares y 420 intervenciones individuales. Respecto a las intervenciones, las más frecuentes han sido de acompañamientos médicos, visitas

domiciliarias de seguimiento de estado sociosanitario, ocio y tiempo libre, fomento de vida saludable, acompañamiento a inserción laboral…

Como resultados más destacados, a los seis meses de andadura del proyecto se pueden señalar la inexistencia de ingresos hospitalarios y la reincorporación al mercado laboral de dos personas que, actualmente, siguen en su puesto de trabajo. Tan solo se cuenta con un 5% de abandonos.

4 Conclusiones

Los programas de atención comunitaria, especialmente los programas de asertivo comunitaria, se presentan como una de las estrategias para el tratamiento de personas con TMG. La principal finalidad es evitar y disminuir las hospitalizaciones (Vandelip E et al. 2017; Vijverberg R et al. 2017).

El presente proyecto, aunque no con una metodología basada únicamente en los programas asertivo comunitario, se centra en la atención integral de la persona desde una perspectiva biopsicosocial. Con este modelo de trabajo comunitario, a domicilio y basado en las necesidades de cada persona, se obtienen, en los seis meses de andadura, unos resultados esperanzadores en relación con otros estudios realizados bajo el modelo asertivo comunitario respecto a la evitación de ingresos y la continuidad de cuidados sociosanitarios (Schöttle et al. 2019; Aagard J et al. 2017; Mesa-Velasco R et al. 2021).

Como conclusión general se puede afirmar que un tratamiento basado en lo comunitario, es decir, en el lugar de la persona, y basado en las necesidades, es una buena herramienta para realizar seguimientos de procesos sociosanitarios consiguiendo una buena vinculación al tratar con las personas en su medio natural.

Referencias bibliográficas

Aagard, J., Tuszewski, B., y Kølbæk, P. (2017). Does Assertive Community Treatment Reduce the Use of Compulsory Admissions? Archives of Psychiatric Nursing, 31, 641-646. doi: 10.1016/j.apnu.2017.07.008

Ballesteros F & Bertina A. (2016). Efectividad de la intervención del Equipo de Apoyo Social Comunitaria en el funcionamiento psicosocial de personas con trastorno mental grave. Rev. Asoc. Esp. Neuropsiq, 36(130):299-323

Blanco, A. y Pastor, A. (1997). Las personas con enfermedades mentales crónicas: delimitación problemática y necesidades. En Rodríguez, A. (Comp.): Rehabilitación Psicosocial de personas con trastornos mentales crónicos, 33-55. Madrid: Pirámide

Mesa-Velasco, R.; García-Navarro, B.; Nieto-Campos, A.; San Román-Mata,S. (2021). El tratamiento asertivo comunitario en pacientes de Salud Mental en España: Características y situación actual. Journal of Sport and Health Research. 13(3): 347-362

Navarro D. (2003). Rehabilitación psicosocial para enfermos mentales graves en contextos rurales: alternativas a los modelos tradicionales. Rev Asoc Esp Neuropsiq. 86:2273-2290

OMS. (2013). Proyecto de Plan de Acción Integral sobre Salud Mental 2013- 2015 Organización Mundial de la Salud. (21 de enero de 2022). Esquizofrenia., who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/schizophrenia

Orrico-Sánchez, A., López-Lacort, M., Muñoz-Quiles, C., Sanfélix-Gimeno, G., & Díez-Domingo, J. (2020). Epidemiology of schizophrenia and its management over 8-years period using real-world data in Spain. BMC Psychiatry, 20

Plan de Salud Mental 2017-2021. Gobierno de Aragón. Departamento de Sanidad

Schöttle, D., Ruppelt, F., Schimmelmann, B., Karow, A., Bussopulos, A., Gallinat, J., Wiedemann, K., Luedecke, D., Rohenkohl, A., Huber, C., Bock, T., y Lambert, M. (2019). Reduction of Involuntary Admissions in Patients with severe Psychotic Disorders Treated in the ACCESS Integrated Care Model Including Therapeutic Assertive Community Treatment. Frontiers in Psychiatry, 10(736), 1-11. doi: 10.3389/fpsyt.2019.00736

Subdirección General de Información Sanitaria. Salud Mental en datos: prevalencia de los problemas de salud y consumo de psicofármacos y fármacos relacionados a partir de registros clínicos de atención primaria. BDCAP series 2 (Publicación en internet). Madrid: Ministerio de Sanidad. 2021

Vanderlip, E., Henwood, B., Hrouda, D., Meyer, P., Monroe-DeVita, M., Studer, L., Schweikhard, A., Moser, L. (2017). Systematic Literature Review of General Health Care Interventions Within Programs of Assertive Community Treatment. Psychiatric Services, 68(3), 218-224. doi: 10.1176/appi.ps.201600100

Vijverberg, R., Ferdinand, R., Beekman, A., y van Meijel, B. (2017). The effect of youth assertive community treatment: a systematic PRISMA review. BMC Psychiatry, 17(284), 1-18. doi: 10.1186/s12888-017-1446-4

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La comunidad como agente de inclusión: propuesta de indicadores de buena práctica

Ana Ferran Zubillaga,

Cinta Guinot Viciano

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La pandemia generada por la Covid'19 en 2020 ha supuesto un revulsivo en el sistema de servicios sociales, también. Si las crisis económico-sociales acaecidas durante los primeros decenios del siglo XXI ya tensionaron el sistema con un agravamiento de las situaciones de precariedad y un aumento de las demandas (VII Informe Foessa, 2014), la pandemia ha vuelto a impactar con fuerza en el sistema.

Para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad de la población guipuzcoana, la Dirección general de protección a la infancia y de inclusión social del Departamento de Políticas Sociales (Diputación Foral de Gipuzkoa, 2022), siguiendo la iniciativa del I Plan de Inclusión social, ha elaborado el II Plan apostando por fortalecer la activación comunitaria, y la implantación de la perspectiva territorial, el impulso a las redes locales y comarcales de atención.

Esta comunicación presenta algunos resultados de la investigación realizada en 2021 con el objetivo de identificar proyectos e iniciativas de organizaciones que desarrollen acciones para la inclusión social de las personas vulnerables o en situación de exclusión y poder determinar variables que ayuden a identificar proyectos comunitarios para la inclusión social. Se pretende establecer un diálogo con los participantes en el panel, sobre el papel que juega la comunidad en los procesos de inclusión de las personas, a partir de la consideración de que la exclusión supone la ruptura de mecanismos de acceso y de arraigo (Renes, et al. 2007) y de que la intervención y el acompañamiento en procesos de inclusión desde la complejidad requiere de algunos elementos o bases fundamentales para guiar la intervención (Uribe, 2019; Gobierno de Navarra. Departamento de Derechos Sociales, 2019). La investigación propone claves para garantizar el ejercicio del derecho ciudadano a la inclusión que, de ser consideradas, servirían para sustentar reformas en los servicios sociales de proximidad. Se plantean como elementos que deberían estar presentes en el diseño y la implementación de proyectos que favorezcan la inclusión social de las personas, entendida como derecho ciudadano, en el ámbito comunitario.

Palabras claves

Comunidad, inclusión social, indicadores de buena práctica, servicios sociales

1 Introducción

El objetivo del proyecto de investigación[1] que exponemos pretende identificar iniciativas comunitarias en el Territorio histórico de Gipuzkoa realizadas por organizaciones que desarrollen acciones para la inclusión social de las personas vulnerables o en situación de exclusión.

En la Comunidad autónoma vasca el continuo de inclusión y exclusión se define operativamente diferenciando tres situaciones: inclusión, riesgo y exclusión social (Decreto 385/2013). Se entiende que una persona se encuentra excluida cuando está viendo afectadas sus condiciones de vida y convivencia por múltiples carencias personales, materiales y relacionales. Al acumularse provocan serias dificultades para convivir y participar en la vida social y comunitaria. Para poder diagnosticar estas situaciones, el Instrumento de Diagnóstico Social y de Valoración de la Exclusión Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales (Decreto 385/2013) identifica dos criterios:

El criterio 1, que hace referencia a las carencias personales y relacionales y permite identificar la capacidad de resistencia de las personas al evaluar y valorar, entre otros, el apoyo social proveniente de las relaciones familiares, sociales, comunitarias e institucionales.

El criterio 2, que hace referencia a la merma de la autonomía vital y permite identificar la capacidad de las personas de desenvolverse autónomamente según su situación económica-laboral, residencial, de alojamiento, salud y formativa.

La definición presentada atiende a un concepto de exclusión como aquella situación provocada por la ruptura de los mecanismos de acceso social y de los mecanismos de arraigo que tienen que ver con la existencia de vínculos familiares, sociales y comunitarios (Renes et al. 2007). Es por ello que, en esta investigación entendemos la comunidad como un espacio relacional clave para ayudar a superar o, cuando menos, mitigar, situaciones de exclusión que afectan a los mecanismos de arraigo de las personas. Esta idea coincide con lo que los autores y autoras vienen señalando a la hora de reivindicar la acción comunitaria como elemento clave para la inclusión (Vecina, 2012; Ruiz, et al. 2017; SIIS, 2017; Arrieta et al. 2018, Godás, 2021; Fantova, 2021, entre otros).

Por otra parte, en el ámbito de los servicios sociales se está planteando la aplicación de modelos de estratificación de riesgos que permitan diferenciar las propuestas de atención, siguiendo experiencias implementadas en el sistema de Salud (Gobierno de Navarra. Departamento de Derechos Sociales, 2019). Uno de los modelos utilizados es la Pirámide de Kaiser[2], que establece cuatro tipos de situaciones, en base al nivel de intensidad de la situación social, la capacidad de autogestión de la persona o de su entorno inmediato y la existencia o no de complejidad (Manzano, 2018). Esta visión de la intervención y el acompañamiento en procesos de inclusión desde la complejidad requiere de algunas bases fundamentales que guíen la intervención:

– En primer lugar, situar a la persona como centro del sistema y de la propia intervención, lo que supone potenciar que las personas tomen sus propias decisiones y desarrollen al máximo sus capacidades.

– En segundo lugar, la comunidad cobra especial relevancia como espacio relacional de atención e intervención en sí misma, poniendo en valor la capacidad y las oportunidades que brinda el contexto en el que viven e interactúan las personas como motor y garante de procesos de inclusión.

[1] Etorkizuna Eraikiz – Diputación Foral de Gipuzkoa. 2021. Convenio de colaboración entre la Universidad de Deusto y el Departamento de Políticas Sociales: dirección general de protección a la infancia y de inclusión social. Este proyecto de investigación se sitúa dentro del Plan de Inclusión social del citado departamento.

[2] https://healthy.kaiserpermanente.org/front-door

Los modelos de estratificación tienen en cuenta las capacidades comunitarias a la hora de distinguir los niveles de atención. Por eso, es fundamental considerar que en los contextos comunitarios las redes relacionales de reciprocidad adquieren un papel relevante para consolidar los procesos de inclusión social. Para abordar la dimensión relacional de la exclusión social, destacamos dos perspectivas (Carbonero y Caro, 2019):

- La primera plantea que el capital social es un recurso dinámico que permite poner en valor la potencialidad del encuentro intersubjetivo e influye en el modo en que se configuran las relaciones sociales.
- La segunda vincula la mirada relacional de la inclusión con la perspectiva de la justicia propuesta por Nancy Fraser (2008, como se citó en Carbonero y Caro, 2019), planteando que la justicia tiene que ver con las opciones de participación social de todas las personas en plano de igualdad, siendo la exclusión social una expresión extrema de injusticia. Así, las experiencias y proyectos que impulsan la consolidación de redes comunitarias se visibilizan como un camino para revertir la injusticia que representa la exclusión social.

Desde esta mirada de la justicia social, se están desarrollando en el contexto de la Comunidad autónoma vasca experiencias e iniciativas comunitarias a nivel local basadas en el apoyo mutuo, sustentadas en valores de reciprocidad, cuidado mutuo y proximidad, que han sido revalorizadas tras la pandemia generada por la Covid'19 en 2020, cobrando sentido un análisis de estas prácticas relacionales y una reflexión sobre sus fortalezas y debilidades en el ámbito de las políticas públicas de inclusión a nivel comunitario.

2 Metodología

La investigación se realizó durante el año 2021, por el equipo del área de Trabajo Social. El encargo recibido se enmarca en el I Plan de Inclusión de Gipuzkoa (Diputación foral de Gipuzkoa, 2016), donde se considera que la activación comunitaria es una estrategia destacada para intervenir en la lucha contra la exclusión, por lo que se hace imprescindible conocer las iniciativas de cada comarca para establecer actuaciones que respondan a las necesidades de la población.

La hipótesis de partida consideraba que las iniciativas comunitarias desarrolladas en el territorio se vinculan con la existencia de determinados agentes clave y dinámicas territoriales específicas. Así, se decidió ubicar la investigación en una comarca, a modo de "estudio de caso" dado que permite investigar un fenómeno contemporáneo en su contexto real. Se diseñó una investigación cualitativa exploratoria para la identificación de indicadores que sirvieran para evaluar la naturaleza inclusiva de las acciones comunitarias; y descriptiva, para especificar las características del fenómeno que se quería analizar (Hernández Sampieri et al. 2007).Tras consensuar los criterios para determinar la comarca de estudio (tipología de los municipios (rural-urbano), red de servicios sociales especializados y la existencia de procesos participativos) se optó por la comarca de Tolosaldea.

El estudio de caso requiere la utilización de diversas fuentes de recogida de datos, tanto cuantitativas como cualitativas. En este sentido, se realizó una revisión de la literatura; una búsqueda documental en fuentes secundarias; y entrevistas en profundidad a informantes clave, responsables de acciones y/o investigaciones que tuvieran como eje central el trabajo con la comunidad.

Las fuentes secundarias se utilizaron para identificar organizaciones y proyectos que refieren acciones de índole comunitario implementados en la comarca. Se realizaron búsquedas en:

– Boletín oficial del País Vasco y Boletín oficial de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Se analizaron las convocatorias de subvenciones referidas a los años 2019, 2020 y 2021, de los programas de participación social.

– Base de datos de Gizalde, la Agencia de voluntariado de Gipuzkoa.

– Redes sociales: Twitter e Instagram.

En la parte empírica, se realizaron 7 entrevistas individuales y una entrevista grupal. La selección de informantes se realizó a partir del análisis de la información obtenida en las fuentes secundarias, identificando a las personas responsables de las entidades que operan en el territorio implementando acciones de carácter comunitario. Esta selección de voces se contrastó con informantes clave: responsables de entidades que trabajan en el ámbito de la inclusión social en la comarca analizada.

Las entrevistas realizadas se agruparon en dos bloques:

– Tres entrevistas a expertos que ayudaron a matizar la conceptualización, los principios y valores de lo que se entiende por acción comunitaria. Estas entrevistas permitieron definir el significado y alcance de la investigación.

– Cuatro entrevistas individuales con profesionales de organizaciones sociales y de la administración pública (municipal y comarcal) que sirvieron para contrastar el marco conceptual, identificar las acciones comunitarias que se desarrollan y valorar su impacto en los procesos de inclusión. Además, se realizó una entrevista grupal, con las trabajadoras sociales de atención primaria de los municipios de la comarca donde se compartió su visión sobre el trabajo comunitario, planteando fortalezas y debilidades y poniendo en valor buenas prácticas comunitarias de inclusión que se están realizando en el territorio.

Las entrevistas tuvieron un guion semiestructurado elaborado a partir de la identificación de las dimensiones de análisis. Fueron realizadas por dos investigadoras, con una diferenciación de roles: entrevistadora y sistematizadora. El análisis de contenido se realizó a partir de las fichas de sistematización que las investigadoras cumplimentaron.

3 Resultados

Las iniciativas comunitarias identificadas en el territorio de Tolosaldea responden a diferentes lógicas y, por tanto, tienen distintas finalidades:

- La implementación de nuevos modelos de gobernanza que permitan hacer frente a los retos del territorio.

Las administraciones públicas buscan implementar una nueva cultura política que haga frente a la desafección de la ciudadanía hacia “lo político” y a la necesidad de establecer nuevos modos de gobierno más abiertos y colaborativos. En este sentido, en la comarca se están desarrollando proyectos de re-conceptualización actualizada del trabajo colaborativo vecinal (*Auzolan*). Son procesos que generan mallas relacionales que se ocupan de la ciudadanía más vulnerable. Sin embargo, cabe cuestionar qué vías reales abren para promover la inclusión de las personas excluidas este tipo de iniciativas, en el sentido de hacer efectiva su participación.

Por otra parte, hay municipios que están experimentando con las nuevas metodologías derivadas de la aplicación de procesos deliberativos representativos como formas para aprender nuevos modos de hacer que ayuden a plasmar en las políticas públicas locales acciones de activación inclusiva.

- La atención a problemáticas específicas vinculadas a determinados colectivos: infancia y mayores.

Estos proyectos ponen el foco en una realidad determinada para hacer frente a las necesidades identificadas a partir del trabajo colaborativo entre organizaciones y administración pública. Son procesos que pretenden activar a la comunidad entendida como agente participante, no solo en la definición de la necesidad sino también en la identificación de las respuestas y en su implementación. Estos procesos ayudarán a la inclusión siempre que consideren que todas las personas que habitan en el territorio tienen algo que aportar; y desde este principio, se articulen procesos que incluyan a todas las personas desarrollando estrategias para motivar a aquellas situadas en los límites de la exclusión social haciendo que sientan que pueden participar proponiendo soluciones y ejerciendo sus deberes y derechos de ciudadanía.

- La perspectiva comunitaria para la inclusión social.

Las y los profesionales incorporan esta perspectiva en los planes de inclusión personales, o por medio de los servicios socioeducativos que se implementan. Igualmente, se trabaja desde la facilitación de procesos que conlleven la constitución de grupos que se reúnen para dar respuesta a las necesidades identificadas.

Ahora bien, los agentes con los que hemos dialogado refieren la necesidad de que esta mirada se complemente: no es suficiente con abordar esta perspectiva solo desde las personas en riesgo o situación de exclusión, y tampoco con entender que el reto de la inclusión es solo de las entidades y organizaciones sociales que la atienden; es necesario trabajar con la comunidad para que asuma este reto como propio. En cualquier caso, esta segunda mirada, es aún muy incipiente, y solo se trabaja a partir de algunas campañas puntuales de sensibilización general.

4 Conclusiones para el debate

Tras la investigación realizada concluimos que no todas las acciones comunitarias promueven la inclusión y la participación de las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y/o de exclusión social, por lo que, de cara a poder identificar las acciones comunitarias óptimas, proponemos un decálogo de indicadores que permitirían valorar su naturaleza inclusiva.

Por ello, para la elaboración de este decálogo se han tenido en cuenta los dos criterios recogidos en la herramienta de valoración de la exclusión social:

Criterio 1: Carencias personales y relacionales claves:

Ámbito vital convivencial:

– Se facilita la obtención/ampliación de vínculos afectivos, por medio de la generación de relaciones vecinales y comunitarias positivas (apoyo social de redes secundarias comunitarias).

– Se establecen mecanismos para la aportación y recepción de apoyo social, considerando como contribuciones productivas las actividades cotidianas: cuidados familiares, ocio, participación en la vida comunitaria, voluntariado, cuidado del entorno natural, apoyo mutuo, etc. fomentando una mirada centrada en las capacidades y potencialidades más que en las limitaciones y necesidades.

Ámbito vital social

– Se trabaja por la incorporación de personas en situación de exclusión en la comunidad, superando la estigmatización, favoreciendo el uso normalizado de los recursos y una sensibilización basada en la convivencia y el conocimiento mutuo.

- Se facilita la convivencia cotidiana en el ámbito comunitario con acciones que se sustentan en la reciprocidad y en la proximidad, favoreciendo el fortalecimiento de las relaciones en los entornos más cercanos.
- Se interactúa con el barrio/pueblo con el objetivo de trabajar por la cohesión social generando sistemas de apoyo estables.
- Se tienen en cuenta los elementos diferenciales de género e interculturalidad.
- Se posibilita la participación social de las personas en situación de exclusión fomentando el voluntariado, la ciudadanía activa y la participación en la vida comunitaria.
- Se establecen relaciones de "sujeto a sujeto" al interno de la organización: la toma de decisiones se realiza por medio de procesos deliberativos y participativos, se promueve la horizontalidad desde un liderazgo facilitador.
- Se trabajan de forma colectiva objetivos colectivos: se generan redes, se trabaja con otros en el marco de acciones colectivas que crean tejido comunitario.

Criterio 2: Merma de la autonomía vital.

- Se promueve la garantía del ejercicio de los deberes y derechos sociales mejorando su consideración social como ciudadano-ciudadana en el marco del respeto a los derechos humanos, la igualdad y la justicia social.

Consideramos que esta propuesta de indicadores de buena práctica puede ayudar a chequear y validar la naturaleza inclusiva de los proyectos y acciones comunitarias que pretenden favorecer la inclusión social, entendida como derecho ciudadano.

Referencias bibliográficas

Arrieta, F., Izaguirre, A., Segú, M., y Zúñiga, M. (2018). La comunidad al rescate: algunas reflexiones sobre las políticas estatales de activación comunitaria en Europa. Zerbitzuan, https://doi.org/10.5569/1134-7147.65.01

Carbonero Gamundi, M.A. y Caro Blanco, F. (Coord.) (2019): Redes de solidaridad para la inclusión social en España ¿hacia un cambio de paradigma? Universitat de les Illes Balears

Decreto 385/2013. (2013). de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social. BOPV 149, 7 agosto 2013.

Diputación foral de Gipuzkoa, 2016. I Plan de Inclusión Elkar-EKIN. En: https://www.siis.net/es/documentacion/ver-seleccion-novedad/513079/

Diputación foral de Gipuzkoa, 2022. II Plan de Inclusión, Elkar-EKIN. En https://www.behagi.eus/files/informes/ii-plan-inclusin-social-gipuzkoa.pdf

Fantova, F. (2021). Construir fraternidad: los cuidados y la agenda comunitaria del bienestar. En Gomá, R y Ubasart, G. (coord.), Vidas en Transición. (Re)Construir la ciudadanía social. Madrid: Tecnos.

Gobierno de Navarra. Departamento de Derechos Sociales. (2019). Documento marco de Atención Primaria de Servicios Sociales de Navarra. Iruña.

Godás, X. (2021). Articular vínculos. En Gomá, R y Ubasart, G (coord.), Vidas en Transición. (Re)Construir la ciudadanía social. Madrid: Tecnos.

Manzano, M. (2018). Kaiser, o l'ombra fosca dels serveis socials. En blog: https://lleiengel.cat

Renes, V., Fuentes, P., Ruiz, E., y Jaraíz, G. (2007). Realidad, pensamiento e intervención social. Documentación social, Nº 145, 11-35.

Ruiz, P., Aresti, A., e Ipiña, A. (2017). Activación socio comunitaria: claves para la inclusión y la cohesión social. Zerbitzuan, https://doi.org/10.5569/1134-7147.64.16

SIIS. (2017). Activación comunitaria y solidaridad vecinal. Tendencias y buenas prácticas. Diputación foral de Gipuzkoa.

Uribe Vilarrondona, J. (2019). Rellenando espacios: hacia una ordenación de los sistemas de servicios sociales desde la respuesta a la complejidad. Zerbitzuan, https://doi.org/10.5569/1134-7147.68.06

Vecina, C. (2013). La acción comunitaria, un camino para la integración social y la interculturalidad. Trabajo Social Global: Revista de Investigaciones en Intervención Social, 3 (5), 54-75.

VV.AA. VII Informe Foessa, 2014: sobre exclusión y desarrollo social en España, Fundación Foessa.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Entornos inclusivos y sostenibles. Diagnóstico y evaluación de indicadores de ‘’viviendas amables” para personas con discapacidad intelectual

Yolanda Mª de la Fuente Robles, Universidad de Jaén

Rosa Mª Díaz Jiménez, Universidad Pablo de Olavide

Adrián Jesús Ricoy Cano, Universidad de Jaén

Mª Dolores Yerga Míguez, Universidad Pablo de Olavide

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En el entorno de los estudios sobre vivienda, discapacidad y políticas sociales inclusivas, la comunicación presenta el marco de análisis y metodología de un proyecto de investigación (Fri-Housing) que tiene la finalidad de construir y validar una herramienta que permita evaluar las alternativas habitacionales o convivenciales de un territorio, respecto su nivel de inclusión social para personas con discapacidad intelectual. Se parte de la hipótesis de que alojarse en una vivienda normalizada con apoyos, en entorno accesible, en una "ciudad humana" en donde se viva amigablemente incrementa la autonomía de las personas con discapacidad intelectual y sus posibilidades de inclusión social y ejercicio de ciudadanía. Para ello se explicarán las fases metodológicas: una primera de diagnóstico, la segunda fase supone el desarrollo conceptual del modelo de vivienda amable (prototipo) que lideran 10 universidades españolas y de Portugal, en una tercera fase se implementa y valida el prototipo. La cuarta fase y final, crea productos científicos y tecnológicos para difusión y transferencia. La investigación sobre viviendas consideradas inclusivas, son escasas, y con la identificación de entornos convivencias amables, se favorecerá la implementación de políticas públicas más amables en los territorios.

Palabras clave

Políticas sociales, personas con discapacidad intelectual, viviendas, autonomía, entorno

1 Introducción/Descripción general

El proyecto ''Entornos inclusivos y sostenibles para personas con discapacidad intelectual. Diagnóstico y evaluación de indicadores para identificación de "viviendas amables'' (Fri-Housing)'' liderado por Rosa Mª Díaz Jiménez y Yolanda Mª de la Fuente Robles, ha sido recientemente propuesto para financiación en la convocatoria 2022 de <<Proyectos de Generación de Conocimiento>>. En este proyecto colaboran 11 universidades españolas; Universidad Pablo de Olavide (Sevilla), Universidad de Jaén, Universidad de Cádiz, Universidad de Almería, Universidad de Huelva, Universidad de Valladolid, Universidad de Ramón Llull, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Santiago de Compostela, Universidad de Ourense, Universidad de La Laguna. A nivel internacional se suma también el Instituto Universitario de Lisboa. Además, se cuenta con asesoramiento de entidades sociales especialistas en personas con discapacidad intelectual, así como especialistas en arquitectura, accesibilidad y tecnología.

El proyecto tiene la finalidad de construir y validar una herramienta que permita evaluar las alternativas habitacionales o convivenciales de un territorio, respecto su nivel de inclusión social para PDI. Ese sistema de indicadores conformaría los elementos del "entorno inclusivo, amable y sostenible". Se entiende como entorno

inclusivo el que permite que las personas que lo habitan estén en situación de inclusión social, entendida ésta como el proceso que ofrece condiciones que aseguren el aumento de oportunidades y recursos a las personas para que participen completamente en la vida económica, social y cultural, mediante condiciones de vida y bienestar consideradas normales en la sociedad en la que viven (Laparra, 2022).

La literatura científica muestra que los centros residenciales de carácter médico/asistencial, limitan la participación social de las personas con discapacidad intelectual y determinan su manera de relacionarse con el entorno (Rapegno, 2020). Y aunque los centros residenciales es aún la opción más frecuente en bastantes países europeos (Rapegno y Ravaud, 2017) la tendencia a la desinstitucionalización ha extendido otras opciones, como las viviendas tuteladas o los hogares grupales (Larson et al., 2012; Bigby y Beadle-Brown, 2018), donde se han comprobado evidencias de mejor calidad de vida que en las residencias convencionales (Bigby et al., 2012; Emerson y Hatton, 1996; Kozma et al., 2009). La calidad de vida se entiende como vida de calidad, que implica cumplir unos estándares de bienestar emocional, relaciones interpersonales, bienestar material, desarrollo personal, bienestar físico, autodeterminación, inclusión social y derechos (Gómez-Sánchez et al., 2022). Para alcanzar los estándares de calidad, se necesitan apoyos para la inclusión efectiva en la vida comunitaria (Murga, 2018; Illán y Molina, 2013), ya que la presencia de las personas con discapacidad intelectual en espacios de la comunidad, no implica las relaciones sociales e interpersonales que caracterizan la pertenencia a la comunidad (Milner y Kelly 2009; Bigby y Wiesel, 2018).

El proyecto además, cuenta con un enfoque de género interseccional (Crenshaw, 1989; Kantola y Lombardo, 2019) que responde a las situaciones que confrontan las mujeres con discapacidad, que les afecta de una manera única y desproporcionada en comparación con las que confrontan las mujeres sin discapacidad y los hombres con discapacidad (Corona Aguilar y Díaz-Jiménez, 2016).

2 Metodología

El objetivo general de FRI-HOUSING supone mejorar la comprensión de los procesos habitacionales para personas con discapacidad intelectual, profundizando en la génesis de las alternativas, implementación e impacto de los programas habitacionales y así identificar los factores que favorecen la autonomía y la inclusión social de las personas con discapacidad intelectual vinculados a la modalidad habitacional. Se trata de diseñar y validar un sistema de indicadores que pueda evaluar viviendas para una vida independiente de las personas con discapacidad intelectual en entornos inclusivos y amigables. Para su consecución el proyecto se organiza en cuatro fases de trabajo en función de los objetivos específicos: 1) Diagnosticar las políticas y prácticas que ofrecen alternativas convivenciales y/o residenciales inclusivas a personas con discapacidad intelectual; 2) Diseñar un sistema de indicadores que definan la vivienda amigable y amable para personas con discapacidad intelectual; 3) Validar un modelo de vivienda amigable y amable mediante estudio comparado de casos de experiencias convivenciales; y 4) Diseñar herramientas de uso y de aprendizaje compartido de alternativas convivenciales para personas con discapacidad intelectual.

En las cuatro fases de trabajo se combinarán metodologías cualitativas y cuantitativas (Cook & Reichardt, 1986) que permitirá triangulación de los resultados como factor de calidad (Ferreira, Martín & Pedraza, 2017). Se parte de la investigación inclusiva (Walmsley y Johnson, 2003) que fomenta la participación de las personas con discapacidad intelectual en la investigación como asesoras, co-investigadoras, líderes o promotoras (Noell, Díaz, Suñé y Rovira, 2016). También cumple con algunos de los estándares de género en investigación (Biglia & Vergés, 2016) como son el contar con personas expertas en género en el equipo de investigación, establecer estrategias cualitativas que permitan contextualizar las historias personales de actores, incluir preguntas de

investigación sensibles al género, elegir enfoques centrados en derechos, igualdad de oportunidades y que tengan en cuenta a los sujetos como co-investigadoras; incorporar la finalidad de empoderamiento de las personas; equidad en las muestras y desagregación de datos.

La primera fase de trabajo, sobre diagnóstico respecto a modelos habitacionales/convivenciales para personas con discapacidad intelectual se concreta en una revisión sistemática y meta-análisis, un muestreo intencional de evaluación de personas expertas y un muestreo intencional para crear un mapa de alternativas convivenciales.

La segunda fase de trabajo, el propio desarrollo conceptual participativo, plantea un diseño descriptivo de corte transversal e interpretativo. Se configurarán grupos focales en las distintas universidades que tendrán como principal objetivo, definir, de manera participada, una batería de variables que delimitan las características que debe comportar la "amabilidad" de una vivienda. Para ello se acogerán cuatro grupos poblacionales: las personas con discapacidad, profesionales especialistas en discapacidad y personal investigador especialista, actores claves del vecindario o ámbito comunitario de las viviendas seleccionadas en el muestreo y familiares de personas con discapacidad intelectual, y por último, representantes políticos con competencias directas en el ámbito de la vivienda y/o discapacidad y representantes de entidades públicas y privadas proveedoras de recursos residenciales para personas con discapacidad.

La tercera fase constituye la fase de ensayo y validación del sistema de indicadores para evaluar una vivienda amable, centrando su esfuerzo en evaluar el modelo habitacional, comprobar su validez y ajustar el modelo en función de los resultados. En esta fase, las universidades asociadas, seleccionarán la muestra de alternativas convivenciales. Inicialmente se aplicaría el método de muestreo estratificado por territorio, tipología de vivienda, entorno urbano y comunidad autónoma. Igualmente se desarrollarán procesos no probabilísticos para otras alternativas residenciales.

Por último, la cuarta fase de trabajo pretende el diseño de herramientas de aprendizaje compartido sobre alternativas convivenciales para PDI y que aporten soluciones para personas, sus familias, profesionales e investigadores/as y responsables políticos.

3 Resultados y conclusiones

El presente proyecto cuenta con presencia en todo el territorio nacional, a nivel académico y social, contando con la colaboración de distintas entidades sociales. Es el previsible impacto científico y social de este, en sus distintas fases de trabajo, un previsible resultado en sí mismo.

Como resultados esperables se cuentan con tres entregables básicos: 1) Frihousing digital system. Generación de una aplicación para dispositivos móviles que permita a los diversos actores identificar si el espacio elegido es el entorno más adecuado para vivir con autonomía en contextos amables.2) Consorcio/Think Tank "Fri-Housing" (laboratorio de ideas) entre ONG´s de discapacidad, responsables de vivienda y universidad para el desarrollo y mejora del modelo. Creación de una red de colaboración en el diseño, gestión y evaluación de modelos de vivienda inclusiva y sostenible en el tiempo. Con la realización de un seminario en el último año del proyecto. 3) Handbook sobre viviendas amables para personas con discapacidad intelectual. Diseño de la estrategia funcional y sustantiva de implementación de viviendas amables. Este trabajo arrojará información de interés para la comunidad científica en el ámbito de los estudios sobre discapacidad sobre un modelo de vivienda inclusiva, así como a los decisores políticos y profesionales especializados.

En síntesis, con este proyecto se pretende avanzar en el desarrollo del conocimiento científico en diversas áreas. Algunas de estas oportunidades incluyen:

1. El avance en la investigación sobre viviendas inclusivas. Los estudios sobre viviendas inclusivas para PDI son todavía muy limitados a nivel nacional e internacional. Como ya se ha adelantado, el presente proyecto ofrecerá la oportunidad de desarrollar y validar un sistema de indicadores precisos que permitirán evaluar la inclusión social y la amabilidad de las viviendas, proporcionando un marco conceptual sólido y datos empíricos para esta área de estudio.

2. La incorporación de la perspectiva de género. La inclusión de un enfoque de género interseccional en el proyecto brindará la oportunidad de investigar y comprender las complejas interacciones entre discapacidad e identidades de género, identificando las necesidades y desafíos específicos que enfrentan las mujeres con discapacidad intelectual.

3. Participación de personas con discapacidad intelectual. El enfoque inclusivo que mantendrá el proyecto y que involucrará a personas con discapacidad intelectual como asesoras, co-investigadoras y líderes en la investigación no sólo servirá para enriquecer los resultados, sino que también contribuirá al empoderamiento de este grupo social de especial vulnerabilidad.

4. Desarrollo de indicadores de inclusión social. La creación de un sistema de indicadores para evaluar la inclusión social y la amabilidad de las viviendas proporcionará una oportunidad única para establecer una base metodológica sólida en este ámbito. Estos indicadores podrían servir como referentes para futuras investigaciones y políticas relacionadas con la inclusión y el bienestar de las personas con discapacidad especialmente a nivel nacional.

5. Colaboración interdisciplinaria: La colaboración entre universidades, expertos en discapacidad, arquitectura, accesibilidad y tecnología fomenta la integración de diversas perspectivas y conocimientos, lo que puede enriquecer la comprensión y la implementación de viviendas inclusivas y sostenibles.

6. Mejora de la calidad de vida. Al centrarse en la calidad de vida de las personas con discapacidad intelectual y su autonomía, el proyecto no sólo contribuirá al avance del conocimiento científico, sino que también tendrá previsiblemente el potencial de generar impacto social al informar y orientar la toma de decisiones en políticas públicas y prácticas profesionales.

En conjunto, estas oportunidades contribuyen al enriquecimiento del conocimiento científico en el campo de la discapacidad, la inclusión social y la planificación de entornos habitacionales amables y sostenibles.

Referencias bibliográficas

Bigby, C. & Wiesel, I. (2018). Using the concept of encounter to further the social inclusion of people with intellectual disabilities: what has been learned? Research and Practice in Intellectual and Developmental Disabilities, 6(1), 39-51.

Bigby, C., & Beadle-Brown, J. (2018). Improving quality of life outcomes in supported accommodation for people with intellectual disability: what makes a difference?. Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities, 31(2), e182-e200. https://doi.org/10.1111/jar.12291

Bigby, C., Cooper, B., & Reid, K. (2012). Making Life Good in the Community. Measures of resident outcomes and staff perceptions of the move from an institution. Melbourne : Victorian Department of Human Services.

Emerson, E., & Hatton, C. (1996). Deinstitutionalization in the UK and Ireland: Outcomes for service users. Journal of Intellectual and Developmental Disability, 21(1), 17-37.

Gómez Sánchez, L. E., Morán Suárez, M. L., Al-Halabí Díaz, S., Swerts, C., Verdugo Alonso, M. Á., & Schalock, R. L. (2022). Quality of life and the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities: consensus indicators for assessment. Psicothema.

Illán, N., & Molina, J. (2013). La Filosofía de Escuela de Vida. Sus aportes para la promoción de la vida independiente en el colectivo de personas con discapacidad Intelectual. Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva, 7 (1), 23-38.

Kozma, A., Mansell, J., & Beadle-Brown, J. (2009). Outcomes in different residential settings for people with intellectual disability: A systematic review. American journal on intellectual and developmental disabilities, 114(3), 193-222.

Laparra Navarro, M. (2022). Un análisis para orientar las políticas de inclusión/activación a partir del conocimiento de los sectores excluidos. Ayala, L.; Laparra, M.; Rodríguez-Cabrero, G.(Coords.).: Evolución de la cohesión social y consecuencias de la covid-19 en España. Fundación FOESSA, 2022, 165-186,

Larson, S., Ryan, A., Salmi, P., Smith, D., & Wuorio, A. (2012). Residential services for persons with developmental disabilities: Status and trends through 2010. Minneapolis: University of Minnesota, Research and Training Center on Community Living, Institute on Community Integration.

Milner, P., & Kelly, B. (2009). Community participation and inclusion: People with disabilities defining their place. Disability & Society, 24(1), 47-62. https://doi.org/10.1080/09687590802535410

Murga, I. S. (2018). Influencia del tipo de vivienda en la calidad de vida de las personas mayores con discapacidad intelectual o del desarrollo. Siglo Cero, 49 (1), 89-106.

Rapegno, N. & Ravaud, JF. (2017) Disability, residential environment and social participation: factors influencing daily mobility of persons living in residential care facilities in two regions of France. BMC Health Serv Res 17, 683. https://doi.org/10.1186/s12913-017-2602-8

Rapegno, N., (2020), « Handicap, vie en établissement médico-social et mobilités quotidiennes dans le périurbain Est francilien », Territoire en Mouvement, n°47, [recurso en línea], https://doi.org/10.4000/tem.6672

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Complementariedad y políticas de mejora de barrios en un entorno multinivel. Algunas evidencias desde el PIBMR

Manuel Fernández García, , Universidad Pablo de Olavide

Marc Martí-Costa, Instituto Metrópolis - Universitat Autònoma de Barcelona

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Las políticas enfocadas a la mejora de barrios vulnerables suelen ser implementadas por las entidades locales que, en última instancia, son la administración con competencias directas sobre las mismas. Estas intervenciones se realizan en muchas ocasiones impulsadas por otras administraciones de carácter supralocal a través de convocatorias de diferentes ayudas y programas. En un entorno metropolitano donde existe una importante densidad institucional y por la propia naturaleza de las áreas de intervención es esperable que diferentes programas o planes con diferentes enfoques coincidan en una misma área.

Esta comunicación, a partir del análisis de los proyectos del Programa Integral de Barrios para la Mejora de Rentas impulsado por el Área Metropolitana de Barcelona, explora la complementariedad entre los diferentes programas de intervención en áreas vulnerables, cómo encajan este tipo de convocatorias en un entorno multinivel y cuáles son las estrategias puestas en marcha por los municipios para integrar de forma coherente diferentes proyectos y convocatorias.

Palabras clave

Regeneración urbana, integración de políticas, complementariedad, políticas de barrio

1 Introducción

Uno de los mayores retos que se plantean las políticas urbanas es el de intervenir en lo que se vienen denominando "áreas vulnerables", es decir, áreas urbanas caracterizadas por una gran con concentración de problemas socioeconómicos entre la población, altos grados de desorganización social y deterioro del medioambiente urbano y ausencia de infraestructuras básicas. En este sentido las iniciativas enfocadas a la regeneración de barrios vulnerables pueden definirse como *complex multi-level policy mixes'* (Howlett and del Rio 2015; Navarro-Yáñez et al. 2020). Esta definición se puede hacer en base a tres cuestiones:

1- La pluralidad de los objetivos se debe a la complejidad y diversidad de los problemas a abordar.

2- La diversidad de herramientas y acciones que son necesarias poner en marcha y que pueden pertenecer a distintos dominios políticos

3- La multiplicidad de actores involucrados. Que incluiría tanto la dimensión horizontal, esto es, diferentes agentes e instituciones a nivel de barrio, como vertical con la superposición de políticas de diferentes niveles de gobierno (local, regional, estatal, etc.)

Una de las respuestas a esta complejidad creciente es lo que se ha denominado en la literatura "el enfoque integrado en las políticas urbanas". La idea fuerza de dicha 'integralidad' implicaría actuar sobre problemas complejos mediante la acción conjunta y complementaria entre diversos ámbitos, sectores o subsistemas políticos. Este enfoque o *´Meta.Policy Frame´* (Dorado-Rubín et al. 2021) de la intervención integral se ha

venido extendiendo en las últimas décadas en las actuaciones de regeneración política urbana, un ejemplo de ello son las actuaciones impulsada por la UE.

Existe un extenso debate en la literatura acerca de las dimensiones del enfoque integrado y las maneras de medir su efectividad, así como de los factores que propician un "buen diseño" que aseguran el éxito de una política integral en su fase de implementación. (en este sentido ver los trabajos de Tosun y Lang (2017) o Trein et al.(2021)) Según señalan (Candel and Biesbroek 2016) la integración de políticas debe entenderse como un proceso que conlleva diversos elementos que no necesariamente se mueven de forma conjunta, sino que pueden desarrollarse a ritmos diferentes o incluso en direcciones opuestas. Como elementos fundamentales de una política integral se han señalado la coordinación y la coherencia.

La coordinación puede entenderse como el conjunto de instrumentos y mecanismos destinados a mejorar la alineación voluntaria o forzosa de las tareas y esfuerzos de las organizaciones del sector público. Estos mecanismos se utilizan para crear una mayor coherencia y reducir la redundancia, las lagunas y las contradicciones dentro y entre las políticas, la implementación y la gestión.

Por otro lado, la coherencia de las políticas se basa en la premisa de que cada política se produce en un ámbito político determinado, cada uno de los cuales está conformado por varias políticas a través de las cuales los gobiernos pretenden resolver problemas concretos, pero interrelacionados. Así, existe un consenso en torno a que, dentro del enfoque integrado, serían necesarias políticas con diseños coherentes entre sí, de modo que no se solapen y sus interacciones mejoren las posibilidades de lograr objetivos más amplios (Lanzalaco 2011).

Pero la integración supone un paso más allá que la suma de coherencia y coordinación. Integrar políticas y organizaciones es algo más que hacerlas compatibles y articuladas. Significa crear una nueva política en la que sus componentes individuales (políticas y organizaciones) trabajen bajo una lógica complementaria, subordinando sus objetivos a una nueva meta general y tomando sus decisiones en función de las necesidades y prioridades del conjunto de políticas y organizaciones que se integran (Cejudo and Michel 2017).

1.1 1.2 El Programa Integral de Barrios para la Mejora de Rentas de la AMB

En el año 2022 el Área Metropolitana de Barcelona (AMB), entidad de segundo nivel conformada por 36 municipios, puso en marcha el Programa Integral de Barrios para la Mejora de Rentas (PIBMR). Este estaba planteado como un programa específico para abordar la problemática de los barrios vulnerables la región metropolitana de Barcelona a partir de un análisis previo de los índices de vulnerabilidad urbana en las diferentes áreas. El programa planteaba actuaciones en cuatro ejes temáticos: a) educación y brecha digital, b) formación y empleo, c) cohesión social y d) vivienda y rehabilitación de espacios. Tomó la forma de una convocatoria abierta de proyectos. Este programa supuso un nuevo impulso a un tipo de políticas, las enfocadas a intervenir en áreas urbanas desfavorecidas, las cuales habían estado en un segundo plano en los últimos años. Por su planteamiento y objetivos podría incluirse dentro del enfoque integrado, aunque al tratarse de una convocatoria abierta en los que los municipios planteaban sus propios proyectos en el marco de la convocatoria general se observaron diferencias importantes en cuanto a las problemáticas a abordar, los objetivos específicos y en el grado de integralidad de las actuaciones planteadas.

En total se financiaron 20 proyectos en 14 municipios. involucran diferentes sectores de políticas públicas: servicios sociales, promoción economía, educación, seguridad y convivencia, etc. Además, se llevan a cabo en un entorno institucionalmente denso como son los municipios pertenecientes al área metropolitana de Barcelona donde, además las instituciones estatales, autonómicas y municipales, tienen un peso importante las instituciones de "segundo nivel" como la propia AMB o la Diputación de Barcelona. Esta última, como

veremos también, planteó recientemente su propio programa de intervención en barrios, "Barris i Comunitats" con importantes afinidades con los proyectos del PIMBR.

Esta comunicación, a partir del análisis de los proyectos financiados en el PIBMR trata de responder la siguiente cuestión: ¿Qué factores promueven un enfoque integrado más efectivo, es decir actuaciones más coherentes y complementarias entre sí y con otras políticas?

2 Metodología

2.1 Análisis de los proyectos

La metodología utilizada ha incluido la revisión de los documentos de los 20 proyectos financiados y de otras fuentes de información, entrevistas con agentes clave y trabajo de campo con una muestra de proyectos seleccionados.

En una primera fase, se han evaluado los documentos de programación presentados, prestando atención al ajuste de sus objetivos territoriales con el planteamiento de la convocatoria, la calidad del diseño en base al diagnóstico, objetivos y acciones planteadas. También se ha evaluado la integralidad de los proyectos, la naturaleza de sus acciones y la población objetivo de las mismas. Además, a partir del análisis documental y la consulta de fuentes secundarias, se ha podido identificar la coexistencia presente y pasada de políticas o programas coincidentes con los objetivos del PIBMR en los barrios objeto de la intervención.

Para la segunda fase de la investigación, el análisis de casos, se llevó a cabo un trabajo de campo que incluyó visitas y entrevistas con el personal técnico responsable de una muestra de los proyectos. Se realizaron un total de ocho entrevistas con el objetivo de cubrir la diversidad de los proyectos atendiendo al tamaño de los municipios y también se buscó mantener el equilibrio territorial entre las diversas comarcas que conforman el área metropolitana de Barcelona. La selección de los proyectos entrevistados se muestra en la tabla 1.

Tabla 1: Selección casos de estudio

Tamaño	Municipio
GRANDE (+ de 50.00 h.)	· Hospitalet de Llobregat · Sant Boi de Llobregat · El Prat de Llobregat · Badalona
MEDIANO (- de 50.00 h.)	· Sant Feliu de Llobregat · Barberá del Vallés · Sant Adrià del Besós · Montcada i Reixac

Fuente: elaboración propia.

Durante el trabajo de campo, se exploró el proceso de formulación de los proyectos, sus características y los mecanismos de coordinación entre departamentos del mismo ayuntamiento y con otros, así como las propuestas de seguimiento que son planteadas por los municipios para cada uno de los proyectos.

3 Resultados preliminares

Se exponen a continuación algunos de los resultados obtenidos del análisis de los casos de con relación a tres dimensiones necesarias para la integración de políticas, Coordinación: coherencia y complementariedad

3.1 Coordinación: oficinas de barrio y coexistencia de proyectos

Estudios anteriores en materia de regeneración urbana plantean la importancia de la existencia de un mecanismo de coordinación sobre el terreno (oficina de barrio) que coordine las actuaciones de las diferentes áreas municipales e instituciones presentes en el territorio. Son los municipios con más recursos enfocados al barrio los que cuentan con esta figura. Es el caso de las oficinas del plan Integral de les Planes-Blocs de la Florida en Hospitalet: esta oficina fue puesta en marcha en el año 2017 por el Ayuntamiento y lleva desde entonces trabajando sobre el terreno junto al tejido comunitario. En el caso de Sant Cosme en el Prat de Llobregat, el proceso es muy parecido, el diagnóstico se culmina en el año 2017 y desde ahí comienzan a realizarse actuaciones en función de los recursos que se pueden captar. En el caso de El Prat de Llobregat el impulso definitivo a la oficina en términos de recursos y personal se da a partir del proyecto de la Diputación. En el caso de Sant Boi de Llobregat la oficina ha sido puesta en marcha gracias al proyecto de la Diputación y desde ella se coordinan ambas actuaciones.

En otros proyectos se plantea el desarrollo a posteriori de elementos para la coordinación de las actuaciones de barrio en la figura del coordinador/a de los proyectos. Se parte de la idea de que su presencia es fundamental para dotar de coherencia a la implementación de las actuaciones, así como para relacionarse con otros agentes y entidades presentes en el territorio (Barbera del Vallés, Montcada i Reixac, Badalona). En el caso de Sant Feliu de Llobregat ya cuentan con la figura de la coordinadora, pero centrada básicamente en el apoyo a entidades de barrio.

3.2 Coherencia: la importancia de la Planificación estratégica

En cuanto al análisis de la coherencia, más allá de la propia coherencia interna entre los objetivos y las actuaciones de los proyectos, resulta interesante destacar la importancia de una estrategia coherente con un diagnóstico compartido de los problemas que afronta el barrio. En este sentido, una de las diferencias más destacadas se encuentra entre los municipios que contaban con un proceso de diagnóstico y planificación integral a nivel de barrio previa al PIBMR frente a los que no lo tenían. Este será un elemento fundamental a la hora de implementar una estrategia integral y multinivel. En el caso de los primeros se adaptan las prioridades, planes y actuaciones que tenían identificados previamente al marco de la convocatoria. Este sería el caso de El Prat de Llobregat y Hospitalet de Llobregat, ambos con diagnósticos y planes de intervención muy avanzados. En estos municipios se ve claramente la capacidad de integrar, en el mismo plan de intervención, proyectos financiados de diferentes fuentes, tanto del PIBMR de la AMB como del programa de la Diputación, pero también de otras como el programa de *Treball al Barris* de la Generalitat o incluso fuentes de iniciativa privada. En otros municipios, como es el caso de Sant Boi de Llobregat, se ha aprovechado la existencia del proyecto de la Diputación para complementarlo con el proyecto del PIMBR, abordando cuestiones que no cubría el anterior

En los municipios que no contaban con procesos de planificación previa a nivel de barrio ni proyectos de la Diputación, la manera de afrontar la convocatoria es diferente. Así, por una parte, se encaja la convocatoria con proyectos o prioridades que se tienen a nivel municipal, ya sea continuidad de programas que ya se venían realizando (casos de los programas educativos en Sant Feliu de Llobregat, Barbera del Valles o Sant Adria). O la puesta en marcha de iniciativas que, desde diferentes departamentos del ayuntamiento, se querían poner en

marcha pero que difícilmente se habían podido realizar sin esta fuente de financiación externa (Sant Adria del Besós, Barbera del Vallés). Al mismo tiempo estos proyectos intentan dar soluciones a problemas específicos como la convivencia, la alfabetización digital o el desarrollo comunitario (Montcada y Reixac, Barbera del Valles, Sant Feliu de Llobregat), aunque la mayoría de ellos carecen de una visión estratégica previa a nivel de barrio. Si bien algunos incluyen elementos de planificación y diagnóstico como una acción más del proyecto, aunque, debido a la extensión temporal de los proyectos y los plazos administrativos, su impacto puede ser limitado.

3.3 Complementariedad: Lógicas de cooperación multinivel

Teniendo en cuenta el entorno institucional multinivel en el que se enmarcan los proyectos era de esperar que existieran mecanismos de gobernanza que integraran a los diferentes actores e instituciones implicadas. Sin embargo, no se han encontrado evidencias de espacios formales o informales de cooperación interinstitucional que fomenten la complementariedad entre las actuaciones emprendidas o financiadas por los diversos actores. Dicho esto, esta tarea de coordinación es emprendida por los propios municipios a nivel de barrio integrando en su propia planificación las diferentes convocatorias y actuaciones puestas en marcha por los diferentes niveles de gobierno. Esto ha sido calificado por algunos municipios como negativo, ya que el esfuerzo a realizar por parte de la administración local es, en ocasiones, difícil de afrontar o afrontado de manera ineficiente.

En este aspecto, destacan los proyectos con más recursos orientados a las políticas de barrio que son los que, a su vez, los tienen acceso a más fuentes de financiación (fundamentalmente de la Diputación). Así, como ya hemos visto, los proyectos que más intensamente son capaces de desplegar esta complementariedad “desde abajo” son los que tienen una oficina y un plan estratégico de barrio: Hospitalet de Llobregat y el Prat de Llobregat. Otros proyectos son capaces de colaboran con otras entidades en aspectos concretos, como los proyectos de ámbito educativo con proyectos de la administración competente (Educación), en el caso de Sant Adria o Sant Feliu o Barbera del Vallès o de alfabetización digital, de nuevo Barbera. Así, en los proyectos que no cuentan con oficinas de barrio y cuyas actuaciones abarcan diferentes áreas temáticas destacan también la existencia de espacios coordinación interdepartamentales en el seno de los propios ayuntamientos donde los responsables municipales de cada uno de los proyectos o actuaciones temáticas se coordinan para el seguimiento. Los proyectos con menor integralidad en los que han participado menos departamentos tienen una lógica de cooperación interdepartamental inferior.

4 Conclusión: Complementariedad desde abajo y capacidades institucionales

Del análisis de los resultados preliminares presentados y de las diferencias existentes entre los casos de estudios se pueden extraer dos conclusiones fundamentales:

En primer lugar: son los ayuntamientos y en concreto sus agentes a pie de barrio, quienes llevan la iniciativa de la cooperación tanto entre los diferentes actores presentes en el territorio como con las instituciones implicadas. Por tanto, la complementariedad entre diferentes políticas se da, pero, sobre todo, desde abajo y en las últimas fases de la implementación. Esto es gracias a la existencia de los mecanismos de coordinación u oficinas de barrio, en las que se produce una verdadera integración de recursos provenientes de diferentes niveles de gobierno. Si bien esto genera efectos muy positivos, no es fruto de una política coordinada entre las administraciones sino de una voluntad política determinada a nivel municipal y de la existencia de redes comunitarias en el territorio.

En segundo lugar, la existencia de las oficinas de barrio o de planificación integral previa está relacionada con las capacidades institucionales que son capaces de desplegar los municipios. En el caso de mecanismos de coordinación en el territorio, las diferencias vendrían marcadas fundamentalmente, por la capacidad de movilizar recursos previamente por la administración, lo que se relaciona a su vez con el tamaño del municipio. Esta movilización de recursos se traducirá en más capacidad de sostener las oficinas/coordinadores con recursos propios sumada a las posibilidades de acceder a otras fuentes de financiación como, por ejemplo, los propios proyectos de la Diputación de Barcelona (que solo estaban disponibles para municipios de más de 50.000 habitantes). Más allá del tamaño del municipio sería interesante tener en cuenta otra serie de factores que explicaran la diferencia entre las capacidades institucionales disponibles, que pueden ser internas como los niveles de desorganización institucional, o la orientación de las políticas sociales; o externas como la renta disponible o la concentración de áreas urbanas con alto índice de vulnerabilidad.

Referencias bibliográficas

Candel, J. J. L., & Biesbroek, R. (2016). Toward a processual understanding of policy integration. Policy Sciences, 49(3), 211–231. https://doi.org/10.1007/s11077-016-9248-y

Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2017). Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration. Policy Sciences, 50(4), 745–767. https://doi.org/10.1007/s11077-017-9281-5

Dorado-rubín, M. J., Guerrero-mayo, M. J., & Navarro-yáñez, C. J. (2021). Integrality in the design of urban development plans. Analysis of the initiatives promoted by the eu in spain. Land, 10(10). https://doi.org/10.3390/land10101047

Howlett, M., & del Rio, P. (2015). The parameters of policy portfolios: verticality and horizontality in design spaces and their consequences for policy mix formulation. Environment and Planning C: Government and Policy, 33(5), 1233–1245. https://doi.org/10.1177/0263774X15610059

Lanzalaco, L. (2011). Bringing the Olympic Rationality Back In? Coherence, Integration and Effectiveness of Public Policies. World Political Science, 7(1), 33–59. https://doi.org/10.2202/1935-6226.1098

Navarro-Yáñez, C. J., María-Jesús Rodríguez-García, ·, María, ·, & Guerrero-Mayo, J. (2020). Evaluating the Quality of Urban Development Plans Promoted by the European Union: The URBAN and URBANA Initiatives in Spain (1994-2013). Social Indicators Research, 149, 215–237. https://doi.org/10.1007/s11205-019-02234-5

Tosun, J., & Lang, A. (2017). Policy integration: mapping the different concepts. Policy Studies, 38(6), 553–570. https://doi.org/10.1080/01442872.2017.1339239

Trein, P., Biesbroek, R., Bolognesi, T., Cejudo, G. M., Duffy, R., Hustedt, T., & Meyer, I. (2021). Policy Coordination and Integration: A Research Agenda. Public Administration Review, 81(5), 973–977. https://doi.org/10.1111/puar.13180

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Joves i la salut mental: cap a un model d'atenció comunitària i propera

Cristina Salrach Arnau, Institut Universitari Avedis Donabedian (FAD), Universitat autònoma de Barcelona (csalrach@fadq.org)

Lídia Ametller Martinez, Universitat Autònoma de Barcelona (lametller@bcn.cat)

Laura Llamas Gallardo, Ajustament de Barcelona (lllamas@bcn.cat)

Pilar Hilarión Madariaga, Institut Universitari Avedis Donabedian (FAD), Universitat autònoma de Barcelona, RICAPPS (philarion@fadq.org)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resum

L'Ajuntament de Barcelona va detectar, en l'elaboració del Pla de Salut Mental de Barcelona (2016-2022), la necessitat d'apropar els serveis de salut mental als joves, adolescents i famílies, adaptant-se a les seves necessitats i dinàmiques, i oferint-los suport socioemocional relacionat amb els malestars i patiments psicològics associats als cicles de vida. És per aquest motiu que es decideix crear el programa Konsulta'm.

El programa ofereix assessorament a nivell individual, grupal i comunitari als joves, i assessorament i orientació als equips professionals del territori que treballen en equipaments/serveis amb adolescents o joves, sobre casos o situacions concretes.

Els Konsulta'm estan formats per parelles de professionals multidisciplinaris dels mateixos Centres de Salut Mental Infantil i Juvenil del districte, i s'ubiquen en equipaments municipals específics per joves, on per accedir-hi, no es precisa derivació, cita prèvia, ni consentiment dels progenitors/es. L'atenció rebuda es caracteritza per ser una consulta gratuïta, especialitzada, anònima i immediata, característiques claus per facilitar l'accés dels joves i adolescents sense vinculació als serveis de salut mental, suposant un canvi de model de l'atenció a la salut mental cap a un enfoc comunitari i proper.

Aquest estudi avalua els resultats de la implementació dels Konsulta'm a la ciutat de Barcelona.

Paraules clau

Salut Mental, adolescents i joves, malestar psicològic, comunitat, prevenció, detecció risc

1 Introducció

El Programa Konsulta'm de l'Ajuntament de Barcelona, va néixer a partir de l'estudi realitzat per l'elaboració del Pla de salut mental de Barcelona (2016- 2022). Un dels aspectes en que el pla posava èmfasi va ser el patiment psicològic i el benestar emocional de la població infantil, adolescent i joves, amb una orientació integral i holística que incloïa els determinants socials de la salut i la vessant comunitària.

El programa es va desenvolupar basant-se en experiències destacades a nivell internacional, com les "*Maisons des adolescents*" de París (*La Maison Des Adolescents (MDA)*, n.d.) i la iniciativa americana de difusió de l'aprenentatge social i emocional promoguda por *The Collaborative for Academic, Social, and Emotional Learning (CASEL)* (*Advancing Social and Emotional Learning - CASEL*, n.d.).

El Konsulta'm té per objectiu la detecció i intervenció precoç dels problemes de salut mental dels adolescents i joves de 12 a 22 anys en espais de proximitat de joves de la ciutat. Està compost per dos eixos de treball:

– Atenció a adolescents i joves que necessiten una resposta especialitzada i immediata al seu dubte o patiment, així com dotar-los d'eines per afrontar una situació personal angoixant, i en cas necessari, acompanyar-los en la derivació al Centre de Salut Mental. També s'ofereix orientació i recolzament especialitzat a la família de l'adolescent o jove atès/a.
– Promoció del contacte i estructura comunitària, mitjançant l'assessorament i l'orientació als/a les professionals del territori que treballen als casals i/o altres equipaments o serveis amb adolescents o joves i als centres educatius, sobre casos o situacions concretes que es poden trobar durant l'exercici de la seva tasca professional diària.

El 2018, es va iniciar la fase de pilotatge amb el desplegament del programa en 6 punts de la ciutat. Després del pilot, entre el 2018-2022, l'Ajuntament de Barcelona va decidir crear 7 equips més, essent un total de 13 Konsulta'm distribuïts pels 10 districtes de la ciutat de Barcelona.

Aquest estudi avalua els resultats d'implementació del programa Konsulta'm durant l'any 2022.

2 Metodologia

2.1 Descripció i elements del programa

El programa, ofereix assessorament a nivell individual, grupal i comunitari, amb els adolescents, joves i famílies, per oferir-los orientació i assessorament sobre situacions que provoquen algun tipus de malestar emocional del seu dia a dia. Alhora també atenen als equips professionals que treballen als casals i/o altres equipaments amb adolescents o joves oferint assessorament i orientació, sobre casos o situacions concretes que es poden trobar durant la tasca professional. Els tipus d'orientació i assessorament dels Konsulta'm, van des de recomanacions dels propis professionals, fins a orientacions a serveis comunitaris o en cas de detecció d'una situació de trastorn mental la derivació i acompanyament al centres de salut mental.

Per tal d'arribar al públic destinatari, el programa Konsulta'm és un servei accessible totalment, tant per ubicació com per l'atenció. Pel que fa a la ubicació, es troben en equipaments municipals de proximitat específics per joves, com centres cívics, casals de joves i de barri. I pel que fa a l'atenció, és un servei gratuït sense cita prèvia ni derivació o consentiment dels progenitors/es, i en cas necessari, es facilita l'atenció *online*. L'atenció rebuda es caracteritza per ser una consulta especialitzada, immediata, anònima, present i de confiança, facilitant així l'accés dels joves i adolescents que no tenen vinculació als serveis de salut mental, suposant un canvi de model de l'atenció a la salut mental cap a un enfoc més comunitari i proper.

Els equips estan formats per parelles professionals, generalment per psicòleg/òlga i educador/a social, dels propis Centres de Salut Mental Infantil i Juvenil del districte, d'aquesta manera es garanteix la continuïtat de l'atenció en cas necessari i l'especialització de l'equip.

Cada Konsulta'm atén un dia a la setmana per un total de 4 hores d'atenció als adolescents i joves, i 4 hores per a l'atenció als agents comunitaris. (Ajuntament de Barcelona, n.d.).

2.2 Suport al desplegament del programa

Com a programa innovador, nou, i on intervenien diferents professionals i entitats (cada Konsulta'm està gestionat per l'entitat que proveeix el centre de salut mental del districte), es va comptar amb el suport

metodològic de la Fundació Avedis Donabedian en el procés de disseny, definició dels procediments i seguiment del programa.

Per al desenvolupament del programa es van dur a terme diferents estratègies. La primera va ser la realització de trobades periòdiques virtuals i/o presencials, amb els equips dels Konsulta'm i els agents comunitaris, amb l'objectiu de detectar i treballar conjuntament els reptes i les necessitats que anessin sorgint en el desenvolupament del programa.

La segona estratègia, va ser la creació d'una Comunitat de Pràctica Virtual (CdPV) (Wenger, 2010), que acompanyava les sessions de treball, on van participar els equips del Konsulta'm i tots els agents comunitaris. La CdPV va representar un espai per compartir idees entre diferents professionals, debatre sobre temes d'interès alhora que era el repositori documental del programa. Aquesta comunitat va permetre oferir espais de reflexió i debat sobre el programa a través de diferents reptes per definir el procés d'atenció dels adolescents i joves tot tenint en compte els perfils i característiques dels adolescents i joves amb malestar emocional. També es van consensuar metodologies de treball entre els equips i es van elaborar diferents protocols d'actuació, com el d'atenció virtual, les recomanacions d'atenció durant la pandèmia, i protocols d'actuació amb els centres educatius i programes comunitaris.

La tercera estratègia, va ser la participació al projecte LINK (*Learning and Innovation Network. Erasmus+*) (Fundación Avedis Donabedian, n.d.), un laboratori d'aprenentatge i innovació local i en col·laboració amb altres països a nivell Europeu, per a la detecció de necessitats del territori, l'abordatge i desenvolupament de noves estratègies i eines per a donar resposta, i promoure serveis des d'una perspectiva d'atenció integrada i centrada en les persones ateses de Konsulta'm (tant agents comunitaris com a adolescents i joves).

2.3 Avaluació del programa

Pel seguiment del programa, els equips disposaven d'un sistema de registre de l'activitat format per dos formularis d'entrada de la informació, un per adolescents, joves i famílies i l'altre pels agents comunitaris, amb diferents preguntes de selecció única o multiopció, a respondre només en cas de que disposessin de la informació. Al formulari destinat a l'atenció dels adolescents i joves es registraven les característiques de la persona que feia la consulta (edat, gènere, si va acompanyada o no, nacionalitat, i el lloc de residència), la modalitat i el motiu de la consulta i el tipus d'actuació i d'intervenció, i en cas necessari la derivació a diferents serveis especialitzats o comunitaris. Al formulari destinat a l'atenció dels agents comunitaris, es registrava el nom i tipus d'entitat o servei que feia la consulta, la modalitat de la intervenció i el tipus d'actuació.

Per facilitar l'anàlisi de les dades recollides en les atencions, es va crear un quadre de comandament del programa, actualitzat automàticament, on es mostrava l'anàlisi les dades agregades per cada equip i per Barcelona ciutat. Aquest quadre de comandament, va permetre al Departament de Salut Mental de l'Ajuntament i als propis equips fer un seguiment del volum i característiques de les atencions, per fer ajustos en cas necessari.

Per a l'obtenció dels resultats del Konsulta'm es va dur a terme una anàlisi quantitativa utilitzant la base de dades extreta del sistema de registre i del propi quadre de comandament a partir de les dades recollides en el sistema de registre de l'atenció. I una l'anàlisi qualitativa, a partir de l'avaluació realitzada anualment amb els equips, on es va recollir la percepció dels equips amb un formulari de registre anònim, que preguntava sobre les fortaleses i limitacions del Konsulta'm, sobre la detecció de necessitats per a la millora del programa i dels equips i sobre els reptes de futur.

Paral·lelament, l'Agència de Salut Pública de Barcelona, va dur a terme un estudi de satisfacció del programa Konsulta'm entrevistant als equips professionals i a les persones ateses. (Observatori de Salut i Impacte de Polítiques et al., n.d.)

3 Resultats

3.1 Resultats quantitatius del programa

El 2022, els 13 equips de Konsulta'm de Barcelona van realitzar 2.916 atencions a joves i adolescents; dels quals el 62,89% eren dones, el 31,48% eren homes el 0,86% eren No binari, i el 4,77% de les atencions no es va registrar el gènere. Pel que fa a l'edat, la franja d'edat amb més consultes va ser la de 18 a 22 anys amb un 31,2%, seguit de la franja de 15-17 anys (29%) i la franja de 12-14 anys (23,7%).

Els motiu majoritari pel qual consultaven els i les joves (inclou casos amb més d'un motiu de consulta) va ser per malestar psicològic (75%), seguit per la demanda sobre dificultats relacionals (23,5%), i conductes de risc (10,4%).

Les intervencions que van realitzar els equips professionals per aquestes demandes (inclou casos amb més d'una intervenció) van ser amb un 57,6% orientació emocional, amb un 27,4% suport a la família, amb un 11,5% acompanyament a un recurs, amb un 10,5% orientació a equips professionals, i amb un 18,9% altres tipus d'intervencions.

De les 2.916 consultes ateses al 2022, es va considerar realitzar algun tipus de derivació al 55,7% de les atencions, dels quals el 56,3% eren derivacions a Centres de Salut Mental, el 25,8% van ser derivacions a la xarxa comunitària, el 6,6% a Serveis Socials, el 3,2% van ser derivacions a la xarxa sociolaboral i el 8,1% altres tipus de derivacions (inclou casos amb més d'un tipus de derivació).

Pel que fa a les consultes realitzades als agents comunitaris, el 2022, se'n van realitzar 483, majoritàriament es van realitzar presencialment a la comunitat o en l'entitat que feia la consulta (37,5%), però també es van realitzar consultes per telèfon (23,8%), correu electrònic (16,6%), presencial al Konsulta'm (13,7%), o per videoconferència (11%), entre d'altres (inclou consultes amb més d'una canal de comunicació).

El tipus d'entitat o servei que demanava orientació al Konsulta'm (inclou consultes de més d'un tipus d'entitat) van ser serveis educatius (26,3%), programes propis de l'ajuntament de Barcelona (20,5%), serveis comunitaris per a persones joves (17,2%), activitats de caire comunitari (11,4%), Centres Oberts (7,5%), i altres serveis (6%).

L'actuació que va oferir el programa Konsulta'm als serveis/entitats que van realitzar la consulta (inclou casos amb més d'un tipus d'actuació), va ser majoritàriament coordinació d'una persona atesa (48,7%), donar a conèixer el programa (42,4%), orientació als professionals (30,8%), espais de participació comunitària (16,4%), visites als territoris (6,2%), entre altres.

3.2 Resultats qualitatius del programa

Pel que fa a l'anàlisi qualitativa del programa, es van destacar les fortaleses de ser un programa flexible, immediat, disponible, accessible, anònim i informal. Alhora que es destacaven la proximitat amb els joves i els serveis comunitaris, la facilitat de detecció precoç de trastorns mentals, la capacitat preventiva, el treball en xarxa amb la comunitat, i la capacitat de coordinació i col·laboració amb altres agents. Com a limitacions del programa es destaca la necessitat de difusió de l'objectiu del programa de prevenció i orientació i no de

teràpia o tractament, la creació de protocols d'actuació davant les necessitats sorgides (com l'acollida dels adolescents i joves i la derivació a Centres de Salut Mental), la necessitat d'espais comuns per compartir pràctiques i solucions als problemes i la supervisió de casos per als equips i formació (en alguns temes en concret), la necessitat de millorar les competències professionals sobre treball comunitari, atenció integrada, etc. També, la necessitat d'ampliar horaris per cobrir totes les demandes.

Com a reptes de futur, va sorgir la necessitat de crear espais per compartir experiències i discutir sobre casos concrets, la definició del rol dels adolescents i joves en les sessions de treball per a la possibilitar i potenciar la co-creació del programa, la necessitat d'oferir informació sobre l'objectiu del programa per ajustar les expectatives de joves, agents i famílies i continuar treballant amb la xarxa comunitària.

Els adolescents, joves i famílies van valorar amb un 8,6/10 la satisfacció global amb el programa, alhora que el 91% recomanaria el programa a una amistat o familiar que tingués algun problema relacionat amb el benestar emocional (Observatori de Salut i Impacte de Polítiques et al., n.d.).

4 Conclusions

La valoració general del programa Konsulta'm, tant dels equips professionals com de les persones ateses, és molt positiva, valorant l'impacte en la detecció precoç de trastorns psicològics i en el benestar d'adolescents i joves, alhora que es corrobora la vessant comunitària del programa i la bona acollida tant de les persones, els equips com dels serveis comunitaris.

Atès aquests resultats, des del 2022, s'ha posat en marxa els Konsulta'm +22 per atendre a persones majors de 22 anys i oferir-los orientació i assessorament relacionats amb el benestar psicològic i emocional del seu dia a dia, així com assessorament als professionals del teixit comunitari.

Referències bibliogràfiques

Advancing Social and Emotional Learning - CASEL. (n.d.). Retrieved September 5, 2023, from https://casel.org/

Ajuntament de Barcelona. (n.d.). Konsulta'm, un servei de suport psicològic. Retrieved September 5, 2023, from https://ajuntament.barcelona.cat/sanitatisalut/ca/canal/konsultam

Fundación Avedis Donabedian. (n.d.). LINK (Learning and Innovation Network). Retrieved September 8, 2023, from https://www.fadq.org/portfolio/link- learning-and-innovation-network/

La maison des adolescents (MDA). (n.d.). Retrieved September 5, 2023, from https://robertdebre.aphp.fr/maison-des-adolescents/

Observatori de Salut i Impacte de Polítiques, Agència de Salut Pública, Consorci Sanitari de Barcelona, & Ajuntament de Barcelona. (n.d.). Avaluació del programa Konsulta'm.

Wenger, E. (2010). Communities of Practice and Social Learning Systems: the Career of a Concept. Social Learning Systems and Communities of Practice, 179–198. https://doi.org/10.1007/978-1-84996-133-2_11

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

El acompañamiento a la capacidad reivindicativa de los movimientos sociales

Mercedes Cuenca Silvestre, Universidad Ramon Llull (mcuenca@peretarres.org)

Enrique Pastor Seller, Universidad de Murcia (epastor@um.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La comunicación presenta una reflexión teórico-práctica basada en la intervención comunitaria en barrios de la geografía española. La Fundación Cepaim promueve un modelo de sociedad inclusiva e intercultural que facilite el pleno acceso a los derechos de ciudadanía, desarrollando acciones colectivas que contrarresten cualquier forma de exclusión social.

Los antecedentes de la intervención social comunitaria se encuentran en la relación con aquellos movimientos sociales que planteaban propuestas de transformación social a finales del siglo XIX. Hoy el Trabajo social con comunidades se encuentra muchas veces replegado y al margen de movimientos de ciudadanos/as que buscan dar respuestas colectivas a las necesidades sociales, instalar los temas que les preocupan en las agendas públicas e influir en el ámbito de la política. Esta desconexión y alejamiento de la ciudadanía impide un abordaje conjunto más eficaz para la transformación de la sociedad. La pregunta que responderemos es si en el marco de las actuales políticas sociales la acción comunitaria en barrios concretos cumple con su mandato de transformar situaciones injustas y organizar de forma colectiva la demanda de mejora en las condiciones de vida. Cuestiones relevantes a la hora de rearticular la relación entre la agenda política y los movimientos sociales.

Palabras clave

Movimientos sociales; capacidad reivindicativa; Trabajo social comunitario

1 Introducción/Descripción general

Frente al individualismo imperante, la desvinculación, la superficialidad y la aceleración constante de la sociedad actual, el Trabajo social se apoya en el reconocimiento de la interdependencia, como elemento constitutivo de las personas, en los vínculos para la realización comunitaria y en el acompañamiento a largo plazo. Encontramos su fundamento en los procesos de transformación social orientados al cambio social. Por un lado, la profesión incide en la creación y/o (re)construcción de vínculos sociales entre personas, grupos, organizaciones y comunidades y, por otro, tiene como horizonte la garantía de los derechos reconocidos (Pastor-Seller, 2021a).

Fijamos los antecedentes del Trabajo social comunitario en la relación con movimientos sociales que planteaban propuestas de transformación social a finales del siglo XIX: los movimientos obreros, la lucha por los derechos de las mujeres, etc. La conciencia de que había que afrontar problemas relacionados con la estructura social, con el funcionamiento de las instituciones, con la vida económica, explica las investigaciones

y los compromisos que fueron impulsados por aquella primera generación de trabajadoras sociales a finales del siglo XIX (Miranda, 2012).

En la actualidad, dos elementos tienen una influencia en la práctica del Trabajo social comunitario: el contexto laboral desde el que desarrolla su intervención la profesional y el contexto espacial, ambos delimitados por las políticas sociales que, en un momento y contexto determinado, definen los recursos y las prioridades para su distribución. Respecto al primero, nos focalizaremos en las experiencias de una trabajadora social del Tercer sector. Respecto al segundo, en la intervención comunitaria en barrios convergen instituciones públicas, privadas, vecinos/as a título individual, movimientos asociativos y movimientos sociales, entre otros, cada uno con diferentes maneras de interpretar y narrar la realidad. Las relaciones que se establecen, desde el encuentro hasta de oposición, tienen lugar hoy en un contexto generalizado de reducción de recursos públicos y privados.

En la clasificación de experiencias comunitarias desarrolladas en España, Pastor-Seller (2021) identifica los Movimientos ciudadanos en defensa de derechos e incidencia política. Este ámbito abarca las experiencias relacionadas con los movimientos ciudadanos orientados a visibilizar las causas y consecuencias de la crisis e injusticias, apoyar a personas y grupos en situación de especial vulnerabilidad, reivindicar nuevas formas de tomar decisiones públicas, impulsar la participación ciudadana, defender los derechos humanos y sociales, impulsar un sistema político más justo y equitativo, y reivindicar unos servicios públicos de calidad.

Entre las características definitorias de este tipo de movimientos encontramos: a) una base social compuesta por la población afectada por la cuestión social; b) una base territorial que corresponde al radio de acción de la población que participa en el movimiento; c) un tipo de organización que exige la participación horizontal y flexible de las personas afectadas en las acciones que se emprendan en el movimiento; d) un contenido que incluye la presión ante los organismos involucrados en la solución de la problemática; y e) un mandato de transformación y cambio social.

Las estrategias, demandas e impacto de los movimientos sociales aportan a las poblaciones organizadas elementos importantes que son herramientas por recuperar desde la intervención comunitaria. Especialmente de interés para la agenda del Trabajo social comunitario son su aproximación no individualizante a las situaciones sociales; la participación de las poblaciones en su proceso; la autodeterminación y toma de decisiones, espacios de soberanía; la toma de conciencia-politización y las posibilidades de resistencia y capacidad negociadora (Font, 2014, Herrera-Gutiérrez et al, 2016). En este sentido, la vinculación de la profesión con los movimientos sociales se encuentra estrechamente relacionada con la necesidad de analizar y gestionar de manera constante las contradicciones e incertidumbres sociales. Los movimientos sociales se interrelacionan entre sí, con anclaje territorial, generando resiliencia en sus participantes, apoyo mutuo, concienciación y solidaridad social, cohesión territorial e influencia efectiva en las agendas políticas (Pastor, 2021).

Más allá de la conexión teórica establecida, ¿Puede la intervención comunitaria desarrollada en barrios concretos desde el Tercer sector, en el marco de las actuales políticas sociales, cumplir con su mandato de transformar situaciones injustas y de organizar de forma colectiva la demanda de mejora en las condiciones de vida?

El Informe “El Tercer Sector de Acción Social en España 2022”, elaborado por la Plataforma de ONGs de Acción Social, reconoce que las entidades del Tercer sector de acción social (TSAS) tienen acceso a un número cada vez menor de distintas vías de financiación. La pública sigue aportando los ingresos más numerosos a las entidades (46,7%). Este hecho hace que tanto la financiación propia como especialmente la privada vean reducida su importancia.

En relación con los colectivos de atención, la mayoría de las entidades tienden a concentrar su atención en algún grupo concreto de personas beneficiarias. Si bien un 16% de las entidades atiende a la población en

general, este porcentaje ha descendido desde 2009 lo cual indica una progresiva especialización funcional entre las entidades. Si nos fijamos en el tipo de actividades que desarrollan las Entidades (distintas a la provisión directa de servicios), vemos cómo la participación social y el asociacionismo se ha visto reducido de un 46,3% en 2019 a un 41,9% en 2022.

En lo que se refiere a las relaciones, un 45,4% de las entidades consultadas afirma cooperar "bastante" o "mucho" con las administraciones públicas. Las Obras sociales se sitúan en segundo lugar (30,5 %), y por último se encuentran las empresas (17,1%). En el extremo opuesto la mayoría de las entidades valora tener "nula" o "muy poca relación" con entidades de economía social o solidaria, movimientos sociales u otros grupos no organizados. Las propias entidades del Tercer sector y sus redes y plataformas son los agentes con los que las entidades valoran tener una mayor colaboración.

También el estudio "Dinámicas de colaboración en las organizaciones del Tercer sector de acción social en España" llevado a cabo por Jaráiz y González (2021) señala que, la vinculación de las Organizaciones del Tercer sector de acción social (OTSAS) en espacios reivindicativos con diferentes movimientos sociales se produce mayoritariamente mediante conexiones puntuales y no generalizables, así como en espacios de colaboración táctica en los que se comparte un interés específico. Por otra parte, la mirada respecto a la posición de las OTSAS desde el lado de los movimientos sociales es esencialmente crítica, aunque con diferentes matices. Finalmente, identifican un desajuste entre una lógica marcada por la especialización y la diferenciación de las prácticas (cada entidad en su espacio), y otra que aboga por la construcción de entornos de bien común, en la que las OTSAS han de aprender a generar y gestionarse en contextos relacionales amplios.

Se enumeran a continuación las consecuencias que los elementos presentados tienen para que las intervenciones comunitarias puedan cumplir con su mandato:

- El hecho de que la mayor parte de la financiación que reciben las entidades del Tercer sector provenga del Estado desafía el antagonismo público-privado (Jaráiz y González, 2010).
- Las políticas sociales tienen dificultades para abarcar la complejidad de los fenómenos y problemas sociales. Como consecuencia, en los proyectos se reproducen estructuras ya consolidadas y predominan enfoques tradicionales en el diseño y atención.
- La burocratización. Las organizaciones del Tercer sector adaptan sus formas al sistema planificado, jerárquico y escasamente innovador que caracteriza a la Administración pública.
- La fragmentación y sectorización de la intervención en función de colectivos provoca la hiperespecialización de las organizaciones que obliga a las personas a adaptarse a las categorías establecidas, impidiendo un abordaje integral de las situaciones que atraviesan, lo que provoca desconfianza y falta de legitimidad de los procesos.

En definitiva, la vía de la financiación reduce la responsabilidad del Estado en la promoción del bienestar de la ciudadanía, transfiriéndola a las organizaciones del ámbito privado. Se desarrolla así un minifundismo asociativo desconectado de los nuevos movimientos sociales y promovido por organizaciones profesionalizadas, cuyo papel contribuye al desmantelamiento de las estructuras estatales del Estado del Bienestar (Gimeno y Jiménez, 2020). Además, la competición entre entidades por el acceso a los recursos económicos impide la generación de un proyecto común, basado en la confianza y cooperación entre las organizaciones que comparten un territorio, lo cual provoca: a) duplicación de actuaciones; b) saturación de ofertas y c) vacíos en la atención en aquellos ámbitos para los que la financiación es escasa.

2 Metodología

Esta comunicación es el resultado de una investigación de carácter cualitativo que pretende comprender los límites de las intervenciones comunitarias llevadas a cabo en contextos barriales. Se ha logrado mediante la identificación de aquellos elementos con influencia directa en su desarrollo: el ámbito laboral y espacial.

Los procesos comunitarios estudiados han sido el barrio de Los Rosales en Murcia (2007-2009); el barrio Miguel Hernández en Orihuela (2010-2011), el barrio de La Farga en Banyoles (2014-2015) y el barrio del Besòs-Maresme en Barcelona (2016- actualmente).

La articulación entre las diferentes técnicas se realizó siguiendo la siguiente secuencia:

- Análisis de las Memorias del diseño, implementación y evaluación de proyectos comunitarios en los barrios seleccionados.
- Sistematización de toda la información sobre los procesos.
- Participación en Jornadas de intercambio de técnicos/as comunitarios/as.
- Revisión bibliográfica.

La tarea de selección se facilita al disponer la Fundación Cepaim de una Intranet en la que quedan registradas todas las actuaciones realizadas, fundamentalmente a través de las actas de las diferentes reuniones mantenidas con las Entidades públicas y privadas de los diferentes barrios. Además, se conservan las Memorias justificativas de los proyectos y se cuenta con una página web actualizada.

Los documentos utilizados son de distinto tipo:

- Actas de reuniones.
- Entrevistas a líderes/as de asociaciones realizadas con motivo de diagnósticos comunitarios desarrollados.
- Entrevistas a técnicos/as de Entidades.
- Páginas web institucionales.
- Documentos relativos a Jornadas Comunitarias.

Todo ello desde la perspectiva de la trabajadora social coordinadora de diferentes procesos, la participación de los/as protagonistas en las diferentes fases y el análisis documental. Se han combinado diferentes fuentes de datos para aumentar la credibilidad y la consistencia del fenómeno investigado.

3 Resultados y conclusiones

El Trabajo social es una profesión compleja debido a los diversos deberes que las personas que la ejercen tienen: 1) hacia las personas con las que trabajan, 2) hacia la profesión, 3) hacia la institución que las contrata, y 4) hacia la sociedad en general. Atender estos cuatro frentes produce a menudo conflictos que han de ser gestionados.

La colaboración incondicional, para lo que sea y sin premisas (Jaráiz y González, 2010), entre las organizaciones del Tercer sector y las políticas públicas pervierte la misión del Tercer sector: la incidencia social y política; la mejora e innovación continua; o el compromiso con la ciudadanía. Asistimos así a la

sustitución del trabajo social crítico y emancipador por un trabajo social tecno-burocrático, debilitado en su capacidad reivindicativa y dedicado a la prestación de servicios que no siempre se corresponden con las necesidades y preferencias de las comunidades, de ahí que la legitimidad de su labor se haya puesto en entredicho.

La Declaración de principios éticos elaborada en 2018 por la Federación Internacional del Trabajo Social afirma que las profesionales trabajan para llamar la atención de aquellas organizaciones sociales, diseñadores/as de políticas, políticos/as y sociedad en general, sobre situaciones en las cuales las políticas y los recursos son inadecuados, o donde las políticas y prácticas son opresivas, injustas o perjudiciales.

Creemos que la intervención en contextos de vulnerabilidad y exclusión, bajo el doble mandato de ayuda y control y con gestión de recursos limitados de los que han de rendir cuentas, exige algo más que el conocimiento y la aplicación de métodos y técnicas. No obstante, si algo ha distinguido la intervención comunitaria en nuestro país ha sido la atención prestada a las cuestiones instrumentales y metodológicas, dejando en un segundo plano los referentes teóricos que orientan, justifican y dan soporte a la práctica y sentido del "hacer" (Pastor y Torralba, 2015; Pastor, 2021). En este sentido, los aspectos éticos y políticos presentes en la profesión quedan muy por debajo de los aspectos históricos, teóricos y metodológicos del trabajo social comunitario.

Estar a la altura del encargo que tienen las entidades del Tercer sector, superando las lógicas instrumentalizadoras, sectoriales y centralizadas de las políticas sociales supone un cambio en las relaciones de poder. Para lograrlo, puede resultar de utilidad contar con una ética compuesta por (Cuenca, 2021):

- El *respeto* a la profesión apunta a que corrijan encargos institucionales que desprestigian el trabajo social o que no se corresponden con las necesidades y preferencias expresadas por la comunidad. También a que distingan sus decisiones en tanto representantes de la profesión de las de la institución que las contrata. Es decir, que sepan mantener su independencia y la hagan valer.

- El *compromiso con la profesión* significa oponerse a aquellos poderes que pretenden reducir, sitiar y apropiarse del trabajo social, cuestionando todo aquello que vaya en contra del fortalecimiento, empoderamiento y liberación de las personas afectadas por procesos de exclusión. Para ello, las trabajadoras sociales deben ubicarse al lado de las comunidades con las que, y para las que trabajan, reduciendo la función de control que tienen asignada mientras aumentan la de transformación.

- El *empoderamiento profesional* precisa repensar el rol que desempeñan como trabajadoras sociales, al servicio de quiénes están y la responsabilidad que les corresponde asumir. También implica generar conocimiento que haga avanzar la disciplina y sistematizar las prácticas.

- La *Justicia para con la profesión* requiere desarrollar tanto estrategias de reconocimiento de las aportaciones prácticas y académicas de las trabajadoras sociales, como una redistribución de su rol en los espacios de toma de decisiones políticas.

Se trata de un marco ético que permite incorporar la profesión a las nuevas lógicas de acción colectiva y la objetivación de las redes de solidaridad que se tejen en el territorio y que van dando lugar a nuevas respuestas ciudadanas o resignificando las existentes (Pastor-Seller, 2021a). Su aplicación supone, sin duda, un desafío tanto para las políticas sociales como para las Entidades del Tercer sector, lo cual no puede ser motivo para no interpelar a las entidades formativas, profesionales, laborales y políticas para que se alineen en su implementación.

Referencias bibliográficas

Plataforma de ONG de Acción Social (2023). Barómetro del Tercer Sector de Acción Social en España 2022. Análisis de situación y estudio temático prospectivo. Recuperado de https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/ 1676295113_resumenejecutivo-barometro-3-sector.pdf

Cuenca, M. (2021). Un marco ético para el Trabajo social comunitario [Tesis doctoral, Universidad de Barcelona]. https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/181623/1/ MCS_TESIS.pdf

Font, J. (2014). Trabajo comunitario y movimientos sociales; una relación necesaria y poco existente. Revista de Treball Social, 203, 36-49.

Federación Internacional de Trabajadores Sociales (2018). Declaración Mundial de los Principios Éticos del Trabajo social. Recuperado de https://www.iassw-aiets.org/wpcontent/downloads/global-social-work-statement-of-ethical-principles-2018/ Global-SocialWork-Statement-of-Ethical-Principles-IASSW-27-April-2018-05-Spanish.pdf

Garrido, M. (2015). Capital social comunitario : fuentes y dinamismos en redes inter- organizacionales de barrios urbanos desfavorecidos: el caso de Tres Barrios-Amate, Tesis doctoral. Universidad Pablo de Olavide. https://rio.upo.es/xmlui/ handle/10433/2376

Gimeno, C. y Jiménez, D. (2020). Intervención comunitaria en barrios populares: tensiones entre actores sociales. Trabajo Social Global – Global Social Work, 10(18), 3-22. Doi:10.30827/tsg-gsw.v10i18.9415

Herrera-Gutiérrez, R, M., Corono Aguilar, A., y Delgado Niebla, Mª L. (2016) Movimientos sociales y territorio: una mirada desde el trabajo social. Servicios Sociales y Política Social, XXXIII (112), 33-51.

Iglesias, E., y Vázquez-Gutiérrez, R.L. (2018). Mediación social para los nuevos movimientos sociales desde el trabajo social comunitario. Trabajo Social Hoy, 84, 47-70. doi: 10.12960/ TSH.2018.0003

Jaráiz, G. y González, A. (2010). Intervención Social y Tercer Sector. En Blanco, J. Hernández, M., Ávila, MªA. y García, F. (Eds). Paradojas y Geometrías en los Procesos de Intervención social (pp. 125 - 149). Aconcagua Libros.

Jaráiz G. y González, A (2021). Dinámicas de colaboración en las organizaciones del tercer sector de acción social en España, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 103, 141-170. 10.7203/CIRIEC-E.103.21498

Miranda, M. (2012). Remontarse a las fuentes. Vindicación de las pioneras. En Fombuena, J. (Coord.). El trabajo social y sus instrumentos. Elementos para una interpretación a piacere (pp. 73-107). Nau Llibres.

Pastor-Seller, E. (2021). Trabajo Social con comunidades. Teoría, metodología y prácticas. Universitas.

Pastor-Seller, E. (2021a). Compromisos, dilemas y desafíos del Trabajo Social con dimensión colectiva en tiempos de pandemia. Prospectiva. Revista de Trabajo Social e intervención social, (32), 1-14. 10.25100/prts.v0i32.11397.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La recogida de residuos voluminosos como oportunidad para la innovación social: un análisis a partir de la experiencia de Traperos de Emaús-Navarra

Jesús Sanz Abad, Universidad Complutense de Madrid (jesussanz@cps.ucm.es)

Resumen

Esta comunicación analiza la experiencia de Traperos de Emaús-Navarra y su prestación de servicios de recogida de residuos voluminosos para las entidades públicas como una experiencia que puede ser analizada como un ejemplo de colaboración público-social a la luz de la innovación social.

En el texto, partiendo de una investigación etnográfica este estudio de caso, se analizan las sinergias establecidas en base a la colaboración entre la administración local y esta entidad perteneciente a la Economía Social y Solidad que cuenta entre sus trabajadores una política de igualdad salarial casi absoluta entre las 290 personas que trabajan y apuesta por la reducción de la jornada de trabajo como modo de facilitar que más personas puedan acceder a un puesto de trabajo). Con ello, se busca realizar una contribución académica al análisis de la colaboración público-social.

Palabras clave

Colaboración público-social; recogida de residuos; economía social y solidaria; innovación social

1 La gestión de residuos voluminosos en el marco de la innovación social territorial y la cooperación público-social

En los últimos años asistimos a una crisis en las agendas políticas locales originada por la creciente brecha entre unas agendas políticas en clara expansión y y la existencia de unos gobiernos locales que cuentan con un bajo nivel de recursos para hacerlas frente. (Subirats, 2015)

Esta brecha lleva a la existencia de unas agendas políticas locales cada vez más extensas y complejas que van mucho más allá del urbanismo y sobre la que los gobiernos locales tienen un escaso margen de actuación. Un ejemplo de esta realidad lo encontramos en la temática de la vivienda y en el contraste entre la cantidad de actores institucionales y de otro tipo que intervienen sobre ella y los escasos instrumentos que los gobiernos locales tienen para promover su acceso.

Ante esta realidad las respuestas de los gobiernos locales han sido diversas. En algunas ocasiones la respuesta se ha producido a través de la puesta en marcha de reformas orientadas al mercado, la mercantilización de bienes y servicios o la creación de una normatividad centrada en el capital en lo que se presenta como una forma de colaboración público-privada. Otras respuestas han ido en torno a la necesidad de innovar en las políticas públicas buscando nuevas formas de gestión y participación, así como sobre la necesidad de impulsar iniciativas que promuevan una mayor resiliencia urbana.

Dentro del interés por este segundo marco, podemos destacar el renovado interés que ha aparecido por la noción del común y su aplicación en el contexto urbano. Desde esta perspectiva se ve en las formas de gestión inspiradas en los bienes una estrategia interesante para frenar el proceso de mercantilización en el contexto urbano, así como para promover formas de innovación social en la gestión pública. Asimismo, existe un creciente interés sobre las formas y lógicas de cooperación que se pueden dar entre la actuación pública y las formas de gestión de raíz comunitaria o social, esto es, experiencias cuya titularidad o competencia recae en el ámbito público, pero la gestión recae en algún tipo de colectivo. En este marco, en los últimos años han emergido experiencias de cooperación de raíz público-social o público-comunitario en ámbitos como la gestión de espacios como centros sociales, solares o en vivienda, con la creación de algunas cooperativas de vivienda basadas en la cesión de uso.

Igualmente, experiencias basadas en esta forma de gestión también han aparecido en la promoción de diversas iniciativas orientadas a favorecer una mayor resiliencia urbana o en la promoción de sostenibilidad o la economía circular en experiencias como los huertos urbanos, préstamos de objetos ("cosatecas"), experiencias de lucha contra los desperdicios alimentarios, u orientadas a favorecer el compostaje u otras vinculadas a la gestión de residuos.

No obstante, los trabajos que a nivel académico han prestado atención a las particularidades de este tipo de forma de gestión son bastante escasas. Dentro de éstos, podemos destacar algunos trabajos recientes de carácter teórico centrados en la sistematización de aprendizajes extraídos a partir de algunas experiencias (Amezaga, Balboa, Gallastegi y Sainz de Murieta, 2022), así como otros centrados en la gestión de espacios como centros sociales (Díaz, Lourés y Martínez, 2021) o huertos urbanos (Sanz, Sama y Carrero, 2023).

Finalmente, en el caso concreto de la gestión de residuos, existen algunos trabajos que han abordado esta temática en Latinoamérica, lugar donde existe un creciente interés por esta temática. Así, O´Hare (2022) realiza un análisis de la basura como bien común y los conflictos asociados en torno a su gestión, mientras que Becerra, Carenzo y Juárez (2020) exploran las repercusiones que tienen las formas de colaboración entre el estado y las cooperativas de recuperadores de residuos.

Teniendo en cuenta esta realidad, y atendiendo a la escasez de trabajos centrados en la colaboración público-social en el ámbito de la gestión de residuos, a continuación queremos centrarnos en el análisis de una experiencia singular que puede ser desde esta óptica a partir de los datos recogidos en una investigación de corte etnográfico: la experiencia de Traperos de Emaús-Navarra.

2 Colaboración público-social e innovación social: aprendizajes a partir de la experiencia de Traperos de Emaús-Navarra.

El origen de Traperos de Emaús-Navarra se encuentra en la celebración de diversos rastros organizados para recaudar dinero para diferentes proyectos solidarios en los años setenta, y en la creación posterior en 1978 de una comunidad que bajo el ideal de aunar "vida comunitaria, trabajo y servicio", ven en la recogida de objetos y su posterior venta una forma de vida para obtener los ingresos que garanticen su autonomía económica.

En los años ochenta, algunas personas de la comunidad entran en contacto con el equipo Lorea, un grupo de profesores universitarios y ecologistas interesado en abordar posibles soluciones al tratamiento de las basuras en un contexto en el que la "solución" que se daba a éstas pasaba fundamentalmente por su enterramiento sin ningún tipo de control ambiental ni sanitario.

A raíz de ese contacto, empieza a surgir en el grupo una creciente conciencia del interés medioambiental surgiendo la posibilidad de realizar un proyecto-piloto de recogida selectiva de residuos (muebles, objetos, ropa y aparatos electrónicos) en 1981 con el Ayuntamiento de Pamplona.

Tras el éxito de este proyecto-piloto, en 1985 firman un convenio con la mancomunidad de Pamplona para hacerse cargo de la recogida, reciclaje y recuperación de residuos voluminosos en lo que supone un ejemplo de colaboración público-social pionero en su momento.

El convenio se convirtió posteriormente en un contrato de servicio y sus sucesivas renovaciones y ampliaciones han sido claves para entender la evolución de la entidad como se verá más adelante.

Por otro lado, otros contratos similares a este se firmaron con otras Mancomunidades de Navarra hasta cubrir en 2022 a un total de 10 Mancomunidades (que dan servicio a más de 450000 personas a través de su servicio de recogida domiciliaria). Todo ello ha permitido a Traperos de Emaús-Navarra crecer organizativa y económicamente. En 2022 la entidad cuenta con 298 trabajadores con igualdad salarial casi absoluta, de las cuales en torno al 70% son personas que tienen dificultades para acceder a un empleo por diferentes circunstancias (transeuntismo, irregularidad, desempleo de larga duración, parados de más de 55 años, etc.). A nivel organizativo, la entidad apuesta por tener una jornada de trabajo reducida (en 2023 era de 31,25 horas semanales) como forma de facilitar que más personas puedan acceder a un puesto de trabajo)[1].

La iniciativa gestiona un centro de su propiedad de tratamiento, recuperación y reciclaje de residuos inaugurado en 2020 que ocupa cerca de 20000 metros cuadrados y que se centra en la recuperación y reutilización de muebles, aparatos eléctricos y electrónicos, ropa y otros objetos. Además, cuenta con otros servicios complementarios como un taller de autoreparación de ropa y objetos, o un espacio de educación ambiental sobre generación de residuos; y una red de 7 rastros donde venden los objetos recuperados del servicio de recogida que realizan. Como resultado de toda esta actividad, la entidad obtuvo unos ingresos de 7,8 millones de euros en 2022[2] dedicando cerca de un 75% de sus ingresos a la contratación de personal.

Centrándonos en la relación que Traperos de Emaús-Navarra ha tenido con las diferentes mancomunidades, queremos resaltar una serie de aspectos que son centrales para entender cómo esta colaboración ha marcado profundamente la lógica de actuación de la entidad hasta la actualidad por varias razones.

En primer lugar, el paso del convenio al contrato de servicios permitió regularizar a nivel laboral a las personas de la iniciativa puesto que a partir de ese momento pasaron a ser reconocidas como trabajadores/as. De la misma forma, ha permitido ir aumentando progresivamente el número de trabajadores.

En segundo lugar, el contrato llevó a regular de forma mucho más clara las tareas y actividades que estaban asociadas a la prestación del servicio así como estableció las condiciones del servicio para mejorar su calidad.

> *"Como era un convenio no tenía condiciones y aquí nos llevaban los demonios, porque teníamos muchísimas quejas y no era la organización de ahora. (...) Un día yo me senté y le dije: "Oye no puede ser así, vamos a sacar un concurso del servicio". Vamos a sacar un concurso de servicios es que te pones en competencia con otras entidades que se dedican a la recogida".* (Carmen, Directora de residuos de la Mancomunidad de Pamplona),

[1] Un interesante documental que explora la trayectoria de este grupo puede verse en "Traperos, un frágil posible": https://www.emausnavarra.org/detalle-documentos.html?fbclid=IwAR3oNS95sbQH-8o8JcWtiJ5RvjBUKePFPlPWPKZnMa1wmpzJObgi_D9crJ0#video07

[2] Datos extraídos de la Memoria Anual de Traperos de Emaús-Navarra de 2022: https://www.emausnavarra.org/documents/MemoriaAnual2022.pdf

En contraste a este relato, el proceso de gestión ha cambiado notablemente y hoy se caracteriza por estar atravesado por un fuerte control y tecnificación implementado bajo la idea de prestar un servicio público de calidad a la ciudadanía que, a su vez, intente obtener el máximo porcentaje de recuperación de residuos posible[3].

En tercer lugar, el establecimiento de los sucesivos convenios de prestación de servicios con las entidades locales dota a Traperos de Emaús de una fuente de ingresos estable (un 55% de sus ingresos en 2022 proceden de la prestación de este servicio), lo que permite al colectivo tener un horizonte de planificación estable, dado que cada convenio es por 7 años prorrogable a 3 años más y establece una previsión de ingresos anuales. Pero además de ser una fuente de ingresos, estos contratos permiten tener a la entidad una fuente de materia prima constante para surtir a los diferentes Rastros que gestionan o para la recuperación de materiales y posterior venta de estos obteniendo una fuente complementaria de ingresos. Así, los ingresos obtenidos por las ventas supusieron 3.003.243 euros en 2022 suponiendo el 38% de los ingresos de ese año.

En cuarto lugar, los compromisos en la prestación del servicio de los convenios con las autoridades locales condicionan notablemente la organización del trabajo que se da en la iniciativa. En términos generales podemos afirmar que existe una notable diferencia entre la organización de los procesos productivos asociados a la prestación del servicio conveniado con las Mancomunidades, con aquellos procesos más centrados en la recuperación o reutilización que se producen dentro de la entidad. Así, los primeros se caracterizan por un ritmo de trabajo más intenso orientado a cumplir con los compromisos de calidad establecidos en el contrato de prestación de servicios, y se caracterizan por una notable tecnificación de todos los procesos (por ejemplo, con la existencia de un software específico para la gestión de las llamadas y solicitudes de recogida). En cambio, los segundos se caracterizan por un ritmo de trabajo más tranquilo con tareas relacionadas de forma artesanal (como sucede con la separación de ropa, o la separación de componentes) y que no están determinadas por la realización de unos objetivos temporales concretos.

Este hecho, además, se ve favorecido por el tipo de género con el que trabaja la entidad:

> *"No tienen la inmediatez de que hay que tratar el material, de que no les coma la basura (…) En cambio, cuando tratas basura como materia orgánica, como envases, como papel, incluso lo tienes que sacar al día porque me puede la capacidad de descomposición, entonces ahí sí que tenemos que llevar unos ritmos y tenemos que tecnificar. Pero en el otro lado: primero, no hay esa inmediatez; segundo es mejor que les cueste un poco más, pero que recuperen más".* (Carmen, directora de residuos de la Mancomunidad de Pamplona),

De esta forma, las actividades asociadas a la recuperación y reutilización permiten la empleabilidad de personas sin una especialización concreta por no ser determinante en ellas el ritmo de producción y no requerir conocimientos específicos ni requerir un gran esfuerzo físico.

En quinto lugar, el tipo de colaboración establecida permite realizar a la entidad una actividad, como es la de la venta y recuperación de objetos, que difícilmente se podría llevar a cabo desde la gestión pública y que es de indudable utilidad para facilitar la recuperación de objetos y alargar su ciclo de vida útil. Como señalaba la directora de residuos de la Mancomunidad: "*un rastro no se puede hacer con una gestión pública y un rastro ahora mismo es una herramienta de reutilización, pues que yo espero que en toda España empiecen a salir como setas porque sino no sé cómo va a reutilizar la gente*".

[3] Existe el compromiso de que no pasen desde la llamada del ciudadano al servicio hasta que se produce la recogida en su domicilio de los residuos un máximo de 48 horas entre días laborables

Finalmente, en sexto y último lugar, y relacionado con la mención a la recuperación, hay que señalar cómo las sucesivas normas y directivas europeas relacionadas con la gestión de residuos, y su transposición a la legislación española establecen objetivos cada vez más ambiciosos relacionados con el reciclaje y la recuperación de residuos. Así, la Directiva marco de la UE sobre residuos (Directiva 2008/98/CE) establece una Jerarquía para la gestión de los residuos centrada en: 1) la Prevención; 2) la Preparación para la Reutilización; 3) el Reciclado; 4) la Valorización para otros fines (como la valorización energética) y; 5) la Eliminación.

Este hecho hace que la labor de Traperos tenga un valor estratégico central para las autoridades locales en su adecuación en materia de gestión de residuos a la legislación europea. Igualmente, la puesta en marcha en el marco del último convenio de un taller de autorreparación de objetos gestionado por la entidad en su centro de Berriozar hay que situarlo en el mismo contexto de alineamiento con las directivas europeas y por la priorización de la prevención en la gestión de residuos y la apuesta por la denominada Economía Circular.

3 Conclusiones

A raíz del estudio de caso analizado he presentado una práctica que puede ser analizada bajo la lente de la innovación social y que puede ser vista como un ejemplo de colaboración público-social. En el análisis me he centrado en los factores que posibilitaron el establecimiento de esta iniciativa de colaboración público-social entre Traperos de Emaús-Navarra y las administraciones, prestando especial atención al modo en que esta colaboración ha influido en la evolución de la entidad, y he analizado algunas sinergias y complementariedades existentes entre la entidad y la administración local.

En relación con el caso estudiado hay que señalar dos cuestiones. A nivel económico, los diferentes contratos de servicios firmados aportan a la entidad estabilidad económica, lo que permite establecer una planificación a medio y largo plazo. A su vez, para la entidad el convenio permite generar otra fuente de ingresos asociada a la gestión y recuperación de los residuos y que llega a suponer hasta cerca del 40% de su presupuesto. Por su parte, en el plano organizativo y político destaca la notable autonomía que mantiene la entidad respecto a las administraciones y su singularidad donde aspectos como la igualdad salarial o la reducción de la jornada de trabajo como forma de reparto del trabajo para que más personas puedan acceder al mismo constituyen sus principales señas de identidad.

De ahí que, si analizamos esta iniciativa desde la perspectiva de la literatura sobre la innovación social, ésta pueda ser vista como una suerte de práctica intersticial surgida a raíz de la colaboración entre la administración pública y una iniciativa de base comunitaria con un notable potencial de transformación social tanto en el plano socioeconómico (por las condiciones laborales de sus empleados), como ecosocial (por ser una herramienta útil para la recuperación y reciclaje de residuos y alargar la vida útil de éstos. (Zubero, 2015)

Con todo ello, esta comunicación busca realizar una contribución al análisis de la colaboración público-social, un ámbito sobre el que no existen muchos trabajos al respecto, a la vez que quiere destacar las potencialidades que este tipo de gestión ofrece para la gestión de residuos, un ámbito que de gran importancia estratégica en las políticas públicas por su importancia en el contexto de la emergencia climática.

Referencias bibliográficas

- Amezaga, Asier; Balboa, Txelu; Gallastegi, Asier y Sainz de Murieta, Arantxa (2022) Bherria. El espacio de referencia para la colaboración público-social en Euskadi. Zerbitzuan. Revista de servicios sociales, 2022, 76, pps. 109-118.

- Becerra, Lucas; Carenzo, Sebastián y Juarez, Paula (2020) "When Circular Economy Meets Inclusive Development. Insights from Urban Recycling and Rural Water Access in Argentina. Sustainability 2020, 12, 9809. DOI: :10.3390/su12239809
- Díaz, Fernando; Lourés, María Luis y Martínez, Ion (2021) "Los espacios públicos de gestión ciudadana. Nuevas formas de gestión público-comunitaria en Zaragoza (España)". Gestión y Política Pública. Vol. 30 (2), pps. 67.100.
- O´Hare, Patrick (2022) Rubbish Belongs to the Poor. Hygienic Enclosure and the Waste Commons. Pluto Press: London.
- Sanz, Jesús, Sama, Sara y Carrero, Gaël (2023) "Economic, institutional and political advocacy tensions in the field of solidarity economy and commons: an ethnographic approach drawing from three case studies", en Fernandes-Esteves Ana; Henfrey Tom, Lucas dos Santos, Luciane y Leal, Leonardo (eds.) "Solidarity EconomyAlternative Spaces, Power and Politics". London: Routledge.
- Subirats, Joan (2015) Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades. Barcelona: Icaria.
- Zubero, Imanol (2015) "Innovación social: una propuesta para pensar las prácticas sociales en clave de transformación". Subirats, Joan y García, Ángela (eds.) Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades. Barcelona: Icaria. Pgs. 13-42

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Resiliencia Colectiva e Intervenciones Públicas: Análisis de políticas basadas en áreas desde el enfoque de capacidades comunitarias

María Rosa Herrera-Gutiérrez, Universidad Pablo de Olavide (mrherrer@upo.es)

Lucía Muñoz García, Universidad Pablo de Olavide (lmungar@upo.es)

Cristina Mateo Mora, Universidad Pablo de Olavide (cmatmor@upo.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La crisis de la COVID-19 ha destacado la importancia de los contextos de proximidad, ante las restricciones de movilidad, se observan como factores clave de riesgo o protección. La coordinación de respuestas locales se ha convertido en un medio para afrontar la adversidad colectiva durante la pandemia, resaltando el interés en las capacidades colectivas. Cabe preguntarnos ¿Por qué algunas áreas cooperan y desarrollan estrategias de protección? Esto se aborda desde un enfoque centrado en las capacidades individuales y colectivas, que son elementos de protección frente al riesgo.

La resiliencia comunitaria se entiende como un proceso que relaciona una red de capacidades adaptativas con la adaptación después de una adversidad. Estas capacidades incluyen aspectos económicos, sociales, informacionales y competenciales. La preparación para desastres se vuelve relevante, y se cuestiona si las políticas están fomentando capacidades colectivas en las comunidades. Se analizan las políticas basadas en áreas de Andalucía, como ERACIS y ZNTS, para explorar su enfoque en el diseño de políticas. Se utiliza el software ATALS.TI para un análisis de contenido, prestando atención a las capacidades promovidas en el discurso y su evolución.

Este estudio busca comprender cómo estas políticas están contribuyendo a fortalecer las capacidades colectivas en las comunidades locales y si están siguiendo un enfoque bottom-up, orientado a la modificación del barrio y su población.

Palabras clave

Resiliencia comunitaria, Intervenciones basadas en áreas, zonas desfavorecidas, capacidades colectivas

1 Introducción/Descripción general

Desde una perspectiva de análisis social, se busca una aproximación adecuada a este fenómeno que, aunque ha sido ampliamente explorado desde enfoques en educación y psicología, tiene como objetivo proporcionar resultados en dos áreas clave: en primer lugar, evaluar la capacidad de las comunidades para desarrollar estrategias innovadoras que promuevan la resiliencia comunitaria en situaciones de adversidad a lo largo del tiempo; en segundo lugar, identificar las capacidades específicas necesarias en cada comunidad para fomentar la innovación en su contexto.

Este proyecto se enfoca inicialmente en investigar si los programas de políticas públicas basadas en áreas de intervención social promovidos por la Administración Autonómica de Andalucía están contribuyendo al desarrollo de capacidades relacionadas con la resiliencia comunitaria en áreas que enfrentan desafíos de transformación social. En lugar de centrarse en las vulnerabilidades estructurales existentes, se enfoca en las dificultades coyunturales que surgieron a raíz de la pandemia de la Covid-19. En otras palabras, se examina si

estos programas de intervención social dotan a las comunidades vulnerables para articular mecanismos frente a adversidades imprevistas.

Estos programas son trazados a partir de las políticas basadas en áreas que traen consigo el diseño de intervenciones públicas en áreas específicas, particularmente en barrios, con el objetivo de promover cambios integrales y positivos tanto en la comunidad como en su entorno. (ERACIS, 2018)

El énfasis en el fortalecimiento de la capacidad de la comunidad es un elemento clave en este enfoque, ya que busca empoderar a los residentes y fomentar su participación en la toma de decisiones y la implementación de las políticas. El objetivo final es promover la inclusión social, es decir, garantizar que todos los miembros de la comunidad tengan igualdad de oportunidades y acceso a recursos y servicios esenciales. (Hulls,1999; Parkinson, 1998; SEU, 2001)

Para comprender en profundidad este enfoque y su importancia, es necesario explorar más detenidamente los conceptos clave y los antecedentes históricos que lo respaldan.

En primer lugar, el término "políticas públicas basada en áreas" se refiere a estrategias innovadoras gubernamentales diseñadas específicamente para abordar los desafíos y las necesidades de comunidades geográficamente delimitadas, como barrios o vecindarios. Estas políticas reconocen la importancia de la participación de los y las residentes en la definición de las estrategias. (Hillier et al., 2004; Subirats y García, 2015). Se parte de las necesidades y capacidades de la comunidad local, de los planes locales con el objeto de impulsar el cambio. Esto no solo aumenta la probabilidad de que las intervenciones sean efectivas, sino que también fortalece el tejido social y la cohesión comunitaria. Lo que es llamado enfoque Bottom up, intervención de abajo a arriba (Hulls,1999).

En el presente trabajo nos centramos en la teoría diseñada del programa Zonas con Necesidades de Transformación Social (en adelante ZNTS) y así como en el programa de Zonas desfavorecidas creado a partir de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inserción Social (ERACIS) implementado en la región de Andalucía ya que ejemplifica de manera destacada un enfoque de políticas basadas en áreas con una orientación territorial, integral, participativa y capacitante. (Atkinson, R. and Zimmermann, K. 2018; Navarro et al., 2016; Oberti, 2000).

2 Metodología

Cabe preguntarnos ¿qué factores explican que en algunos territorios se haya cooperado y desplegado estrategias de protección? Podemos dar respuesta a estas inquietudes desde un enfoque basado en las capacidades individuales y colectivas, concebidas como elementos de protección que permiten superar el riesgo. Entendemos la resiliencia comunitaria como un proceso que vincula una red de capacidades adaptativas (recursos con atributos dinámicos) a la adaptación posterior a una perturbación o adversidad y ello daría lugar a un mecanismo que se activa por parte de comunidades en situación de vulnerabilidad después de una adversidad para facilitar el periodo de adaptación entre las disfunciones transitorias provocadas por dicha adversidad y la plena recuperación social en el nuevo contexto (Chaskin, 2008;González-Muzzio, 2013;Bracamonte et al., 2016; Revilla et al., 2018). Esas capacidades se agrupan en: a) económicas, b) sociales, c) informacionales, d) competenciales (Norris et al., 2008).

Nos basamos en el trabajo de Norris et al. (2008) para codificar las capacidades adaptativas relacionadas con la resiliencia comunitaria. Este enfoque se centra en identificar cuatro capacidades principales: desarrollo económico, capital social, información y comunicación, y competencias comunitarias. Cada una de estas capacidades se desglosa en dimensiones específicas que se detallan en el párrafo.

En el ámbito del desarrollo económico, se considera importante el nivel y diversidad de recursos en una comunidad, especialmente en contextos de desigualdad de ingresos. También se destaca la equidad en la distribución de recursos como un factor crítico para la resiliencia comunitaria.

El capital social se relaciona con la estructura de red y vínculos en una comunidad, incluyendo otras dos dimensiones que es el apoyo social y lazos, raíces y el compromiso comunitario. Se enfatiza que la capacidad comunitaria se construye a través de la cooperación y la toma de decisiones conjuntas.

La información y la comunicación se ven desde la perspectiva de los sistemas e infraestructuras de información pública y la importancia de las comunicación y narrativas compartidas. Los medios de comunicación desempeñan un papel crucial en la interpretación de desastres y la construcción de narrativas.

Las competencias comunitarias incluyen la acción colectiva y la toma de decisiones, así como el empoderamiento y la eficacia colectiva. Estas competencias son fundamentales para la colaboración, llegar acuerdos para lograr objetivos.

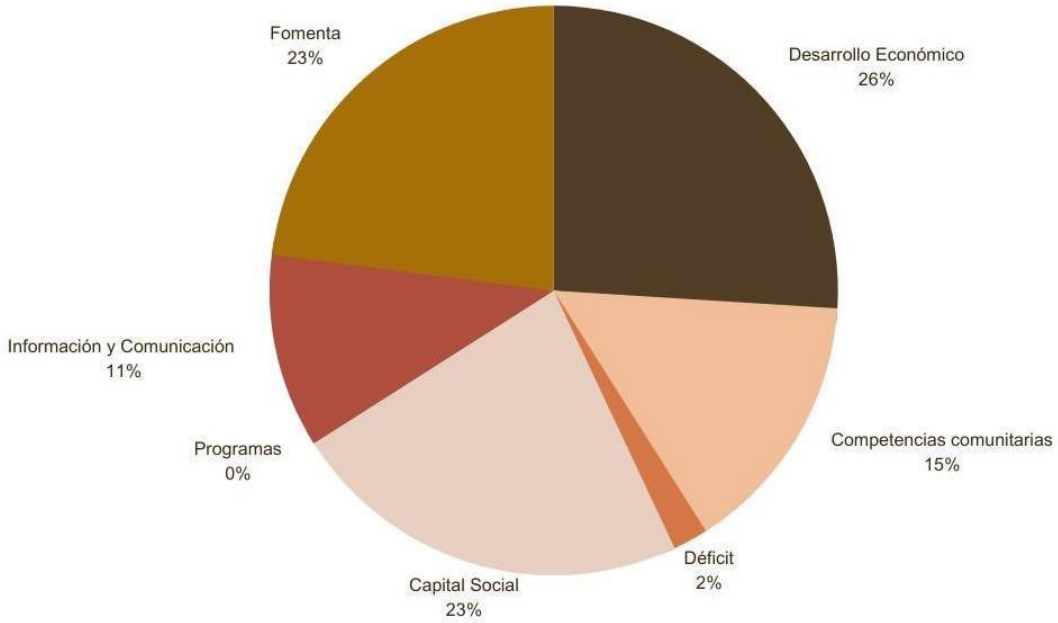
Hemos propuesto una metodología de codificación para analizar la implementación de la resiliencia comunitaria en programas de políticas públicas en áreas urbanas, centrándose en estas capacidades adaptativas y dimensiones identificadas.

Las capacidades que hemos identificado previamente como indicativas de la resiliencia comunitaria son objeto de observación en varios programas de políticas públicas. En particular, se analizarán documentos relacionados con el programa ZNTS y su continuidad, así como el programa propuesto a partir de la aprobación de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inserción Social (ERACIS) en Intervención en Zonas Desfavorecidas. Contemplamos una batería de documentos públicos donde establecimos un sistema de categorización que se aplica a los registros. Entre estos Decretos, Ordenes, Manuales y materiales de difusión, desde el Decreto 202/1989, de 3 de octubre (BOJA, nº 79) por el que se crea el plan de barriadas de actuación preferente hasta Acuerdo de 28 de agosto de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la «Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en zonas desfavorecidas» (ERACIS).

3 Resultados y conclusiones

En unos resultados iniciales tras la finalización del proceso de codificación de la unidad hermenéutica, se presentan a continuación los resultados relativos al enraizamiento general por familia de códigos, junto con los códigos individuales de “Fomenta” y “Déficit” en orden a analizar el grado de presencia comparada de los mismos:

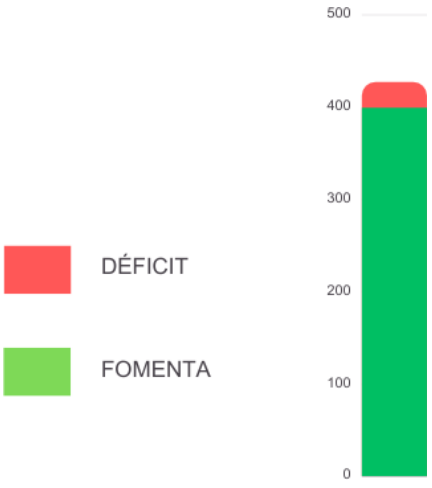
Figura I. Gráfico de enraizamiento por familia de códigos



Como se puede apreciar en el gráfico anterior, se observa una variabilidad significativa en la presencia de las diversas familias de códigos dentro de la unidad de análisis. En primer lugar, sobresalen las categorías de "Desarrollo Económico" y "Capital Social", que representan el 26% y el 23% del total de conexiones respectivamente, siendo las únicas que superan las 300 menciones. Por otro lado, el código individual "Fomenta" por sí solo contribuye con el 23% del enraizamiento general de la unidad, a pesar de ser un código independiente. Las cifras intermedias corresponden a las familias de "Competencias Comunitarias" con el 15% del total y "Información y Comunicación" con el 11%. En contraste, la familia de "Programas" muestra la menor presencia en la unidad, apenas alcanzando el 1% del total de conexiones. Por último, es importante destacar el código "Déficit", que representa el 2% del enraizamiento de manera aislada.

Cabe realizar una comparación al respecto del enraizamiento de los códigos “Déficit” y “Fomenta” de manera específica donde vamos a observar una apuesta clara de las políticas basadas en áreas.

Figura II. Gráfico de enraizamiento Códigos Fomenta - Déficit



Tal y como se desprende del gráfico anterior, existe una variación amplia entre los grados de enraizamiento de los códigos "Déficit" y Fomenta", existiendo una diferencia del 87% entre ambos valores, con un total de 28 y 399 citas respectivamente.

Por otro lado, también se ha analizado el grado de enraizamiento interno de cada una de las familias de códigos que constituyen la unidad hermenéutica, aunque no traemos el análisis y los diferentes gráficos al presente trabajo, ya que la ponencia presenta resultados parciales del proyecto de investigación 'Participación y Desarrollo Cívico Comunitario en las políticas de bienestar social local en Andalucía' financiado, mediante convocatoria pública competitiva, con Fondos FEDER y desarrollado por un

equipo de investigadores del Centro de Sociología y Políticas locales de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla, España).

Referencias bibliográficas

Atkinson, R. and Zimmermann, K. (2018). Area-based Initiatives – a Facilitator for Participatory Governance? en H. Heinelt, & S. Münch (Eds.), Handbook on Participatory Governance, (pp. 267-290). Edward Elgar.

Bracamonte, F.M., y Aguirre, F.L. (2017). Componentes del proceso de resiliencia comunitaria: conocimientos culturales, capacidades sociales y estrategias organizativas. Psiencia: Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica, 9, 2.

Chaskin R.J. (2008) Resilience, Community, and Resilient Communities: Conditioning Contexts and Collective Action, Child Care in Practice, 14:1, 65-74

González Muzzio, C. (2013). El rol del lugar y el capital social en la resiliencia comunitaria posdesastre. Aproximaciones mediante un estudio de caso después del terremoto del 27/F. Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales, 39(117).

Hillier, J., Moulaert, F. y Nussbaumer, J. (2004) Trois Essais sur le papel de l'innovation sociale dans le de'veloppement espacial, Ge'ogra- phie, Economía, Socie'te', 6, pp 129 -. 152

Hulls, D. (1999). Tackling social exclusion. What role for area-based policies? New Economy. 6 (4), pp. 183-187.

Navarro, Clemente Jesús. et. al. (2016): Mejorar la ciudad transformando sus barrios. Regeneración urbana en Andalucía (1990-2015), Sevilla, Universidad Pablo de Olavide, https://rio.upo.es/xmlui/handle/10433/3031.

Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K. F., & Pfefferbaum, R. L. (2008). Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. American Journal of Community Psychology, 41(1-2), 127-50. https://doi.org/10.1007/s10464-007-9156-6

Oberti, M. (2000). 'Diversity and complexity in local forms of urban anti-poverty

strategies in Europe', International Journal of Urban and Regional Research, 24 (3), 536-553. https://doi.org/10.1111/1468-2427.00264

Parkinson, M. (1998). Combating social exclusion: lessons from area-based programmes in Europe. Bristol: Policy Press.

Revilla, J. C., Martín, P., de Castro, C. (2018). The reconstruction of resilience as a social and collective phenomenon: poverty and coping capacity during the economic crisis. European Societies, 20 (1), 89-110.

SEU (Social Exclusion Unit). (2001). National strategy for neighbor-hood renewal: Policy Action Team audit. SEU, London.

Subirats, J. y García, A. (eds.) (2015): Innovación y políticas urbanas en España, Barcelona, Icaria.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Respuestas comunitarias en contextos de vulnerabilidad socioambiental. El caso del Consejo de Recuperación Ambiental y Social de Quintero- Puchuncaví

María Olga Vallejos Lamig, Universidad de Barcelona (mvallela24@alumnes.ub.edu)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Este trabajo indaga en las respuestas comunitarias en Quintero-Puchuncaví, zona central de Chile, en el marco del Programa de Recuperación Ambiental y Social y laconfiguración del Consejo para la Recuperación Ambiental y Social que estácompuesto por representantes de la sociedad civil, organismos públicos, y las industrias presentes en la zona.

El programa busca la recuperación ambiental del territorio y la mejora en la calidadde vida de sus habitantes y surge dada la identificación de la zona de Quintero- Puchuncaví como ambientalmente vulnerable y socialmente afectada. El territorio representa uno donde comunidades conviven con al menos 12 industrias altamentecontaminantes desde hace más de 50 años.

Los resultados identifican distintas respuestas comunitarias que surgen en el marco del programa, específicamente a propósito las reuniones del consejo y su despliegue. Entre ellas se encuentran: a) el involucramiento para un diálogo entre actores diversos; b) la abstención de participación en la iniciativa, y c) la configuración de grupos de resistencia que forman parte de la iniciativa.

Lo anterior ha sido explorado a través de la revisión de fuentes secundarias, el análisis de las actas de las sesiones del consejo y el desarrollo de entrevistas semiestructuradas con activistas y vecinos de Quintero-Puchuncaví vinculados a lainiciativa.

Palabras clave

Vulnerabilidad ambiental, respuestas comunitarias, políticas de recuperación socioambiental

1 Introducción

Contextos de vulnerabilidad ambiental en distintos lugares del planeta dan muestrade un contexto global de transformaciones en la sociedad, las que han ido sucediendo con efectos tangibles en la vida cotidiana de las personas y comunidades. Estas transformaciones, no nos afectan a todos por igual y ponen enriesgo de manera diferenciada a determinados grupos, territorios y cuerpos, haciendo evidente que, si bien la vulnerabilidad ambiental podría pensarse como unproceso propio de este cambio de época, la misma tendría alcances situados.

Quintero Puchuncaví es un territorio bicomunal ubicada en la Región de Valparaíso,zona central de Chile. En este se sitúa el Complejo Industrial Ventanas -CIV- el quese emplaza específicamente en la bahía de Quintero. El complejo tiene más de 50 años hoy está compuesto por alrededor de 12 empresas contaminantes.

A propósito de la actividad industrial y sus impactos, la zona se ha configurado comoun territorio ambiental y socialmente vulnerable. Respecto de esta condición producida en Quintero-Puchuncaví las mismas

comunidades afectadas se han organizado de manera más o menos visible[1] para solicitar respuestas.

Dado este contexto el Ministerio del Medio Ambiente de Chile -MMA- el 2014 asumeel diseño de una política para dar respuesta a las problemáticas del territorio, lo quequeda reflejado en el Programa para la Recuperación Ambiental y Social -PRAS- de Quintero-Puchuncaví que se pone en marcha durante el 2017, y que cuenta con un Consejo de Recuperación Ambiental y Social -CRAS- compuesto por representantes de sociedad civil, industrias y Estado.

La operativa del PRAS y el CRAS, han dado lugar a una serie de respuestas comunitarias, entre ellas: unas de abstinencia; otras de acoplamiento con la iniciativa; y finalmente respuestas que mantienen su involucramiento, pero desde la resistencia.

2 Vulnerabilidad socioambiental

La vulnerabilidad se puede entender como un proceso multidimensional, que hace referencia a la susceptibilidad de las personas, grupos, poblaciones o comunidadespara enfrentar determinadas dificultades, cambios, daños o situaciones de indefensión que experimentan (Pizarro, 2001; Cardoso, 2017). Así, se relaciona conlas características que le imposibilitan a un determinado grupo adaptarse a un cambio (Wilches-Chaux, 1993; Cabral y Zulaica, 2015) o bien que lo exponen a unmayor nivel de riesgo frente a situaciones adversas. Dichas características no se relacionan solo con las características internas sino también con aspectos externos, que posibilitan dicha situación de vulnerabilidad (Cabral y Zulaica, 2015; Ávila, 2008).

Ávila (2008) a propósito de vulnerabilidad socioambiental menciona que se trataríade procesos que conllevan a situaciones críticas e irreversibles y que surgen en torno a la calidad y cantidad de los recursos naturales, poniendo en riesgo el desarrollo humano y el funcionamiento de los ecosistemas. Estos procesos y situaciones de vulnerabilidad ambiental se pueden relacionar con perspectivas de justicia ambiental, en la medida de reconocer que estos espacios donde se concentran y acumulan estas vulnerabilidades ocurre en ciertos territorios y no en otros, dando cuenta de decisiones en torno a la distribución de los beneficios y cargas ambientales.

3 Respuestas comunitarias

Las respuestas comunitarias, pueden ser entendidas como iniciativas o procesos impulsados desde la acción comunitaria, de movimientos sociales vecinales o redescomunitarias, y que se orientan a trasformar e influir en las condiciones de sus territorios y cuerpos, o bien, en las políticas y agendas de gobierno que impactan en sus situaciones de vida (Carrasco, 2017).

Las repuestas comunitarias se consolidan no solo a propósito de la búsqueda de alcances locales, sino también de elementos que tienen que ver con anclajes globales vinculados con los modelos de desarrollo, las formas en cómo se piensa larelación sociedad-naturaleza, la gobernanza y modos participación en las decisiones.

Así, dan cuenta de procesos de interacción entre diversos actores, que emergen propósito del contexto de afectación que vivencian en la búsqueda de su modificación y transformación. Se trata de procesos dinámicos, dado su carácter cambiante y comunitarios en la medida de que tienen asidero espacios contextualescompartidos (Fontova, 2014; Zuñiga, 2020).

[1] Cuando digo más o menos visibles, hago referencia a que la manifestación de las comunidades apropósito de la situación del territorio no ha sido la misma a lo largo del tiempo.

4 Metodología

Para realizar la indagación he considerado principalmente dos fuentes de producción de información, además de la revisión de fuentes secundarias. En primerlugar, realice entrevistas con vecinos y activistas de la localidad de Quintero- Puchuncaví que se han vinculado en el desarrollo del PRAS y del CRAS. Estas entrevistas las he realizado en el marco de un proceso de investigación más amplio[2].En segundo lugar, he revisado los contenidos de las actas las reuniones sostenidaspor el CRAS entre 2014 y 2022, las que he solicitado por ley de trasparencia al MMA.

Las entrevistas realizadas no tienen como objetivo el análisis de respuestas comunitarias en el marco del PRAS, sino un objetivo más amplio de reconocimientode dinámicas comunitarias en torno al conflicto socioambiental en Quintero- Puchuncaví. Sin embargo, en las mismas se han manifestado dentro de los relatos de los entrevistados y entrevistadas respuestas comunitarias que se vinculan de forma directa con el despliegue del PRAS y más específicamente del CRAS.

La información se analizó a través de un análisis de contenido cualitativo y en basea ello he identificado tres formas principales como respuestas comunitarias emergentes en torno al caso de estudio: la abstención de la participación en la iniciativa; el involucramiento de los actores comunitarios en búsqueda de un diálogoentre actores diversos; la configuración de grupos de resistencia que forman parte de la iniciativa pero que buscan desde la participación su puesta en cuestión.

5 Quintero-Puchuncaví

El contexto de vulnerabilidad socioambiental a propósito del que se constituye el PRAS, corresponde al que acontece en el territorio bicomunal compuesto por las dos comunas del mismo nombre. Aquí, se ubica el CIV, espacio que concentra actualmente una multiplicidad de alrededor de 12 empresas contaminantes (industrias de minería, combustibles fósiles, químicos y energías) (Carrasco et al, 2019). El CIV se instala en 1958 en la localidad, en un inicio contaba con una termoeléctrica y una fundición.

Producto de la operación del complejo, se desarrollan una serie de afectaciones enel territorio, comunidades y cuerpos. Estas no solo se producen por los impactos ambientales fruto de la contaminación industrial sino también por los sociales (MMA,2017) configurándose el territorio como uno de injusticia ambiental (Bolados, 2016)y con alto nivel de exposición a eventos de desastre por contaminación (FundaciónSuperación de la Pobreza, FSP, 2017).

Se le denomina "*zona de sacrificio*", espacio donde se producen situaciones de injusticia ambiental que involucran a poblaciones vulnerables que se vuelvenespecialmente afectadas (Terram, 2014), las que se extienden en el tiempo y evidencian la desvalorización de territorios, formas de producción y vida (Svampa y Viale, 2014). Para el caso de Quintero-Puchuncaví, las formas de producción se vinculaban principalmente con la pesca artesanal, la agricultura y el turismo.Las actuaciones del Estado han sido principalmente reactivas y no inician hasta avanzada la puesta en marcha del complejo, con independencia de que se cuenta con evidencia de reclamos por parte de vecinos desde la década del 70´ (Bolados,2016; Terram, 2023). Es recién en 1993 que la zona es declarada saturada[3] por anhídrido sulfuroso y material particulado (Espinoza, 2015).

[2] La tesis de doctorado en sociología actualmente en curso titulada: Dinámicas comunitarias encontextos de conflictividad socioambiental, el caso de Quintero-Puchuncaví en Chile.
[3] Una zona saturada o latente es aquélla en que la medición de la concentración de contaminantes en el: aire, agua o suelo se sitúa entre el 80% y el 100% del valor de la respectiva norma de calidadambiental. Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, recuperado el 13.05.2021 desde https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30667

El año 2014 se configura Consejo de Recuperación Ambiental y Social Quintero- Puchuncaví para dotar de contenido al PRAS (2017), la iniciativa surge posibilitadapor un contexto político caracterizado por el aumento en la movilización ciutadana (desde 2011), la creación de la ley sobre participación ciudadana (2011) y un recién creado Ministerio del Medio Ambiente en Chile (2010), además de lineamientos internacionales que apuntan hacia una preocupación por lo ambiental y el desarrollo sustentable. El programa tiene como objetivo la recuperación ambiental del territorioy la mejora en la calidad de vida de sus habitantes y surge dada la identificación dela zona de Quintero-Puchuncaví como ambientalmente vulnerable y socialmente afectada.

6 Una mirada a las respuestas comunitarias emergentes en el CRAS

6.1 La abstención de la participación en el espacio

Parte de las comunidades de Quintero-Puchuncaví manifiestan algún nivel de desconfianza respecto de la iniciativa propuesta por el Estado, lo anterior se relaciona con el hecho de que para ellos la situación de degradación y vulnerabilidadsocioambiental no corresponde a un evento fortuito sino a una situación que ha sido producida y que tiene como responsables a las empresas contaminantes y a un Estado que más bien ha actuado como un facilitador para que esta situación se genere e incluso, para algunos, de que se agudice con el paso del tiempo *"nos estánmatando …en resumidas cuenta el neoliberalismo, el capitalismo nos está matandocomo en una cámara de gases, lo vivimos todos los días, pero uno no puede evitarabrir la ventana*"(E3).

Lo anterior a propósito de la puesta en marcha de políticas tardías, o bien donde sehan presentado fallas asociadas a la falta de fiscalización o y correcto monitoreo, obien con acciones que visualizan como *"hechas a la medida de las empresas"* en lamedida de entregarles mayores garantías para su acción, que por la protección delambiente y el bienestar de las comunidades.

Por lo mismo la lógica y búsqueda del programa de construir una relación de armonía entre los diferentes actores, es puesta en cuestión por parte de lascomunidades y actores territoriales, sobre todo por grupos de pescadores, de mujeres, pequeños agricultores y grupos ambientalistas *"la participación con empresas y acciones del gobierno es un chiste, ya no creemos en eso, nos dimos cuenta de que ese no es el camino"* (E4).

Este modo de respuesta no solo representa a los actores que nunca a hanparticipado de manera formal en el CRAS, sino también a actores que formando parte de este se han abstenido de la participación por lapsos de tiempo dada su hoja de ruta o bien controversias, o desacuerdos, También en mérito de visualizar que la iniciativa más bien se prestaría para quitar fuerza a las demandas locales, odar cabida a acciones que no representan el real foco del programa, es decir teneren el centro la real recuperación socioambiental.

6.2 El involucramiento de los actores comunitarios en búsqueda de un diálogo entre actores diversos.

Por otro lado, parte de los actores involucrados generan respuestas vinculadas conla visualización del espacio como propició para el diálogo multiactor, entregando una plataforma para la articulación, la escucha y el conocimiento. Dentro de esta respuesta se involucran dos principales formas de acción: por un lado acciones quese encauzan en la búsqueda de la transformación en los modos de relación y con ala superación de conflictos, contribuyendo a mejorar las condiciones dehabitabilidad y vida en Quintero-Puchuncaví *"es necesario tejer*

redes con el espaciopolítico para ganar visibilidad y repuestas"(E2); por otro lado acciones de respuestaque más bien posicionan la iniciativa de diálogo como un espacio instrumental paralograr poner sus intereses sobre la mesa, en un lugar donde al menos las partes están sentadas en la mesa, y que de esta manera proporciona una ventana de oportunidad *"uno como comunidad tiene que aprovechar las oportunidades, que nosotros movamos la agenda no esperemos que ellos nos muevan la agenda"* (E6)

Si bien ambas respuestas pueden considerarse respuestas en oposición, dentro dela información recogida no serían procesos excluyentes, sino más bien modos de respuesta que en ocasiones se articulan, o bien se desplazan en distintos momentosde la operación del CRAS entre 2014 y 2022.

6.3 La configuración de grupos de resistencia que forman parte de la iniciativa pero que buscan su puesta en cuestión.

Se trata de un grupo que se ha ido consolidando con el paso del tiempo, y que, si bien no se constituye como una organización formal, representan una iniciativa queemerge desde la participación en la iniciativa y que los demás actores del territorioy ellos mismos narran como CRAS en Resistencia. La búsqueda se consolida desde un involucramiento que se sostiene en el tiempo desde esta lógica de actuación, lo que genera incluso en algunas ocasiones controversias dentro del desarrollo de la iniciativa, ya que para algunos actores se vuelve problemático este modo de acción, llevando el espacio a polarizarse

Ahora bien, para quienes conforman este grupo, se trata de un modo de dar respuesta en una lógica que permite la vigilancia de los procesos, la presencia en la toma de decisiones, la solitud de rendición de cuentas entre otros, "*con ellos el trabajo es ser una pulguita en el oído"* (E5) buscando *"hacer un cuestionamiento delas acciones vigentes"* (E21) y las poner acontecer, ya que en su mayoría no serían consecuentes con las expectativas y requerimientos de las comunidades y el propioterritorio *"la primera acción es hacer una plaza, la primera inversión (…) es una plaza, ósea…"* (E6) lo que sería incongruente con los requerimientos ambientales apropósito de la contaminación en la zona.

7 Conclusiones

El CRAS parte desde una intencionalidad que busca la articulación de los actores, haciéndose cargo de la complejidad de los procesos de política, con la implementación de innovaciones en su gobernanza y la incorporación de la participación ciudadana como canal para alcanzar el impulso de iniciativas consensuadas y sobre la base de la resolución de conflictos entre los diferentes actores.

Sin embargo, la búsqueda es especialmente compleja en escenarios y comunidades afectadas. Así, lea ampliación y convocatoria a los actores a ser partícipes de la toma de decisiones se vuelve borrosa dado que las certezas dentrodel problema tratado son muy escazas, existen desconfianzas profundamente ancladas que arriesgas la capacidad de legitimidad la iniciativa dentro de la comunidad de actores y con ello la efectiva articulación para el desarrollo a nivel territorial.

Ahora bien, la iniciativa posibilita respuestas diferentes por parte de las comunidades, las que dan cuenta de la propia complejidad de la situación del territorio, las características de sus comunidades y también de las dinámicassociales que en el suceden.

Referencias bibliográficas

Ávila, P. (2008) Vulnerabilidad socioambiental, seguridad hídrica y escenarios de crisis. En: Ciencias, Nº 90: 46-57.

Bolados, P. (2016). Conflictos socioambientales/territoriales y el surgimiento de identidades post neoliberales (Valparaíso-Chile) Izquierdas On-line ISSN 0718- 5049 no.31 Santiago dic. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492016000600102

Carrasco, B. Coordinadora (2017). Respuestas comunitarias ante conflictos territoriales. Casos de estudio en México y Latinoamérica. Universidad Autónoma del Estado de México.

Espinoza, L. (2015). El polo industrial Quintero - Ventanas ¿Hacia dónde fue el desarrollo? MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales / Vol. II / N° 3 / 2015. ISSN: 2362-616x. (pp. 245-269) Centro de Publicaciones. FCPyS. UNCuyo. Mendoza. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5665407

Fantova, F. (2014). Diseño de políticas sociales. Madrid: CCS.

Fundación para la Superación de la Pobreza -FSP-. (2017) Pobreza y Desastres Socioambientales en la Región de Valparaíso. Serie miradas país, volumen n°5. http://www2.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2019/06/05_MP_Pobreza-y- desastres-socionaturales-en-la-regio%CC%81n-de-Valparai%CC%81so.pdf

Ministerio del Medio Ambiente de Chile, MMA (2017). Plan de Recuperación Ambiental y Social Quintero Puchuncaví. Gobierno de Chile.

Svampa, M. y Viale, E. (2014). Pasivos ambientales, maldesarrollo y zonas de sacrificio. En Maldesarrollo: la Argentina del extractivismo y el despojo (pp.81-128). Argentina, Katz editores. DOI: 10.2307/j.ctvm7bcs8.6

Wilches-Chaux, G. (1993) La Vulnerabilidad Global. En: A. Maskrey (comp) Los desastres no son naturales, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. Disponible en: http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ ldnsn/LosDesastresNoSonNaturales-1.0.0.pdf

Zúñiga, M. (2020). La comunidad del siglo XXI. Un marco interpretativo desde la perspectiva del Trabajo Social. Cuadernos de Trabajo Social, 33(1), 197-207. https://doi.org/10.5209/cuts.64416

Pizarro, R. (2001). La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina, CEPAL. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/4762-la-vulnerabilidad-social-sus-desafios- mirada-america-latina

Cardoso, M. (2017). Estudio de la vulnerabilidad socio-ambiental a través de un índice sintético. Caso de distritos bajo riesgo de inundación: Santa Fe, Recreo y Monte Vera, Provincia de Santa Fe, Argentina. Caderno de Geografia, vol. 27, núm. 48, enero-marzo, 2017, pp. 156-183 Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais Belo Horizonte, Brasil.

Cabral, V. y Zulaica, L. (2015). Análisis de la vulnerabilidad socioambiental en áreas del periurbano de Mar del Plata (Argentina) expuestas a agroquímicos Multiciencias, vol. 15, núm. 2, abril-junio, 2015, pp. 172-180 Universidad del Zulia Punto Fijo, Venezuela.

Paredes, C. (2023). La negligente realidad de la Bahía de Quintero-Puchuncaví. Terram. Disponible en:www.proyectotayu.org

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

El empoderamiento de las comunidades urbanas: Tipología de la acción colectiva y su aplicación a los movimientos sociales urbanos

Miquel Àngel García-García, Universidad de Murcia (miguelangel.garcia18@um.es)

Pedro Noguera-Méndez, Universidad de Murcia

María Semitiel-García, Universidad de Murcia

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La acción colectiva es un concepto ampliamente estudiado en la literatura de lasciencias sociales. Se presenta como una solución a problemas colectivos en losque el posible beneficio común entra en conflicto con el posible beneficioindividual. Se define como la actuación cooperativa entre agentes para alcanzarun objetivo colectivo, anteponiéndolo a los intereses exclusivamente individuales. En la literatura especializada se encuentra un *gap* en cuanto a su sistematización, lo que dificulta extraer conclusiones generalizables o llevar a cabo comparativas entre distintas acciones. En este trabajo se presenta como herramienta metodológica una tipología de la acción colectiva en función de cuatro criterios (localización, perdurabilidad, endogeneidad y objetivos), y se aplica al contexto de las comunidades de barrio, con el objetivo de estudiar los factores determinantes en el surgimiento de aquellas acciones clasificadas comomovimientos sociales urbanos. Como resultado de esta clasificación se obtiene que existen doce tipos diferentes de acciones colectivas en barrios, entre las cuales se encuentran los movimientos sociales urbanos. Estos últimos poseen como principales determinantes la confianza, la amenaza al territorio, los valorescompartidos y atributos organizacionales.

Palabras clave

Acción colectiva, movimientos sociales urbanos, gobernanza urbana, empoderamiento, desarrollo humano sostenible.

1 Introducción

La Acción Colectiva (AC) se establece en la literatura especializada como un paradigma alternativo al convencionalismo que establece que el ser humano esegoísta por naturaleza y toma decisiones o actúa persiguiendo exclusivamente su propio interés. En esta visión alternativa del comportamiento humano radica la importancia de la AC, pues encuadra las decisiones de las personas en un contexto de influencia social y, particularmente, en un contexto de cooperación entre personas, aun a riesgo de perjudicar al interés meramente particular.

Desde los trabajos seminales de Ostrom (1990, 2010) la AC es entendida comola actuación cooperante entre agentes que persiguen un objetivo común. A partirde esta idea se ha aplicado la AC a diferentes contextos y escenarios, dando lugar a diversas definiciones (Adger, 2003; Chiarenza, 2014; Jagers et al., 2020;Ramos, 2006).

Particularizando al caso de las comunidades urbanas vulnerabilizadas, se destaca la definición de Kim (2018) que presenta la AC como la forma que tienensus miembros de hacer frente a las barreras que atraviesan en términos de acceso a recursos, derechos o logros de desarrollo. Esta visión enlaza con el concepto de

Movimiento Social (MS), el cual es entendido como aquel tipo de AC que permite a los más vulnerables acceder a un sistema del que se les ha privado o excluido, mediante la influencia, el derribo o la intervención en el mismo(Della-Porta & Diani, 2015; Eder, 2015; Íñiguez, 2003; Snow et al., 2019).Cuando el MS se desarrolla en el contexto urbano tanto por los problemas que enfrenta como por el espacio que abarca se denominará Movimiento Social Urbano (MSU).

Se presenta así la AC, y los MSU por ende, como una posible vía para enfrentarlos retos de las comunidades urbanas en la actualidad, como puede ser la gentrificación (Martínez & Wissink, 2022; Milan & Milan, 2021; Newman & Wyly,2006), o problemas históricamente recurrentes en comunidades vulnerables como el acceso a recursos, la exclusión social, la segregación, etcétera (Fagotto& Fung, 2006; Kim, 2018; Knoke, 1994; Mitchell, 2005; Roberto & Korver-Glenn, 2021; Thurber, 2019).

Debido, por tanto, a la importancia de estos conceptos es crucial entender qué determinantes hay detrás de su surgimiento, su evolución y su éxito o fracaso. De este modo, el objetivo de este trabajo es estudiar los determinantes de la ACen barrios, específicamente cuando toma la forma de MSU.

En la literatura especializada se encuentran explicados gran variedad de los determinantes de la AC y los MSU, todos ellos estudiados en diferentes casos (Creasap, 2016; Fagotto & Fung, 2006; Friedman et al., 2007; Guthman, 2008; Kim, 2018; Milan & Milan, 2021; Thurber, 2019). Sin embargo, esta abundante literatura presenta un *gap* en términos de sistematización, es decir, no se ha llevado a cabo ningún trabajo que trate de condensar toda esta información, queestablezca características comunes entre casos o realice agrupaciones por criterios compartidos.

En este trabajo se pretende suplir esa carencia en la literatura proponiendo unatipología de la AC que organiza dichas acciones en función de cuatro criterios: localización, durabilidad, endogeneidad y objetivos. Una vez establecidos los tipos de AC que existen, se aplica esta clasificación al contexto de los barrios para clasificar los diferentes determinantes en función de esa categorización. Con esta propuesta metodológica se consigue ordenar la información presente en la literatura y así analizar de un modo más preciso los componentes de los MSU.

De este trabajo resulta dicha clasificación, que al ser aplicada al contexto de losbarrios arroja un total de doce tipos de AC en barrios, entre los que se encuentranlos MSU.

Los principales determinantes de los MSU han resultado ser, según lo dispuestoen la literatura: la confianza, los valores compartidos, la amenaza a la comunidady el sentido de comunidad, y atributos organizacionales

2 Metodología

La metodología empleada para este trabajo ha consistido en una revisión de laliteratura especializada en los conceptos de AC y MS, así como un análisis de diversos casos de estudio para la elaboración de la tipología propuesta y sus aplicaciones en términos de determinantes de la AC.

En el trabajo del que forma parte esta comunicación también se ha elaborado uncaso de estudio (Movimiento Pro-Soterramiento de las Vías de Murcia), pero porcuestiones de espacio no se puede explicar en esta ocasión.

3 Resultados y conclusiones

Aunque la AC es diversa, y así queda reflejado en la literatura donde seencuentran numerosas aplicaciones a contextos y problemáticas diferentes, existe un *gap* respecto a su sistematización, que este

trabajo pretende reducir apartir de la información proporcionada a continuación y en la Tabla 1.

La AC presenta la siguiente tipología en función de cuatro criterios:

- Localización (Localizada/No localizada): Distingue entre las AC que se encuentran delimitadas en un espacio geográfico concreto y las que no loestán; o de aquellas que, aun estando acotadas espacialmente, abarcan tal diversidad de lugares que no se les puede atribuir una localización concreta (Fonseca et al., 2015; Jagers et al., 2020; Ostrom, 1998, 2010).
- Durabilidad (Esporádica/Duradera): Se ordenan las AC considerando si surgen con el objetivo de perdurar en el tiempo, o si lo hacen por un propósito concreto que, una vez logrado, lleve a su desaparición o transformación (Jagers et al., 2020; Ostrom, 2010; Siegel, 2009).
- Endogeneidad (Endógena/Inducida): Considera si la AC surge de maneraautónoma dentro de la comunidad o si, por el contrario, ha sido necesariala intervención de un agente externo para que surja (Eder, 2015; Fonsecaet al., 2015; Jagers et al., 2020; Ostrom, 2010; Thurber, 2019).
- Objetivos: Los objetivos pueden ser muy variados y haber AC de todo tipo,por lo que se han agrupado considerando si están vinculados a la gestiónde recursos de uso común, si pretenden empoderar grupos marginalizados, o si hay otros objetivos principales, siendo los dos primeros los que generalmente se señalan en la literatura (Bridge, 2002; Eder, 2015; Jagers et al., 2020; Ostrom, 2010).

El primer criterio -localización-, permite distinguir las AC que se llevan a cabo encomunidades pequeñas, lo que sirve para desarrollar una tipología más detalladade la AC en barrios al combinarlo con el resto de los criterios, tal y como se muestra en la Tabla 1.

De la información contenida en la Tabla 1 se pueden extraer una serie de lecciones. Respecto a la clasificación: se pueden diferenciar 12 tipos de AC localizada en barrios, cada uno denominado según los criterios de clasificación,a excepción de los dos casos que se pueden considerar Movimientos Sociales Urbanos (NSM en la tabla, por sus siglas en inglés) por sus características (endógenos y dirigidos al empoderamiento). Cabe señalar a este respecto que, aun habiendo establecido este número de tipos, también pueden darse casos que sean combinación de varios tipos, especialmente en términos de objetivos.

Tabla 1. Tipología de la AC en barrios

CRITERIO			CASOS DE ESTUDIO		
Durabilidad	**Endogeneidad**	**Objetivos**	**Ejemplos**	**Determinantes**	**Sobrenombre**
Esporádica	Endógena	Gestión de recursos comunes	*Networks of recovery in Philippines' Taclobanneighbourhoods (Su, 2022)* *Social Capital in three Evansville neighbourhoods, Indiana(Hanka & Engber, 2017)*	Amenaza a la comunidad,confianza, estatus socioeconómico.	*Endogenous Self-management -Sporadic (ES-S)*
		Empoderamiento	*Resident mobilisation in the neighbourhood of CiutatMeridiana, Barcelona (Blanco & León, 2017)* *Backyard Residents' Collective Action in Cape Town, SouthAfrica (Harris et al., 2023)*	Amenaza a la comunidad,confianza, atributos organizacionales y valores compartidos.	*Neighbourhood's Social Movement-Sporadic (NSM-S)*
		Otros	*Support networks for unemployed neighbours(Vandecasteele & Fasang, 2021)* *Alternative food supply in some California communities(Guthman, 2008)*	Confianza, estatus socioeconómico, atributosorganizacionales, sentido de comunidad y valores compartidos.	*Endogenous Wildcard-Sporadic(EW-S)*
	Inducida	Gestión de recursos comunes	*Chicago Community Network Study (Greenberg et al.,2017)*	Sentido de comunidad, atributos organizacionalesy confianza.	*Induced Self-management -Sporadic (IS-S)*
		Empoderamiento	*Neighborhood Story Project (Thurber, 2019, 2021)Detroit Geographical Expedition in the Fitzgerald neighbourhood (Mitchell, 2005)*	Amenaza a la comunidad,confianza, valores compartidos y participación de expertos.	*Induced Empowerment-Sporadic (IE-S)*
		Otros	*Initiative to reduce gang violence in Chicago's Little Village(Vargas, 2019)* *'Boxtopia', a play Project in a low-income neoghbourhood ofBoston (Vidart-Delgado, 2016)*	Amenaza a la comunidad,confianza, atributos organizacionales y valores compartidos.	*Induced Wildcard-Sporadic (IW-S)*
Permanente	Endógena	Gestión de recursos comunes	*Do It Yourself Urbanism (Sawhney et al., 2015) Self-organizing processes in urban green commons inValdivia, Chile (Correa et al., 2018)*	Sentido de comunidad, atributos organizacionales y valores compartidos.	*Endogenous Self-management -Long Lasting (ES-LL)*
		Empoderamiento	*Community gyms (Milan & Milan, 2021)* *Urban Social Movements in Sweden (Creasap, 2016)*	Sentido y amenaza a lacomunidad, valores compartidos y atributos organizacionales.	*Neighbourhood's Social Movement-Long Lasting(NSM-LL)*
		Otros	*Reducing the risk of exposure to drug use in Bushwick, NY(Friedman et al., 2007)*	Amenaza a la comunidad,atributos organizacionales y valores compartidos.	*Endogenous Wildcard-LongLastin (EW-LL)*
	Inducida	Gestión de recursos comunes	*Urban agriculture district in Chicago's Englewood (Ela,2022)* *Co-producing commons based resilience (Petrescu et al.,2016)*	Confianza, sentido decomunidad, estatus socioeconómico y participación de expertos.	*Induced Self-management -Long Lasting (IS-LL)*
		Empoderamiento	*Neighborhood Revitalization Program (Fagotto & Fung,2006)* *Storytelling Networks of South Los Angeles (Stokes et al.,2015)*	Amenaza a la comunidad,atributos organizacionalesy estatus socioeconómico.	*Induced Empowerment-LongLasting (IE-LL)*
		Otros	*Assets Coming Together (Weisburd et al., 2021)* *The Magnolia Community Initiative (Inkelas & Bowie, 2014)*	Amenaza a la comunidad,confianza, atributos organizacionales y participación de expertos.	*Induced Wildcard-Long Lasting(IW-LL)*

Fuente: elaboración propia a partir de las referencias contenidas en la tabla y Baer & Feiock (2005); Beard (2019); Bernburg (2022); Blokland (2002); Coppens et al. (2018); Ergas (2010); Ernstson et al. (2008); Kieninger et al. (2013); Kropp & Muller (2018); Popay et al. (2022); Purcell (1997); Rock et al. (2016); Roldan (2021); Schauppenlehner- Kloyber & Penker (2016); Sotiriou & Petropoulou (2022).

Al respecto del estudio de los determinantes se ha ponderado cada uno de ellosen función de su presencia sobre los doce tipos que hay. Al tratarse de AC localizadas, aquellos determinantes relacionados con el territorio cobran una relevancia notoria (Coppens et al., 2018; Creasap, 2016; Mitchell, 2005; Thurber,2019, 2021) dando lugar a que la amenaza a la comunidad, o el sentido de comunidad, esté presente como determinante en todos los casos analizados y, por tanto, en los doce tipos identificados de AC. Las AC localizadas tienen una mayor probabilidad de éxito que las no localizadas o de carácter global, debido a que la proximidad facilita la interacción y la comunicación, reforzando determinantes clave como la confianza, la reciprocidad y el desarrollo de una visión compartida, además la vinculación de la AC con el territorio hace más probable el surgimiento del arraigo, lo que aumenta la participación y adhesióna la AC (Creasap, 2016; Fawcett et al., 1995; Mihaylov & Perkins, 2014). Sucedealgo parecido al comparar las AC espontáneas con las inducidas, ya que las quesurgen de manera endógena son más duraderas y tienen mayor probabilidad deéxito, debido a que cuando es la comunidad quien lleva a cabo la AC y la sostiene, fortalece determinantes clave como la confianza o el sentimiento de comunidad. Por otro lado, si el agente externo que interviene no lo hace de formainclusiva y participativa, considerando el tejido social e involucrando adecuadamente a los actores de la comunidad, puede afectar negativamente alCapital Social (CS) y perjudicar la AC (Eder, 2015; Jagers et al., 2020; Mesch & Schwirian, 1996; Thurber, 2021).

Además de las variables relacionadas con el territorio también son factores importantes los atributos organizacionales, la confianza y los valores compartidos, apareciendo cada uno en más de la mitad de los tipos, siendo la variable organizacional la más frecuente de todos los determinantes. La variableconfianza era de esperar que estuviese entre las más importantes ya que la literatura de la AC en general la sitúa como una pieza central en los procesos decooperación, desde los trabajos seminales de Ostrom (1990, 1998, 2010). Los determinantes de tipo organizacionales y de valores remiten a la importancia quetienen tanto las redes, la existencia de organizaciones o estructuras organizativas, el liderazgo, como al hecho de compartir objetivos, una misma visión y nivel de motivación (Blanco & León, 2017; Guthman, 2008; Harris et al.,2023; Thurber, 2021; Vidart-Delgado, 2016), al englobar tantos factores sería de interés para futuros estudios medir la relevancia de cada uno de ellos de ser posible, es decir, buscar una mayor especificidad.

De esta clasificación se obtiene, por tanto, que los principales determinantes delos MSU son el sentido y la amenaza a la comunidad, la confianza, los atributosorganizacionales y los valores compartidos.

La relevancia de este trabajo radica en haber logrado sintetizar y categorizar la información contenida en la amplia literatura de la AC y elaborar una herramientametodológica que va a permitir comprender mejor el concepto, su funcionamiento y los factores que la generan, tanto en estudios ya realizados como en futuros trabajos.

Referencias bibliográficas

Adger, W. N. (2003). Social Capital, Collective Action, and Adaptation to Climate Change. Economic Geography, 79(4), Article 4.

Chiarenza, G. (Ed.). (2014). Embracing a Collective Action Approach to Community Development. Community Investments, 26(1), Article 1.

Creasap, K. (2016). Finding the movement: The geographies of social movement scenes. International Journal of Sociology and Social Policy, 36(11/12), 792-807. https://doi.org/10.1108/IJSSP-11-2015-0130

Della-Porta, D., & Diani, M. (2015). Introduction. The Field of Social Movement Studies. En D. Della-Porta & M. Diani (Eds.), The Oxford Handbook of Social Movements (pp. 31-49). Oxford University Press.

Eder, K. (2015). Social movements in social theory. En D. Della-Porta & M. Diani (Eds.), The Oxford Handbook of Social Movements (pp. 31-49). Oxford University Press.

Fagotto, E., & Fung, A. (2006). Empowered Participation in Urban Governance: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program. International Journal of Urban and Regional Research, 30(3), Article 3. https://doi.org/10.1111/j.1468- 2427.2006.00685.x

Friedman, S., Mateu-Gelabert, P., Curtis, R., Maslow, C., Bolyard, M., Sandoval, M., & Flom, P. (2007). Social capital or networks, negotiations, and norms? A neighborhood case study. American Journal of Preventive Medicine, 32(6), 160- 170. https://doi.org/10.1016/j.amepre.2007.02.005

Guthman, J. (2008). Bringing good food to others: Investigating the subjects of alternative food practice. Cultural Geographies, 15(4), 431-447. https://doi.org/10.1177/1474474008094315

Íñiguez, L. (2003). Movimientos sociales: Conflicto, acción colectiva y cambio social. En F. Vázquez (Ed.), Psicología de la acción colectiva. EDIUOC.

Jagers, S. C., Harrings, N., Löfgren, A., Sjöstedt, M., Alpizar, F., Brüdle, B., Langlet, D., Nilsson, A., Carney Almroth, B., Dupont, S., & Steffen, W. (2020). On the precondition for large-scale collective action. Ambio, 49, 1282-1296. https://doi.org/10.1007/s13280-019-01284-w

Kim, H. Y. (2018). Effects of social capital on collective action for community development. Social Behavior and Personality, 46(6), Article 6. https://doi.org/10.2224/sbp.7082

Knoke, D. (1994). Political Networks: The Structural Perspective. Cambridge University Press.

Martínez, M. A., & Wissink, B. (2022). Urban movements and municipalist governements in Spain: Alliances, tensions, and achievements. Social Movement Studies, 21(5), 659-676. https://doi.org/10.1080/14742837.2021.1967121

Milan, C., & Milan, S. (2021). Fighting gentrification from the boxing ring: How community gyms reclaim the right to the city. Social Movement Studies, 20(6), 722-739. https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1839406

Mitchell, D. (2005). Working-Class Geographies: Capital, Space and Place. En J. Russo & S. L. Linkon (Eds.), New Working-Class Studies (pp. 80-97). Cornell University Press.

Newman, K., & Wyly, E. K. (2006). The Right to Stay Put, Revisited: Gentrification and Resistance to Displacement in New York City. Urban Studies, 43(1), 23-57. https://doi.org/10.1080/00420980500388710

Ostrom, E. (1990). Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge University Press.

Ostrom, E. (2010). Analyzing collective action. International Association of Agricultural Economists, 155-166. https://doi.org/10.1111/j.1574- 0862.2010.00497.x

Ramos, P. (2006). Social Capital as a Capacity for Collective Action. En R. Edwards, J. Franklin, & J. Holland (Eds.), Assessing social capital: Concept, policy, practice. Cambridge Scholars Press.

Roberto, E., & Korver-Glenn, E. (2021). The Spatial Structure and Local Experience of Residential Segregation. Spatial Demography, 9, 277-307. https://doi.org/10.1007/s40980-021-00086-7

Snow, D. A., Soule, S. A., Kriesi, H., & McCammon, H. J. (2019). Introduction: Mapping and Opening Up the Terrain. En D. A. Snow, S. A. Soule, H. Kriesi, &

H. J. McCammon (Eds.), Social Movements. John Wiley & Sons Ltd.

Thurber, A. (2019). The Neighborhood Story Project: Co-creating learning, caring and empowering environments. Community Psychology, 1-18. https://doi.org/10.1002/jcop.22221

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

La mujer como cuerpo objeto ante la influencia de las nuevas tecnologías y la pornografía

Alba Lapeña Antón, Universidad de Zaragoza (alba96alf@hotmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

--

Palabras clave

Mujer, nuevas tecnologías, pornografía, sexualidad, cuerpos

1 Introducción

El desarrollo de las nuevas tecnologías de comunicación e información va da la manocon el crecimiento del material sexual online y por lo tanto, con la naturalización de lalibertad sexual y el incremento del consumo de contenido pornográfico (Peña, 2012).Existen dos visiones acerca de la exposición pública del sexo por la vía online, considerándose por una parte como recurso de liberación, en contraposición de quiénconsidera que se basa sobre el negocio de los cuerpos y la venta de unas vivencias sexuales irreales (Amaya, 2014). De esta manera, la historiografía refleja que la pornografía queda ligada al capitalismo y al patriarcado, puesto que manifiesta la sexualidad desde un enfoque relacional inequitativo, basado en la violencia y en la reproducción de estándares físicos sobre la mujer (De Miguel, 2021).

2 Metodología

Por tanto, se procede a efectuar un análisis para conocer la influencia de la pornografía sobre la sexualidad y los cánones de belleza en la mujer. Para ello se vaa generar una revisión bibliográfica dividida en dos fragmentos; el primero se focalizaen el traslado del enfoque de la sexualidad privada al recurso de la pornografía y posteriormente la interrelación de esta con la industria médica.

3 De la revolución sexual a la pornografía

Para hablar del tema actual se debe hacer referencia sobre la evolución de la sexualidad en el marco público-privado. Hay que citar la doble moral sexual (De Miguel, 2015), la cual alude a que los hombres, en su condición de tal, deben indagary disfrutar de una actividad sexual activa, puesto que cuanto mayor sea, su reconocimiento social es superior. Sin embargo, las mujeres que adoptaban dicho roleran consideradas como impuras, debiendo llegar vírgenes al matrimonio, donde su cuerpo pertenece al hombre para el que se han prometido ser fieles a lo largo de todasu vida.

Como consecuencia de la opresión sexual a la que estaban sometidas las mujeres, entre las décadas de los 60

y 70, se produce la comúnmente conocida como “Revolución sexual”, fenómeno originado por el colectivo feminista desde donde se reivindicaba acabar con las desigualdades de sexos en materia de sexualidad. La revolución sexual origina que las mujeres tengan en consideración la satisfacción personal, así como demanden concebir la sexualidad más allá del seno matrimonial.

En consecuencia, se producen cambios en lo que respecta a la sexualidad en el marco de la intimidad, dejando de ser percibida como un acto privado y pasando al marco público, de la mano de la mercantilización del sexo con el inicio de la pornografía y como tal, de la reproducción de la violencia y los cánones de belleza (Menéndez, 2021). Sin embargo, no llegaron a cumplirse todas las expectativas preestablecidas por el movimiento, promoviéndose una modificación en la sexualidad femenina, pero a cargo de la mirada placentera masculina, aumentándose las diferencias entre sexos a partir del mercado pornográfico (Cosse, 2008).

Con el desarrollo económico de la publicidad del siglo XIX, se ha incitado al consumode los productos con la imagen sexualizada de la mujer, lo que ha desencadenado laasimilación de contenido basado en términos corporales, donde se pierde su identidady se convierte en objeto (Bernad, 2016). Es a partir de los años 50 del siglo pasado, con el inicio de PlayBoy en 1953 (Amiguet, 2013), cuando la comercialización sexualllegó a los domicilios en formato de revistas, comenzando como un consumo de contenido más esporádico, en contraposición con las nuevas tecnologías actuales, con las que se puede acceder desde diversos dispositivos (Ballester, Orte y Pozo, 2014).

Para conocer el perfil de crecimiento de consumo ocasionado por el uso de las tecnologías, a continuación, se va a establecer una diferenciación por fragmentos temporales. Se debe referenciar sobre la escasez de estudios previos con respecto al tema de estudio, por ello a continuación se escogen referencias a nivel internacional, partiendo del análisis efectuado por el primer país que legalizó el consumo de pornografía, Dinamarca. Es allí cuando en 2003 se lleva a cabo un estudio con jóvenes entre 18 y 30 años. Un 97,8% de los varones afirma haber visualizado contenido pornográfico en algún momento, frente al 79,5% de las mujeres,lo que refleja que un 18,3% de estas no ha consumido dicho material. Además, el consumo de ellas es más esporádico, produciéndose menos de una vez al mes en el51,4% de los casos, en contraposición a la mayor incidencia de uso de los varones, con más de 3 días a la semana, en un total del 38,8% de respuestas (Martin, 2006).

En el ámbito español, fue en 2009 cuando se lleva a cabo un análisis en las universidades de Castellón y Valencia (Giménez et al, 2010). Se registra que los jóvenes entre 18 y 26 años han consumido pornografía una media de 0,66 horas a lasemana, existiendo diferencias destacables por sexo, puesto que ellos invierten 1,68 horas, frente al 0,10 de las mujeres. Además, un 85,9% de las mujeres afirma no utilizar pornografía, a diferencia del 25,5% de los varones, registrándose un 14,1% con una frecuencia de uso de bastantes veces.

El informe redactado por organizaciones como Save The Children (2020) reflejan queun 62,5% de las personas encuestadas afirma haber visualizado pornografía en algúnmomento. Sin embargo, un 87,5% del uso es asumido por los hombres, frente al 38,9% de las mujeres. De esta manera, un 61,1% de mujeres no ha visualizado material sexual. También existe diferencia en la incidencia de consumo, resultando eldoble en los varones en los últimos 30 días, reflejándose en el 81,6% de los resultados, además de que el acceso de manera accidental es superior en las mujeres. Además conviene especificar la edad temprana de acceso debido al incremento de manejo de internet, siendo en más de la mitad de los casos a edades comprendidas entre los 6 y 12 años.

De esta manera, la facilidad de acceso y la inviolabilidad producida bajo la protecciónde una pantalla de teléfono móvil derivan en asimilar relaciones sexuales irreales, basadas sobre la violencia y la percepción inadecuada de la sexualidad (Lupo, 2015).Y es que la visualización de estas imágenes comienza de manera leve, acudiendo aun contenido *amateur* donde los actos son considerados más suaves. Sin embargo, según el acceso se va incrementando, la producción de dopamina deriva en que la búsqueda de imágenes sea más

explícita, quedando protagonizadas por un sexo másduro y violento (Tokumura, 2015).

Las consecuencias se ven agravadas por una educación afectivo-sexual deficiente, que unida al crecimiento de consumo de la industria pornográfica, se traduce en asimilar nuevas formas de violencia patriarcal (Cobo, 2020). Por tanto, visualizar el contenido sin haber sido partícipe de un modelo educativo basado sobre un enfoque holístico de educación afectivo-sexual (Egea, 2016), deriva en identificar la sexualidad desde la desigualdad, dónde las mujeres se adaptan a la demanda y placer de los hombres, quedando relegadas bajo un rol de sumisión (Ballester, Rosón y Facal, 2020).

Esto hace plantear que, según Marzano (2006), el sexo pornográfico se basa sobre el individualismo, la inequidad y la violencia, más allá de un acto recíproco basado enla afectividad. De esta manera, se da paso a erotizar la violencia y naturalizarla, creando un marco sobre el que ha ganado cabida la cultura de la violación. Por ello, entre las posibles graves consecuencias detectadas se observa un aumento de la incidencia en la violencia sexual. Según los datos del Ministerio de Igualdad, en la franja temporal de 2010 a 2020 se registra un incremento de 2.426 casos, alcanzandoel pico de las denuncias en 2019, 12.204 casos. Así pues, en cualquier cómputo anual, los casos de mujeres afectadas superan el 80%.

Pese a ello, en España no predomina la denuncia de las violencias sexuales, por lo que el análisis de violencia sexual efectuado por el Pueyo et al (2020) estima que podrían alcanzarse los 400.000 casos, principalmente en menores y adolescentes. Así pues, Cobo (2019) refleja que la denominada cuarta ola del feminismo tiene los pilares sustentados sobre la lucha contra la violencia sexual, poniendo la pornografíacomo objeto de debate público, con la finalidad de crear espacios de visibilidad que permitan acabar con la problemática que incide no solo en el ámbito sexual, sino también sobre el psicosocial, emocional y físico.

4 Uniformar la belleza y negar la diversidad de cuerpos

Además de las connotaciones violentas y degradantes a las que son sometidas las mujeres, el impacto también se refleja sobre el patrón físico que impulsan las actricesdesde la venta de sus cuerpos. Oscullo (2016) hace referencia a la evolución físico- temporal que se percibe en el cuerpo de la mujer desde el momento que se impulsó el negocio de la pornografía. Afirma que previamente las mujeres tenían cuerpos naturales, aspecto que se va modificando y reflejándose un mayor protagonismo en las operaciones estéticas, realizadas principalmente en los pechos y la vagina.

Todo esto es un reflejo del poder patriarcal, ejerciendo presión sobre la sexualidad dela mujer, así como sobre sus atributos físicos, lo que deriva en que el mercado de la pornografía cree una nueva rama de consumo y negocio; la industria farmapornográfica (Espinosa, 2021), desde dónde se abarca la medicalización de la sexualidad por medio de las operaciones de mamas y la estética genital. Y es que laincidencia del contenido sexual deriva en que se idealicen referentes físicos sometidos a modificaciones de estética genital, siendo las mujeres las principales afectadas por ello (Rojo, 2019).

Ortega (2014) relaciona las intervenciones médicas con la feminidad y la necesidad de rejuvenecer el aparato genital, aspecto ligado al consumo de niñez que se da a partir de la pornografía; labios vaginales internos inferiores a los externos y una vulvatotalmente rasurada. Debido a la incidencia de la industria, se conocen intervencionesa la carta destinadas para la estética genital. En el caso de Sanitas (En línea), se ofrecen labioplastias, clitoroplastias, vaginoplastias e himenoplastias, entre otras másopciones.

Para observar la incidencia de la pornografía sobre el crecimiento de la nueva línea de mercado, se debe analizar la progresión en las intervenciones quirúrgicas. En 2010las operaciones genitales femeninas no quedaban registradas en los estudios de la Sociedad Española de Cirugía Plástica Reparadora y Estética – en adelante SECPRE –, produciéndose un aumento significativo en un periodo de tiempo reducido, resultando el 1,5% de

las operaciones en 2013 (Callejo, 2019). Por otro lado, la SECPRE registra que, entre los años 2017 y 2018, un 83,4% de las operaciones estéticas fueron de mujeres, siendo la más realizada el aumento de mamas, aunque también se detecta un incremento de la reducción de las mismas (Sardiña, 2022).

El estudio longitudinal de Pardo et al (2015), efectuado entre 2003 y 2014, refleja queel 95,4% de las intervenciones genitales se realizaron debido a motivos estéticos, refiriéndose a cuestiones funcionales el 37,2% y psicológicas el 17,4%. Unido a ello,un análisis realizado en la franja temporal de 2003 y 2021, dictamina que el 87,5% de las mismas intervenciones partían de una cuestión estética, diagnosticada médicamente en el 86,4% como hipertrofia de los labios menores (Bojanini-Betancur, Tavera-Agudelo y Bonilla-Sepúlveda,2021).

Con esto se quiere argumentar que la industria pornográfica puede estar incidiendo negativamente sobre la autopercepción personal, puesto que toda imagen que no secorresponda con la de una vulva plana representada por las actrices, con los labios internos inferiores a los externos, es repulsiva y objeto de intervención (Vargas, 2012).Continuando con el autor, la medicina debe enfocar los cuerpos desde la diversidad,delegando sobre los profesionales sanitarios un enfoque educacional para conocer lavulva y las mamas más allá de la imagen idealizada y perfecta que está vendiendo lapornografía. Sin embargo, prevalece la línea de mercado de las intervenciones en lasanidad privada, dónde los profesionales de medicina estética reproducen los estándares de belleza emanados de la pornografía, creando de lo natural nuevas tipologías de enfermedades o deformaciones (La Barbera, 2010).

5 Conclusiones y aportaciones

A través de la historiografía analizada se ha podido observar como la revolución sexual de los años 60 se resumió en una libertad sexual sometida bajo la mirada e imposición patriarcal.

Posteriormente, con el desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, se produce una nueva línea de mercado impulsada desde la venta delos cuerpos y la erotización de la violencia; la pornografía, unido a la industria farmapornográfica y su repercusión sobre los rígidos cánones de belleza femeninos. Con la nueva era tecnológica, acceder al contenido sexual se produce de manera másfácil y temprana, fomentado por la individualización de los dispositivos digitales con conexión a internet, así como el anonimato que brinda el consumo desde los mismos.Se asimila un contenido basado en diferencias sexuales en las relaciones, dónde loshombres asumen roles activos frente a la sumisión de las mujeres, siendo estos los que mayor incidencia de consumo tienen.

Dichos patrones de comportamiento inciden sobre la percepción de las relaciones sexuales, enfocando las mismas desde una percepción violenta, sin tener en consideración la afectividad, comunicación, respeto, tolerancia y satisfacción a términos igualitarios. Por ello, la desigualdad emanada desde la pornografía puede ser reflejada en el incremento de delitos de libertad sexual contra las mujeres.

Otra de las influencias de la industria pornográfica sobre la mujer se detecta en la evolución de sus cuerpos. El mercado sexual niega la diversidad de los mismos, impulsando la imagen de un único patrón, lo que deriva en un incremento de las operaciones estéticas que abarcan mamas y genitales.

Sin embargo, pese a detectarse un incremento de la incidencia de consumo de la pornografía, los centros escolares siguen sin impulsar un modelo holístico de educación afectivo-sexual que pueda hacer frente a las consecuencias de la nueva realidad social. Como aspecto positivo destacar que la problemática social se encuentra activa en las agendas públicas, registrándose la intervención en la modificación de la ley de salud sexual y reproductiva.

Referencias bibliográficas

Amaya,H.O. (2014). Pornografía y erotismo. Reflexiones filosóficas sobre el sujeto de deseo en la era digital. Revista de Tecnología y Sociedad, 4 (7).

Amiguet,T. (10 de diciembre de 2013). El erotismo inteligente de 'Playboy' conquista EEUU. La Vanguardia. https://www.lavanguardia.com/hemeroteca/20131201/54395035929/playboy-hugh-hefner-revistas-eroticas-aniversarios.html

Ballester,L., Orte, C., y Pozo,R. (2014). Estudio de la nueva pornografía y relación sexual en jóvenes. Revista Andaluza de Ciencias Sociales, 13, 165-178. http://dx.doi.org/10.12795/anduli.2014.i13.10

Ballester, L., Rosón, C., y Facal, T. (2020). Pornografía y educación afectivosexual.

Ediciones Octaedro S.L. Bernad,E. (2016). La utilización de la imagen femenina de manera erótica o sexualizada en la publicidad convencional y en la publicidad on line. Cuadernos artesanos de comunicación, 2, 2752-2773. http://dx.doi.org/10.4185/cac103

Bojanini-Betancur, J.F., Tavera-Agudelo,E.A. y Bonilla-Sepúlveda,O.A. (2021). Labioplastia y técnicas de cirugía estética genital en Medellín, Colombia. Revista perú ginecología y obstetricia, 68, 1-6. https://doi.org/10.31403/rpgo.v68i2385

Callejo,A. (8 de noviembre de 2019). ¿Por qué está aumentando la cirugía estética íntima? Cuidateplus.https://cuidateplus.marca.com/sexualidad/femenina/2018/08/23/-esta-aumentando- cirugia-estetica-intima-166884.html

Cobo, R. (2019). La cuarta ola feminista y la violencia sexual. Revista Universitaria de Cultura, 22, 134-138.

Cobo, R. (2020). Pornografía: El placer del poder. Ediciones B.

Cosse, I. (2008). Familia, sexualidad y género en los años 60. Pensar los cambios desde la Argentina: desafíos y problemas de investigación. Temas y debates: Revista universitaria de ciencias sociales, 16, 131-152.

De Miguel, A. (2015). Neoliberalismo sexual. El mito de la libre elección. Ediciones Cátedra.

De Miguel, A. (2021). Sobre la pornografía y la educación sexual: ¿puede «el sexo» legitimar la humillación y la violencia? Gac Sanit, 35 (4), 379-382. https://dx.doi.org/10.1016/j.gaceta.2020.01.001.

Egea, S. (2016). La vivencia de la sexualidad en la adolescencia. Revista Iberoamericana de Psicosomática, 118, 71-79.

Espinosa, C. (2021). ¿Para qué sirve mi cuerpo? Revista de estudios de género, 53 (6), 485-490.

Giménez, C., Gómez, S., Ballester, R., y Gil, B. (2010). Consumo de material pornográfico en jóvenes españoles: Diferencias en función de la edad, sexo y orientación sexual. Anuario de sexología, 12, 9-15.

La Barbera, M,C. (2010). Intervenciones sobre los genitales femeninos: Entre el bisturí del cirujano plástico y el cuchillo ritual. Revista de Dialectología y Tradiciones Populares, 2, 465-488. https://doi.org/10.3989/rdtp.2010.16

Lupo, C. (2015). La pornografía en internet. Revista cultural y de cuestiones actuales, 713, 106-111.

Martin, G. (2006). Gender differences in pornography consumption among young heterosexual danish adults. Archives of sexual behavior, 35, 577-585. http://dx.doi.org/10.1007/s10508-006-9064-0

Menéndez, M.I. (2021). Culo prieto, cabeza ausente: una reflexión feminista sobre la pornograficación en las industrias culturales. Revista internacional de estudios feministas, 6, 106-135. https://doi.org/10.17979/arief.2021.6.1.7078

Ministerio de Igualdad. (En línea). Mujeres en Cifras - Violencia - Delitos contra la Libertad Sexual. Instituto de las mujeres. https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Violencia/DelitosLibertadSexual.htm

Ortega, I. (2014). Nuevos itinerarios corporales de seducción. La estética del contorno genital. Dossiers Feministes, 18, 139-150.

Oscullo, D. (2016). Estereotipo y fetichismo: La construcción del cuerpo femenino en la producción de cine pornográfico. (Trabajo fin de grado, Universidad Central del Ecuador). http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/7098/1/T-UCE-0009- 614.pdf

Pardo,J., Solá, D., Galán, G., y Contreras, L. (2015). Labioplastía genital, experiencia y resultados en 500 casos consecutivos. Revista chilena de obstetricia y ginecología, 80, 394-400. http://dx.doi.org/10.4067/S0717-75262015000500007

Peña, E.Y. (2012). La pornografía y la globalización del sexo. El cotidiano, 174, 47- 57.

Pueyo,A,A., Nguyen, T., Rayó, A., y Redondo, S. (2020). Análisis empírico integrado y estimación cuantitativa de los comportamientos sexuales violentos (no consentidos) en España. Violencia sexual en España: una síntesis estimativa. Ministerio del Interior: Grupo de Estudios Avanzados en Violencia.

Rojo, I. (2019). Educando en cuerpos pornográficos: Un análisis más allá de la excitación. Revista de Estudios Socioeducativos, 7, 103-116.

Sanitas. (En línea). Estética genital. Sanitas https://www.sanitas.es/sanitas/seguros/es/particulares/biblioteca-de-salud/estetica/estetica-genital.html

Sardiña, R. (9 de abril de 2022). ¿Sabes cuáles son las operaciones de cirugía estética más demandadas por ellas... y por ellos? El periódico. https://www.elperiodico.com/es/salud/20220409/son-operaciones-cirugia-estetica-demandadas-13500454

Save The Children. (2020). (Des)información sexual: Pornografía y adolescencia. Save The Children.

Tokumura, O. (2015). La Pornografía Online. Una nueva adicción. Voz de Papel.

Vargas, V.M. (2012). Cirugía cosmética femenina producto de la publicidad. Archivos médicos de actualización en trato genital inferior, 4(7).

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Rompiendo el silencio en lo rural: violencia psicológica de género en la voz de sus protagonistas y profesionales

Laura Pavón-Benítez, Universidad de Granada (laurapbenitez@ugr.es)

Carmen Ruiz-Repullo, Universidad de Granada (carmenruizr@ugr.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La violencia de género se puede definir como la expresión más extrema de las relaciones asimétricas de poder basadas en el género. La violencia psicológica casi siempre precede al resto de violencias machistas y se convierte en la estrategia inicial de dominio en las relaciones de pareja heterosexuales. Demostrar la violencia psicológica no era antes ni es fácil ahora, pues la sombra de la duda sigue presente sobre las mujeres lo que dificulta que rompan su silencio y que denuncien. Más aún si cabe en los entornos rurales cuyos condicionantes de vida aumentan la vulnerabilidad de las mujeres.

En la presente comunicación compartiremos los resultados de una investigación cualitativa llevada a cabo entre marzo y junio de 2022 con entrevistas en profundidad y grupos de discusión a mujeres que han sufrido violencia psicológica de género (N=21) y profesionales especialistas en violencia de género de diferentes ámbitos (N=6) con el objetivo de profundizar en el conocimiento de las causas y mecanismos que la sostienen, así como ofrecer nuevas herramientas de trabajo para su detección, sensibilización y prevención poniendo el foco en el ámbito rural.

Palabras clave

Violencia psicológica, género, ámbito rural, profesionales, protagonistas

1 Introducción

La violencia psicológica casi siempre precede al resto de violencias de género y se convierte en la estrategia inicial de dominio por parte de los agresores en las relaciones de pareja heterosexuales. Cantera, Estébanez y Vázquez (2009) clasifican las siguientes conductas o indicadores en relación con la violencia psicológica: control, aislamiento, celos, acoso, descalificación, acoso, humillaciones, manipulación emocional, indiferencia afectiva, amenazas, presión y negligencia sexual. Siguiendo a Díaz-Aguado (2013), el inicio y evolución de la violencia de género en la pareja presenta algunas características comunes a las que debemos atender:

1. La primera es el esquema coercitivo de control abusivo. En esta fase encontramos el abuso emocional y el control coercitivo: obligar a realizar cosas que no desean, ruptura de vínculos existentes antes de la relación, lesionar la autoestima. Las mujeres van acomodándose a los deseos de los hombres para evitar cualquier tipo de agresión, incluida la física.
2. Existencia de un fuerte vínculo afectivo. La mayoría de los agresores combinan dos modelos de comportamiento: el de la conducta violenta y el de arrepentimiento junto con la promesa de que no volverá a ocurrir (Walker, 1979). Esta dualidad provoca que muchas de las mujeres permanezcan en la relación esperando el cambio mágico por parte de ellos.

3. Cuando el vínculo afectivo no es suficiente surgen las amenazas. Es la fase en la que las mujeres quieren romper con la situación de violencia y los agresores, ante esta idea de abandono, las amenazan.

Por otro lado, existe consenso en afirmar que los medios rurales presentan unos condicionantes específicos del hábitat, familiares y socioeconómicos que inciden directamente en la reproducción de la violencia de género y en las consecuencias para las mujeres. Tal y como señalan Martínez y Camarero (2015) la dispersión territorial, así como la distancia física hacia los núcleos urbanos produce una mayor dependencia en términos de movilidad para acceder a recursos y servicios.

El carácter restrictivo de los mercados de trabajo rurales debido al tamaño reducido de las comunidades condiciona las oportunidades de trabajo y amplía la dependencia económica de las mujeres. Por otro lado, el aislamiento modula la extensión de las relaciones interpersonales y de amistad. Estas circunstancias crean situaciones de mayor control, por ejemplo, respecto de los medios y formas de movilidad, y potencian la dependencia económica y afectiva de las mujeres. Además, el peso de la comunidad se convierte en un determinante, tanto para evitar perjuicios a las redes familiares, como para evitar sentirse criticado/a (Lorente y Castro, 2010).

El último informe realizado por la Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales: FADEMUR (2020) da cuenta de la doble carga de las mujeres rurales en torno a los cuidados, que deriva en la ausencia de tiempos de ocio y de formación, dificultades para conciliar la vida familiar y profesional, así como en la falta de independencia económica y de autonomía personal. Este estudio también detecta la falta de conocimiento de las mujeres víctimas de violencia de género en torno a los recursos disponibles, así como la invisibilización en la esfera pública de las conductas relacionadas con la revictimización de las mujeres. Algunas de las conclusiones principales a las que ha llegado este diagnóstico sobre la violencia de género en el mundo rural son las siguientes (FADEMUR, 2020: 2017-19):

- Hay una presión social para la perpetuación de mitos patriarcales. Son predominantes los estereotipos, mandatos de género y creencias machistas en torno a un sistema de dominación-sumisión, llevando a normalizar la desigualdad y la violencia de género en los territorios.
- La VG suele percibirse más como “asunto familiar y privado”; se asume como un problema del matrimonio o de la pareja, más que como un problema social y estructural.
- Las mujeres del mundo rural sufren un triple aislamiento, al no poder apropiarse de los espacios públicos y estar relegadas a espacios privados; se ven aisladas geográficamente, pero también en su propia casa. Se perciben aisladas de todo el mundo, por ende, se enfrentan a un aislamiento social y familiar.
- La larga duración de las situaciones de violencia (una media de 20 años), donde predomina la dependencia económica de su maltratador y el miedo a ser juzgadas por su propio entorno. Sentirse solas y desprotegidas es otro de los argumentos expuestos para justificar su situación.

Estos condicionantes dificultan el reconocimiento y la denuncia por parte de las mujeres en los casos de violencia de género dentro de los entornos rurales. A este respecto, la *Macroencuesta de Violencia contra la Mujer* (DGVG, 2019) ha reseñado cómo a medida que disminuye el tamaño del municipio en el que reside la víctima disminuyen también las declaraciones de violencia. En el caso de la violencia de la pareja actual, las mujeres que viven en municipios de hasta 2.000 habitantes han denunciado o buscado ayuda formal o informal en su entorno en menor medida (32,1%) que las mujeres que viven en municipios de entre 2.001 y 10.000 habitantes (61,3%), o en municipios de más de 10.000 habitantes (64,4%).

2 Metodología

Investigación cualitativa llevada a cabo entre marzo y junio de 2022 con entrevistas en profundidad y grupos de discusión a mujeres que han sufrido violencia psicológica de género (N=21) de dos grandes grupos de edad: *jóvenes* de 18-25 años; y *adultas* de tres rangos: 30-40 años, 40-50 años y 50-60 años; así como a profesionales especialistas en violencia de género de diferentes ámbitos (psicología, derecho, educación) (N=6) con el objetivo de profundizar en el conocimiento de las causas y mecanismos que sostienen la violencia psicológica, así como ofrecer nuevas herramientas de trabajo para su detección, sensibilización y prevención.

La inclusión de la perspectiva tanto de las protagonistas, como de profesionales en materia de violencia de género implica entender sus discursos como clave; permitiendo ir más allá del mero conocimiento descriptivo de los fenómenos a la hora de interpretarlos y comprenderlos. Y esto es lo que propone el presente trabajo: comprender para cambiar.

3 Resultados y conclusiones

"Compartir el relato romper el silencio"

Romper el silencio es acabar con la impunidad no sólo de los agresores, sino también de la violencia de género y eso es lo que hacen las veintiuna mujeres víctimas-supervivientes que han querido participar en esta investigación y compartir sus relatos:

3.1 ¿Cuáles son las distintas manifestaciones de violencia psicológica detectadas y cómo influye el contexto rural?

La violencia psicológica de control se puede materializar de diversas maneras y hacia diferentes ámbitos: control de ubicación, de amistades, estético, económico, etc. La finalidad de los agresores es fiscalizar en todo momento lo que hacen las mujeres que creen que les pertenecen. Si le unimos la ruralidad y le sumamos el hecho de vivir en un espacio más reducido, el control puede ser incluso mayor y viene reforzado por el "qué dirán":

> *Cuando yo me saqué el carnet de conducir, yo me venía aquí a ver a mis padres. Ya empezaron ahí los problemas…Para ir y venir de trabajar. Y eso él no lo quería…* (GD3 Adulta, 50-60 años, rural)

> *Comentarios pues muy hardcore, en plan que a lo mejor: por qué no me maquillaba cuando me iba con él y me maquillaba cuando salía. Pero claro, «cómo me voy a maquillar para ti si salgo contigo y me encierras en tu casa».* (E9 Joven, 18-25 años, rural)

> *Me faltaban dineros. Yo siempre he estado trabajando… lo que ganaba, pues en el banco cogían lo que tenían que coger de hipoteca y lo demás lo metía en un cajón. Y el cajón, pues, siempre que iba no había nada* (GD6 Adulta, 50-60 años, rural)

Otras de las manifestaciones de violencia psicológica como son las desvalorizaciones son frecuentemente realizadas delante de hijas e hijos, familiares u otras personas conocidas y dirigidas a su papel como madres, como responsables de los cuidados y lo doméstico, provocando en ellas sentimientos de culpa, miedo e indefensión. Esto supone una forma de abuso emocional, avergonzándolas y humillándolas delante de otras personas, contribuyendo así a su aislamiento y autoaislamiento:

> *Delante por ejemplo de su familia, con su familia. Porque, «hay que ver, que es una floja, porque hay que ver que no hace nada, porque hay que ver que es una dejada»* (E8 Adulta, 50-60 años, rural)

Por otro lado, tergiversar lo que ocurre forma parte de la estrategia de los agresores en sus relaciones de pareja. Las manipulaciones son ejemplos claros de lo que se define como "luz de gas", donde el agresor va modificando lo que ocurre para que sea ella quien crea que el problema es suyo, o que ha sido la responsable de una discusión o pelea:

> *Llega un momento en el que me dice que me quiere llevar a mí al psicólogo, porque la que estoy mal soy yo…. Yo ya llegué a hacerlo todo. Y, aun así, entendía: «es que lo que pasa que yo no estoy bien». Él sabe bien lo que va a hacer. Me amenazaba con eso. Hasta que un día me dice: «Me voy a separar».*
>
> *«Venga». Fue como un chantaje… se volvía atrás y decía que no se quería separar, que se había equivocado* (E3 Adulta, 50-60 años, rural)

Una mujer que sufre violencia por parte de quien es su pareja, es más vulnerable cuando no tiene un entorno que la apoye, que la acompañe, que forme parte de su vida. Por eso, una de las estrategias de los agresores es el aislamiento, quitar a la víctima del apoyo de su entorno para que tenga menos opciones de romper con él:

> *Pues, por ejemplo, poco a poco, cuando te va aislando de tus amigos... Luego que el simple hecho de, «no, que no salgas, porque me voy a quedar contigo hablando…Sí, te va dejando un poquito sola, cada vez más y más, hasta que llega un punto en el que estás totalmente sola...* (GD9 Joven, 18-25 años, rural)

En lo rural suele existir un mayor intento por guardar las apariencias, pasar desapercibida para que nadie se entere de nada. De hecho, son numerosos los relatos de mujeres que hacen alusión a que muchas vecinas, compañeras y/o conocidas suyas se callan y permanecen en relaciones de violencia de género:

> *Cuando me separé… madre mía, esto fue... Fui mala para su familia y para medio pueblo, porque el otro medio está de mi parte… entonces, digamos que yo fui de las primeras que di el campanazo… muchas aguantan, muchas por el qué dirán, por no levantar, digamos, de cara a la galería… y no dan el paso* (E4 Adulta, 50-60 años, rural)

Por otro lado, vivir en un entorno rural y ser víctima de violencia de género por parte de tu pareja no siempre tiene la misma respuesta por parte de vecinas y vecinos, incluso de familiares. Podemos encontrar discursos de mujeres que, en contextos de aislamiento y ocultamiento, han contado con el apoyo vecinal o el conocimiento de agentes del pueblo y esto se ha convertido en clave para la salida y denuncia de la situación:

> *Yo, gracias a Dios, mis vecinos sí me han ayudado mucho" …sí lo estaban viendo…llamaban a la Guardia Civil: "La va a matar. Si no la mata hoy la mata mañana" Y las criaturas, pues claro, estaban todo el día con las antenas puestas. Y ellos avisaron varias veces* (GD2 Adulta, 50-60 años, rural)

No obstante, han aparecido numerosos relatos de mujeres supervivientes que afirman lo contrario; cómo distintas personas del pueblo presencian distintos incidentes públicos de violencia de género en la calle y no se inmiscuyen, ni intervienen para ayudarles:

> *La gente no se levanta, no hace nada, eh… Que a mí me ha pasado en la puerta del colegio y no ha pasado nada… Ha estado esperándome donde estaba mi coche aparcado, me ha agarrado del brazo, se ha liado a tirarme tirones… Y la gente ha pasado con su coche. Y al día siguiente: "¿Te pasaba algo?"* (GD5 Adulta, 40-50 años, rural)

En los pueblos, además, existen ciertas dificultades sociales como el posicionamiento del entorno, el cuestionamiento de la víctima o respaldo social al agresor que dificultan la denuncia. También, es más difícil el anonimato y fácil la identificación. Existen multitud de casos en que los maltratadores y las supervivientes viven en el mismo pueblo tras la separación, lo que puede traducirse en un mayor peligro, acoso:

> *Vino a mi casa a amenazarme…no, a mí no; a mi madre. Entonces, claro, cuando llegó la hora del juicio dice mi madre… Pues yo no estoy tranquila. Yo, mi niño se va, la semana que se va… Es que no vivo…voy a X (otro pueblo cercano) … Yo no puedo ir a comprar al Mercadona. … Porque tiene mucha familia y me tiene amenazada* (GD3 Adulta,50-60 años, rural)

3.2 ¿Cuáles son las necesidades detectadas por el grupo de profesionales participante?

- Recursos con perspectiva de género e interseccional, poniendo énfasis en las necesidades específicas que presentan las mujeres en función de variables como la edad, la ruralidad, la etnicidad, la clase social, discapacidad, menores a su cargo...

- Coordinación de recursos de distintas administraciones y puesta en marcha de herramientas de comunicación e información más fluidas entre el colectivo profesional; puesta en marcha de un mecanismo común de informes que evite la revictimización de las mujeres.

- Preparación para el proceso judicial de violencia psicológica. Coinciden en la necesidad de construir un relato lo más detallado posible mediante el asesoramiento y acompañamiento de las mujeres por especialistas, así como en la preparación de las supervivientes mediante un ajuste de expectativas.

- Herramientas estandarizadas para la valoración de riesgo en la violencia psicológica, en servicios que no son los jurisdiccionales o policiales para valorar a las mujeres que no denuncian, teniendo en cuenta los informes de atención del grupo de profesionales que acompaña a las mujeres.

3.3 ¿Y las estrategias orientadas a la prevención, detección e intervención?

- Estrategias educativas. El sistema educativo es un eje imprescindible en el avance de las sociedades, así como un elemento fundamental para el trabajo sobre el consentimiento, los buenos tratos, la educación emocional, las masculinidades:

  - Reconocer y desmontar los valores, creencias, mitos y estereotipos sociales que reproducen y mantienen la violencia de género.
  - Relaciones de buen trato basadas en la empatía, respeto y los cuidados para entender y dar sentido a las necesidades propias y ajenas.
  - Trabajo en las masculinidades en positivo. Construir modelos alternativos de masculinidad es prioritario para una transformación social que rompa los cimientos que sustentan la dominación masculina.

- Estrategias mediáticas. El papel de los medios de comunicación y redes sociales es fundamental especialmente para la sensibilización, la prevención y la detección de la violencia machista y con que el foco cambie hacia los agresores y hacia la violencia de género como un problema estructural:

  - Todas las violencias son violencias psicológicas.
  - Ruptura de la ley del silencio.
  - Acabar con la impunidad de los delincuentes.

- La denuncia social en los casos de violencia machista puede ser decisiva para las mujeres.

Algunas directrices para la intervención:

- Formación especializada en violencia de género.
- Actualización y reciclaje de profesionales.
- Atención personalizada en la recuperación integral de las supervivientes
- Apoyo del entorno y profesionales.
- Implicación profesional y acompañamiento.

Referencias bibliográficas

Cantera, Itziar; Ianire Estébanez y Norma Vázquez (2009). Violencia contra las mujeres jóvenes: la violencia psicológica en las relaciones de noviazgo. Servicio de Mujer del Módulo Psicosocial de Deusto-San Ignacio, Emakunde, Bilbao.

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2019). «Macroencuesta de Violencia contra la Mujer 2019». Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad Centro de Publicaciones. Disponible en: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/macroencuesta 2015/Macroencuesta2019/home.htm

Díaz-Aguado, Mª. José (Dir.) (2013). Evolución de la adolescencia española sobre igualdad y la prevención de la violencia de género. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Madrid.

FADEMUR: Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales (2020). «Mujeres víctimas de violencia de género en el mundo rural». Madrid: Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. Disponible en: https://violenciagenero.org/recurso/publicacion/mujeres-victimas- violenciagenero-mundo-rural

Lorente, Miguel y Pedro Castro (2010). «Violencia de género en los pequeños municipios del Estado español». FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad Centro de Publicaciones.

Martínez, María Ángeles & Luis Alfonso Camarero (2015). «La reproducción de la violencia de género: una lectura desde las áreas rurales». Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural vol. 19. Pp. 1-30.

Walker, Leonor (1979). The Battered Women. Harper and Row Publishers, Nueva York

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Las respuestas políticas a la violencia de género durante la pandemia. Evidencias del proyecto Resistiré

María López Belloso, Universidad de Deusto, (mlbelloso@deusto.es)
Ainhoa Izaguirre Choperena, Universidad de Deusto, (ainhoa.izagirre@deusto.es)
María Silvestre Cabrera, Universidad de Deusto, (maría.silvestre@deusto.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Datos mundiales y nacionales muestran un aumento de la violencia de género (VG) contra las mujeres y las personas LGBTQI durante el COVID-19. El confinamiento agravó las desigualdades dificultando así, su acceso a los servicios, convirtiéndolas en uno de los grupos más afectados.

Este trabajo, basado en los resultados del proyecto Resistiré (RESpondIng to outbreakS through co-creaTIve inclusive equality stRatEgies) que ha analizado las respuestas políticas a las desigualdades, sociales y económicas en 30 países (27 de la UE -menos Malta-más Islandia, Serbia, Turquía y el Reino Unido) con un enfoque de género+, ha estudiado las respuestas políticas a la VG activadas durante los primeros momentos de la pandemia y en los planes de recuperación nacional (PRNs).

Los resultados evidencian que la VG debe ser abordada en todos los planes de gestión de crisis. Debe prestarse especial atención a los grupos sometidos a VG que corren el riesgo de quedar excluidos. Para ello, debe garantizarse la representación de los intereses y las perspectivas de las mujeres y los grupos vulnerables y que se tenga en cuenta la perspectiva de género e interseccional, además de la presencia del enfoque de género durante la elaboración y en la aplicación de políticas sociales.

Palabras clave

Respuestas políticas, violencia de género, interseccionalidad, crisis sanitaria, Proyecto Resistiré

1 Introducción/Descripción general

La pandemia del COVID-19, y, por ende, sus consecuencias, generó la necesidad de desarrollar investigaciones dirigidas a analizar las variables sexo/género como medida fundamental para **"**comprender los efectos primarios y secundarios de una crisis sanitaria sobre diversos individuos y comunidades, y para crear políticas e intervenciones eficaces y equitativas".

Múltiples respuestas políticas fueron creadas para frenar los contagios, prevenir las muertes y mitigar los efectos económicos y sociales. Precisamente, una de estas medidas hace referencia al distanciamiento físico y social mediante la cuarentena y el autoaislamiento favoreciendo así, el trabajo a distancia, la educación en casa y provocando una mayor dependencia de las plataformas en línea. A pesar de ello, la pandemia también ha provocado despidos, recortes laborales, dificultades económicas, problemas de salud mental, interrupciones en la atención médica habitual y, lamentablemente, la muerte de muchas personas (Nicola et al. 2020).

A pesar de los esfuerzos realizados, las personas y grupos vulnerables ya en situación de exclusión quedaron, si cabe, doblemente excluidas (Axelsson et al. 2021), ante unas respuestas nacionales carentes de perspectiva de género e interseccionalidad (Cibin et al. 2021) intensificando, por tanto, las desigualdades preexistentes. Tal y como los informes iniciales indican, las situaciones de violencia doméstica aumentaron, al igual que los

ataques a las minorías mediante discursos de odio, la xenofobia y el racismo hacia las personas de ascendencia asiática o el despido improcedente de personas con responsabilidades de cuidado (John et al. 2020).

Tal y como puede contemplarse, también en la crisis sanitaria del COVID-19, influyen factores como el género, el sexo, la edad, la discapacidad, la etnia/raza, el estatus migratorio, la religión y la clase social. Estos motivos de desigualdad se entrecruzan entre sí generando consecuencias no uniformes y que muestran disparidades entre los distintos grupos, con efectos inciertos a largo plazo (Cumming et al. 2020; Lokot & Avakyan 2020). Ya desde el inicio de la crisis sanitaria, se contempló que sus consecuencias han afectado de manera desproporcionada a las mujeres, más susceptibles debido a su papel como trabajadoras de primera línea y cuidadoras.

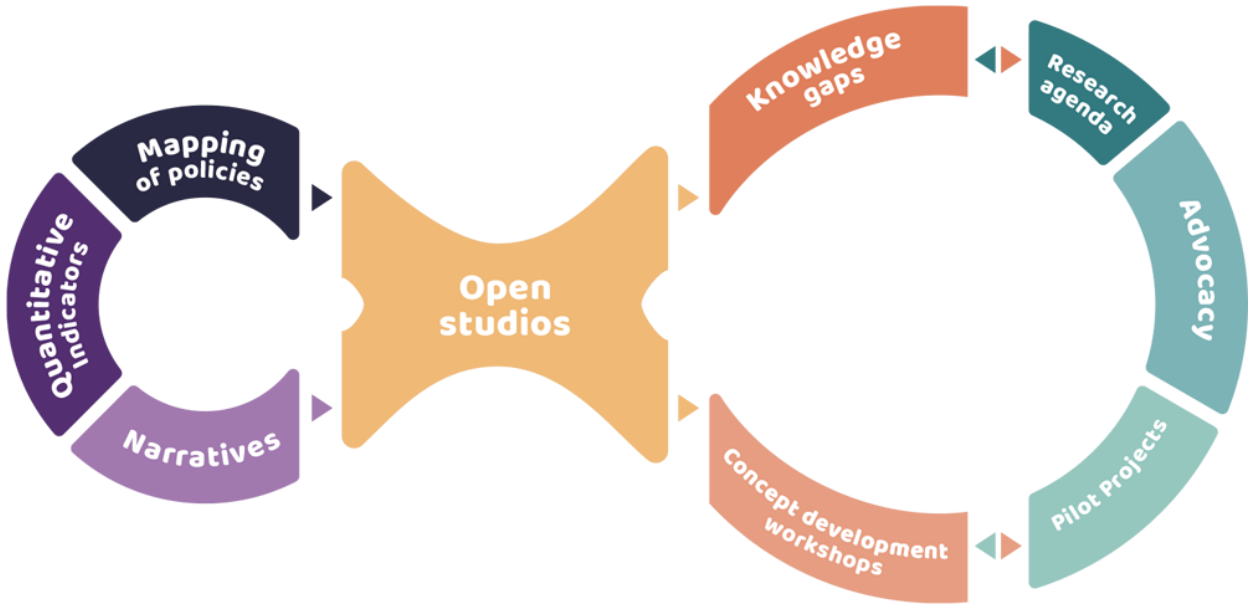
RESISTIRÉ analiza cómo las diversas respuestas políticas contribuyeron a resultados desiguales y exacerbaron las desigualdades existentes, así como la forma en que podrían haberse implementado respuestas alternativas para abordar las desigualdades de género e interseccionales en diferentes ámbitos políticos (Lombardo & Kantola 2019). Mediante un análisis cualitativo y cuantitativo de políticas, el proyecto responde a la situación generada por la pandemia a través de estrategias inclusivas que abordan patrones de desigualdad a través de los ámbitos establecidos en la Estrategia de Igualdad de Género 2020-2025 de la CE. RESISTIRÉ se basa en un enfoque teórico interseccional y de género+ (Verloo, 2013).

2 Metodología

La metodología general se basa en un proceso gradual que se ha desarrollado en tres ciclos a lo largo de 30 meses (abril de 2021 - septiembre de 2023). No obstante, para el fin que concierne a esta comunicación, únicamente se abordará el trabajo realizado durante el primer y segundo ciclo, meses a lo largo de los cuales se realizó el análisis y mapeo de las políticas relacionadas con la pandemia.

Las actividades desarrolladas en el proyecto han seguido la siguiente estructura:

Figura 1: Metodología del proyecto Resistiré



Los datos analizados representan a los países de la UE-27, a excepción de Malta, junto con Islandia, Serbia, Turquía y el Reino Unido. Durante estos 2 ciclos, el proceso de recogida de datos se basó, básicamente, en la preparación de unas tablas de recogida de datos, compuestas por preguntas cerradas y abiertas.

Durante el primer ciclo, el objetivo del mapeo fue describir y analizar las dimensiones de género y los impactos de las políticas y las respuestas sociales implementadas en Europa en el transcurso de la pandemia COVID-19 y en relación con ella. Para ello, entre el 15 de mayo y el 30 de junio de 2021, los Representantes Nacionales elaboraron 298 cuadrículas de políticas, 277 tablas de iniciativas sociales y 29 informes de países.

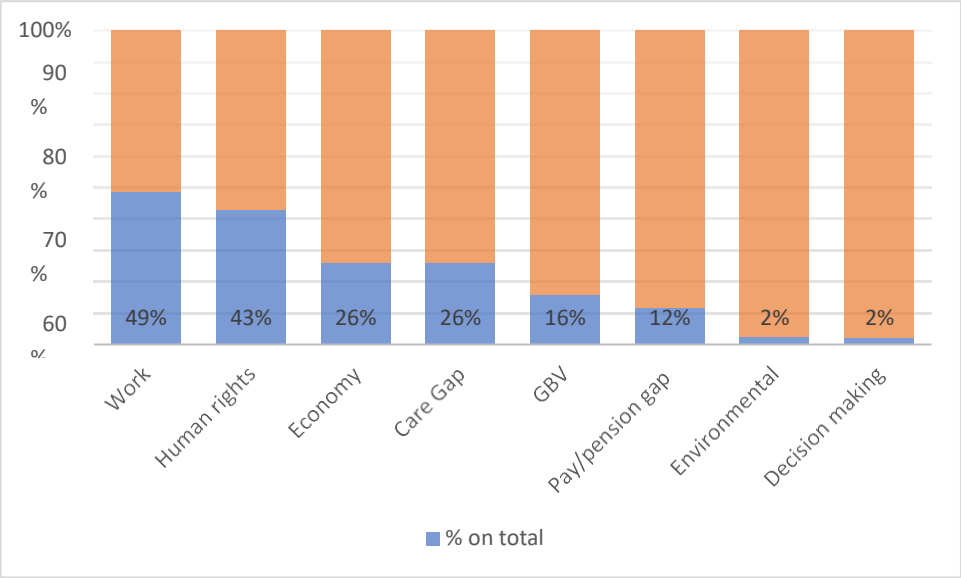
El segundo ciclo se centró en el análisis de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (o políticas de recuperación equivalentes para los países que no pertenecen a la Unión Europea pero que son objeto del proyecto RESISTIRÈ). Estos planes representan el instrumento más importante que la UE ha puesto en marcha para proporcionar apoyo económico a los distintos Estados para la recuperación socioeconómica de la pandemia. El análisis tenía como objetivo comprender si esas políticas tenían en cuenta, y de qué manera, los ámbitos de las desigualdades de género y los motivos de desigualdad.

3 Resultados

3.1 Resultados globales

Las 298 políticas mapeadas abordaban temas relacionados con el trabajo y el mercado laboral (una de cada dos políticas) y los derechos humanos (43%) (Figura 2). Los otros dos ámbitos más presentes, economía y la brecha de género en los cuidados, suponen un 26% de las políticas cada uno. Algo más de una de cada diez políticas se ocupan de la violencia de género o de la brecha salarial/pensional, escasa atención se muestra a las cuestiones relacionadas con la justicia medioambiental y la toma de decisiones.

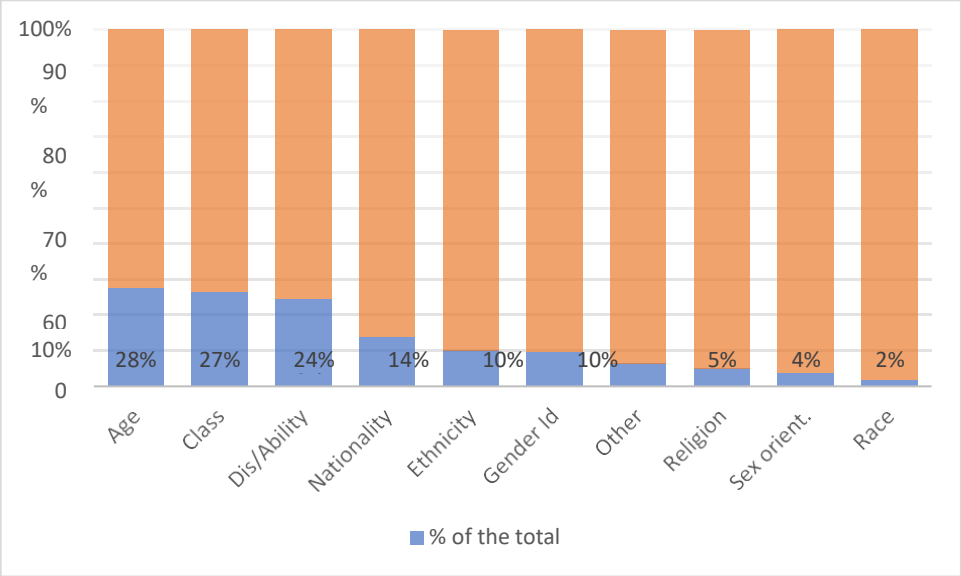
Figura 2 Temas abordados por las políticas analizadas en el ciclo 1



Los aspectos más frecuentemente cubiertos por las políticas analizadas (gráfico 2) responden a la edad y a la clase social, ambos presentes en más de ochenta políticas del total (28% y 27%, respectivamente). Le siguen la discapacidad (24%), la nacionalidad (14%), la identidad de género (10%) y la etnia (10%). El análisis de la

interacción entre ellos muestra que el 13% de las políticas se refieren a la vez a la clase y a la edad, el 10% a la clase y a la discapacidad, y el 12% a la edad y a la discapacidad.

Figura 3. Aspectos cubiertos por las políticas analizadas

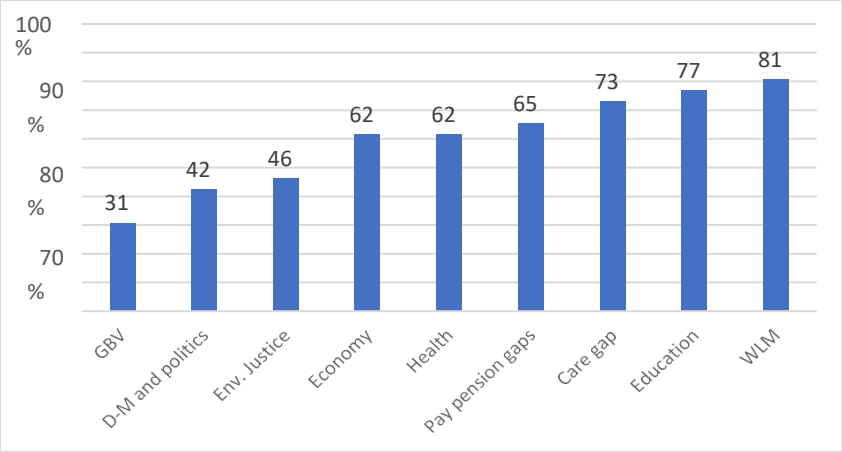


En cuanto a los motivos de desigualdad, observamos que el más frecuente es la clase social, presente en cerca de la mitad de las iniciativas mapeadas (47%). Le siguen la etnia (36%), la edad (35%) y la nacionalidad (32%). En general, observamos que las políticas iniciales aplicadas no abordaban adecuadamente las cuestiones relativas a las desigualdades de género y otras vulnerabilidades interrelacionadas, como la identidad de género, nacionalidad y edad. Esta deficiencia fue especialmente evidente durante la fase inicial de la crisis

En lo que a las medidas relativas a VG respecta, observamos que este ámbito sólo afecta a una de cada tres de las políticas mapeadas, a pesar de que muchos países han experimentado un aumento de la violencia de género. En respuesta, varios países han implementado políticas dirigidas a aumentar la concienciación, reforzar las herramientas de apoyo a distancia y asignar fondos a las organizaciones que proporcionan servicios y refugios. Es importante señalar que algunos países carecen de políticas que aborden esta cuestión, mientras que, en otros casos, los responsables políticos se han limitado a emitir declaraciones sin adoptar medidas tangibles.

El segundo ciclo, centrado en los planes de recuperación, subrayó que la igualdad de género fue sólo un tema de fondo dentro de los planes y estaba casi completamente oculta dentro de las reformas e inversiones contenidas en los documentos (Zarra y Ceron, 2021).

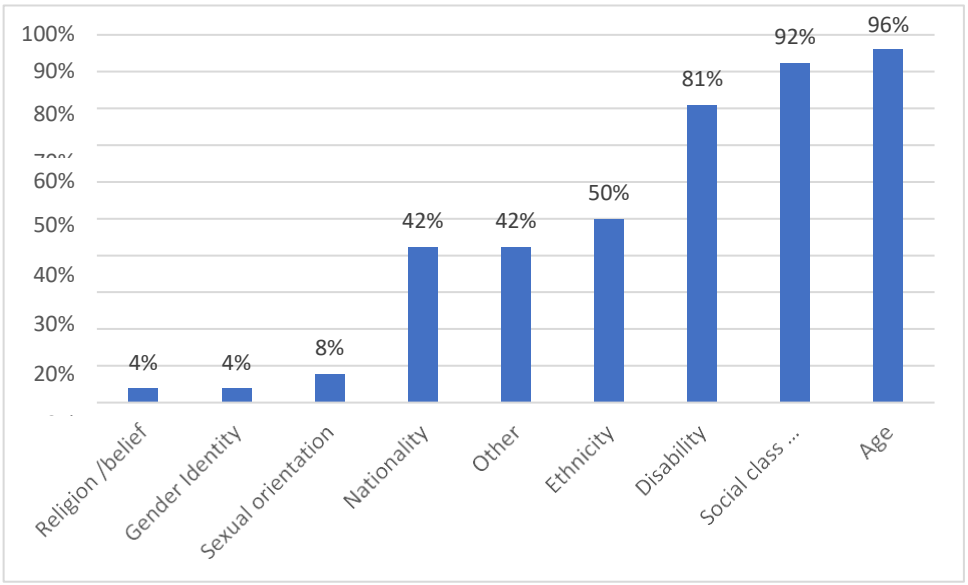
Figura 4. Porcentaje de cobertura de cada ámbito en los PRNs



El principal foco de atención gira en torno al ámbito del trabajo y el mercado laboral, al que se hace referencia en el 81% de los documentos (21 planes). Le siguen de cerca la educación (77%, 20 planes) y la brecha de género en los cuidados (73%, 19 planes). Por otro lado, sólo el 31% de los planes (8 planes en total) reconocen la cuestión de la VG. Del mismo modo, tanto el ámbito de la justicia medioambiental como el de la toma de decisiones y la política se abordaron en una proporción relativamente pequeña, respectivamente el 46% (12 planes) y el 42% (11 planes).

En el ámbito de los motivos de desigualdad, casi todos los planes (25 planes, a excepción de Letonia) mencionan elementos o medidas destinados a abordar las desigualdades basadas en la edad (Figura 5). Una parte muy significativa (92%, 24 planes excepto Suecia y Finlandia) tiene en cuenta las disparidades de clase social y origen socioeconómico. Aproximadamente el 81% de los planes mencionan desigualdades relacionadas con la discapacidad. Al mismo tiempo, hay una notable falta de atención a las cuestiones relativas a la religión y las creencias, la identidad de género y la orientación sexual. Aproximadamente la mitad de los planes (42%, 11 planes) incorporan contenidos que mencionan las desigualdades relacionadas con la nacionalidad, o el origen étnico (50%, 13 planes).

Figura 5. Desigualades basades en la edad



El Fondo de Recuperación y Resiliencia (RRF) considera la igualdad de género una prioridad transversal de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (NRRP). A pesar de esto, no se ha asignado un presupuesto específico al tema de promover la igualdad de género, y esta no se ha incluido entre los 11 criterios utilizados por la Comisión para evaluar los planes. El análisis RESISTIRÉ muestra que la perspectiva de las mujeres no está suficientemente representada en los planes y se han adoptado muy pocas medidas concretas para abordar necesidades específicas. Resulta imperativo que la Comisión Europea tenga especial cuidado en asegurar que el Monitoreo y la Evaluación de los planes preste especial atención a esos elementos del sistema de rendimiento que están relacionados específicamente con la igualdad de género.

En el ámbito de la violencia de género, la mayoría de las medidas mencionadas no abordan adecuadamente los problemas específicos que surgieron durante la pandemia: necesidad de mejorar la capacidad de recuperación de los servicios de apoyo, que se vieron gravemente afectados por la crisis y tuvieron dificultades para prestar asistencia a todas las mujeres necesitadas. Por el contrario, su objetivo principal era cumplir las obligaciones legales preexistentes, en particular las recogidas en el Convenio de Estambul. En consecuencia, los planes representaban una oportunidad para acelerar reformas que llevaban mucho tiempo pendientes. Además, las iniciativas se centraron predominantemente en la violencia en la pareja y/o en las relaciones heterosexuales, ignorando otras formas de violencia y excluyendo a las personas LGBTIQ+, en particular a los jóvenes. Es preocupante la ausencia de mención alguna a la ciberviolencia y a las estrategias para combatir este tipo creciente de violencia, sobre todo a la luz del aumento de las actividades digitales derivado del COVID-19.

3.2 Resultados nacionales - el caso de España

En el caso de España, muchas de las políticas generales adoptadas tenían un impacto implícito de género que no se abordaba per se en dichas políticas. En general, afectaron a la vulnerabilidad preexistente de las mujeres en el mercado laboral. Las mujeres se vieron afectadas de forma desproporcionada por la falta de oportunidades de trabajo, y la brecha de empleo se intensificó con la crisis de Covid-19. A finales de 2020, la tasa de desempleo femenino se había duplicado, incluso la brecha salarial de género seguía aumentando, con una diferencia de 5.000 euros entre hombres y mujeres (datos de Gestha).

Si bien el plan del ERTE sirvió para mantener la actividad económica y paliar los efectos de la pandemia en la economía, su aplicación también afectó más a las mujeres que a los hombres. En mayo de 2020, momento álgido de las solicitudes de ERTE, había 1,52 millones de mujeres afectadas frente a 1,47 millones de hombres. La diferencia está relacionada con los sectores mayoritariamente implicados en el ERTE: servicios, manufacturas, turismo y hostelería, representando las mujeres el 92% de los trabajadores empleados en el sector de los servicios, el más afectado por el ERTE (86%).

Los obstáculos estructurales para acceder al empleo (y mantenerlo) también se agravaron. Las mujeres que abandonaron el mercado laboral aumentaron durante la pandemia (+140.000, un total de 3,7 millones en el segundo trimestre de 2020). Tras el cierre de las escuelas y los servicios de atención, las mujeres vieron aumentar su trabajo de cuidados no remunerado y a menudo tuvieron que reducir su jornada laboral, con el consiguiente impacto negativo en sus ingresos, o dejar su empleo para dedicarse al cuidado de los niños o de las personas dependientes.

Otras políticas relacionadas con el género entraron en vigor durante la pandemia y pueden tener un efecto para mitigar la desigualdad de género. En mayo de 2020 se adoptó un plan de Renta Mínima Universal (RDL 20/2020). Tras el caso del TJUE WA, el Gobierno ha convertido el complemento en una medida destinada a reducir la brecha de género en las pensiones (RDL 3/2021).

Con el RD 902/2020, de 13 de octubre, sobre igualdad salarial entre hombres y mujeres, España complementó también otro Real Decreto aprobado el mismo día que regula diversos aspectos de los planes de igualdad de las empresas.

Una de las intervenciones más oportunas del gobierno fue el primer Plan de Contingencia sobre la violencia de género, adoptado por el Ministerio de Igualdad dos días después de la declaración del estado de emergencia en marzo de 2020, y posteriormente consolidado mediante la ley 1/2021. A través de esta política, el Gobierno garantizó que los servicios prestados a las víctimas de la violencia de género y de la trata fueran esenciales y se mantuvieran en funcionamiento a pesar de las restricciones. También puso en marcha nuevos servicios digitales para denunciar la violencia o recibir apoyo psicológico.

Además, las Organizaciones de la Sociedad Civil tuvieron un papel muy importante en la mitigación de las desigualdades durante la pandemia, pero en muchos países estas organizaciones no han participado adecuadamente en el proceso de toma de decisiones y en el desarrollo de las políticas.

4 Conclusiones

La pandemia del COVID-19 ha puesto de relieve la importancia de una respuesta a nivel europeo a las crisis, para lo cual el desarrollo de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (NRRP) fue un primer paso importante, pero insuficiente. Con el fin de desarrollar la capacidad de los países europeos y la Unión Europea para responder a futuras crisis de manera que no aumenten las desigualdades de género+ existentes ni se creen otras nuevas, urge desarrollar planes de gestión de crisis integrales, inclusivos y de múltiples actores que se basen en un enfoque interseccional y de género+.

Los datos muestran un aumento de la incidencia de la violencia de género, incluida la violencia contra las personas LGBTQI+ específicamente. La crisis económica que la acompaña y el aumento del desempleo han tenido un efecto adverso sobre la violencia doméstica y su prevención, donde las dificultades económicas y el desempleo se han intensificado, creando más desigualdades y aumentando el riesgo de violencia. Estos ejemplos señalan la importancia de adoptar un enfoque interseccional de la violencia de género, explorando las intersecciones específicas del contexto de género, sexualidad, clase, etnia, nacionalidad y estatus de ciudadanía.

Abordar la violencia de género debería ser una preocupación clave en el desarrollo de planes de gestión de crisis. Los y las actoras políticas deberían aprender de la crisis de COVID-19 para diseñar respuestas más efectivas a la violencia de género durante los períodos de crisis.

Referencias bibliográficas

Axelsson, T. K., Callerstig, A.C, Sandström, L., & Strid, S. (2021). RESISTIRE D4.1 Qualitative indications of inequalities produced by COVID-19 and its policy responses. 1st cycle summary report. Zenodo. https://doi.org/10.5281/zenodo.559581

Cibin, R., Stöckelová, T., & Linková, M. (2021). RESISTIRE D2.1 - Summary Report mapping cycle 1. https://doi.org/10.5281/zenodo.5361042.

Cibin, R., Ghidoni, E., Aristegui-Fradua, I.E., Beloki Marañon, U., Stöckelová, T., & Linková, M. (2022). RESISTIRE D2.2 Summary report on mapping cycle 2. Zenodo. https://doi.org/10.5281/zenodo.6536060

Cumming, C., Wood, L., & Davies, A. (2020). People experiencing homelessness urgently need to be recognised as a high-risk group for COVID-19. Health Promotion Journal of Australia, 32(2), 359–360. https://doi.org/10.1002/hpja.355

John, N., Casey, S. E., Carino, G., & McGovern, T. (2020). Lessons never learned: Crisis and gender-based violence. Developing World Bioethics. 20(2), 65-68. doi: 10.1111/dewb.12261.

Lokot, M. & Avakyan, Y. (2020). Intersectionality as a lens to the COVID-19 pandemic: implications for sexual and reproductive health in development and humanitarian contexts. Sexual and Reproductive Health Matters, 28(1), 1764748.

Lombardo, E., & Kantola, J. (2019). European integration and disintegration: Feminist perspectives on inequalities and social justice. JCMS: Journal of Common Market Studies, 57(S1), 62–76.

Nicola, M., Alsafi, Z., Sohrabi, C., Kerwan, A., Al-Jabir, A., Iosifidis, C. & Agha, R. (2020). The socio-economic implications of the coronavirus and COVID-19 pandemic: a review. International Journal of Surgery, 78, 185-193.

Verloo, M. (2013). Intersectional and cross-movement politics and policies Signs 38(4), 893–915.

Zarra, A., & Matilde C. (2021). “Covid-19: The Place for Women in Pandemic Response in the EU.” https://preprints.apsanet.org/engage/apsa/article- details/6162c6e1fb8619f038f380b8 (April 29, 2022).

.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Las masculinidades en entornos carcelarios

Paco Abril Morales, Universitat de Girona (francisco.abril@udg.edu)

Alejandro Sánchez Sicilia, Universitat Autònoma de Barcelona, (alejandrosiciliahi2gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Esta comunicación explora las distintas manifestaciones de masculinidad dentro del contexto penitenciario, examinando cómo el entorno carcelario y las interacciones sociales que se dan influyen en el proceso de negociación y redefinición de las identidades masculinas. Partimos de la premisa de que la masculinidad es un constructo histórico, culturalmente arraigado que está altamente influenciado por el contexto, y que está en constante evolución. La comunicación se centra en la (re)construcción de las masculinidades en este entorno y aborda cómo se emplean recursos para reafirmar o cuestionar expectativas de la masculinidad hegemónica. La comunicación se sustenta en una metodología etnográfica basada en talleres sobre masculinidad realizados en prisiones catalanas, respaldada por entrevistas semiestructuradas a reclusos y profesionales del sistema penitenciario. Se concluye que, aunque las cárceles promueven la masculinidad hegemónica, también se encuentran tensiones y rupturas, emergen otras identidades masculinas, evidenciando una diversidad en las representaciones. En términos de implicaciones prácticas, la comunicación trasciende al ámbito de la rehabilitación penitenciaria, al considerar la perspectiva de género y el trabajo en las masculinidades para construir modelos menos dañinos para los hombres y la sociedad en general.

Paraules clau

Masculinidad y prisión, masculinidad hegemónica, masculinidades positivas, rehabilitación

1 Introducción

Esta comunicación emprende un estudio sobre las masculinidades en el contexto penitenciario, con el propósito de adentrarnos en la comprensión de cómo las dinámicas del entorno, las circunstancias y las interacciones contribuyen al proceso de negociación y (re)significación de las manifestaciones masculinas. La premisa fundamental radica en concebir la masculinidad como un constructo histórico, social y cultural, intrínsecamente contextual y en constante evolución.

La institución carcelaria despliega un papel fundamental en la configuración de las expresiones de masculinidad, al constituir un espacio de generación de significados y valores. Como apunta Foucault (1998), el poder carcelario sumerge a los cuerpos dentro de una economía de la vigilancia, clasificación y corrección, que pretende sustraer a los sujetos sus fuerzas productivas y hacerlos dóciles. Esta institución altera la identidad de las personas y transforma sus hábitos al modificar drásticamente los contextos de producción social de sus formas de ser, percibir y estar en el mundo (Bello Ramírez, 2015). El internamiento comporta una serie de adaptaciones y efectos en las personas encarceladas. Entre otros predominan: la dependencia de la estructura institucional y sus contingencias; hipervigilancia y desconfianza; emociones fuera de control; enajenación y distancia psicológica; retraimiento social; incorporación de las normas de la cultura carcelaria; pérdida de autoestima y valor personal (Haney, 2002). La prisión actúa como "institución de género", permeando procesos y distribuciones de poder (Acker, 1992). Según Sabo, Kupers y London (2001), la cárcel refleja las relaciones de género del exterior, exaltando las representaciones

hegemónicas de la masculinidad. El concepto de masculinidad hegemónica (Connell, 2005) se visibiliza en la construcción de jerarquías carcelarias (Symkovych, 2018), aunque algunos reclusos pueden resistir y desafiar estos ideales (Bandyopadhyay, 2006; Bello Ramírez, 2015; Maycock y Hunt, 2018)

Desde una perspectiva de descentramiento (Martí Pérez i Enguix, 2022), se analiza la complejidad de la masculinidad en prisión, considerando la intersección entre cuerpo, masculinidad y afecto. En la perspectiva posthumana de Rosi Braidotti (2015), el género no se entiende como una identidad fija, sino como una posibilidad de transformación y cambio. Esto también se aplica a las masculinidades presentes en el contexto carcelario, donde las identidades masculinas están en constante proceso de "llegar a ser" o "acontecer"

La conclusión central destaca la existencia de tensiones y rupturas en las cárceles catalanas, donde se revela un panorama de masculinidades que va más allá del modelo hegemónico y jerárquico. En este sentido, las masculinidades en prisión se revelan diversas y sujetas a constantes negociaciones y (re)significaciones, en línea con los trabajos de Abril y Sánchez-Sicilia (2022), Bandyopadhyay (2006), Burton (2021), Phillips (2012) y Ricciardelli, Maier y Hannah-Moffat (2015).

Este análisis no solo arroja luz sobre las interacciones masculinas en contextos penitenciarios, sino que también enriquece las estrategias de rehabilitación al integrar la perspectiva de género y las masculinidades en el trabajo con hombres encarcelados. Su objetivo es catalizar cambios significativos hacia la promoción de modelos de masculinidad más positivos, beneficiando tanto a los individuos como a la sociedad en general.

2 Metodología

La investigación se basa en un enfoque cualitativo etnográfico para analizar el discurso de hombres encarcelados y profesionales que trabajan en contextos penitenciarios, incluyendo equipos de vigilancia y tratamiento. El objetivo es comprender las experiencias y perspectivas de los sujetos de estudio en el entorno carcelario. La metodología empleada permite explorar significados implícitos, valores culturales, normas y prácticas que influyen en la vida de los individuos en prisión y moldean su masculinidad.

Nos apoyamos en dos estrategias metodológicas. Por un lado, se utiliza la observación participante en 28 talleres sobre masculinidades realizados en prisiones catalanas entre 2020 y 2022. Estos talleres fueron promovidos por el Servicio de Rehabilitación de la Dirección General de Servicios Penitenciarios de la Generalitat de Catalunya y participaron de forma voluntaria un total de 220 internos. Los talleres tenían como objetivo visibilizar la construcción de la identidad de género y promover modelos de masculinidad más positivos e igualitarios.

La segunda estrategia metodológica, ha sido la entrevista individual semiestructura a 19 internos y 9 personas que trabajan en centros penitenciarios, dos hombres y una mujer de los equipos de vigilancia y cuatro educadoras, un psicólogo y un monitor de teatro de los equipos de tratamiento.

El perfil de las personas entrevistadas es diverso en términos de edad, diversidad cultural y étnica, aunque la mayoría son autóctonos, identidad y orientación sexual, una mujer trans en un módulo de hombres, dos internos gais y uno que se define como bisexual.

El enfoque ético fue fundamental, garantizando el consentimiento informado por escrito, la voluntariedad y la privacidad de los participantes.

Los datos recopilados se analizaron utilizando el programa ATLAS. Ti, empleando codificación libre y un análisis de contenido categorial temático.

3 Resultados y conclusiones

En esta comunicación, hemos adoptado una perspectiva socio constructivista que se basa en la idea de que las masculinidades no son inherentes ni estáticas, sino que se construyen y configuran a través de las interacciones sociales y culturales. También hemos incorporado una perspectiva posthumanista, que reconoce que las masculinidades se materializan en las relaciones entre personas y objetos, en las diversas situaciones, contextos y prácticas que las rodean. Al combinar estas perspectivas, hemos logrado entender las masculinidades como ensamblajes. Es decir, en el contexto carcelario, las masculinidades se forman y transforman mediante la interacción entre los internos, el personal penitenciario, las normas y reglas de la prisión, los programas de rehabilitación, la medicación, y otros elementos presentes en el entorno carcelario. Esta perspectiva nos ha permitido comprender las masculinidades como procesos dinámicos y contextuales, en lugar de categorías fijas y predefinidas. Nos ha ayudado a analizar cómo las masculinidades se construyen y se reconfiguran en el contexto de la cárcel, influenciadas por las relaciones de poder, las prácticas institucionales y las estrategias de supervivencia adoptadas por los internos.

Hemos logrado trazar una cartografía más completa de las masculinidades, capturando sus diversos matices y permitiéndonos comprender las complejas interacciones y relaciones que surgen en los entornos carcelarios.

En primer lugar, en el contexto penitenciario, el cuerpo adquiere una relevancia fundamental en las interacciones sociales, siendo una herramienta con la que los internos orientan sus acciones. La arquitectura y atmósfera de la cárcel ejercen una influencia significativa en el cuerpo y en la construcción de las masculinidades que se desarrollan en dicho entorno. El espacio carcelario reduce el movimiento y puede generar pasividad y un deterioro físico y emocional en los internos. Butler (2008) sostiene que el cuerpo es tanto materia como discurso, afectado y afectante, y que su construcción está en relación con otros en el contexto social. En este sentido, dentro de la cárcel, el cuerpo puede ser utilizado por algunos internos como una forma de mostrar poder y resistencia hacia la institución, lo que lleva a una hiper masculinización del cuerpo. A través de esta manifestación física, buscan mantener cierto control y agencia en un entorno donde la sensación de poder se ve reducida. Además, el cuerpo también se convierte en un medio para expresar quejas o para encubrir emociones que no pueden o no saben gestionar de otra manera. Un ejemplo de ello es la manifestación de agresiones autolíticas, donde los internos utilizan su cuerpo como una forma de comunicar su malestar o desesperación en un contexto donde expresar vulnerabilidad puede ser percibido como una señal de debilidad.

No obstante, algunos internos desarrollan otras formas de lidiar con estos sentimientos y emociones. Algunos encuentran en la escritura o el desahogo privado en sus celdas una forma de liberar sus afectos reprimidos, evitando así la estigmatización asociada a la expresión emocional abierta. Otros, en cambio, adoptan una actitud positiva y tratan de llevarse bien con sus compañeros como una estrategia para sobrellevar el encarcelamiento.

Además, nuestros datos destacan que también se produce apoyo emocional y relaciones de confianza en el contexto penitenciario. La solidaridad y la ayuda mutua emergen como manifestaciones de colaboración y apoyo entre los internos, lo que les permite enfrentar juntos las dificultades del encarcelamiento. Estas conexiones significativas entre ellos facilitan la redefinición de sus modelos de masculinidad, abrazando perspectivas alternativas que promueven la empatía, la cooperación y la expresión saludable de las emociones.

Así, en el contexto penitenciario, el cuerpo, los afectos, las emociones y las masculinidades están estrechamente vinculados y se influyen mutuamente en un complejo proceso de construcción de la identidad.

En segundo lugar, nuestros hallazgos resaltan que las masculinidades en los entornos carcelarios no se presentan como una construcción social homogénea y rígida, sino que se encuentran en constante redefinición. Por un lado, los códigos culturales imperantes en el ambiente carcelario y la institucionalización de la prisión tienen un impacto significativo en la configuración de las identidades masculinas, estableciendo un modelo de

masculinidad hegemónica. Se observa una inclinación machista inherente en la concepción y el funcionamiento de la institución penitenciaria, lo cual relega a otras formas de masculinidad a un segundo plano. Las características tradicionalmente asociadas al ámbito femenino, como la sensibilidad y los cuidados, reciben un reconocimiento insuficiente y, en muchos casos, son menospreciadas dentro de las dinámicas de reclusión. La expresión abierta de emociones, especialmente aquellas relacionadas con la sensibilidad y la vulnerabilidad, se percibe como un vínculo con lo femenino, lo que a su vez se asocia con una supuesta debilitación de la masculinidad e incluso con estigmatización hacia la feminidad y la homosexualidad.

Por otra parte, es notable que los internos valoran positivamente la presencia de mujeres en la institución penitenciaria, tanto en roles de funcionarias como en servicios de educación y rehabilitación. Esto se debe a que perciben que estas mujeres adoptan una actitud más amable y comprensiva hacia ellos. Además, también se aprecia a aquellos profesionales y funcionarios varones que manifiestan una masculinidad más abierta y tolerante, a veces incluso calificada como "femenina". Algunos internos sienten que tienen la oportunidad de expresar sus emociones y sentimientos en ciertos espacios y situaciones, en las interacciones con algunos profesionales de tratamiento o vigilancia, y en ocasiones, también con sus compañeros de celda o con el círculo de internos en los que confían.

Este fenómeno dual destaca que, dentro de la prisión, las concepciones de masculinidad están influenciadas por restricciones y normas que influyen en cómo los internos experimentan y manifiestan sus emociones y relaciones interpersonales. Se crea un espacio que valora una forma de masculinidad hegemónica, mientras que marginaliza o minimiza otras expresiones. Sin embargo, al mismo tiempo, existen espacios y situaciones donde se permite y se promueve la expresión del cariño, las emociones y el cuidado, en línea con otros modelos de masculinidad.

En tercer lugar, la cárcel comporta situaciones de incertidumbre, falta de control y autonomía que generan vulnerabilidades, riesgos y violencia. La combinación de estas situaciones y experiencias provoca una sensación propia y colectiva de pérdida de poder y estatus. Esto provoca que los internos sientan que su masculinidad y lo que significa ser un hombre se encuentre constantemente en entredicho. Experimentan que sus masculinidades son desafiadas por el ambiente carcelario, tanto por el (des)hacer de la institución como por el (des)hacer de los mandatos de la masculinidad hegemónica que operan en prisión. Estos mandatos de la masculinidad se usan como espejo sobre el que se miran y son mirados los internos, de modo que estos constantemente son puestos a prueba, en un ambiente carcelario hiper masculinizado, en el que la demostración de estos mandatos y la posición jerárquica ocupada se encuentran íntimamente relacionados.

La jerarquía social dentro de la prisión juega un papel crucial en la producción de masculinidades. El respeto se convierte en un atributo esencial, vinculado a la valentía, fuerza física, inteligencia y habilidades sociales. Los internos buscan ganarse el respeto a través de distintas estrategias, ya sea por su comportamiento respetuoso hacia los demás o por infundir temor a través de su apariencia física o delictiva. La posesión de objetos valiosos o roles específicos dentro de la prisión también confiere poder y estatus, contribuyendo a la formación de jerarquías.

En el contexto carcelario, la homofobia desempeña un papel significativo en la conformación de las jerarquías de masculinidad. Se observa una tendencia a situar a los hombres con características más afeminadas o identificados como homosexuales en posiciones inferiores dentro de la escala de masculinidad, lo que refuerza estereotipos y prejuicios en la prisión. Sin embargo, también se evidencia una evolución hacia una mayor aceptación y tolerancia de la diversidad sexual y de género en algunos reclusos, lo cual refleja un cambio paralelo al que ocurre en la sociedad española.

Por último, cabe destacar que el control ejercido en el entorno penitenciario desempeña un papel significativo en la configuración de las diversas masculinidades presentes. En esta situación, se institucionaliza un modelo

de masculinidad que sufre una devaluación en comparación con las formas de masculinidad que los internos representaban antes de ser encarcelados. Esta devaluación surge debido a la incapacidad de cumplir con algunos de los mandatos asociados a la masculinidad hegemónica, como la responsabilidad de proveer y proteger a la familia, o demostrar autonomía e independencia.

Dentro de la prisión, los internos se ven compelidos a obedecer y someterse a la autoridad, adaptándose a un conjunto de normas y reglamentaciones establecidas que operan a través de un sistema de recompensas y castigos. En respuesta a este contexto, prevalece una actitud de resignación y utilitarismo que cuestiona la pertinencia de ciertas intervenciones rehabilitadoras. Además, es importante destacar que la medicación administrada con propósitos complacientes también ejerce un impacto significativo en la conformación de una forma de masculinidad menos desafiante y más fácil de gestionar por parte de la institución.

No obstante, es relevante señalar que existen internos que aprovechan su tiempo en prisión como una oportunidad para la introspección y el proceso de cambio personal. Estos individuos adoptan nuevas actitudes y enfoques que pueden considerarse más constructivos y enriquecedores. Esta transformación personal va más allá de una lógica utilitarista y representa una búsqueda de crecimiento y automejora, reflejando una voluntad de evolucionar a pesar de las restricciones impuestas por el entorno penitenciario. Esto demuestra que existe la posibilidad de desarrollar modelos alternativos de masculinidad incluso en medio de las condiciones limitantes de la prisión.

La prisión se configura como un contexto complejo donde diversas expresiones de masculinidades interactúan. Por un lado, emergen representaciones e interpretaciones de la masculinidad basadas en el poder y la dureza, que funcionan como mecanismos para la supervivencia y protección dentro del entorno carcelario. Paralelamente, emerge otro modelo de masculinidad que es moldeado por el sistema de la institución penitenciaria, a través de mecanismos de control, sistemas de recompensas y castigos, y el uso de medicación, fomentando una masculinidad menos confrontativa. Esto conlleva consecuencias como el aplacamiento e infantilización del recluso. Por otro lado, también se evidencian otras formas de masculinidad que promueven el diálogo, la reflexión, la colaboración y el cuidado hacia los demás, elementos que históricamente han estado menos asociados con la noción tradicional de masculinidad hegemónica y vinculado a un tipo de masculinidad más positiva.

Nuestros hallazgos se alinean con investigaciones previas sobre las dinámicas de masculinidades dentro del contexto penitenciario. Estas investigaciones han puesto de relieve la construcción de jerarquías y códigos carcelarios que fomentan modelos híper-masculinos (Sabo, Kupers y London, 2001), lo que se corrobora con nuestras conclusiones. Además, nuestro estudio contribuye a la creciente literatura relacionada con las nuevas perspectivas de análisis de las masculinidades en prisión, que exploran la existencia de modelos positivos de masculinidad en Prisión (Abril y Sánchez-Sicilia, 2022; Bandyopadhyay, 2006; Burton 2021; Maycock y Hunt, 2018; Phillips, 2012; Ricciardelli et al., 2015; Symkovych, 2018).

En conclusión, esta comunicación pretende hacer una contribución significativa al debate en el campo de los estudios de género y masculinidades en contextos penitenciarios, así como en otros entornos masculinizados. Las dinámicas de masculinidad que hemos presentado en esta comunicación ofrecen una perspectiva valiosa para diseñar intervenciones en el ámbito carcelario y puede ayudar a los responsables de la formulación de políticas y al personal de vigilancia y rehabilitación a adoptar enfoques más informados y efectivos para abordar las cuestiones de género en estos entornos. Es crucial identificar y desafiar los estereotipos de masculinidad que perpetúan la violencia y la desigualdad tanto dentro de las cárceles como en la sociedad en general. Promover una cultura carcelaria que fomente relaciones humanas saludables, respetuosas, igualitarias y positivas es esencial para facilitar el proceso de reinserción social y reducir comportamientos problemáticos y violentos.

En este sentido, se destaca la importancia de implementar medidas y programas específicos que aborden las nociones tradicionales de masculinidad y promuevan modelos de masculinidad más positivos y constructivos. Al hacerlo, se puede contribuir al desarrollo de una sociedad más justa y equitativa en su conjunto.

Referències bibliogràfiques

Abril Morales, P. y Sánchez-Sicilia, A. (2022). Masculinidades encarceladas. Una aproximación posthumanista. En J. Marí Pérez y B. Enguix Grau (Eds.), Pensar la antropología en clave posthumanista (pp. 111-136). Centro Superior de Investigaciones Científicas.

Acker, J. (1992). From sex roles to gendered institutions. Contemporary Sociology, 21(5), 565-569.

Bandyopadhyay, M. (2006). Competing Masculinities in a Prison. Men and Masculinities, 9, 186-203.

Bello Ramírez, J. A. (2015). Género, cuerpo, racismo y complejo industrial de prisiones: experiencias de personas negras en una cárcel de Bogotá. La manzana de la discordia, 10(2), 7-25.

Braidotti, R. (2015). Lo Posthumano. Gedisa.

Burton, O. (2021). Captivity, Kinship, and Black Masculine Care Work Under Domestic Warfare. American Anthropologist, vol. 00, nº 0, 1-12.

Butler, J. (2008). Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del sexo. Paidós.

Connell, R. W. (2005). Masculinities. University of California Press. Foucault, M. (1998). Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión. Siglo XXI.

Haney, C. (2002). From Prison to Home: The Effect of Incarceration and Reentry on Children, Families and Communities. Universidad de California: Santa Cruz.

Maycock, M., & Hunt, K. (Eds.). (2018). New perspectives on prison masculinities. Palgrave Macmillan.

Sabo, D. F., Kupers, T. A., & London, W. (Eds.). (2001). Prison masculinities. Temple University Press.

Phillips, C. (2012). The multicultural prison: Ethnicity, masculinity, and social relations among prisoners. Oxford University Press.

Ricciardelli, R., Maier, K., & Hannah-Moffat, K. (2015). Strategic masculinities: Vulnerabilities, risk and the production of prison masculinities. Theoretical Criminology, 19(4), 491-513. Symkovych, A. (2018). Do men in prison have nothing to lose but their manhood? Masculinities of prisoners and officers in a Ukrainian correctional colony. Men and Masculinities, 21(5), 665-686

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

El impacto de la reforma del permiso de nacimiento y cuidado en las pautas de su uso

Gerardo Meil, Universidad Autónoma de Madrid (gerardo.meil@uam.es)

Pedro Romero Balsas, Universidad Autónoma de Madrid (pedro.romero@uam.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

España ha reformado la regulación sobre los permisos parentales en 2019, haciendo los permisos de paternidad y maternidad iguales en términos de duración, remuneración y condiciones de acceso e intransferibles, como parte de la política de promoción de la igualdad de género. En esta comunicación se quiere discutir el impacto de esta reforma en las prácticas de uso de estos permisos. Datos y metodología: 523.392 registros de la base de datos de la Seguridad Social y Encuesta QUIDAN 1, 2021 a progenitores de hijos menores de 7 años. Resultados: Los resultados evidencian un aumento en las tasas de uso del permiso hasta el 94% de los progenitores elegibles. El porcentaje de progenitores que no utilizan todo el período obligatorio no llega al 0,1%, pero en el caso del período no obligatorio, mientras la proporción de madres que no utilizan toda su duración asciende a un 2%, entre los padres es 15 veces mayor. Alrededor de la mitad de los padres fracciona el uso del permiso (frente a alrededor de un 5% de madres), pero es una minoría quien lo hace una vez concluido el permiso para la madre, limitando severamente el potencial transformador de las relaciones de género de la reforma.

Palabras clave

Maternidad, paternidad, permisos parentales, conciliación familiar

1 Introducción

En la última década del pasado siglo, en el marco del desarrollo de ambiciosas políticas de fomento de la igualdad de género, en los países escandinavos se rediseñaron las tradicionales políticas de permisos para utilizarlas como un instrumento para fomentar el cambio de las relaciones de género en el trabajo y en la familia. Dos elementos esenciales de estas reformas fueron, por un lado, acabar con la terminología diferenciada por género e introducir un único permiso parental reconocido a los progenitores tras la entrada en la parentalidad concebido como un tiempo de cuidado del bebé y, en segundo lugar, el establecimiento de cuotas reservadas a cada uno de ellos. Inicialmente el derecho al permiso se concibió como un derecho familiar, a repartir entre los progenitores a elección, salvo una cuota temporal reconocida a cada uno de ellos a título individual y según el principio de “lo tomas, o lo dejas”. Su evolución posterior ha sido diversa según los países que han apostado por este modelo. Así mientras en Noruega, con variaciones, este esquema ha permanecido inalterado en el tiempo (Bungum y Kvande, 2020), en Islandia ha terminado estableciéndose un derecho individual de 6 meses para cada uno de los progenitores, aunque permitiendo transferir parte de este derecho al otro progenitor (Eydal y Gislason, 2020).

La introducción de cuotas en los países nórdicos aumentó sustancialmente su uso, sobre todo, entre los padres, porque la mera extensión de los derechos a los hombres con una terminología neutral se demostró ineficaz.

Este aumento del uso no ha sido sólo en términos de proporción de padres que han utilizado algún período de permiso, sino también en la duración de los mismos, aunque ésta no ha llegado a ser todo el tiempo legalmente posible. Así, en Noruega alrededor de un 90% de los padres elegibles han utilizado el permiso parental, pero alrededor del 70% de éstos usan solamente el tiempo legalmente establecido por la cuota para el padre (que ha ido cambiando en el tiempo), siendo la media de días entre 46 y 50 (Bungum y Kvande, 2020). En Islandia, el 86% de los padres utilizaron el permiso en 2017, pero con una media de 91 días (frente a 180 días las madres) (Eydal y Gislason, 2020).

Un mecanismo alternativo, aunque mucho menos ambicioso, que ha ido desarrollándose y extendiéndose a cada vez más países ha sido el permiso de paternidad (Addati et al, 2022). Desarrollado a imagen y semejanza del permiso de maternidad, su duración es mucho menor y los requisitos suelen ser más exigentes (ILO, 2023). En Europa, un hito importante ha sido la aprobación por el Consejo y el Parlamento Europeo de la Directiva de 2019/1158, que hace obligatorio el reconocimiento a los padres de al menos diez días laborables de permiso de paternidad, aunque la mayoría de ellos ya lo tenían reconocido. Algunos países, como Portugal o Alemania, han introducido distintos tipos de incentivos ("bonus") para hacer más atractivo para los padres el uso de permisos más largos. La eficacia de estos incentivos es, sin embargo, limitada (Meil, Wall, Atalaia y Escobedo, 2022).

España introdujo el permiso de paternidad de 13 días con la primera Ley de Igualdad en 2007 (frente a 16 semanas de permiso de maternidad). En 2019, en el marco de lo que cabe calificar como segunda Ley de Igualdad, se acometió una profunda reforma para reconocer a padres y madres un permiso por nacimiento y cuidado de igual duración y características según el principio de "permisos iguales e intransferibles". El objetivo de esta reforma es avanzar en dirección hacia la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y no discriminación en el mercado de trabajo y fomento de la corresponsabilidad de los padres a través de una regulación legal de los permisos no maternalista. Las principales características de esta reforma pueden resumirse en los siguientes aspectos:

- Los permisos de maternidad y paternidad pasan a denominarse permiso por nacimiento y cuidado del menor.
- Los requisitos de elegibilidad se han igualado para ambos progenitores, adoptantes o acogedores, lo que implica que se han hecho menos exigentes para los segundos progenitores.
- Ampliación gradual en tres años (2019, 2020 y 2021) de la duración del permiso reconocido al segundo progenitor hasta las 16 semanas, con prestación sustitutoria del salario del 100% de la base reguladora, sujeta a un máximo. Se establece un período obligatorio de 6 semanas a utilizar tras el nacimiento, adopción o acogimiento.
- Se flexibiliza la utilización de la parte no obligatoria del permiso (10 semanas), pudiéndose fraccionar durante semanas enteras acumulables a lo largo de un año y/o a tiempo parcial.
- El permiso deja de ser transferible de forma gradual al segundo progenitor.
- Las únicas diferencias de género que se han mantenido con la reforma son, por un lado, el derecho de la mujer embarazada de adelantar parte del permiso antes de la fecha de parto prevista. Por otro lado, también se mantiene la prestación no contributiva durante 6 semanas en caso de parto a la madre que no cumple con los requisitos de elegibilidad.

El que los hombres tengan derecho a permisos, no significa que los utilicen y que los utilicen además durante todo el tiempo legalmente establecido, como se ha podido comprobar en Islandia y Noruega. En general, cuando los permisos son obligatorios, están diseñados como un permiso individual, están bien remunerados y

son cortos, la probabilidad de que sean utilizados es mayor y es mayor también la proporción de padres que los utilizan durante más tiempo. No obstante, son relevantes las características del diseño de los permisos para que sean utilizados, sino también son relevantes los aspectos culturales, como ilustran los casos de Japón y Corea.

2 Preguntas de investigación

1. ¿Cuál ha sido el impacto de la reforma en las pautas de uso del permiso en términos de cobertura y duración?
2. ¿En qué medida se utilizan los mecanismos de flexibilidad previstos en la legislación?
3. ¿Ha contribuido la flexibilización de las formas de uso del permiso a que los padres utilicen la parte no obligatoria del permiso una vez se reincorpore la madre al trabajo remunerado?

3 Hipótesis de trabajo

H1: La introducción de un período obligatorio de permiso llevará a un aumento en el uso del permiso por parte de los padres (segundo progenitor), no produciéndose ningún efecto sustancial en el caso de las madres dado que su obligatoriedad existe desde la introducción del seguro de maternidad.

H2: A medida que aumenta la duración del permiso para los padres aumentará la proporción de padres que no utilizan todo el período legalmente reconocido, no así en la parte obligatoria, pero sí en la opcional.

H3: Habiéndose identificado en estudios previos que los trabajadores autónomos hacen menos uso de los permisos, es de esperar que éstos disfrutarán de menos tiempo de permiso que los trabajadores asalariados.

H4: Siendo antes de la reforma la proporción de padres que utilizaron el permiso de paternidad a tiempo parcial muy baja, el uso de las medidas de flexibilización introducidos por la reforma será escaso y no se utilizará para cuidar del bebé una vez que la madre se reincorpore al empleo.

4 Datos y metodología

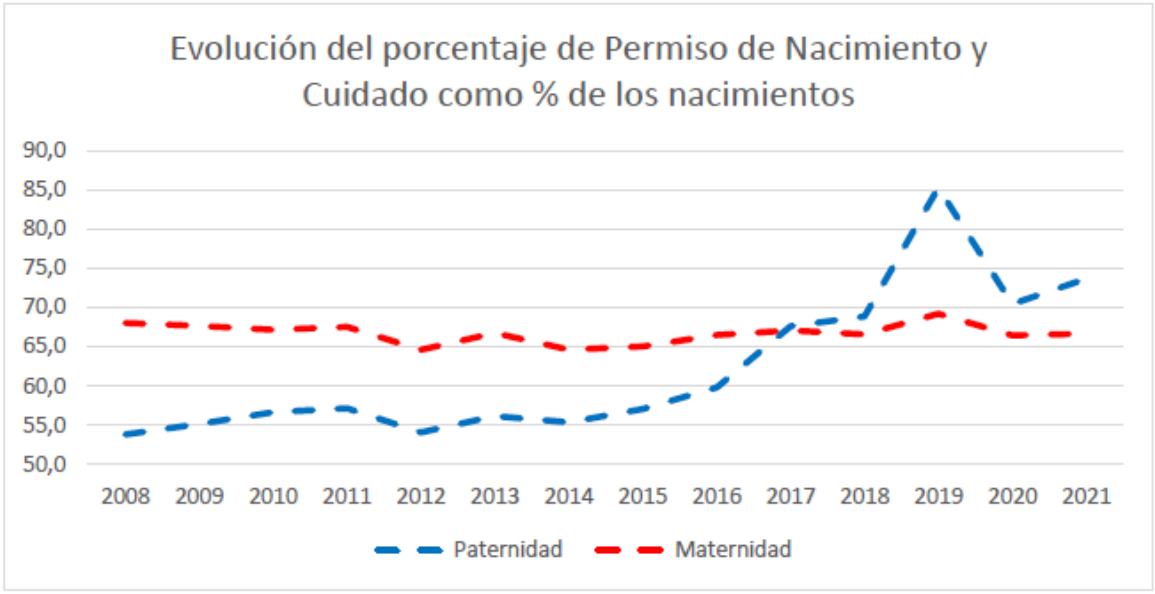
Para la realización de este trabajo se utilizan tres fuentes de datos diferentes. Por un lado, se recogen las estadísticas sobre el número de permisos reconocidos publicadas por el Ministerio de Trabajo e Inclusión Social. Por otro lado, se analiza la Encuesta QUIDAN 1, realizada en línea entre mayo y junio de 2021 a una muestra representativa de 3.100 progenitores con al menos un menor de menos de 7 años (https://quidan-project.com/). Por último, se analiza una muestra de 523.392 expedientes administrativos de permisos reconocidos ente el 1 de abril de 2019 (fecha de entrada en vigor de la reforma) y el 12 de julio de 2021 facilitados por la Seguridad Social.

5 Resultados

Como se establece en la primera hipótesis, la reforma de la política de permisos ha comportado un aumento de la proporción de padres que han utilizado el permiso de nacimiento, aunque este aumento no es atribuible como tal a la reforma de la ley, pues se enmarca en el contexto de una tendencia más general al aumento del uso de los permisos, sólo interrumpido como consecuencia de la crisis económica y, por tanto, del empleo de

2008. La recuperación del empleo a partir de 2015 estaría detrás del aumento registrado a partir de dicha fecha, aunque también la reducción de los requisitos de cotización tras la reforma y su obligatoriedad. En el caso del permiso de nacimiento utilizado por las madres, por el contrario, no se ha producido ningún cambio a lo largo del período considerado.

Ahora bien, no todos los progenitores han utilizado el permiso por nacimiento, quedando alrededor de un tercio de las madres y un cuarto de padres sin cobertura. Dado que se trata de prestaciones de la Seguridad Social que requieren, como mínimo, estar de alta o asimilado para poder beneficiarse de las mismas, es preciso valorar los datos desde el punto de vista de los progenitores elegibles. A partir de la encuesta Quidan 1, se observa que la proporción de padres de hijos/as nacidos después de la reforma elegibles para el permiso y que lo han utilizado se sitúa en 93% para el caso de las madres y 94% en el caso de los padres, frente al 88 y 86% entre los que tuvieron su último hijo antes de la reforma. Por tanto, habiendo una elevada proporción de progenitores que no se benefician del permiso de nacimiento, la proporción que no lo hacen siendo elegibles es pequeña (alrededor del 6% de los elegibles, atribuible principalmente a que no les resulta de interés), siendo la principal causa porque no han acumulado días suficientes de cotización (a pesar de que los requisitos no son muy restrictivos) y/o no están en situación de alta o asimilados en el momento de la parentalidad, bien por no haber tenido apenas trabajo remunerado, bien por haber trabajado o trabajar en la economía sumergida.



Fuente: Anuario de Estadísticas Laborales, Estadísticas del INSS e INE, Movimiento Natural de la población.

Ahora bien, el utilizar el permiso de nacimiento no implica necesariamente que se utilice durante todo el tiempo legalmente reconocido. El análisis de los registros de la Seguridad Social evidencia que la proporción de progenitores que no han utilizado todo el período obligatorio es puramente testimonial, al situarse muy por debajo del 1%. Dado que este período obligatorio para los padres ha ido aumentando gradualmente de 0 hasta 6 semanas (permaneciendo inalterado en 6 semanas para la madre), la política de establecer un periodo obligatorio, aunque sea relativamente largo (por comparación con otros países) se demuestra un mecanismo eficaz para generalizar el uso del permiso.

Año	% progenitores que no utilizan la parte obligatoria del permiso reconocido	
	Primer progenitor (madre)	Segundo Progenitor (padre)
2019 (abril a diciembre)	0,04%	0,01%
2020 (enero a diciembre)	0,02%	0,01%
2021 (enero a julio)	0,02%	0,04%

El análisis de la duración total de los permisos resulta difícil de hacer, puesto que la Seguridad Social sólo proporciona datos para las mujeres y los datos que se pueden obtener de los registros facilitados permite analizar la duración sólo de aquellos casos que no han fraccionado el uso del permiso. Con estos datos se puede observar, no obstante, que mientras la duración media del permiso de maternidad se mantiene en 112 días, es decir, las 16 semanas legalmente previstas a lo largo del tiempo, en el caso de los padres se cumple la segunda hipótesis, cuanto más largo es el permiso de paternidad, mayor es la proporción que no utiliza todo el tiempo legalmente establecido, aunque no de forma lineal. A pesar de ello la duración media del período disfrutado aumenta con la ampliación de la duración del permiso y se ha situado a un nivel casi igual al de Islandia y por encima de los padres noruegos. El hecho de que 2020 presente una menor proporción de quienes no utilizan todo el período reconocido puede deberse a la excepcional circunstancia generada por el COVID.

PADRES QUE NO FRACCIONAN EL PERMISO			
	% padres que NO utilizan todo el tiempo legalmente establecido	Media de días utilizados	Media de días legalmente establecidos*
2019	23%	48,0 días	63 días
2020	13%	76,6 días	84 días
2021	43%	84,8 días	112 días

(*) En determinadas circunstancias como hospitalización, parto múltiple o discapacidades el período reconocido es más largo.

En contra de lo planteado en la tercera hipótesis, los padres integrados en el régimen de trabajadores autónomos (RETA) no presentan pautas de uso distintas a los integrados en el Régimen General (RG). De hecho, como media, los padres integrados en RETA utilizan más días que los pertenecientes al Régimen General.

	Media de días utilizados por padres que no fraccionan el permiso		
	Total Sistema	RG	RETA
2019	48,0 días	47,5 días	49,3 días
2020	76,6 días	76,2 días	78,4 días
2021	84,8 días	84,3 días	93,4 días

También, en contra de lo formulado en la última hipótesis, se observa que la proporción de padres que fraccionan el uso del período no obligatorio es elevada, a diferencia de lo que sucede en el caso de las madres, que en su inmensa mayoría no lo hacen.

Año	% progenitores fraccionan el uso del permiso	
	Primer progenitor (madre)	Segundo Progenitor (padre)
2019	3,7%	41,8%
2020	5,5%	52,1%
2021	3,5%	25,5%
TOTAL	4,5%	44,0%

Ahora bien, sólo una pequeña proporción de padres utilizan la posibilidad de fraccionar el permiso para prolongar el cuidado del bebé en el hogar una vez finalizado el permiso de la madre. Analizando el plazo que pasa entre el hecho causante y el inicio del período fraccionado, se observa que sólo un 15,7% de todos los beneficiarios (35.6% de los que fraccionan), comienzan el período fraccionado poco antes de que termine el período de disfrute del permiso de la madre. Este resultado es muy relevante, porque los estudios que se han llevado a cabo (Meil et al, 2021), demuestran que la implicación del padre en el cuidado de los hijos es mucho mayor si dedica un período de cuidado "solo", cuando su pareja se reincorpora al empleo, que si solamente "ayuda" cuando ambos progenitores están de permiso. Esta mayor implicación no se limita además al período que se está de permiso, sino en base a lo que puede dominarse el "principio del precedente" a lo largo de todas las fases del ciclo de crianza. Por ello la próxima reforma debería fomentar esta práctica de uso.

6 Conclusiones

La reforma de la política de permisos en España ha beneficiado, sobre todo, a los padres más que a las madres, ya que además de rebajar los requisitos de elegibilidad, haciendo que la proporción que los utilizan se haya igualado al de las madres (94%), ha aumentado sustancialmente el tiempo que utilizan el permiso. Este era el objetivo de la reforma y puede considerarse logrado, siendo el establecimiento de un período obligatorio un mecanismo eficaz para ello. A diferencia de las madres, sin embargo, una proporción creciente de padres no hacen uso de todo el período al que tienen derecho, como sucede también en los países escandinavos, pero el período medio ha ido aumentando a medida que se ha ido extendiendo su duración, hasta alcanzar un nivel

similar o superior al que se registra en los países escandinavos. La principal limitación es que la reforma no ha fomentado el uso del permiso para que los padres cuiden solos de sus hijos en casa.

Referencias bibliográficas

Addati, L.; Cattaneo, U. & Pozzan, E. (2022), Care at Work. Investing in care leave and services for a more gender equal world of work. Geneva: International Labour Organization 2022.

Bungum, B. and Kvande, E. (2020) 'Norway country note', in Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2020. https://www.leavenetwork.org/annual-review- reports/

Eydal, G.B. and Gíslason, I.V. (2021) 'Iceland country note', in Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2021. https://www.leavenetwork.org/annual- review-reports/

International Labour Organization (ILO) (2023), ILO Global Care Policy Portal, https://www.ilo.org/globalcare/

Meil, G.; Wall, K.; Atalaia, S. & Escobedo, A. (2022), Trends towards de- gendering leave use in Spain and Portugal, In Dobrotic, I.; Blum, S. & Koslowski,A. (eds), Research Handbook on Leave Policy, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 219-231

Meil, G., Rogero-García, J., Romero-Balsas, P., & Díaz-Gandasegui, V. (2023). The Impact of Paternity Leave Compared to Unemployment on Child Care and Housework Distribution in Spain. Journal of Family Issues, 44(3), 633–653.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Las barreras institucionales en la atención a las mujeres sin hogar víctimas de violencia machista

José Manuel Díaz González. Universidad de La Laguna.

Eliana González Gómez. Provivienda.

María Virginia Matulič-Domandzič. Universitat de Barcelona.

Núria Fustier-García. Universitat de Barcelona – Universitat de Girona

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El sinhogarismo representa una de las manifestaciones más extremas de la exclusión social y una realidad invisibilizada. Al igual que con el resto de los colectivos sociales, el androcentrismo afecta igualmente a las personas en situación de sinhogarismo, apartándolas de la sociedad y limitando su derecho a la ciudadanía. Se da un desconocimiento extendido sobre las barreras institucionales que experimentan las mujeres, por lo que, a través de esta investigación de carácter mixto, se plantea conocer las barreras institucionales que experimentan cuando sufren cualquier tipo de violencia machista. Un porcentaje significativo de mujeres y de profesionales identifican diversas limitaciones que vulneran derechos e incrementan procesos de discriminación en clave de género, aunque se dan diferencias significativas en la percepción entre ambos grupos, observándose una mayor identificación de las barreras por parte de estos últimos.

Palabras clave

Sinhogarismo femenino, violencia de género y barreras institucionales

1 Introducción

Las mujeres en situación de sinhogarismo se encuentran generalmente representadas en diversas formas de exclusión residencial que las oculta e invisibiliza (Grau Casajust, 2019; Matulič et al., 2019). Su presencia es escasa en el espacio público porque utilizan diversas estrategias asociadas al género, como la articulación de redes de apoyo en su entorno más próximo, y solicitan ayuda de manera continuada a los servicios de protección a lo largo de sus procesos vitales. Según la encuesta del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022) el sinhogarismo femenino se ha ido incrementando en los últimos años, pasando del 17% en 2005 a un 23% en este año.

La visión androcéntrica que caracteriza el estudio del sinhogarismo dificulta su comprensión e incrementa las limitaciones en las formas de atención desplegadas (Gámez-Ramos, 2018; Pérez de Madrid et al., 2019). Destacan como factores desencadenantes vinculados al género: las desigualdades estructurales, el rol cultural asignado, y una mayor vulnerabilidad frente a las situaciones de violencia (Damonti, 2014).

Las mujeres presentan una mayor prevalencia de diversas formas de violencia a lo largo de la vida, entre las que destacan la violencia sexual como uno de los principales riesgos para ellas (Puente, 2021). La violencia machista está presente a lo largo de los itinerarios vitales, convirtiéndose en una de las causas del sinhogarismo e identificándose como una de las limitaciones fundamentales en sus procesos de recuperación (Alonso et al., 2020; De la Fuente-Roldán y Sánchez-Moreno, 2023).

Las políticas sociales dirigidas a las personas sin hogar centran su atención en las situaciones de mayor vulnerabilidad social, desplegando servicios orientados a la cobertura de necesidades básicas y al alojamiento temporal, postergando acompañamientos orientados a la prevención y la recuperación en espacios seguros y adecuados para ellas (Galán et al., 2023; Glumbíková y Gojová, 2020). La falta de perspectiva de género en la mayoría de los servicios y la nula mirada interseccional de las desigualdades y discriminaciones generan diversas barreras en la atención a las mujeres en situación sin hogar (Ferragut- Moranta et al., 2023; Rodó-Zárate, 2021). Hacer referencia a la interseccionalidad para el estudio de la violencia contra las mujeres es hablar de un cambio de paradigma con fuertes implicaciones de este fenómeno, como en la adecuación de estrategias políticas para combatirlo (Guzmán y Jiménez, 2015).

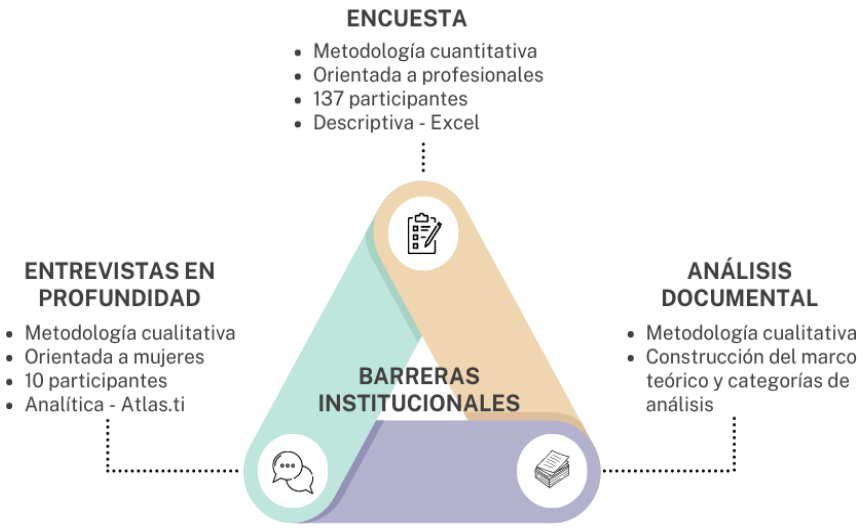
En esta comunicación se presentan los resultados de la investigación realizada desde las universidades de Barcelona (UB), Girona (UDG) y Tenerife (ULL) con la participación de las entidades sociales y las mujeres entrevistadas. A través de los resultados vinculados a las barreras institucionales en la atención de las mujeres sin hogar víctimas de violencia machista, se pretende visibilizar las causas que condicionan y determinan sus itinerarios, permitiendo, de esta forma, articular estrategias de prevención adecuadas y diseñar políticas sociales más igualitarias e inclusivas.

2 Metodología

Esta investigación tiene como objetivo principal conocer la situación de las mujeres sin hogar que se encuentran en las categorías I, II y IV de la Escala ETHOS cuando sufren cualquier tipo de violencia machista y requieren de la atención de los diferentes recursos de la comunidad, tanto desde la perspectiva de las propias víctimas como de las profesionales de intervención directa. Es preciso determinar si dichas barreras institucionales, ya conocidas de manera general en las mujeres víctimas de las violencias de género, aumentan cuando, además, confluye con el factor del sinhogarismo.

Para ello, se desarrolla una investigación mixta (cuantitativa y cualitativa) utilizando distintas técnicas para cumplir los objetivos:

Ilustración 1. Metodología, instrumento y técnicas. Elaboración propia



La encuesta se orientó a profesionales en activo en la atención a personas en situación de sinhogarismo y participaron 137 profesionales distribuidos como se observa en este mapa:

Ilustración 2. Mapa de distribución de respuestas a la encuesta. Elaboración propia



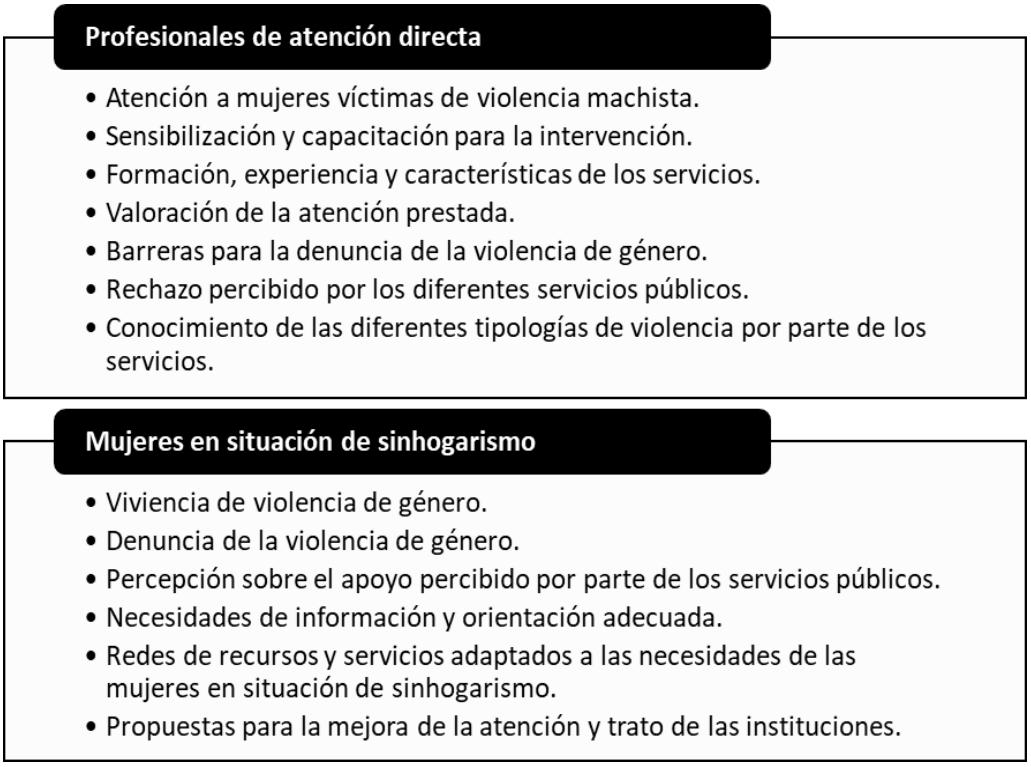
Se hicieron entrevistas a 10 mujeres en situación de sinhogarismo, su perfil es el que puede verse en la siguiente ilustración.

Ilustración 3. Perfil de las mujeres entrevistadas



Las categorías de análisis contempladas son las siguientes:

Ilustración 4. Determinación de las categorías de análisis



El proceso de recopilación de información en el caso de las mujeres en situación de sinhogarismo ha presentado desafíos significativos debido a sus heterogeneidad, características y necesidades. Específicamente, el 45% eran extranjeras y presentaban dificultades relacionadas con el idioma, requiriendo de apoyo adicional para superar las barreras lingüísticas. Durante el proceso de transcripción de las entrevistas no se identificaron con precisión el mensaje que querían transmitir algunas participantes, lo que condujo a la selección de únicamente 10 entrevistas que cumplían con el criterio de admisión basado en la comprensión integral del contenido.

3 Resultados

3.1 Profesionales de atención directa

El 96% de las profesionales indican haber atendido a mujeres ante situaciones de violencia machista. En cuanto a la atención que reciben las mujeres por parte de las instituciones públicas, únicamente el 22% considera que ha sido adecuada a las necesidades de las mujeres, otro 22% que no se ajusta al no tratarse de servicios especializados y en el 26% de los casos se entiende que su labor es derivar a otros recursos específicos.

El 25% de las profesionales se muestran sensibilizadas y creen que pueden intervenir de manera satisfactoria, aunque en el conjunto de participantes se aprecian limitaciones en la formación, experiencia y características de los servicios. No obstante, la valoración general de la atención que se presta a las mujeres ante situaciones de violencia machista es mayoritariamente buena o muy buena (63%), frente a una minoría que opina que es mala o muy mala (37%).

En lo que respecta a la denuncia de la situación de violencia de género, destacan (n=88) que 2 de cada 3 mujeres no quisieron denunciar y que ello estaba motivado fundamentalmente por el miedo al agresor (75,7%),

sensación de que no tiene utilidad (73%), desconfianza en la administración de justicia (67,6%) y la vivencia de malas experiencias anteriores (51,4%). El mayor rechazo percibido por las mujeres procede principalmente de los cuerpos policiales (76,7%) y del ámbito de justicia (56,7%), coincidiendo con las respuestas de profesionales que perciben un rechazo similar dichos servicios (54,3% y 48,6% respectivamente). Sin embargo, también obtienen un resultado del 48,6% del rechazo percibido por parte de los servicios sanitarios y, en menor proporción, de los servicios sociales generales (28,6%).

La violencia institucional que se detecta con una frecuencia más alta y es común a servicios policiales, de justicia y sanitarios, es el cuestionamiento sobre el discurso de la mujer, así como obviar cuestiones relevantes sobre los sucesos transmitidos. En lo concerniente al nivel de conocimiento y/o consciencia de los diferentes tipos de violencia por parte de dichos servicios, cabe destacar que el sanitario presentaba un nivel más bajo (36%), seguido del policial (45,8%) y de justicia (55%). Las formas de violencia más desconocidas en el sistema sanitario fueron la psicológica (52,9%) y sexual (23,5%) y en el policial y judicial la psicológica (56,3% y 54,5% respectivamente) y la simbólica (18,8% y 18,2% respectivamente). En lo relativo a la satisfacción de las mujeres con la atención recibida, se obtiene un porcentaje mayoritariamente negativo (sistema sanitario con 53%, policial con un 54% y justicia con un 55%).

3.2 Mujeres en situación de sinhogarismo

El 100% de las mujeres entrevistadas habían sufrido la violencia de género en algún momento de su vida (además de otras manifestaciones de la violencia, como la producida en la infancia y vinculada con el entorno familiar) y en 9 de los casos se formalizó una denuncia a través de la policía y/o juzgado. En relación con esta última institución, 3 mujeres refieren no haberse sentido apoyadas en los momentos que interponer la denuncia o durante la celebración del juicio. En este grupo de respuestas, se destaca la siguiente: *«[...] la verdad que lo único que hizo, era un hombre, anotó un par de cosas y ya está. No hablé prácticamente nada con él [...] lo recuerdo bastante seco, pero me imagino que no todas las personas son iguales*». Por el contrario, dos mujeres explican que se sintieron adecuadamente tratadas por el personal de justicia, destacando la respuesta: *«[...] el juez actuó de una manera conmigo y con mis hijos bastante buena, no me lo esperaba [...]. Le daría un 9, muy bueno*».

En lo que respecta al apoyo percibido por la policía, 4 mujeres afirmaban no haberse sentido adecuadamente atendidas. Se destaca la siguiente respuesta de una de las mujeres: *«[...] a veces sí y a veces no. Hay veces que sabes que tienes la razón y te miran como una cara como diciendo ¡a saber si me está diciendo la verdad! Y eso también me hace sentir mal*». Por el contrario, 5 mujeres refieren haberse sentido atendidas satisfactoriamente, destacando la respuesta siguiente: *«[...] me dieron una respuesta bastante buena [...] me sentí bien, aliviada*».

En lo concerniente a los servicios sanitarios, 4 mujeres explicaban que generalmente habían tenido experiencias favorables. Una de las participantes afirmaba que en la atención: *«[...] sentí humanidad*». Por el contrario, en 1 caso, se hace referencia a un trato inadecuado. En palabras de una participante: *«[...] a veces vas al médico [...] y sí, sí que te ves rechazada"*».

En cuanto a la atención recibida desde los servicios sociales, 8 mujeres confirman haberse sentido apoyadas y atendidas satisfactoriamente, siendo la institución mejor valorada. En ningún caso se apreció un trato discriminatorio o que no se ajustara a sus expectativas. La calidad de la atención la valoran como:

«[...] muy buena, la verdad que fueron cariñosas [...], sí, sí, muy bien, me trataron muy bien»; *«[...] yo me he sentido muy acogida, me he sentido querida. Me han dado el apoyo que en esos momentos necesitaba*».

En relación con las propuestas de las mujeres para mejorar el trato y la eficacia de la atención que reciben por las instituciones, se destaca la necesidad de disponer de información y orientación adecuada; que se constituyan relaciones de confianza y apoyo entre mujeres y profesionales de las diferentes instituciones; contar con una protección efectiva ante los agresores y los riesgos que genera la propia situación de sinhogarismo; darles mayor credibilidad y legitimidad a sus relatos ante las situaciones de violencia de género y optimizar la red de recursos, ampliando el número de plazas y disponiendo de servicios adaptados a sus necesidades.

En línea con las aportaciones anteriores, una de las participantes responde:

«[...] que les pongan un mínimo de atención a las mujeres y no duden de ellas [...] que las ayuden y que sobre todo no duden, que estén ahí para resolver sus problemas y que las tengan un poquito en cuenta». Otra de las participantes argumenta: *«[...] pues pienso que debería de haber más recursos [...] porque no sólo son para mujeres maltratadas, sino que hay mujeres con problemas mentales, con problemas de salud, mujeres mayores que tienen que estar en albergues cuando no están acostumbradas…Yo no metería una persona mayor en un albergue habiendo tenido una vida normal anteriormente porque es deprimente para ellas*». En cuanto a los juicios se recoge la importancia de que

«[...] fuera por separado, o sea, que no tuvieras que verte con esa persona para evitar el miedo [...].

4 Discusión/conclusiones

Se ha reforzado la idea de que la violencia de género es un factor que contribuye al sinhogarismo (FEANTSA, 2022; Maguire y Semancik, 2016) y dificulta el proceso de recuperación (Alonso et al., 2020; De la Fuente-Roldán y Sánchez-Moreno, 2023), lo que se refleja en la cronicidad de la situación de las mujeres en situación de extrema exclusión social.

En todas las instituciones y ámbitos de intervención se observan limitaciones en la atención, el acceso a los servicios y el ejercicio de los derechos fundamentales para las mujeres en situación de sin hogar. Esta realidad es percibida tanto por las propias mujeres como por las profesionales. Ambos grupos reconocen que existen más limitaciones en el ámbito policial y judicial que en los servicios sociales, siendo estos últimos percibidos como un apoyo esencial desde una perspectiva formal. Esta situación puede deberse a la falta de una perspectiva de género y un enfoque interseccional, lo que se traduce en una atención desigual y discriminatoria de efectos nocivos para la salud de las mujeres (Ferragut-Moranta et al., 2023; Rodó-Zárate, 2021). Siendo relevantes las limitaciones existentes en los abordajes legales y sociales en esta temática.

Las profesionales detectan de manera más significativa las barreras institucionales en comparación con las mujeres en situación de sin hogar que las enfrentan directamente. Esto puede atribuirse a la indefensión aprendida y a la normalización de tratos inadecuados o la violación de derechos fundamentales, lo que las expone de manera específica a diferentes formas de violencia durante su experiencia de sinhogarismo, aunque la mayoría ya había sufrido estas situaciones a lo largo de su vida (FEANTSA, 2022; Mayock et al., 2015; Vázquez et al., 2019).

El estigma y la discriminación hacia las mujeres sin hogar que son víctimas de violencia machista se reflejan en la forma en que son tratadas por las profesionales de diversas instituciones públicas. Es necesario desarrollar estrategias y acciones efectivas para generar conciencia y mejorar la calidad de la atención, el respeto de los derechos fundamentales y la integración efectiva. Según ambos grupos de estudio, es fundamental mejorar los procesos de atención, escucha y protección hacia las mujeres, contar con servicios capacitados para reconocer y atender las necesidades específicas y disponer de personal y servicios adaptados para brindar el apoyo requerido (Moss y Singh, 2015).

Finalmente, se conocen las limitaciones del estudio debido a la falta de bibliografía anterior que pudiera servir de base para analizar esta problemática. Por tanto, se recomienda ampliar la muestra de mujeres y considerar las experiencias de otros casos atendidos a través de diferentes recursos dentro del ámbito nacional para triangular la información con la complementariedad de metodologías de investigación y análisis estadísticos.

Referencias bibliográficas

Alonso, A., Palacios, J. e Iniesta, A. (2020). Mujeres sin hogar en España Narrativas sobre género, vulnerabilidad social y efectos del entramado asistencial. OBETS. Revista de Ciencias Sociales, 15(2), 375-404.

Damonti, P. (2014). Una mirada de género a la exclusión social. VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Serie: Documento de Trabajo. Fundación FOESSA, Cáritas Española Editores.

De la Fuente-Roldán, I.N. y Sánchez-Moreno, E (coords). (2023). Discriminación, violencia y exclusión social: una aproximación a la realidad de las personas en situación de sinhogarismo y exclusión residencial. Itinerarios de Trabajo Social, 3, 14-22. https://doi.org/10.1344/its.i3.40360.

FEANTSA. (2022). Housing first for women. Case studies from across Europe. FEANTSA.

Ferragut-Moranta, C. y Nadal Armengual, I (coords.); López Bermúdez, A; y Rodríguez Morro, M. (2023). Una aproximació a la realidad de les dones en situació d'exclusió residencial a Mallorca: detecció de violències masclistes i identificació de barreres per a la intervenció. Fundació IRES i Observatori Social de les Illes Balears (OSIB-UIB).

Galán Sanantonio, A.; Botija Yagüe, M.; y Gallen Granell, E. (2022). Necesidades y propuestas en la intervención social con mujeres sin hogar. Cuadernos de trabajo social, 35(2), 149-159.

Gámez Ramos, T. (2018). Personas sin hogar. Un análisis de género del sinhogarismo. Málaga: Umaeditorial.

Glumbíková, K. y Gojová, A. (2020). Transformation of the identity of homeless women with an experience of domestic violence: changing from a victim to a survivor: an example from shelters for mothers in the Czech Republic. Journal of Social Work practice, 34(2), 151–162.

Grau Casajust, A. (2019). "Luchas por el derecho a la vivienda: reivindicaciones y alternativas contra la mercantilización" En M. Antònia Carbonero y F. Caro Blanco, Redes de solidaridad para la inclusión social en España. ¿Hacia un cambio de paradigma? (pp. 99-116). Universitat de les Illes Balears. ISBN: 9788483844182.

Guzmán.R. y Jiménez, M. C. (2015). La interseccionalidad como instrumento analítico de interpelación en la violencia de género. Oñati socio-legal, 5(2), 596-612.

Instituto Nacional de Estadística. (2022). Encuesta sobre las personas sin hogar 2022.

Maguire, P., y Semancik, C. (2016). Women and homelessness: a health overview. The Magazine of FEANTSA, 7-8

Matulič M.V., Boixadós, A., De Vicente, I., Abella, P. y Caïs, J. (2019). Mujeres en situación de sin hogar en la Ciudad de Barcelona. Célebre Editorial.

Mayock, P., Parker, S., y Sheridan, S. (2015a). Women, Homelessness and Service Provision. Dublin: Simon Communities in Ireland. Available at: http://womenshomelessness.org/wp-content/uploads/2018/01/Women-Homelessness-and-Service-Provision.pdf

Moss, K., y Singh, P. (2015). Women rough sleepers in Europe: Homelessness and victims of domestic abuse. Policy Press.

Pérez de Madrid, A. (coord.). (2019). Mujeres Invisibles Una mirada a las violencias y la exclusión. AIRES. Asociación para la Inclusión Residencial y Social.

Puente, P. (2021). Experiencias de victimización de las personas en situación de sin hogar. Una aproximación al perfil de las víctimas utilizando análisis de segmentación y regresión logística. InDret: Revista para el Análisis del Derecho, 1, 282-323. https://doi.org/10.31009/InDret.2021.i1.10

Rodó-Zárate, M. (2021). Interseccionalidad. Desigualdades, lugares y emociones. Editorial Bellaterra.

Vázquez, J., Panadero, S., y Pascual, I. (2019). The particularly vulnerable situation of women living homeless in Madrid (Spain) The Spanish Journal of Psychology, 22, 5.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Cuando los jóvenes en contextos de migración construyen su masculinidad asociada al consumo de drogas y la violencia de género

Rubén Gregorio Pérez García, Universidad de Jaén (rgperez@ujaen.es)

Belén Agrela Romero, Universidad de Jaén (bagrela@ujaen.es)

Marco Gaspari, Universidad de Génova (marcourania5@gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En esta investigación mostramos cómo acontecen situaciones de violencia de género en los procesos migratorios, asociadas a prácticas de consumo de drogas, analizándolos desde la perspectiva de los varones. Buscamos profundizar en las conexiones entre la identidad de los varones jóvenes y la construcción de su masculinidad (re)creada a partir del consumo de sustancias. Indagamos en las formas en las que ciertas prácticas sociales en las relaciones de género refuerzan los significados de masculinidad. Para ello, tomamos en cuenta el modo en el que se (re)produce el poder de/entre los varones en contextos de origen y destino. La construcción de la masculinidad supone una socialización en las relaciones de género sustentada desde una posición jerárquica de poder, por lo que atendemos especialmente al análisis de los costes de la masculinidad que pueden ser preocupantes cuando pensamos en términos de salud, como son las conductas riesgosas, el consumo o la evitación de muestras de sentimientos que encarnen debilidad, entre otros.

Dirigimos nuestra mirada hacia el espacio del trabajo agrícola y temporero donde jóvenes españoles migran a Francia. Analizamos cómo su identidad de masculinidad en contexto de migración se articula con dimensiones como la ruralidad, las relaciones generacionales, la clase social y la condición de migrante. Reflexionaremos sobre las prácticas de ocultamiento de las conductas violentogénicas tras los efectos tipificados de las drogas, en tanto que argumentos naturalizadores de la violencia hacia las mujeres.

Palabras clave

Masculinidades, migraciones, consumo de drogas, trabajo agrícola, violencia de género, Trabajo Social

1 Introducción

Los *Men´s Studies* surgen a mediados del siglo XX con una gran influencia en la cultura anglosajona y en Latinoamérica con menor impacto en España. Entendemos masculinidad como el constructo social de diversas masculinidades que incluye la identidad considerada como masculina, hombría, virilidad y nuevos roles masculinos (Beynon, 2002).

El estudio que planteamos sobre cómo los jóvenes construyen sus masculinidades en contexto de migración analizamos la socialización diferenciada que han recibido. Desde la idea de que el género es performativo (Butler, J., 1990) podemos observar cómo la masculinidad va (re)creándose continuamente dentro de las comunidades.

Las situaciones económicas, sociales y políticas actúan como determinantes en las relaciones de género (Connell, 2006). El contexto en el que hemos analizado las masculinidades se centra en el campo agrario, por

lo que estamos analizando la simbología que tiene la construcción de la masculinidad en zonas rurales. Las particularidades asignadas al campo agrario nos orientan a entender y estudiar de forma disímil las conductas y relaciones de los varones que ahí habitan.

El trabajo de investigación analiza cómo acontece el proceso migratorio en Valdepeñas de Jaén (Andalucía), un municipio de la sierra suroeste de Jaén. Esta migración tuvo sus orígenes en 1962 y se repite de generación en generación. La migración al sur de Francia para el trabajo agrícola ha supuesto para este municipio el principal motor económico actualmente (Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2022). Este contexto ha condicionado las formas de (re)presentación de los diferentes géneros en los quehaceres vitales y los desarrollos personales y, para la mayor parte de los varones, la identidad masculina forma parte de su honor y reputación personal (Gilmore, 1990). Esta identidad masculina aporta respeto al varón y proporciona seguridad a su familia, visibilizando el paralelismo entre el honor y la protección. Por lo que la migración será entendida como el rito de paso hacia esa identidad masculina cargada de significados.

Capraro (2000) señala una relación entre la interiorización de las creencias tradicionales en jóvenes varones sobre la masculinidad, los roles de género y el consumo de sustancia. Los jóvenes varones sufren y comparten mayor presión para demostrar que pueden beber y hacerlo en mayor cantidad que los iguales que le rodean. Monk y Ricciardelli (2003) perciben que los jóvenes encuentran dificultades para llegar al estándar cultural de masculinidad presentan un mayor riesgo para el consumo de drogas. Advertimos un respaldo de la juventud hacia aquellas personas que viven experiencias de sobreconsumo manifestándolo mediante los cuidados durante las situaciones de pérdida de control por excesos y los posteriores halagos a su “hazaña” (Alcedo, et al., 2014). Un ejemplo de estos riesgos es el *binge drinking,* que se ha convertido en una práctica generalizada en muchas regiones españolas por la población joven, igualando el consumo entre géneros, rejuveneciendo el perfil de las personas bebedoras y evidenciando la baja percepción de riesgo (Parada et al., 2010). En los procesos migratorios donde la población joven se encuentra lejos de la autoridad de sus familias de referencia, el consumo se torna habitual para muchos de ellos.

La masculinidad hegemónica está repleta de presupuestos socioculturales que establecen las formas de relacionarse intra e intergénero de los varones. Estos preceptos plantean como supuestos fundamentales la heterosexualidad, la racionalidad y el privilegio de tener poder que se manifiesta a través de conductas violentas y es naturalizado en el intragrupo. Estas conductas se justifican bajo los efectos “tipificados” de la sustancia, eliminando la responsabilidad del sujeto. La construcción de la masculinidad hegemónica está jerarquizada con otras masculinidades y con las feminidades. Estas estructuras jerárquicas se tornan violentogénicas cuando los actores pretenden legitimarse en un rango de poder determinado o escalar posiciones. Esto se traduce en acciones violentas contra otros varones y/o mujeres a fin de mantener el poder, y que se “descontrola” con el consumo de determinadas sustancias.

2 Metodología

Por la naturaleza de nuestro estudio, optamos por una metodología exploratoria y cualitativa que nos ofrecerán ampliaciones conceptuales referentes a nuestras unidades de análisis: migración y zonas rurales; ruralidad, masculinidad y consumo; el peso que tiene el trabajo en la construcción la masculinidad en una zona rural; actitudes y comportamientos violentos asociados al consumo de sustancias, violencia de género y su vinculación con el consumo de sustancias y la masculinidad hegemónica.

Planteamos tres momentos de análisis diferentes:

El *primero* consistió en una convivencia con la población temporera durante los meses de agosto a noviembre de 2020 en Castelmairán (Francia), desempeñando labores agrícolas de recogida de manzana y kiwi. Además de la implementación de técnicas cualitativas como entrevistas, complementamos el estudio con la observación-participante en los espacios habitacionales y laborales. Indagamos en los contextos de enunciación de la masculinidad de los varones jóvenes en los contextos laborales. Con la observación participante advertimos la forma en la que el consumo de drogas podía constituirse en un factor de riesgo para el comportamiento violento de los jóvenes y cómo podían acontecer situaciones de violencia de género

Un *segundo momento* de análisis con entrevistas a población joven en Valdepeñas de Jaén a fin de contextualizar el peso que tiene la migración en sus vidas. Los discursos de los varones nos ayudan a comprender cómo la migración supone un rito de paso que ejemplifica la transición de la juventud a la adultez y la forma en la que este proceso es atravesado por categorías culturales asociadas a la masculinidad como el trabajo, el honor o la protección. Profundizamos en los discursos de informantes clave mediante entrevistas, como los profesionales del Trabajo Social (de Servicios Sociales Comunitarios y del Centro de Salud) para analizar cómo la masculinidad en zonas rurales es atravesada por el trabajo (principalmente el agrícola y temporero) y las conductas riesgosas, como el consumo de tóxicos. En suma, realizamos entrevistas a profesionales de los cuerpos y fuerzas de seguridad del municipio para conocer las situaciones de consumo abusivo de sustancias en el origen y comprender si existe relación con el consumo en destino.

Un *tercer momento* de análisis con los jóvenes migrantes durante los meses de julio a noviembre de 2023 a diferentes zonas como la Gran Puig, la Coste en Cateau y Ducru Beaucalleau. El procedimiento metodológico se caracterizará por entrevistas a los varones y una observación participante junto con la población temporera. Ahondaremos en cómo las condiciones habitacionales, laborales y sociales en los lugares de destino pueden ser esenciales para entender los consumos de sustancias por los varones jóvenes. Además de cómo pueden ser de determinantes para que acontezcan situaciones de violencia hacia los demás varones o hacia las mujeres temporeras.

3 Resultados y conclusiones

3.1 Intersección entre trabajo temporero y masculinidades

El escenario laboral permite reproducir diferentes prácticas significativas en la construcción de lo masculino. Valdepeñas de Jaén es un municipio caracterizado por las dificultades para la creación de puestos de empleo alejados del trabajo agrícola. Este elemento diferencial del municipio unido a un proceso migratorio que ha supuesto el principal motor económico del mismo, ha dado como resultado la consideración de la migración temporera la oferta laboral por excelencia para su población.

Hemos analizado que el sector agrícola está segmentado en función del género, tanto es así que las mujeres son rechazadas para trabajar en la campaña de la aceituna o presentan reticencias para migrar a Francia. En cambio, cuando los varones tienen edad para trabajar, son alentados por su familia para cumplir uno de los ejes de la masculinidad, la proveeduría económica:

> *Cuando acabé bachillerato, mi padre me dijo que no podía estar sin hacer nada y me llevó a la manzana ese mismo verano […] pero, por ejemplo, a mis hermanas nunca le ha propuesto de viajar, aunque no tengan trabajo* […]. E3

Aquellos varones que rehúyen de estas obligaciones renuncian al derecho a la respetabilidad y virilidad (Gilmore, 1990). Hemos analizado esta imbricación entre masculinidad en los discursos de las entrevistas y cómo se transmite de padres a hijos:

> *Mi padre no tiene otra cosa que no sea el trabajo* […]. *Él podría estar prejubilado, cobrando la pensión de Francia y España, pero como él dice: "un hombre que no trabaja está castrado"* […]. *Este pensamiento me lo ha hecho ver a mí desde que soy pequeño, trabajando en la aceituna o en la manzana* […]. *Cuando trabajamos con frío, lluvia, o si me quejo de mis dolores de espalda, él me dice que, si lo ha podido aguantar él y lo está aguantando con esa edad, cómo no lo voy a poder aguantar yo* […]. E3

Los varones han asumido que pueden deslindarse de las tareas domésticas y el cuidado de los otros, lo que ha relegado a las mujeres de la zona a estas tareas, permitiendo a los varones migrar durante largas temporadas. En la población joven estudiante hemos observado un elemento común que atraviesa a ambos géneros, realizan una migración de menor tiempo (de 15 a 30 días) para trabajar en la vendimia. Se asocia la formación en estudios superiores como una posibilidad de ascenso social para los habitantes del municipio, por lo que se ha naturalizado que aquellos/as jóvenes que quieran realizar formación universitaria deben realizar esta diáspora de menor tiempo con fin de asumir gastos como el alquiler, la alimentación y el material escolar.

3.2 Factores vinculados con el consumo de drogas en origen y destino

La corporalidad de los varones está cargada de sentido y significado que determina la forma en la que viven su masculinidad. La masculinidad es muy representacional de los comportamientos corpóreos y se expresa también a través de la fuerza, la violencia y el consumo (Enguix, 2012). En nuestro estudio advertimos que "el aguante" de las condiciones habitacionales en destino, caracterizadas por la precariedad y la insalubridad, y de las condiciones laborales distinguidas por altas horas de trabajo y en entornos extremos (lluvia, altas temperaturas los primeros meses y bajas los últimos), eran consideradas por los varones condicionantes que validaban su masculinidad. El dominio y la fuerza masculina les impedía quejarse de estas situaciones e incluso se convertían en una oportunidad de desplegar la masculinidad, principalmente a través de la competencia. Estas situaciones pueden convertirse en explicadores del consumo, principalmente de alcohol, en el que se veían inmersos los varones.

El ser varón supone participar en actividades más riesgosas como el consumo de sustancias (Courtenay, 2000), y lo advertimos representado en un abuso de drogas en función de género y liderado por los varones. Aunque no solo las condiciones laborales y habitacionales podían ser un detonante, la cultura del beber en España, caracterizando el consumo de alcohol a la dieta, la regularidad de su uso en la cotidianidad y el abuso en acontecimientos sociales (Sánchez, 2002), también nos ayudó a comprender los hábitos de consumo. También hemos reparado en factores ambientales y culturales de las zonas rurales (Pavón, 2002) que se entrecruzan con el abuso de sustancias:

> *En el pueblo como parece que no hay peligros los niños y niñas están hasta muy tarde por las calles* […]. *Además, yo no he visto a personas que puedan beber tanto como los de Valdepeñas* […], *son una esponja.* […] *Además que salen de la aceituna con sus padres y se van al bar o a los parques entre semana a beber o fumar porros* […]. *Los fines de semana es cuando más consumen y como ahora han descubierto que con la cocaína pueden beber más …* […]. Policía Local Valdepeñas

En nuestra investigación reparamos en la vinculación entre el consumo y el trabajo agrícola, representada tanto en Valdepeñas de Jaén como en las zonas de destino.

> *Al acabar de trabajar mi cerveza es sagrada. Es como el padre nuestro. Pero vamos es normal, ¿no? Si estás todo el día trabajando al sol, cuando acabas la primera cerveza entra como el agua y ya saboreas las siguientes* […] E5

En las zonas de destino los comportamientos abusivos de consumo de alcohol acaban siendo normalizados tanto por la juventud, como por las personas adultas que los acompañan, sean sus propias familias o vecinos/as del municipio y por la empresa contratadora en destino. La propia empresa pone a disposición de las personas jornaleras 100 litros de vino en la residencia de la población temporera para que pueda ser consumido de lunes a viernes, siendo renovados cada semana. Esto ejemplifica la normalización del consumo de alcohol e incluso, genera situaciones de competencia masculina a fin de defender una posición de jerarquía social masculinizada:

> *Aunque no te guste el vino, acabas bebiendo. Si ves que uno se llena 3 veces la botella, ¿cómo no te la vas a rellenar tú? ¿Por qué tiene él que beber más que tú si eso está ahí para todos?* E1

3.3 Vinculaciones entre el consumo de drogas y la violencia. Normalización del acoso sexual.

Los espacios de trabajo y de convivencia en las zonas de destino se convierten en esferas de construcción de las masculinidades donde las relaciones de poder entre los varones pueden concluir en discusiones y violencia. Las personas migrantes nos han informado de situaciones en las que se ha iniciado una disputa durante la jornada laboral el ámbito agrario, por competiciones en el trabajo, y acaban desembocando en agresiones una vez vuelven a casa y han consumido.

> *Al final es eso, que, si ya llegas a casa picado y te bebes tus cervezas, cuando la persona con la que te has enfrentado en el campo te dice cualquier tontería, pues "saltas"*[1]. […] *Y sobre todo si* ya vas pasadillo[2], no controlas. […] E5.

Durante los fines de semana de su etapa en Francia, la juventud crea espacios de ocio nocturno en la residencia y nos percatamos de situaciones de violencia de género entre jóvenes como una realidad cada vez más frecuente (Tarragona et al., 2022):

> *Si ha subido* (a Francia) *una nena del pueblo que te gusta, pues allí sabes que es todo más fácil. Allí es todo fiesta. Cuando bebes pues te desinhibes más y puedes hablar más con ella, aunque te pongas pesado* (risas). E1.

En estos contextos los estereotipos de género basados en pautas culturales de subordinación de las mujeres frente a los varones, serán un factor de riesgo para ellas. Hemos observado cómo en los discursos de los varones jóvenes visibilizan la adhesión entre la masculinidad hegemónica en el ejercicio de la violencia sexual, principalmente el acoso, y las amparan en los efectos tipificados de las sustancias.

[1] El entrevistado refiere a la acción de contestar ante una provocación.
[2] Este concepto hace referencia a ir bajo los efectos del alcohol u otras drogas.

Referencias bibliográficas

Alcedo M. A., Dema S., Fontanil Y. & Solís P. (2014). Estudio sobre el consumo de alcohol en adolescentes y jóvenes del Concejo de Oviedo. Concejalía de Juventud del Ayuntamiento de Oviedo. Plan Municipal de Drogas

Beynon J. (2002). Masculinities and culture. Michigan: Open University Press

Capraro, R. L. (2000). Why college men drink: Alcohol, adventure and the paradox of masculinity. Journal of American College Health, 48, 307-315

Connell, R. (2006). Escuela y justicia social (tercera edición). Madrid: Morata

Enguix B. (2012) Cultivando cuerpos, modelando masculinidades. Revista de Dialectología y Tradiciones Populares, vol. LXVII, n.o 1, pp. 147-180

Courtenay W. (2000). Constructions of masculinity and their influence on men´s well-being: a theory of gender and health. Social Science & Medicine, 50(10), 1385-1401

Gilmore, D. (1990). Manhood in the making: Cultural concepts of masculinity. Yale University Press.

Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (2022). Andalucía pueblo a pueblo-fichas municipales. Recuperado de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos

Monk, D. y Ricciardelli, L. A. (2003). Three dimensions of the male gender roles as correlates of alcohol and cannabis involvement in young Australian men. Psychology of Men and Masculinity, 5, 132-142

Parada M, Corral M., Camaño F., Nayara M., Crego A., Rodríguez S. & Cadaveira F. (2010). Definición del concepto de consumo intensivo de alcohol adolescente (binge drinking). Adicciones, 23(1), 53-63

Pavón L. (2020). Sobre prácticas de ocio juvenil y consumos de drogas en áreas rurales con perspectiva de género. Originales, 45(1), 69-85

Sánchez L. (2002). Consumo alcohólico en la población española. Adicciones, 14(1), 79-97.

Tarragona A., López J. & Romo N. (2022). Una mirada cualitativa a la violencia de género entre jóvenes consumidores de alcohol en contextos de ocio. Enfermería clínica, 33(1), 61-68

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Políticas sociales y esterilización forzada de mujeres con discapacidad: Déficits y líneas de futuro desde un enfoque feminista

Mª de las Mercedes Serrato-Calero Universidad Pablo de Olavide (mlsercal@alu.upo.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Hace ya casi tres años que se promulgó la Ley Orgánica 2/2020 de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente. Pese a emplear en su enunciado el término "personas", el propio contenido del texto legislativo admite que la esterilización no consentida afecta de forma específica a las mujeres con discapacidad, evidenciando así que se trata de una práctica machista que atenta contra la integridad de la población femenina.

Sin embargo, son cuantiosas las evidencias que apuntan a que aún se siguen perpetrando esterilizaciones forzadas a mujeres con discapacidad. Esto se debe, en gran medida, a un déficit en las políticas sociales encaminadas a la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos de las mujeres con discapacidad.

La presente comunicación[1] profundiza en el diagnóstico de esta realidad y realiza una revisión de las herramientas existentes encaminadas a la prevención de la esterilización forzada en mujeres con discapacidad.

Finalmente, desde un enfoque feminista, se establecen líneas estratégicas encaminadas al diseño de políticas sociales en este sentido.

Palabras claves

Esterilización forzada, intervención social, mujeres con discapacidad, políticas feministas

1 Introducción: La esterilización forzada en mujeres y niñas con discapacidad en España

La "Esterilización" se define como "un proceso o acto que incapacita a una persona para la reproducción sexual". Se trata de una medida de control de la natalidad médica legítima cuando se realiza en condiciones de libertad. Por esto, se considera que la esterilización es "forzada" cuando se lleva a cabo después de que él o la

[1] Parte de este trabajo se ha desarrollado a través de la investigación realizada en el marco de la tesis doctoral de la autora titulada "Con voces propias: Los procesos de esterilización en mujeres con discapacidad", bajo la dirección de la Dra. Rosa Mª Díaz Jiménez. Para la misma, se obtuvo una beca Oportunidad al Talento de Fundación ONCE y cofinanciada por el Fondo Social Europeo, durante los años 2017 y 2018. Por cuestiones organizativas, Rosa Mª Díaz Jiménez no puede figurar como coautora de esta comunicación, aunque lo que aquí se expone también fue fruto de su trabajo.

paciente rechace específicamente el procedimiento. También cuando este se hace sin su conocimiento o cuando no se da a la persona la oportunidad de dar su consentimiento expreso y libre.

En este sentido, se trata de esterilización involuntaria cuando se utilizan incentivos económicos o de otro tipo, información errónea o tácticas de intimidación para obligar a una persona a someterse al procedimiento. Las mujeres con discapacidad son especialmente vulnerables a la esterilización forzada, frecuentemente realizada bajo el auspicio de una atención médica legítima, o el consentimiento de otras personas en su nombre. (Mosby's Medical Dictionary, 2009; Open Society Foundations, 2011; Serrato Calero, Delgado-Vázquez y Díaz Jiménez, 2021; Serrato, 2022).

Es una cuestión preocupante en hombres y mujeres con discapacidades, no obstante, en mujeres adquiere una especial gravedad, pues la incidencia en la población de hombres con discapacidad es mucho menor (FCM y EDF, 2018: 11).

Por tanto, es fundamental entender que la esterilización forzada, desinformada, coaccionada o involuntaria supone una violación de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas con discapacidad (Serrato et al, 2021) además de una forma específica de violencia machista (Serrato, Díaz y Corona, 2017; Serrato, Díaz y Corona, 2018).

A finales del año 2020 en España, tras muchos esfuerzos en materia de incidencia política por parte del tejido asociativo de la discapacidad, se promulga la Ley Orgánica 2/2020 de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente (BOE, 2020) Se trata de una ley de artículo único que deroga la norma que hasta entonces permitía la esterilización de personas con discapacidad incapacitadas y que, como admite el propio texto legal, se aplicaba casi en exclusiva a mujeres.

Meses después, se publica la Ley 8/2021 de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica (BOE, 2021).

Con estas dos leyes quedan, o debieran quedar, garantizadas las libertades sexuales y reproductivas de niñas y mujeres con discapacidad. Sin embargo, es difícil el desarrollo de una normativa tan específica sin un conjunto de políticas sociales que implementen su cumplimiento o la adquisición de estrategias que garanticen los derechos restaurados.

En este sentido, la disciplina el Trabajo Social, es una de las profesiones llamadas a trabajar por la construcción de una nueva realidad (Serrato, 2022).

Si bien no siempre se encuentran evidencias científicas sobre la esterilización forzada de mujeres y niñas con discapacidades en el contexto del Trabajo Social (Serrato et al, 2021; Serrato, 2022), si se puede afirmar que este fenómeno forma parte de las cuestiones, cuando no preocupaciones, de quienes desarrollan la profesión en entornos relacionados con la discapacidad (Díaz Jiménez, 2013: 48).

Por ello, esta comunicación explora las actuales tendencias en materia de prevención de la citada práctica.

2 Metodología: Revisión sistematizada

Estableciendo como Objetivo General conocer las políticas y estrategias en materia de prevención de esterilización forzada en mujeres con discapacidad, se lleva a cabo una revisión centrada específicamente en este ámbito.

Asumiendo que dicho fenómeno puede tener mayor presencia en la praxis profesional que en el trabajo teórico y académico, las bases de datos seleccionadas son Dialnet, Google Scholar y Riberdis, dado que, pese a no ser bases de alto impacto científico, son elegidas por su versatilidad a la hora de incorporar trabajos prácticos, en muchos casos provenientes de profesionales, entidades o asociaciones del ámbito de la discapacidad.

Los algoritmos de búsqueda se basan en palabras clave como "Programa", "Prevención de la esterilización", "Educación sexual", "prevención abuso sexual", "sexualidad", "discapacidad", "mujer", "trabajo social" y "guía". La combinación de estos términos persigue una exploración heurística de la cuestión, pues la intervención en materia de esterilización no sólo está presente en los procesos de esterilización en sí, sino que aparece en otros ámbitos, como el de la educación sexual, la maternidad, la prevención de los abusos y las agresiones sexuales o el desarrollo de la salud sexual y reproductiva.

De estas búsquedas resultan un total de 164 documentos.

Depurados los documentos duplicados, se realiza el proceso de evaluación. En este se aplican criterios de inclusión y exclusión, persiguiendo alcanzar una muestra centrada y concordante con el objetivo establecido.

Se consiguen un total de 11 trabajos, los cuales se desgranan en el apartado posterior, referente a los resultados.

3 Resultados y conclusiones: sintetizando el Banco de Documentos

En la siguiente tabla se observan los resultados finales de la revisión sistematizada llevada a cabo.

Tabla 1: Banco de Documentos de la revisión de programas de intervención relacionados con los procesos de esterilización de mujeres con discapacidad.

AUTORÍA	AÑO DE PUBLICACIÓN	TÍTULO	URL DE LOCALIZACIÓN
Down España	2021	Salud y sexualidad son tus derechos. Guía del curso para jóvenes con síndrome de Down (lectura fácil).	http://riberdis.cedid.es/handle/11181/6435?rd=0031821395494966
Estruch-García, V.,Cervigón-Carrasco, V.,Fernández-García, O.,Elipe-Miravet, M. yGil-Llario, M. D.	2021	Metodología de los programas de educación afectivo-sexual para personas con diversidad funcional intelectual: una revisión sistemática.	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8421055
Fundación CERMI Mujeres	2021	Guía para el acceso a la salud y a la atención sanitaria de las mujeres y niñas con discapacidad.	http://riberdis.cedid.es/handle/11181/6368?rd=0031759582181380
Gil-Llario, M. D.,Estruch-García, V. yFernández-García, O.	2021	Resultados preliminares de la eficacia del programa saludiversex de educación afectiva sexual para adultos con diversidad funcional intelectual.	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8420902

Martínez-Fortún López, M. I., Gesteira Santos,C., Morán Rodríguez,N., García-Vera, M. P., y Sanz Fernández, J.	2021	Programas de prevención del abuso sexual en personas con discapacidad intelectual y del desarrollo.	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7993820
Juan Gamalié, M. A.,Jiménez Martínez-Conde, A. y Manso Gómez, C.	2020	Programa de educación afectivo-sexual.	http://riberdis.cedid.es/handle/11181/6269?rd=0031919782921216
Afonso Higuera, Y.	2018	Guía de agresiones sexuales. MAPA. Materiales adaptados para mujeres con discapacidad.	http://riberdis.cedid.es/handle/11181/6225?rd=0031629380758017
Honrubia Pérez, M., Hernández Meroño,M. y Sánchez Raja, E.	2018	Estado actual de la salud afectivo-sexual de las personas con diversidad funcional en España	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6432633
Sánchez Hernández, Y., CrisolMoya, E. y León Guerrero, M. J.	2016	Programas de educación afectivo-sexual en adolescentes con discapacidad auditiva.	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6951635
Villaró, G. y Galindo, L.	2012	Discapacidad intelectual y violencia de género: Programa de intervención integral.	https://doi.org/10.5944/ap.9.1.440
Alcedo Rodríguez, M. Á., Aguado Díaz, A.L., y Arias Martínez, B.	2006	Eficacia de un programa de educación sexual en jóvenes con discapacidadintelectual.	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2089344

Fuente: Elaboración propia.

Atendiendo a lo expuesto en la tabla de resultados, se observa una muestra compuesta por literatura gris, dónde sólo tres proyectos se dirigen específicamente a mujeres con discapacidad.

Por otro lado, la transferencia empleada por las y los autores es enormemente heterogénea, encontrándose artículos, comunicaciones en congresos, guías y programas.

Los artículos científicos se dividen entre los que realizan revisiones de la literatura y los que exponen los resultados de programas llevados a cabo.

En la mayoría de casos se trata de experiencias tendentes a la prevención de abusos sexuales, sin mencionar de forma específica la esterilización forzada. Tampoco se trata de investigaciones o intervenciones dirigidas específicamente a mujeres con discapacidades, salvo un programa centrado en la prevención de la Violencia de Género en mujeres con discapacidad intelectual (Villaró y Galindo, 2012).

La aplicación de estas intervenciones se realiza en todos los casos en grupos pequeños o colectivos asociativos reducidos, por lo que no se trata tanto de Políticas Sociales, como de pequeñas intervenciones.

En este sentido, destaca un artículo en que se describe el trabajo llevado por un servicio en materia de asesoramiento de sexualidad y discapacidad (Honrubia, Hernández y Sánchez, 2018). Esta experiencia si se encamina a un enfoque de políticas sociales, y además entre las consultas aparecen temas muy vinculados a la esterilización, cómo son la anticoncepción, los embarazos o los Derechos Sexuales y Reproductivos.

La única aportación a congreso recogida, también se encamina en la línea de la educación sexual, en este caso centrándose en discapacidad auditiva (Sánchez, Crisol y León, 2016).

Por último, las guías revisadas ofrecen propuestas para el desarrollo de programas tendentes a favorecer la educación sexual, la prevención de agresiones o garantizar la atención en los ámbitos de salud para las mujeres con discapacidades.

La producción analizada es limitada y discontinua en su desarrollo temporal, pues aunque no se impuso ningún criterio de exclusión al respecto, no es hasta 2006 que se encuentra la primera referencia. Sin embargo, resulta llamativo como en el año 2021 aparecen 5 trabajos. Esto puede estar relacionado con los cambios normativos ya comentados.

Los resultados muestran de forma clara como existe un notable déficit en relación con las políticas sociales encaminadas a la erradicación de la esterilización forzada en mujeres con discapacidad. En este sentido, también se percibe las carencias de políticas sociales feministas al respecto, probablemente porque no se entienda aún la esterilización forzada como una forma de violencia contra las mujeres.

Referencias bibliográficas

Afonso Higuera, Y. (2018). Guía de agresiones sexuales. MAPA. Materiales adaptados para mujeres con discapacidad. http://riberdis.cedid.es/handle/11181/6225?rd=0031629380758017

Alcedo Rodríguez, M. Á., Aguado Díaz, A. L., y Arias Martínez, B. (2006). Eficacia de un programa de educación sexual en jóvenes con discapacidad intelectual. Análisis y modificación de conducta, 32(142). https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2089344

BOE (2020). Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente. Boletín Oficial del Estado de 17 de Diciembre de 2020, 328, 115646-115649 https://www.boe.es/eli/es/lo/2020/12/16/2

BOE (2021). Ley 8/2021, de 2 de Junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica. Boletín Oficial del Estado de 3 de Junio de 2021, 132, https://www.boe.es/eli/es/l/2021/06/02/8/con

Díaz Jiménez, R. M. (2013). Trabajo Social y Discapacidad Intelectual: Una Perspectiva de Género en centros residenciales y de día. PORTULARIA: Revista de Trabajo Social, 13 (1) 47-58 http://doi.dx.org/10.5218/prts.2013.0006

Down España (2021). Salud y sexualidad son tus derechos. Guía del curso para jóvenes con síndrome de Down (lectura fácil).

Estruch-García, V., Cervigón-Carrasco, V., Fernández-García, O., Elipe-Miravet, M. y Gil-Llario, M. D. (2021). Metodología de los programas de educación afectivo-sexual para personas con diversidad funcional intelectual: una revisión sistemática. Revista INFAD de Psicología: International Journal of Developmental and Educational Psychology., 2(2), 421-432. https://doi.org/10.17060/ijodaep.2021.n2.v2.2250

FCM y EDF (2018). Poner fin a la Esterilización Forzosa de Mujeres y Niñas con Discapacidad. Colección Generosidad. Ed. Cinca. https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/colecciones/Esterilizaci%C3%B3n_1.pdf

Fundación CERMI Mujeres (2021). Guía para el acceso a la salud y a la atención sanitaria de las mujeres y niñas con discapacidad. http://riberdis.cedid.es/handle/11181/6368?rd=0031759582181380

Gil-Llario, M. D., Estruch-García, V. y Fernández-García, O. (2021). Resultados preliminares de la eficacia del programa saludiversex de educación afectivo sexual para adultos con diversidad funcional intelectual. Revista INFAD de Psicología: International Journal of Developmental and Educational Psychology, 1(1), 427-436. https://doi.org/10.17060/ijodaep.2021.n1.v1.2080

Honrubia Pérez, M., Hernández Meroño, M. y Sánchez Raja, E. (2018). Estado actual de la salud afectivo-sexual de las personas con diversidad funcional en España. Revista INFAD de Psicología: International Journal of Developmental and Educational Psychology, 4(1), 57-66. https://doi.org/10.17060/ijodaep.2018.n1.v4.1265

Martínez-Fortún López, M. I., Gesteira Santos, C., Morán Rodríguez, N., García-Vera,

M. P., y Sanz Fernández, J. (2021). Programas de prevención del abuso sexual en personas con discapacidad intelectual y del desarrollo. Revista Española de Discapacidad, REDIS, 9(1), 75-100. https://doi.org/10.5569/2340-5104.09.01.04

Mosby's Medical Dictionary (8th ed.). (2009). St. Louis, MO: Mosby Elsevier

Open Society Foundations (2011). Sterilization of women and girls with disabilities. https://www.opensocietyfoundations.org/publications/sterilization-women-and- girls-disabilities-0

Sánchez Hernández, Y., Crisol Moya, E. y León Guerrero, M. J. (2016). Programas de educación afectivo-sexual en adolescentes con discapacidad auditiva. En: Democracia y Educación en el siglo XXI. La obra de John Dewey 100 años después: libro de actas del XVI Congreso Nacional y VII Congreso Iberoamericano de Pedagogía. [Celebrado del 28 al 30 de junio de 2016]; Facultad de Educación, Universidad Complutense de Madrid. Sociedad Española de Pedagogía. 1167-1168 https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6951635

Serrato-Calero, M. M. (2022). Aproximación del fenómeno de la esterilización en mujeres con discapacidad desde el trabajo Social. En: R.M. Herrera-Gutiérrez (Ed.) Construyendo conocimiento para una transformación social inclusiva: Aportes a la agenda de investigación del Trabajo Social. Tirant Humanidades. 311-323

Serrato Calero, M.M., Delgado-Vázquez, Á.M. & Díaz Jiménez, R.M. (2021). Systematized Review and Meta-synthesis of the Sterilization of Women with Disabilities in the Field of Social Science: from Macroeugenics to Microeugenics. Sexuality Research and Social Policy, 18 (3) 653-671 https://doi.org/10.1007/s13178-020-00488-0

Serrato Calero, M. M., Díaz Jiménez, R. M. y Corona Aguilar, A. (2018). Violencias contra mujeres con discapacidad en España: La incansable lucha por ser visibles. Revista Latinoamericana en Discapacidad, Sociedad y Derechos Humanos, 2(2), 132-145. http://redcdpd.net/revista/index.php/revista/article/view/116

Serrato Calero, M. M., Díaz Jiménez, R. M. y Corona Aguilar, A. (2017). Violencias contra mujeres con discapacidad: la necesidad del feminismo en Tierra de nadie. En: A. I. Lima Fernández, E. Pastor Seller y C. Verde Diego (Coords.) Comunidades sostenibles: Dilemas y retos desde el Trabajo Social. Thomson Reuters Aranzadi. 393-401. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7323963

Villaró, G. y Galindo, L. (2012). Discapacidad intelectual y violencia de género: Programa de intervención integral. Acción Psicológica, 9 (1), 101–114. https://doi.org/10.5944/ap.9.1.440

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Closing the gender gap? The labor market effects of extending paternity leave in Spain

Pedro Manuel Bellón, Universitat Autònoma de Barcelona (pedro.bellon@uab.cat)

Dani M. Marinova, Universitat Autònom de Barcelona (dani.marinova@uab.cat)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Abstract

After the recent set of reform of paternity leave in Spain (2018-2021), Spanish fathers now enjoy on par leave entitlements with mothers (16 weeks each), making it the longest and most generous paternity leave entitlement in the OECD. The main goal of extending paternity leave was to close the gender gap in the labor market by reducing the penalties women typically face in relation to motherhood: taking career breaks, returning to work on a part-time basis, and losing income. We evaluate the impact of the reform on the motherhood penalty with an original cross-sectional survey (N=3,100) administered to cohorts of parents with children born between 2018 and 2021, and thus with ample variation in fathers' leave duration (from 4 weeks in 2018 to 16 weeks in 2021). We compare labor market outcomes for mothers and fathers across these cohorts and can observe whether the gender gap in the labor market – for multiple outcomes of interest – recedes as paternity leave is extended. Though our results are preliminary, we do not observe any significant effects of extended paternity leave on the motherhood penalty.

Keywords

Paternity leave entitlement; motherhood penalty; Spain; labor market inequality; gender gap

1 Introduction

Motherhood penalty

After their first child, mothers' earnings drop while fathers' earnings remain unchanged or increase (de Quinto et al., 2021). Evidence of a gendered wage penalty in relation to parenthood also applies to Spain (Dominguez-Folgueras et al., 2022; Molina & Montuenga, 2009). What is more, its effects persist over the long term (Fontenay et al., 2021). However, while wages have received a great deal of attention in the literature pertaining to the motherhood penalty (Gough & Noonan, 2013), other points of analysis have been disregarded. The driving force behind this paper is go further of the great focus on wages as a measure of labor market inequalities between mothers and study other types of labor market disadvantage. A parallel literature on labor market segmentation has shown that women and young workers (under 35 years) are significantly more likely to find themselves in non-standard types of employment and to suffer frequent spells of unemployment. Childrearing becomes an important explication of these non- standards jobs (Schwander & Häusermann, 2013). There is a growing body of literature studying factors, such as employability status, working hours or return conditions. Despite this, scholars have yet to examine the effects of parenthood on other relevant types of labor market disadvantage, including duration of the interruption, part-time employment, underemployment, frequent spells of unemployment and long-term unemployment. Besides, these employment conditions and labor situation also condition the gender gap in wages (Fontenay et al., 2021).

We focus on nonstandard employment as an important indicator of labor market inequality between men and women, and an especially relevant one in Spain where nonstandard employment is prevalent (Schwander & Häusermann, 2013). The big problem with these nonstandard employments is related to the desirability and outcomes, especially among mothers. For instance, women aged 22-54 are less likely to work part-time by choice, while young people and men over 55 are more inclined to do it voluntarily (Nardone, 1995). Mothers are included in this group of women because part-time work is assumed as a work-family balance alternative (Higgins et al., 2000; Hipp et al., 2015), although with differences by educational level (de Quinto et al., 2021).

In this sense, researchers have studied the outcomes of maternity leave to a greater extent. Most mothers with a protected job make use of the leave and they return to work after the leave. The key issue is the conditions of this return. Empirical evidence shows that the duration of the leave has a strong association with the employment penalty (Ferragina, 2019; Hegewisch & Gornick, 2011). Longer leaves have an impact on behavior and it increases the probability of spend more time at home for mothers (Baker & Milligan, 2008). However, there is not a consensus in academia about duration of leaves when some researchers suggest that shorter work interruptions reduce child penalties (Gabriele & Cutuli, 2020) or they do not find evidence that 'too long' (some paid) parental leave negatively affects employment, while data confirm 'too short' parental leave may be discouraging (however well paid) (Keck & Saraceno, 2013). Also, guaranteed parental leave is associated with reductions in wages but with a boost/maintenance in women's employment rates (Ruhm, 1998).

Paternity leave policies

Studying paid and unpaid maternity leave, we found some explanations about the labor situation and motherhood penalty, but it is important to analyze the effects of paternity leave to understand the gender gap in the labor market and the role of fathers in the work-life balance conflict. With scarce literature, it suggests that father's leave would reduce the gender wage gap (Andersen, 2018; González & Zoabi, 2021). Focusing on the labor situation, a natural experiment in Canada suggests that mothers are more likely to participate in the labor force and full- time, with a reduction in work part-time and less likely to be unemployed when daddy quotas are introduced (Dunatchik & Özcan, 2020). The effects on labor participation were significant in the short-term after the previous reform in Spain when a 15-day leave entitlement for fathers was introduced in 2007 (Farré & González Luna, 2017). Other studies found long-term effects on mothers' labor situation after the leave with the previous Spanish reform (González & Zoabi, 2021). Evidence from Canada (5 weeks non-transferable leave) shows up that women's employability is maintained 2-3 years after the leave.

Some factors mediate in paternity leave outcomes such as the income and its distribution among the couple. On the Spanish case, the results were nuanced by couple situations where there is no evidence for non-egalitarian or very egalitarian couples, only for the intermediate group (González & Zoabi, 2021) because the higher is the father's income, the more likely he was to earn more than the mother and, thus, mothers tend to make career sacrifices more after the birth (Fernández-Cornejo et al., 2018). This indicates the importance of the economic situation to understand the leave effect where egalitarian couples benefits from paternity leave increasing mother's employment rate and earnings. Even so, others challenge this and suggest that family-oriented policies, even targeting fathers may not narrow the gender pay gap (Cools et al., 2015). In a cultural approach, the evidence shows that there is an improvement in the father's involvement in the household and childcare (González & Zoabi, 2021) and the motherhood penalty is lower when the father participates actively in the childcare (Fernández-Cornejo et al., 2018).

Spanish case

European countries are developing strategies after the EU Work-life Balance Directive in 2019 which promoted the reforms on parental leave (Chieregato, 2020) and Spain has become a pioneer. Paternity leave in Spain was

extended in 2021 to 16 weeks for both parents, being the most ambitious public policy of the OECD in this regard. Spanish paternity leave has expanded relatively rapidly over a short period of time: from 2 weeks in 2017 to 4/ and then 5 weeks in 2018, 8 weeks in 2019, 12 weeks in 2020 and, finally, 16 weeks since 2021.

2 Methodology

To analyze the effects of the labor market situation on the take-up of parental leave, we fielded a survey to an online panel of 2,700 Spanish parents of children born between 2018-2021. Online panels are composed of individuals with overall higher levels of education and job stability than the population at large (see Hernández et al. 2021 who rely on the same panel). To complicate matters further, we were not able to contract quotas by gender or educational level because our targeted sample was very specific. As we are interested precisely in the effects of heterogeneity in the labor market situation, we fielded our survey, simultaneously, to a sample of 400 parents who (a) did not hold a university degree and (b) lived in a low-income neighborhood in the larger metropolitan area of Barcelona. This allowed us to collect a large enough sub-sample of low-SES parents to meaningfully weigh the overall sample by education characteristics.

To account for both the overrepresentation of highly educated women, we weigh our data by education and gender to match population statistics. After applying the weights sample, take-up rates in our sample closely resemble official statistics. For example, the take-up rate among Spanish fathers in 2021 was reported to be 70.4% (Koslowski & O'Brien, 2022) while the rate in our survey was 72.7%; take- up among mothers in 2020 was 66.4% (Koslowski & O'Brien, 2022) and 71.4% in our sample.

In our analyses of women's labor market situation after the extension of paternity leave, we rely on the subsample of women respondents (N=2,100). We focus our analyses on heterosexual couples. Roughly 10% of our sample are single mothers who either reported that their child had no other parent at the time of birth, or that they had no legal relationship or cohabitation with the other parent

3 Results and conclusions

Timing of mother's' return to work

In a first set of analyses, we model the timing of mothers' return to work. We asked mothers how old their child was when they returned to employment. Responses ranged from "Less than a month old", "One to three months old", "Four to six months old", "Six to twelve months old", "Thirteen to eighteen months old", "Over eighteen months old", and "I still have not returned to paid employment". In the case of the last response category, we recoded responses into one of the previous six category, depending on the child's age at the time of the survey. For the analyses, we group the first two categories "Less than a month old" and "One to three months old" into a single category due to the small number of responses; we did the same for the latter two response categories.

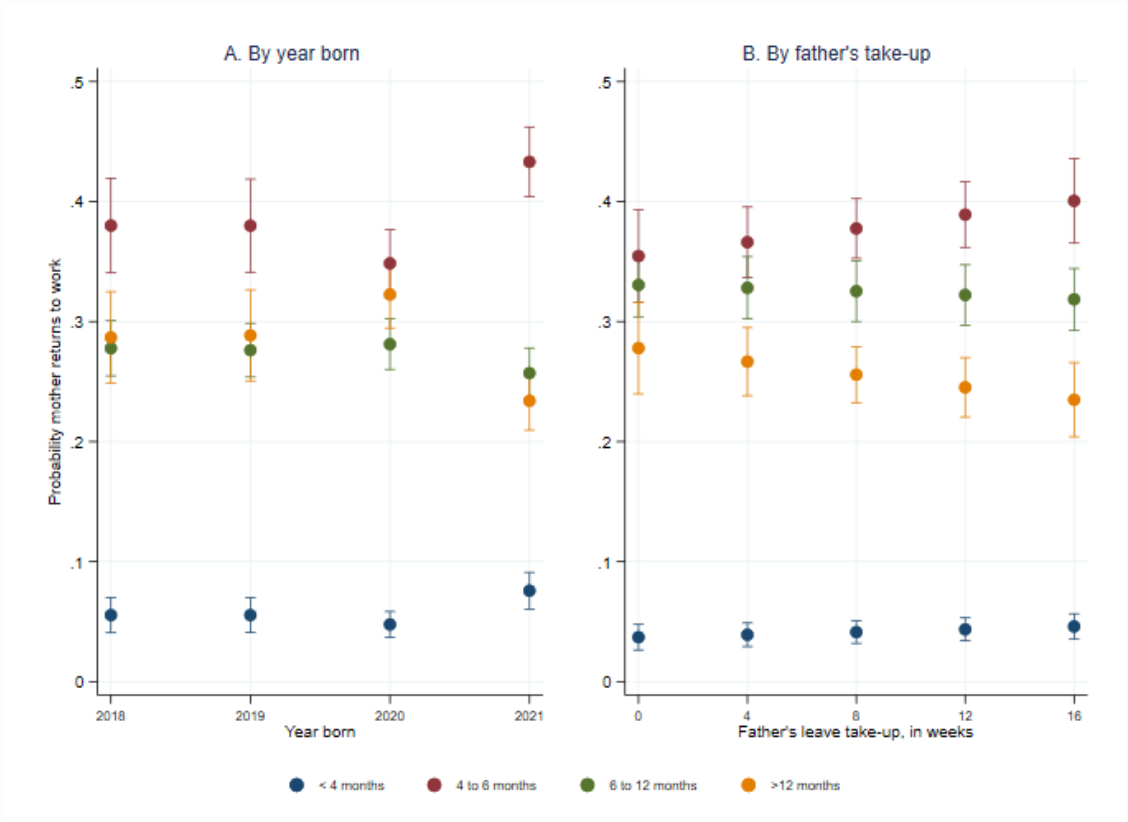
To test the effects of the extension of paternity leave, we use a pair of independent variables. The first is the child's year of birth, with more recent years indicating longer paternity leave entitlements. Second, we model the father's actual take- up as a predictor of the mother's labor market situation. In addition, we include several control variables in line with previous literature: the mother's labor market situation and income prior to giving birth; the number of children in the household (Kanji, 2011; Molina & Montuenga, 2009); and the mother's age and education level (de Quinto et al., 2021; Gough & Noonan, 2013). Here, we plot the predicted probability of mothers returning to work for the two key variables of interest (Figure 1).

In Panel A in Figure 1, we present the predicted probability of returning to work by the child's year of birth. The year birth here represents the number of weeks of paternity leave entitlement available to each cohort but does not represent the actual paternity leave used. Mothers have the highest probability of returning to work when their newborn is between 4 and 6 months old – around 0.4; this makes sense, given that mothers are entitled to 16 weeks of leave, and often extend it with a two-week breastfeeding permit and another four weeks of their annual holidays. While in 2021, moms have a slightly higher probability, on average, of returning to work in this period, the confidence intervals overlap with the 2018 and 2019 estimates. A similar pattern follows for the other response categories: while we observe small differences between cohorts, these are not statistically significant.

Also, we estimate the timing of mothers' return to work as a function of fathers' actual leave take-up (in weeks). Panel B. in Figure 1 plots the predicted probabilities from the model. Again, we see that, on average, mothers' probability of returning to work in 4 to 6 months increases (slightly) while the probability or returning when the child is over 12 months old decreases (slightly); yet the estimates are not statistically different, as illustrated by the overlapping confidence intervals.

Overall, we do not find evidence that mothers return to work sooner after the paternity leave extension.

Figure 1. Timing of mother's return to work



Mothers' labor market situation

Next, we analyze the effects of extending paternity leave on mothers' labor market situation at the end of her maternity leave entitlement. Because not all women take maternity leave (either because they are not eligible or because they choose not to take leave), we formulated the survey question as follows: "Now we would like to know your employment situation at the end of the birth leave (or, in the case of not taking the leave, your employment situation just after the birth of your child)." Respondents were offered seven categories that we collapsed into the following four categories of theoretical interest: "Full-time employment", "Part- time

employment", "Unemployed but actively looking for a job" or "Inactive on the labor market". Like the analyses of the mothers' timing of return to work, we model the year of birth and the paternity leave take-up in weeks as our primary independent variables. We control for the mother's labor market situation and income bracket before giving birth as well as her age, level of education, number of children in the household and a dummy variable for single-parent homes.

Figures 2 and 3 plot the predicted probabilities of each of the four labor market situations under consideration as a function of cohort year (Figure 2) and father's leave take-up (Figure 3). The probability of full-time employment after maternity leave is highest, ranging from 0.4 to 0.5 on average, followed by part-time employment (around 0.3), active unemployment (0.1 to 0.16) and inactive on the labor market (around 0.15), the latter being the least frequent. Regarding our hypotheses, we do not observe a decline in the probability of unemployment, part- time employment or inactivity with more recent cohorts of parents, and neither do we see evidence of increased full-time employment among mothers after birth. The predicted probabilities across both cohort year and father's take-up are stable, with overlapping confidence intervals.Overall, we do not find evidence that extending paternity leave has had a positive influence on mothers' full-time employment.

Figure 2. Mother's labor market situation after leave, by year born

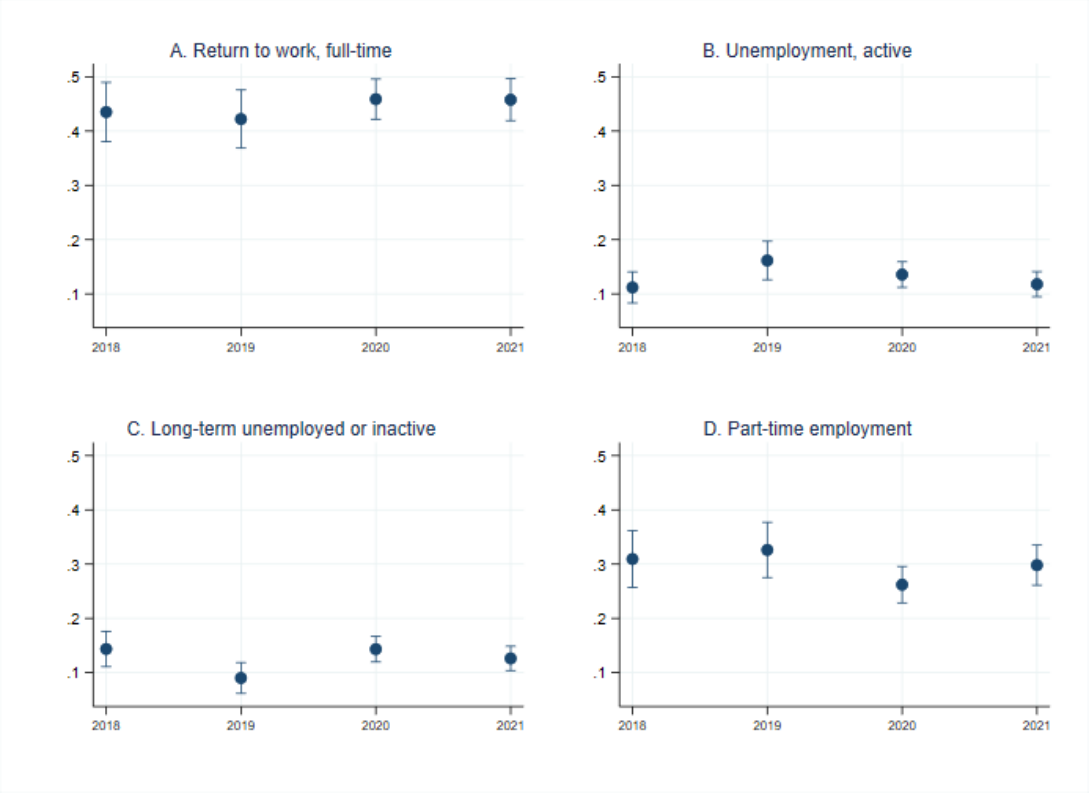
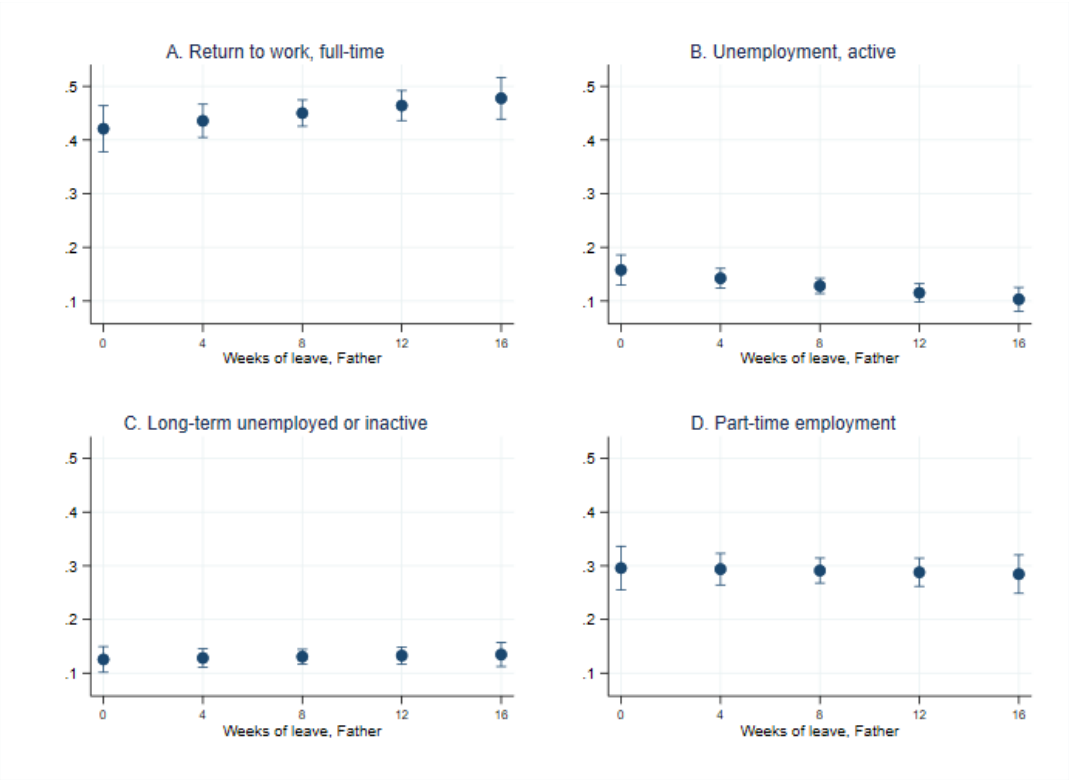


Figure 3. Mother's labor market situation after leave, by father's take-up (in weeks)



Bibliographic references

Andersen, S. H. (2018). Paternity Leave and the Motherhood Penalty: New Causal Evidence. Journal of Marriage and Family. https://doi.org/10.1111/jomf.12507

Baker, M., & Milligan, K. (2008). How Does Job-Protected Maternity Leave Affect Mothers' Employment? Journal of Labor Economics. https://doi.org/10.1086/591955

Chieregato, E. (2020). A Work–Life Balance for All? Assessing the Inclusiveness of EU Directive 2019/1158. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 59–80.

Cools, S., Fiva, J. H., & Kirkebøen, L. J. (2015). Causal Effects of Paternity Leave on Children and Parents. The Scandinavian Journal of Economics. https://doi.org/10.1111/sjoe.12113

de Quinto, A., Hospido, L., & Sanz, C. (2021). The child penalty: Evidence from Spain. SERIEs, 12(4), 585–606. https://doi.org/10.1007/s13209-021-00241-9

Dominguez-Folgueras, M., González, M. J., & Lapuerta, I. (2022). The Motherhood Penalty in Spain: The Effect of Full- and Part-Time Parental Leave on Women's Earnings. Social Politics: International Studies in Gender, State & Society, 29(1), 164–189. https://doi.org/10.1093/sp/jxab046

Dunatchik, A., & Özcan, B. (2020). Reducing mommy penalties with daddy quotas. Journal of European Social Policy. https://doi.org/10.1177/0958928720963324

Farré, L., & González Luna, L. (2017). The effects of paternity leave on fertility and labor market outcomes. SSRN Electronic Journal. https://doi.org/10.2139/ssrn.2998974

Fernández-Cornejo, J. A., Del Pozo-García, E., Escot, L., & Castellanos-Serrano,

C. (2018). Puede una reforma igualitaria del sistema de permisos parentales reducir la penalización laboral por maternidad? Alguna evidencia española. Revista Española de Sociología, 27(3-Sup). https://doi.org/10.22325/fes/res.2018.33

Ferragina, E. (2019). Does Family Policy Influence Women's Employment?: Reviewing the Evidence in the Field. Political Studies Review, 17(1), 65– 80. https://doi.org/10.1177/1478929917736438

Fontenay, S., Murphy, T., & Tojerow, I. (2021). Child penalties across industries: Why job characteristics matter. Applied Economics Letters. https://doi.org/10.1080/13504851.2021.1994518

Gabriele, M., & Cutuli, G. (2020). Do Parental Leaves Make the Motherhood Wage Penalty Worse. European Sociological Review. https://doi.org/10.1093/esr/jcaa048

González, L., & Zoabi, H. (2021). Does Paternity Leave Promote Gender Equality within Households? SSRN Electronic Journal. https://doi.org/10.2139/ssrn.3971987

Gough, M., & Noonan, M. (2013). A Review of the Motherhood Wage Penalty in the United States. Sociology Compass, 7(4), 328–342. https://doi.org/10.1111/soc4.12031

Hegewisch, A., & Gornick, J. C. (2011). The impact of work-family policies on women's employment: A review of research from OECD countries. Community, Work & Family. https://doi.org/10.1080/13668803.2011.571395

Higgins, C. A., Duxbury, L., & Johnson, K. L. (2000). Part-time work for women: Does it really help balance work and family? Human Resource Management, 39, 17–32.

Hipp, L., Bernhardt, J., & Allmendinger, J. (2015). Institutions and the prevalence of nonstandard employment. Socio-Economic Review, 13(2), 351–377. https://doi.org/10.1093/ser/mwv002

Kanji, S. (2011). What Keeps Mothers in Full-time Employment? European Sociological Review, 27(4), 509–525. https://doi.org/10.1093/esr/jcq022

Keck, W., & Saraceno, C. (2013). The Impact of Different Social-Policy Frameworks on Social Inequalities among Women in the European Union: The Labour-Market Participation of Mothers. Social Politics: International Studies in Gender, State & Society. https://doi.org/10.1093/sp/jxt005

Koslowski, A., & O'Brien, M. (2022). Fathers and Family Leave Policies: What Public Policy Can Do to Support Families. In M. Grau Grau, M. las Heras Maestro, & H. Riley Bowles (Eds.), Engaged Fatherhood for Men, Families and Gender Equality: Healthcare, Social Policy, and Work Perspectives (pp. 141–152). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-75645-1_7

Molina, J. A., & Montuenga, V. (2009). The Motherhood Wage Penalty in Spain. Early Childhood Education Journal. https://doi.org/10.1007/s10834-009- 9153-z

Nardone, T. (1995). Part-Time employment: Reasons, demographics, and trends. Journal of Labor Research, 16(3), 275–292. https://doi.org/10.1007/BF02685756

Ruhm, C. J. (1998). The Economic Consequences of Parental Leave Mandates: Lessons from Europe. Quarterly Journal of Economics. https://doi.org/10.1162/003355398555586

Schwander, H., & Häusermann, S. (2013). Who is in and who is out? A risk-based conceptualization of insiders and outsiders. Journal of European Social Policy, 23(3), 248–269. https://doi.org/10.1177/0958928713480064

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

El tratamiento de la violencia de género en los planes de igualdad

Ana Mª Moreno Márquez, Universidad Carlos III (mmarquez@der- pr.uc3m.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

La exposición de motivos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOVG), destaca que esta "no es un problema que afecte al ámbito privado" ya que se manifiestacomo "el símbolo más brutal de la desigualdad" entre hombres y mujeres. Pues bien, hay que tener en cuenta que los planes de igualdad, después de realizar un diagnóstico de situación, deben contener las medidas necesarias para alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres ymujeres, y pueden incorporar medidas sobre otras materias que no se contemplan en el art. 46.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo (LOI), enconcreto, sobre violencia de género. En este sentido, es importante determinar si los planes de igualdad hacen referencia a la violencia de género y, en su caso,analizar qué medidas establecen y qué repercusión pueden tener.

Palabras clave

Violencia de género, planes de igualdad, medidas

1 Introducción

El art. 46 LOI establece que "los planes de igualdad de las empresas sonun conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnósticode situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razónde sexo". Dicho diagnóstico permite identificar y determinar el alcance de las "desigualdades, diferencias, desventajas, dificultades y obstáculos" que están presentes en la empresa y que impiden la igualdad efectiva entre hombres y mujeres (art. 7 Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo (RD 901/2020)), y, a partir del mismo, establecer objetivos de igualdad en la empresa y medidas que permitan su cumplimiento. Pues bien, aunque la violencia de género no es una de las materias que debe abordarse en el diagnóstico y en las medidas que sean necesarias de acuerdo con los resultadosdel mismo (art. 46.2 LOI, art. 7.1 RD 901/2020), los planes de igualdad pueden incorporarla (art. 8.3 RD 901/2020) contribuyendo así a la lucha contra la mismay a la consecución de la igualdad de género.

2 Metodología

La metodología seguida obedece a la propia de las ciencias jurídicas. Teniendo en cuenta la materia objeto de investigación necesariamente se debe adoptar un enfoque práctico que conlleva el estudio del contenido de los planesde igualdad, en particular, de las medidas previstas al respecto. Solo tras la selección de los mismos y del contenido relativo a violencia de género se puedeabordar el análisis de su tratamiento, relacionándola con la normativa específicasobre la misma, y alcanzar unas conclusiones. Pues bien, se ha

considerado oportuno analizar el tratamiento que se hace en los planes de igualdad vigentesde empresas que han obtenido el distintivo de "Igualdad en la Empresa" (art. 50LOI y Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre) en las convocatorias correspondientes a 2018[1] y 2020[2]; sobre todo, porque se trata de empresas que destacan de manera relevante y significativa en la aplicación de políticas de igualdad de trato y de oportunidades.

3 Contenido de los planes de igualdad en materia de violencia de género

Es cierto que, salvo en el caso de parejas afectivas que presten serviciosen la misma empresa, la violencia de género habitualmente se produce fuera dela empresa, pero no hay que olvidar que el Convenio 190 OIT (2019), sobre violencia y acoso[3], ratificado por España, hace referencia a la necesidad de mitigar el impacto de la violencia doméstica en el mundo del trabajo; aunque la violencia de género limita el sujeto pasivo de la misma a mujeres que sufren violencia en el marco de una relación afectiva (art. 1 LOVG) es preciso adoptar medidas. En este sentido es importante analizar las medidas que se contienen en los planes de igualdad (análisis previos: Sobrino, 2013, Pavón-Benitez y Párraga, 2021) partiendo de la acreditación de la situación de violencia de género.

4 Acreditación de la situación de violencia de género

El art. 23 LOVG contempla los instrumentos para acreditar la situación deviolencia de género, y, con ello, la posibilidad de que las víctimas disfruten de los derechos que se les reconocen. De hecho, los sujetos negociadores pueden incorporar otros instrumentos que permitan a las trabajadoras víctimas de esta violencia disfrutar de los derechos previstos para este colectivo. En alguno de los planes se hace referencia a la acreditación de la situación de violencia de género como requisito para poder disfrutar de los derechos que se reconocen alas víctimas (Plan de igualdad CaixaBank (CaixaBank)[4]), o se indica que se va aproporcionar a la víctima de violencia de género "apoyo global y coordinado en la empresa" (Plan de igualdad Bristol Myers Squibb (BMS)[5]), pero en uno y otrocaso solo se hace mención a algunos de los instrumentos señalados en la norma.

De todos modos, debe interpretarse que una vez que se acredite la situación enlos términos previstos en la norma la víctima va a disfrutar de los derechos y va arecibir ese apoyo. En este sentido, en algún caso, entre las medidas se contempla la relativa a determinar el tipo de documentación que debe presentarla víctima para acreditar que es objeto de violencia de género (II Plan de igualdadIBECON 2003 S.L. (IBERCON)[6]), una determinación que puede conllevar la ampliación de los instrumentos establecidos por el legislador al respecto, sin quequepa su restricción.

5 Las referencias a los derechos de las víctimas de violencia de género

El legislador contempla una serie de derechos laborales para las víctimasde violencia de género (art. 21

[1] Vid. Orden PIC/120/2019, de 31 de enero y Orden IGD/533/2020, de 5 de junio.
[2] Vid. Orden IGD/980/2020, de 16 de octubre, y Orden IGD/335/2021, de 8 de abril.
[3] https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/texts-adopted/WCMS_711719/lang--es/index.htm
[4] Registro y depósito de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad, https://expinterweb.mites.gob.es/regcon/pub/consultaAcuerdo, (REGCON), Expediente 90/11/0465/2023.
[5] REGCON, Expediente 28/11/0345/2023
[6] REGCON, Expediente 90/11/1314/2022.

LOVG, arts. 11.4 b), 14.3, 37.6, 37.8, 40.4 y 5, 45.1.n), 49.1.m, 53.4. b), 55.4.b ET; al respecto, entre otros, Sempere, 2005; Quintanilla, 2005; Monereo y Triguero, 2009; Martín, 2005; Aramendi, 2005); derechos a los que se hace una mención genérica en diversos planes de igualdad (CaixaBank; Plan de igualdad Grupo FCC Medio Ambiente (FCCMA)[7];Plan de Igualdad Nex Continental Holdings (NCH); Plan de Igualdad AutomóvilesLuarca, SAU (Luarca)[8]; Plan de igualdad María Ángeles Alonso de la Fuente, SL(MAAF[9]); IBERCON[10]); en otros, se limitan a señalar algunos de ellos (Plan de igualdad Estudios Zaragoza, SL, Grupo Piquer[11]), o a reproducir lo previsto en lanorma (Plan de igualdad Magtel Operaciones, SLU[12]), aunque no por ello dejande tener un papel relevante, ya que, de esa forma en la medida en que se dé difusión al plan de igualdad también se le da a estos derechos que suelen ser desconocidos, por lo que en estos supuestos el hecho de recoger lo establecidoen la norma puede tener una función pedagógica.

No obstante, también se observa que se concretan determinados aspectos como el plazo de preaviso inicial en el caso del derecho a la reordenación del tiempo de trabajo y del derecho a la reducción de la jornada, (Plan de igualdad Organización Nacional de Ciegos Española (ONCE: "no se exigirá")[13]), o para recuperar el horario habitual (ONCE: "quince días de antelación"); se introducen mejoras en relación con la reducción de la jornada detrabajo, aunque la regla general es la reducción proporcional del salario, se establece una cantidad adicional por un periodo determinado (ONCE); se amplíael periodo de reserva del puesto de trabajo en el caso de traslado o cambio de centro (FCCMA: "doce meses"; ONCE: "veinticuatro meses"); también en cuantoal periodo máximo de suspensión del contrato de trabajo (ONCE: "veinticuatro meses"), e incluso al derecho a que se le abone una cantidad concreta de salariodurante un tiempo limitado (ONCE); igualmente con respecto a las consecuencias de las faltas de asistencia y puntualidad al trabajo (ONCE: no lastendrá a efectos retributivos, ni en la aplicación del régimen disciplinario, ni será necesaria la justificación previa para acudir a consulta médica y/psicológica, a comparecencias judiciales o administrativas por el tiempo necesario si ha acreditado la situación "con tiempo suficiente"; Plan de Igualdad Telefónica Soluciones de Informática y comunicaciones de España (Telefónica SI)[14]: se consideran tiempo de trabajo si obedecen a la situación física o psicológica de lavíctima); y al mantenimiento del seguro de salud un año tras la extinción del contrato de la trabajadora para ella y para sus hijos (II Plan de Igualdad Pelayo Servicios Auxiliares de Seguros (Pelayo)[15]).

En otros casos, se amplían los derechos de las trabajadoras víctimas de violencia de género al establecer determinados permisos retribuidos para estas.En concreto, de cuatro días cuando por ello precisen cambiar de domicilio o tengan a su cargo hijos menores de edad, o con discapacidad superior al 33% (Plan de Igualdad El Corte Inglés, S.A. (CI)[16]); de tres días (IV Plan de IgualdadCruz Roja Española (CRE)[17]), o de cinco días laborables (Pelayo) por traslado aotro centro de trabajo de otra localidad motivado por ser víctima de violencia degénero. También los que sean necesarios, e igualmente por el tiempo que sea preciso, para llevar a cabo "gestiones administrativas, judiciales o médicas", incluidas las que afecten a sus hijos/as a su cargo, con el fin de hacer efectivo su derecho a la protección o a la asistencia social integral (BMS); para acudir a "juzgados, comisaría y servicios asistenciales", a "atención psicosocial a los centros de atención

[7] REGCON, Expediente 90/11/0222/2022.
[8] REGCON, Expediente 90/19/1831/2022.
[9] REGCON, Expediente 78/11/0030/2021
[10] REGCON, Expediente 90/11/1314/2022
[11] REGCON, Expediente 50/11/0134/2022.
[12] REGCON, Expediente 90/11/1127/2023
[13] REGCON, Expediente 90/11/2201/2022
[14] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-16313; y https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-4958
[15] REGCON, Expediente 90/11/1076/2023
[16] REGCON, Expediente 90/11/1416/2022.
[17] https://www.fs-uso.es/wp-content/uploads/2021/12/IV-Plan-de-Igualdad-CRE-def.pdf

especializada pertenecientes a las Administraciones Públicas" (CRE); para la asistencia de la víctima o de sus hijos/as a consulta psicológica (Telefónica S.I.; Pelayo). En algún plan, se va más allá, y se hace mención a los permisos necesarios para llevar a cabo todas las gestiones que estén relacionadas con la situación en la que se encuentre la víctima de violenciade género (Telefónica S.I.), ampliando con ello las posibilidades de solicitar todoslos permisos que a esos efectos sean precisos; o se contempla un permiso retribuido de "hasta cinco días por año", sin que se especifique su finalidad (CRE).

Además, en algunos planes se hace mención a la elaboración de un protocolo de actuación que se vincula a la detección de los casos de violencia de género y a las actuaciones que se han de realizar (MAAF), o a su prevenciónen el ámbito laboral (Plan de igualdad Asociación Canaria de Centros deFormación Profesional (ACCFP)[18]); o a la necesidad de garantizar los citados derechos de las mujeres víctimas de violencia de género, y, a su vez, a tratar decontribuir a su protección (NCH; Luarca); en otro, tan solo se hace referencia a la necesidad de consensuarlo en el seno de la Comisión de seguimiento (Pelayo). En algún caso el protocolo se recoge en el propio plan de igualdad, si bien en realidad este contempla los derechos de las víctimas de violencia de género, a los que se añade alguno (BMS).

6 Sensibilización e información

En algunos planes de igualdad se establece la necesidad de que exista una sensibilización de la plantilla contra la violencia de género (FCCMA; Único Plan de Igualdad para varias empresas del Grupo Sacyr (Sacyr)[19]; CI; Plan de igualdad Michelín España Portugal, S.A. (Michelín)[20]) para contribuir a su erradicación (CRE). Una sensibilización que en algunos casos va más allá de laplantilla de la empresa por su difusión a través de la web de la misma (FCCMA),o en la firma del correo electrónico (II Plan de igualdad de Grupo INSEM desarrollo del conocimiento, S.L., INSEM), tratando de llegar a la sociedad en general, de concienciarla de las situaciones de violencia de género que se producen y con ello de la desigualdad que sufren las víctimas (MAAF; FCCMA), así como de transmitir a determinados colectivos (clientes, proveedores) el compromiso de la empresa con la lucha contra la violencia de género (INSEM). En concreto, en algunos planes se establece la realización de actos o acciones comunicativas en determinados días, como el día de la mujer (INSEM; CI), el díacontra la violencia de género (CI; MAAF; INSEM; Telefónica S.I.; Michelín; ACCFP; Sacyr; Pelayo), o el día de la igualdad salarial (INSEM).

La información sobre los derechos laborales de las víctimas de violencia de género es otra de las medidas que se recogen en algunos de los planes de igualdad y parece dirigirse a la plantilla de la empresa en general (FCCMA; CI; Telefónica Móviles España; Aguas del Arco Mediterráneo[21]; ACCFP; Pelayo; IBERCON). Para ello, en algún caso, se contempla la elaboración de un catálogode medidas que vaya más allá de las previstas en la LOVG, así como su difusióne información a toda la plantilla de la empresa (CRE).

7 Acceso al empleo y promoción profesional

En algún plan de igualdad, con el fin de fomentar la contratación de mujeres en puestos con poca presencia femenina, se contempla la realización de prospecciones en nichos de empleo femenino, especialmente en asociaciones y organismos que trabajen con mujeres en riesgo de exclusión entre las que se encuentran las víctimas de violencia de género (CRE); el envíode ofertas de empleo "a asociaciones de víctimas de violencia de género o a través del Instituto de la Mujer" (Pelayo); el establecimiento de colaboraciones con

[18] REGCON, Expediente 75/11/0071/2021
[19] En la actualidad, Sacyr Servicios S.A. y Sacyr S.A. (empresas con distintivos de igualdad) juntoa Sacyr Concesiones, SL cuentan con un único Plan de igualdad. REGCON, Expediente 90/11/2397/2022.
[20] REGCON, Expediente 90/11/0316/2022.
[21] REGCON, Expediente 03/11/0227/2022

determinadas entidades, como son, entre otras, ayuntamientos y asociaciones, con el fin de contratar mujeres víctimas de violencia de género (CRE; BMS; CI, Sacyr); lo que es esencial a efectos de que estas tengan una independencia económica que contribuya a que salgan de la situación en la quese encuentran.

8 Formación, asesoramiento y ayuda

La formación en materia de violencia de género es otra de las medidas que se recoge en algunos de los planes de igualdad. En concreto, se ofrece formación a la totalidad de la plantilla (Sacyr), en particular, la participación en foros, jornadas y talleres sobre la materia (CRE); o al personal de recursos humanos, con el fin de que pueda asesorar y orientar a las víctimas de violenciade género con respecto a las medidas a las que se pueden acoger, dónde solicitar ayuda médica, jurídica o psicológica (CRE). En este sentido, en algún caso se designa una persona en cada centro de trabajo para que puedaapoyarlas y orientarlas (IBERCON).

Sin olvidar las ayudas de carácter económico por cambio de domicilio (CRE), en caso de traslado o suspensión del contrato (Sacyr); asistencia psicológica a la trabajadora (Sacyr); para “paliar gastos urgentes, como trasladode mobiliario y enseres o constitución de fianzas para alquiler de viviendas” (IBERCON); o los anticipos de las pagas extraordinarias (CI) y de la nómina (CRE), aunque no se trata de un adelanto en cualquier supuesto sino que se condiciona al estudio individualizado de la solicitud para determinar “la necesidadde la situación”, lo que implica que finalmente es la empresa la que puede decidirotorgarlo o no.

9 Conclusiones

Las medidas que se contemplan en los planes de igualdad que se ocupande esta materia, sin duda, pueden contribuir a avanzar en la lucha contra la violencia de género y con ello en la consecución de la igualdad de género, másaún si se considera que en ocasiones tienen un carácter transversal, se proyectan sobre diferentes aspectos, y se presentan como novedosas en los términos señalados, e incluso, en algunos casos, no solo se dirigen a la víctimade violencia de género.

Sin embargo, puesto que no es una materia que deba abordarse en los planes de igualdad no siempre se va a encontrar recogida en los mismos. Teniendo en cuenta lo señalado, sería necesario que el legislador la incluyese entre las que necesariamente han de regularse en los planes de igualdad, ya que, además, pueden convertirse en un instrumento para incorporar medidas que no solo faciliten el derecho a la protección y a la asistencia social integral de la mujer, sino que contribuyan al cambio social, o, al menos, lo beneficien.

Referencias bibliográficas

Aramendi Sánchez, J.P. (2005) Los aspectos laborales de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, Revista de Derecho Social, 30 (55-76).

García Quiñones, J.C. (2012). Violencia de género y planes de igualdad. En Mella Méndez, L. (dir.), Violencia de género y derecho del trabajo: estudios actuales sobre puntos críticos (513-566).

Martín Puebla, E. (2005). Medidas laborales de protección contra la violencia de género, Revista Tribuna Social, 179, 19-34.

Monereo Pérez, J.L y Triguero Martínez, L.A. (2009). La víctima de violencia de género y su modelo de protección social, Tirant lo Blanch.

Pavón-Benítez, L. y Párraga Vico, M.M. (2021). Tratamiento de la violencia de género en los planes de igualdad: planes de igualdad acordados y registrados, Trabajo, Persona, Derecho, Mercado, 2, 121-158.

Quintanilla Navarro, B. (2005). Violencia de género y derechos sociolaborales: la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, Temas Laborales, 80, 11-64.

Sempere Navarro, A.V. (2005), Aspectos sociolaborales de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, en Muerza Esparza, J.; Sempere Navarro, A.V.; e Iñigo Corroza,

E. Comentarios a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género. Aspectos jurídico penales, procesales y laborales, Thomson-Aranzadi.

Sobrino González, G.M. (2013). La violencia de género en los planes de igualdad. En Bodelón, E. y Igareda, N. (ed.) Los planes de igualdad en tiempos de crisis: problemas de aplicación y carencias conceptuales, Dykinson (179- 196).

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Hacia el objetivo de la igualdad digital de género en Europa

Myriam Rodríguez Pasquín, Universidad de Murcia (myriam@um.es)

María López Martín, Universidad de Murcia (marlomar@um.es)

Olga García Luque, Universidad de Murcia (olga@um.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

El impacto social del proceso de digitalización ha sido muy desigual, manifestándose nítidamente la brecha digital, es decir, la desigualdad en el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). De ahí que, en el conjunto de la Unión Europea (UE), se haya propuesto la necesidad de invertir mucho más en ciencia y tecnología, reduciendo también las diferentes brechas digitales. Entre ellas, la desigualdad digital de género reviste gran importancia, pues gran parte de los fondos europeos en los próximos años se dirigen a un sector, el digital, muy masculinizado; donde la participación femenina es muy baja.

El objetivo de este trabajo es evaluar el grado de consecución previsible de los compromisos en materia de igualdad de género en el ámbito digital de la UE, prestando especial atención al caso español y revisando las políticas propuestas. La metodología es cuantitativa, a partir del cuadro de indicadores Women in Digital, formado por un índice sintético (WiD) que agrupa doce indicadores clasificados en tres dimensiones: Uso de Internet, Competencias como usuario de Internet y Competencias especializadas y empleo

Palabras clave

TIC, Brújula digital europea, brecha digital de género, Women in Digital (WiD), competencias digitales

1 Introducción

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) se han ido incorporando a un número cada vez mayor de actividades, afectando a todos los ámbitos de la economía y la sociedad. Sin embargo, no todas las personas tienen el mismo acceso a dichas tecnologías (por falta de infraestructuras o de recursos), o bien, no disponen de los conocimientos o habilidades necesarias para utilizarlas y aprovecharlas; enfrentando desventajas en múltiples ámbitos de su vida.

Este es el enfoque asumido por el concepto de brecha digital, que busca visibilizar la desigualdad en el acceso y uso de las TIC, para diferentes colectivos o entre distintos territorios. La brecha digital está determinada por múltiples factores, como el nivel educativo, la renta, el área geográfica, la edad o el género; al mismo tiempo, la brecha digital puede reforzar las diferencias sociales, culturales, económicas, generacionales, geográficas o de género (Van Dijk, 2020).

El término brecha digital de género hace referencia a la comparación entre hombres y mujeres en este ámbito, agravando el riesgo de exclusión digital de ellas, pues sus posiciones en educación, condiciones de vida y de trabajo o en el reparto de responsabilidades sobre los cuidados son todavía diferentes entre uno y otro sexo. De hecho, aunque el proceso de digitalización ha recibido un importante impulso durante la pandemia de COVID-19, no ha tenido el mismo impacto sobre los dos sexos, como indica el Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad de la Información (ONTSI):

Son las mujeres las que tradicionalmente, y de forma más intensiva durante la pandemia, se han preocupado de nuevo en mayor medida de los cuidados en el entorno familiar (ONTSI, 2021: 5).

Se suele hacer referencia a tres brechas de género en el ámbito digital (Sáinz et al., 2020), como consecuencia de las diferencias entre hombres y mujeres en el acceso a las TIC (primera), en el nivel de competencias en su manejo (segunda) y en el aprovechamiento de los beneficios derivados de su uso (tercera).

Además, preocupa la menor presencia femenina en los trabajos más intensivos en TIC y su reducida participación en los estudios y empleos científicos y tecnológicos, designados STEM[64]. Este desequilibrio entre sexos en pleno proceso de transformación digital tiene repercusiones negativas sobre el crecimiento económico, al desaprovechar talento y mermar las ganancias de productividad (Comisión Europea, 2021a, Criscuolo et al., 2021), contribuyendo a perpetuar las desigualdades entre hombres y mujeres. Por ejemplo, resulta crucial que las mujeres participen en el desarrollo de la inteligencia artificial (Comisión Europea, 2020), pues se corre el riesgo de alimentar los sesgos de género procedentes de una programación o de una selección de datos masculinizada.

Así, la convergencia en género en el ámbito digital forma parte del primero de los objetivos marcados por la Unión Europea (UE) en la Década Digital de Europa, con horizonte en 2030 (Comisión Europea, 2021b). Se han enunciado doce metas, agrupadas en cuatro ámbitos de actuación, o puntos cardinales, que configuran la llamada Brújula Digital de Europa para orientar su proceso de transformación digital. El primer punto cardinal tiene que ver con las capacidades digitales de los ciudadanos europeos, quedando enunciado el objetivo como sigue: 80% de los adultos con competencias digitales básicas; 20 millones de especialistas en TIC y más mujeres en este tipo de empleos (convergencia en género).

Este trabajo examina, por un lado, la participación de la mujer en el ámbito digital a nivel europeo, prestando especial atención al caso español; y por otro, estima el progreso a seguir para lograr la meta propuesta en 2030 relativa a la convergencia en género entre los empleados especialistas en TIC. Resulta obvio que cualquier avance en la participación de la mujer podría tildarse de convergencia, dado que se evita explicitar un compromiso concreto en esta materia, cuantificándolo. Por este motivo, se ofrecen distintas proyecciones para analizar dicha convergencia.

2 Metodología

La UE dispone de un sistema propio de indicadores para evaluar los avances en el proceso de digitalización, elaborando un índice compuesto denominado Índice de Economía y Sociedad Digital (Digital Economy and Society Index, DESI). A partir de este, se construye el índice referido a la participación femenina en la sociedad digital, denominado Mujeres en Digital (Women in Digital, WiD), cuyas dimensiones e indicadores se muestran en un Anexo[2]. Cuanto más elevada sea la integración digital de la mujer, mayor será el valor alcanzado por el índice de cada país, que oscila entre 0 y

100. El agregado europeo hace referencia a la situación actual de 27 países miembros, tras la salida de Reino Unido.

A partir de los datos por sexo de cada indicador, recogidos en la tabla 1, se calcula la brecha digital de género para España y la UE, en términos relativos y expresada como porcentaje, siguiendo el mismo procedimiento que utiliza la UE para el indicador 3.3 Brecha salarial de género: (H–M)/M. Un signo positivo indica una desventaja para la mujer (en qué medida el indicador masculino se sitúa por encima del femenino) y, por el contrario, un signo negativo una desventaja para los hombres (en qué proporción el indicador de los hombres es inferior al de las mujeres). A diferencia de los demás, el indicador 2.2 Personas que nunca han usado Internet se relaciona de forma inversa con la integración digital (a mayor valor, menor integración digital); de ahí que

[64] Acrónimo de Science, Technology, Engineering and Mathematics

la brecha se haya calculado como (M-H)/H, para poder interpretar su signo en el mismo sentido que los demás indicadores

La UE dispone de un sistema propio de indicadores para evaluar los avances en el proceso de digitalización, elaborando un índice compuesto denominado Índice de Economía y Sociedad Digital (Digital Economy and Society Index, DESI). A partir de este, se construye el índice referido a la participación femenina en la sociedad digital, denominado Mujeres en Digital (Women in Digital, WiD), cuyas dimensiones e indicadores se muestran en un Anexo[65]. Cuanto más elevada sea la integración digital de la mujer, mayor será el valor alcanzado por el índice de cada país, que oscila entre 0 y 100. El agregado europeo hace referencia a la situación actual de 27 países miembros, tras la salida de Reino Unido.

A partir de los datos por sexo de cada indicador, recogidos en la tabla 1, se calcula la brecha digital de género para España y la UE, en términos relativos y expresada como porcentaje, siguiendo el mismo procedimiento que utiliza la UE para el indicador 3.3 Brecha salarial de género: (H–M)/M. Un signo positivo indica una desventaja para la mujer (en qué medida el indicador masculino se sitúa por encima del femenino) y, por el contrario, un signo negativo una desventaja para los hombres (en qué proporción el indicador de los hombres es inferior al de las mujeres). A diferencia de los demás, el indicador 2.2 Personas que nunca han usado Internet se relaciona de forma inversa con la integración digital (a mayor valor, menor integración digital); de ahí que la brecha se haya calculado como (M-H)/H, para poder interpretar su signo en el mismo sentido que los demás indicadores.

Tabla 1. Indicadores del Índice WiD, España y UE, 2022

Dimensiones	Indicador	España		UE	
		Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
1. Uso de Internet	1.1 Uso habitual de Internet	91,9	91,7	86,7	87,7
	1.2 Ningún uso de Internet	4,8	4,9	8,2	7,1
	1.3 Banca online	66,6	72,2	64,4	66,6
	1.4 Formación en línea	32,0	27,1	22,1	19,7
	1.5 Consultas/votaciones en línea	11,1	12,5	9,3	9,7
	1.6 Administración electrónica	70,8	74,6	64,6	65,1
2. Habilidades como usuarios de Internet	2.1 Al menos habilidades digitales básicas	62,7	65,7	52,3	55,6
	2.2 Habilidades digitales por encima de las básicas	36,8	39,3	24,6	28,4
	2.3 Al menos habilidades básicas de software	72,3	74,7	64,7	67,7
3. Habilidades especializadas y empleo	3.1 Graduados STEM	12,3	29,2	14,0	27,7
	3.2 Especialistas en TIC	1,7	6,2	1,9	7,0
	3.3 Brecha salarial de género no ajustada		8,6		19,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, cuadro de indicadores WiD 2022 (https://digital-agenda-data.eu/).

De este modo, se aproximan los tres tipos de brechas digitales de género: de primer nivel, en términos de uso (dimensión 1); de segundo nivel, en relación con las habilidades básicas (dimensión 2); y de tercer nivel,

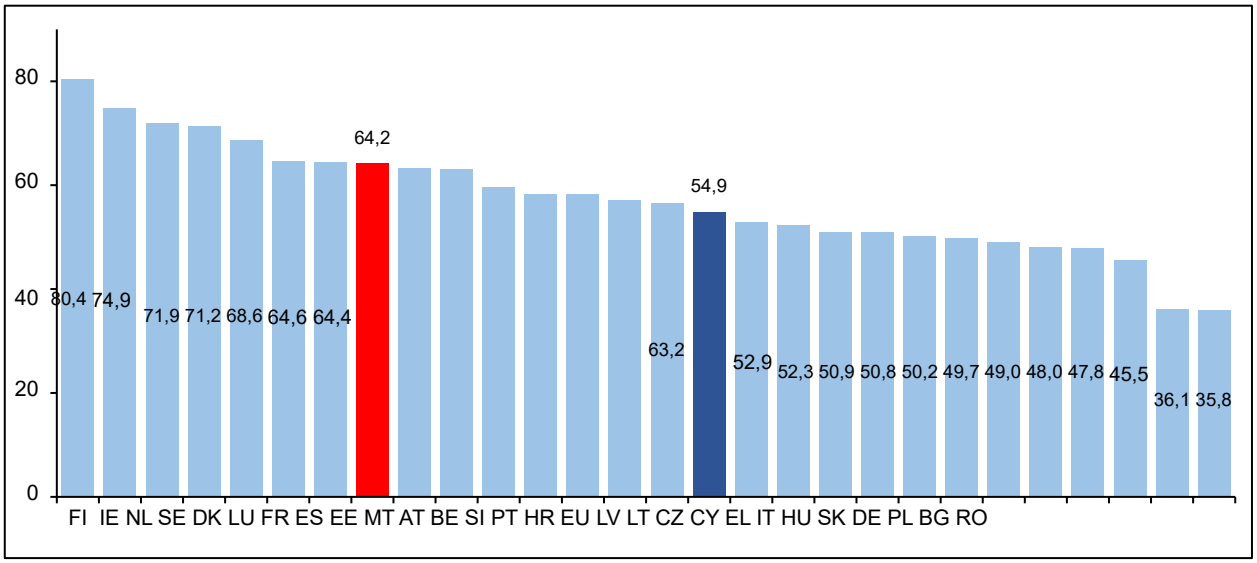
[65] Para más detalle sobre su metodología véase Comisión Europea (2022). El cuadro de indicadores del índice WiD de 2022 está disponible en: https://digital-agenda-data.eu/

relativa a los beneficios obtenidos derivados de las habilidades especializadas adquiridas y el empleo ostentado (dimensión 3).

3 Resultados y conclusiones

El gráfico 1 muestra el índice WiD de los países de la UE, poniendo de manifiesto importantes diferencias entre ellos en lo que respecta a la integración digital de la mujer. Frente a valores de WiD superiores a 70 puntos (Finlandia, Irlanda, Países Bajos y Suecia), un buen número de países se sitúa en torno a los 50 puntos o, incluso, por debajo de los 40 (Rumanía y Bulgaria).

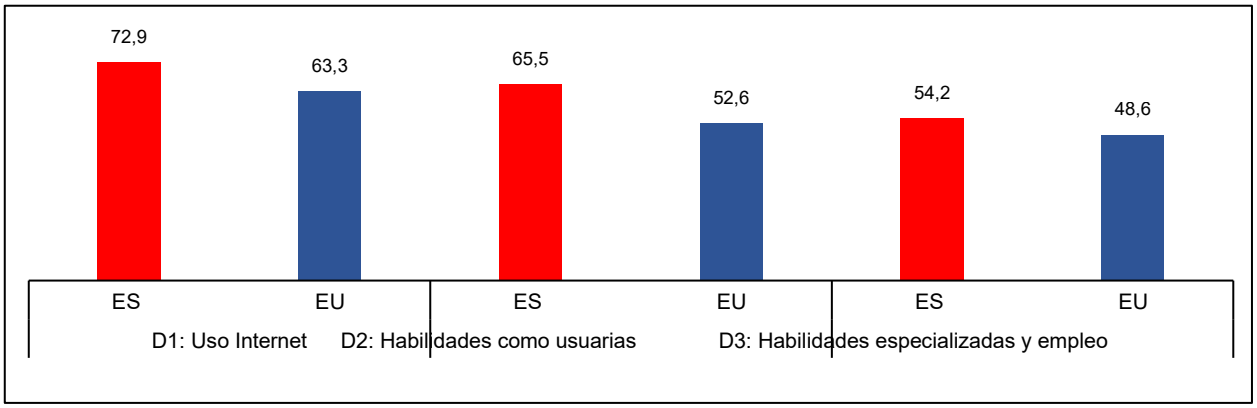
Gráfico 1. Índice WiD en los países de la UE, 2022 (0 a 100 puntos)



Nota: Alemania (DE); Austria (AT); Bélgica (BE); Bulgaria (BG); Chequia (CZ); Chipre (CY); Croacia (HR); Dinamarca (DK); Eslovaquia (SK); Eslovenia (SI); España (ES); Estonia (EE); Finlandia (FI); Francia (FR); Grecia (EL); Hungría (HU); Irlanda (IE); Italia (IT); Letonia (LV); Lituania (LT); Luxemburgo (LU); Malta (MT); Países Bajos (NL); Polonia (PL); Portugal (PT); Rumanía (RO); Suecia (SE); Unión Europea (EU).
Fuente: Comisión Europea, cuadro de indicadores WiD 2022 (https://digital-agenda-data.eu/).

España ocupa la octava posición con un índice de 64,2, ubicándose por encima de la media europea (54,9), a la que supera en un 17%. Esta posición aventajada responde los valores más elevados obtenidos en las tres dimensiones del índice WiD (gráfico 2).

Gráfico 2. Dimensiones del Índice WiD, España y UE, 2022 (0 a 100)



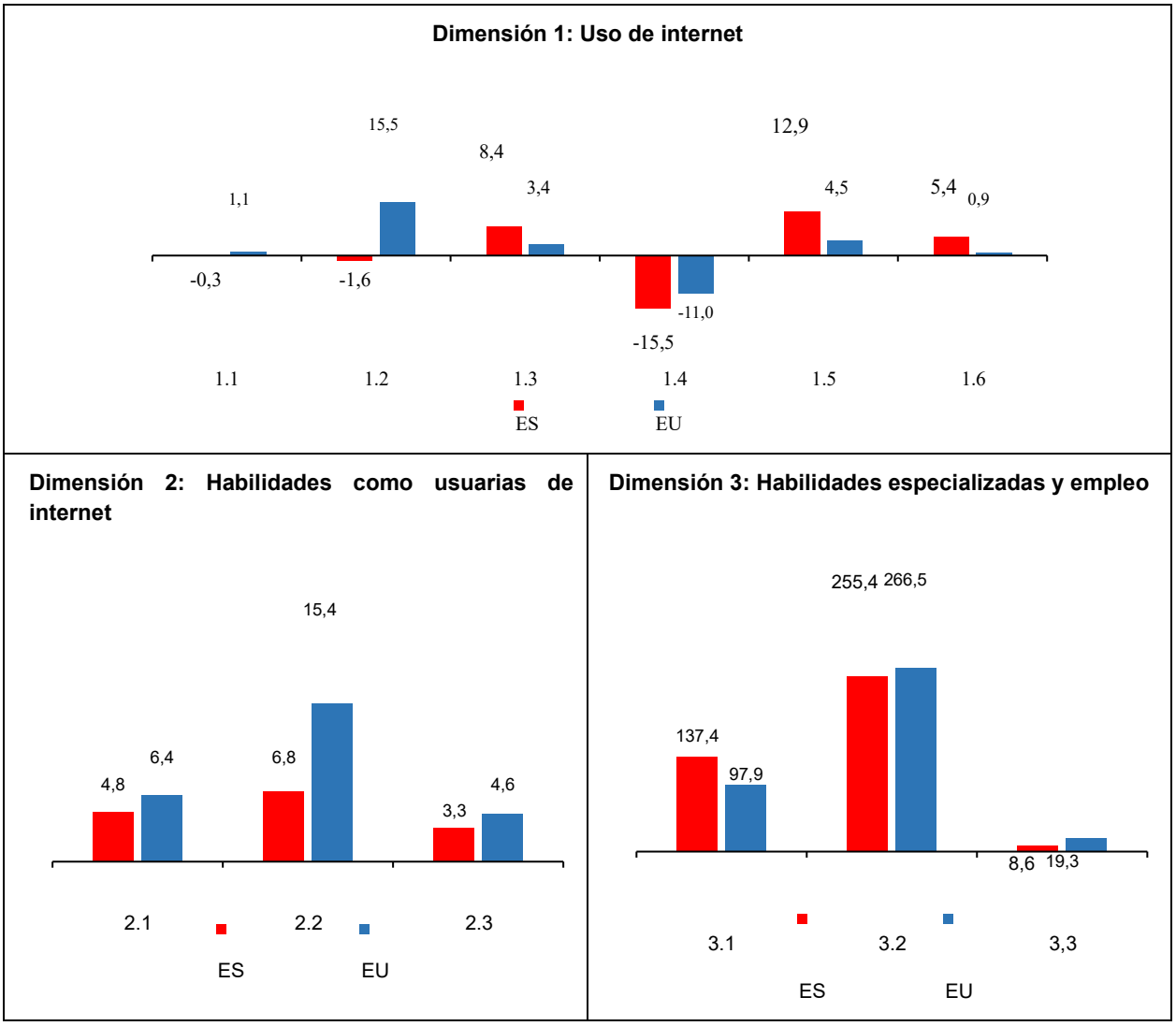
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, cuadro de indicadores WiD 2022 (https://digital-agenda-data.eu/).

Las mayores ventajas se concentran en las dimensiones 2 (Habilidades como usuarias) y 1 (Uso de Internet), en las que se supera a la media comunitaria en cerca de 13 y 10 puntos, respectivamente. Esta distancia se reduce a 5,6 puntos en la dimensión 3 (Habilidades especializadas y empleo).

En consecuencia, la integración de la mujer española en el proceso de digitalización se puede considerar alta, estando dentro del tercio superior del ranking de países europeos atendiendo al índice WiD. La explicación descansa, principalmente, en los indicadores relacionados con el uso de Internet y las habilidades básicas, pues en términos de las habilidades especializadas la puntuación alcanzada está más próxima a la media europea. De hecho, como se puede ver en la tabla 2, solo la Brecha salarial de género indica una posición más favorable para nuestro país en la dimensión 3, en comparación con la UE; contrarrestando los peores resultados de los otros dos indicadores femeninos, Graduadas STEM y Especialistas TIC, con valores para España inferiores a la media europea.

Por otro lado, los resultados de la brecha digital de género, calculada para cada uno de los indicadores que componen el índice WiD, para España y la UE, quedan recogidos en el gráfico 3.

Gráfico 3. Brecha digital de género según dimensión e indicadores del índice WiD, España y UE, 2022 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, cuadro de indicadores WiD 2022 (https://digital-agenda-data.eu/).

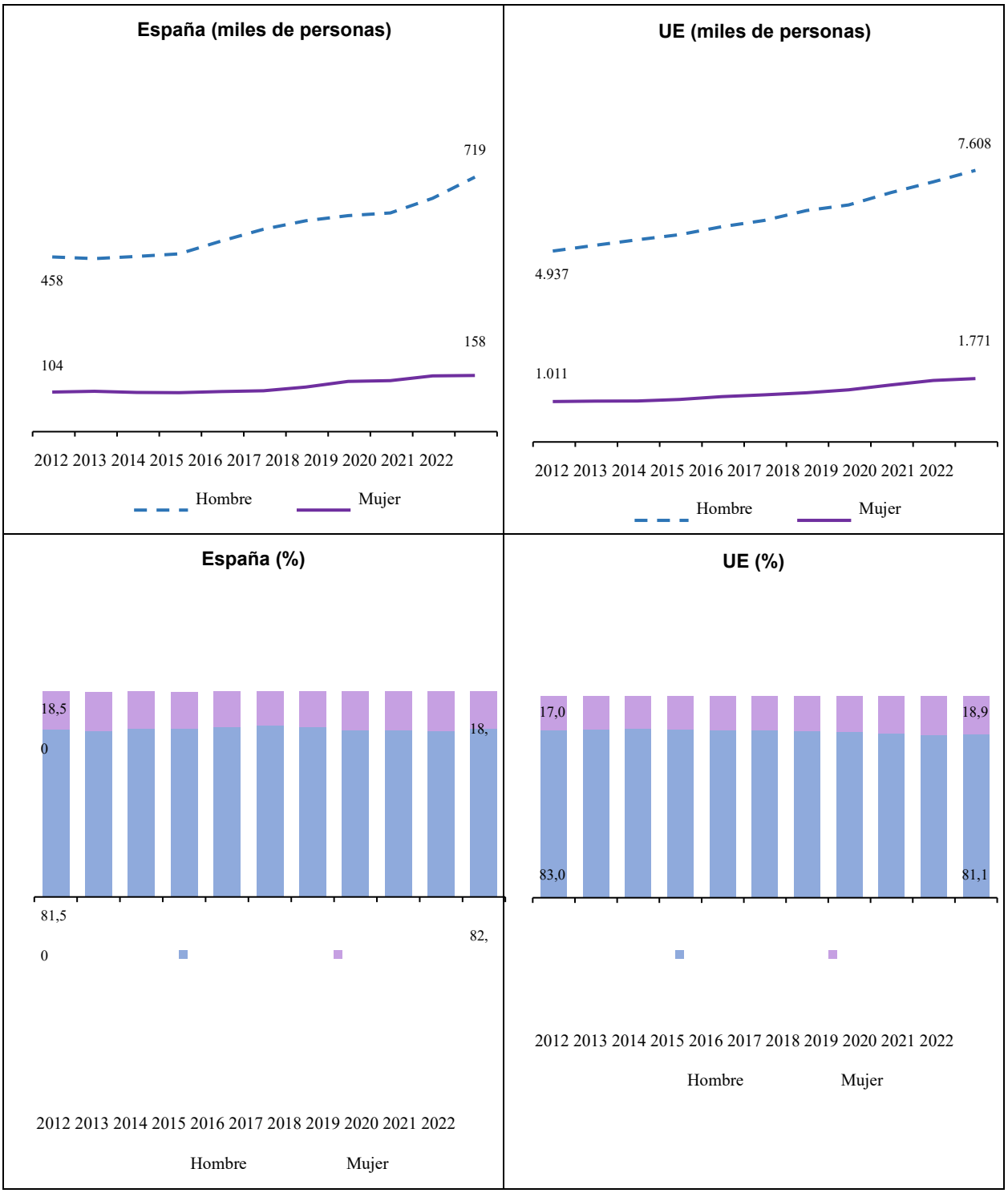
En la primera dimensión, España supera a la UE en brecha digital desfavorable a las mujeres en tres de los seis indicadores contemplados (Banca online, Consultas o votaciones en línea y Administración electrónica). El valor negativo de la brecha en los otros tres indicadores en España muestra una ventaja femenina, de escasa cuantía en los dos primeros y más abultada en el indicador 1.4 (Formación en línea). También la UE presenta una brecha digital favorable a la mujer en el uso de la red con fines formativos; sin embargo, el porcentaje de mujeres que nunca ha usado Internet supera un 15,5% al de hombres.

En la segunda dimensión, las brechas digitales desfavorables a la mujer se manifiestan en todos los indicadores y en los dos espacios comparados; si bien, en España se alcanzan valores inferiores a los de la UE, estando más próximos en el indicador 2.3 (Al menos habilidades básicas de software).

Los verdaderos problemas se encuentran en la dimensión tercera, donde las brechas de género en los indicadores 3.1 y 3.2 son muy abultadas, tanto en España como en la UE. Así, la proporción de graduados STEM es un 137,4% superior a la de graduadas en España (un 97,9% en la UE), mientras que el porcentaje de hombres especialistas TIC más que triplica al de mujeres.

El gráfico 4 presenta la evolución del número de ocupados especialistas en TIC y su distribución según sexo en España y la UE.

Gráfico 4. Evolución de especialistas en TIC según sexo, España y UE, 2012-2022



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, cuadro de indicadores WiD 2022 (https://digital-agenda-data.eu/).

En el conjunto de la UE, las mujeres han ganado peso entre los especialistas TIC, casi dos puntos porcentuales en los últimos diez años, debido al diferencial de crecimiento con respecto a los hombres: 5,8% de media anual frente a 4,4%. Contrariamente, en España cae la participación femenina entre 2012-2022, del 18,5% al 18,0%, ya que las mujeres especialistas TIC aumentan menos que los hombres: 4,3% y 4,6%, en media anual, respectivamente.

De mantenerse este ritmo de crecimiento a futuro, el objetivo planteado para 2030 estaría muy lejos de cumplirse. No se alcanzarían los 20 millones de especialistas digitales y habría cierta convergencia en género a nivel europeo, pero no en el caso español, donde se produciría una divergencia. Lograr que el número de especialistas en TIC de la UE se eleve hasta los 20 millones exige un crecimiento medio anual del 9,9% entre 2022-2030, lo cual no es muy realista, pues equivale a duplicar el registrado en la década anterior. Además, para que haya convergencia en género se necesita que el colectivo femenino dentro de los especialistas TIC aumente más deprisa que el masculino. El gráfico 5 recoge algunos de estos posibles escenarios, suponiendo que se mantiene la tasa media anual de crecimiento durante la década anterior, o bien que se logra alcanzar los 20 millones de especialistas TIC en el conjunto de la UE; planteando, en este último caso, distintos avances en la participación femenina (25%, 35% y 50%). Para España se ha estimado una cifra de 1,8 millones de especialistas en TIC como objetivo para 2030, obtenida al aplicar a la meta global de la UE (20 millones) la participación promedio registrada por nuestro país en el total de la UE entre 2012-2022, un 9,1%.

De mantenerse la misma dinámica de la pasada década, en España el peso de las especialistas en TIC se reduciría hasta el 17,6% en 2030, mientras que en la UE se lograría una mínima convergencia (20,5%). Cuando se exige la convergencia en género, se requiere un crecimiento muy intenso del número de mujeres especialistas en TIC. Llegar en 2030 a una participación femenina del 25% implica un aumento de las especialistas que ronda el 14% de media anual, tanto en España como en la UE; llegando hasta el 24% anual si se pretende conseguir la paridad de género. Este ritmo de crecimiento no resulta verosímil, por lo que convendría concretar la convergencia de género de forma más plausible, estableciendo metas alcanzables sin dejar de ser ambiciosas.

La sub-representación de la mujer en el ecosistema digital no solo lastra las oportunidades del colectivo femenino, sino también las del conjunto de la sociedad; contribuyendo a perpetuar la desigualdad de género en todos los ámbitos sociales y mermando el potencial de crecimiento económico (Sáinz et al., 2020), pues se ha comprobado que las empresas con mayor diversidad de género entre sus directivos son más productivas (Criscuolo et al., 2021).

La meta europea de convergencia en género entre los especialistas TIC requiere una dinámica más expansiva para la mujer, con respecto al hombre, en este tipo de empleos en los años venideros. La trayectoria seguida hasta el momento no apunta en este sentido, por lo que resulta fundamental romper con el pasado y potenciar modelos a seguir para inspirar a las niñas y mujeres a estudiar materias vinculadas con las disciplinas STEM y a trabajar como especialistas digitales.

En suma, como se ha visto y señalan otros estudios (ONTSI, 2021), para que el mundo digital sea más igualitario resulta imprescindible promover la equidad entre los dos sexos en los diferentes ámbitos de la sociedad digital (relacional, laboral, formativo, o de ocio), mediante políticas con perspectiva de género orientadas a superar los estereotipos atribuidos a mujeres y hombres en el uso de la tecnología.

Referencias bibliográficas

Comisión Europea (2020). Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. COM(2020) 152 final.

Comisión Europea (2021a). She Figures 2021. Publications Office of the European Union. Comisión Europea (2021b). Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio

Digital. COM(2021) 118 final.

Comisión Europea (2022), Women in Digital Index 2022. Methodological note. (file:///C:/Users/olga/Downloads/Women_in_Digital_Index_2022 methodology_yTZ EeSaT4ii4uVHPEKymsjwoqY_88778.pdf).

Criscuolo, C., Gal, P., Leidecker, T. y Nicoletti, G. (2021). The Human Side of Productivity: Uncovering the role of skills and diversity for firm productivity. OECD Productivity Working Papers, No. 29. OECD Publishing.

ONTSI (2021). Indicadores de Género de la Sociedad Digital. Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad de la Información.

Sáinz, M., Arroyo, L. y Castaño, C. (2020). Mujeres y digitalización. De las brechas a los algoritmos. Instituto de la Mujer. Ministerio de Igualdad.

Van Dijk, J. (2020). The Digital Divide. Polity Press.

Anexo. Composición del Índice WiD

Dimensiones	Indicador	Descripción
1. Uso de Internet	1.1 Uso habitual de Internet	% Población que utilizan Internet al menos una vez a la semana
	1.2 Ningún uso de Internet	% Población que nunca han usado Internet
	1.3 Banca online	% Población que han usado Internet en los 3 últimos meses para utilizar la banca online
	1.4 Formación en línea	% Población que han usado Internet en los 3 últimos meses para realizar un curso online
	1.5 Consultas/votaciones en línea	% Población que ha usado Internet en los 3 últimos meses para participar en consultas o votaciones online sobre cuestiones cívicas o políticas
	1.6 Administración electrónica	% Usuarios de Internet en el último año que han enviado algún formulario cumplimentado a la administración pública
2. Habilidades como usuarios de Internet	2.1 Al menos habilidades digitales básicas	% Población con al menos competencias digitales básicas en información, comunicación, resolución de problemas y software
	2.2 Habilidades digitales por encima de las básicas	% Población con competencias digitales superiores a las básicas, en información, comunicación, resolución de problemas y software
	2.3 Al menos habilidades básicas de software	% Población que, además de utilizar funciones básicas de software (procesamiento textos), utilizan funciones avanzadas de hoja de cálculo, crean un documento integrando texto, imágenes y tablas o gráficos, o escriben en un lenguaje de programación
3. Habilidades especializadas y empleo	3.1 Graduados STEM	Graduados STEM por cada 1.000 personas de 20 a 29 años
	3.2 Especialistas en TIC	% de empleados especialistas en TIC
	3.3 Brecha salarial de género no ajustada	Diferencia entre salario medio bruto por hora masculino y femenino (en porcentaje del salario de los hombres)

Nota: Todos los indicadores de las dimensiones 1 y 2 y el indicador 3.2 están referidos a la población de 16 a 74 años. La Brecha salarial de género se define como no ajustada porque ofrece una imagen general de las desigualdades de género en términos de remuneración, sin tener en cuenta las diferencias socioeconómicas (edad, nivel educativo, procedencia, etc.) ni las características del puesto de trabajo (sector, tipo de contrato, tipo de jornada, categoría ocupacional, etc.).

Fuente: Comisión Europea (2022).

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Preferencias por la igualdad y la transferibilidad de los permisos por nacimiento en España

Julia Cañero Ruiz, Universidad de Granada (juliacanero@gmail.com)

Danislava Marinova, Universitat Autònoma de Barcelona (dani.marinova@uab.cat)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En España, tras la publicación del *Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación*, el permiso de paternidad pasó a igualarse con el de maternidad, siendo uno de los permisos intransferibles para los padres más generosos de Europa. Sin embargo, nos hemos encontrado con la ausencia de estudios previos a la publicación del Decreto-ley, sobre las preferencias de madres y padres en relación a los permisos, y sus determinantes.

Esta investigación, a través de dos encuestas realizadas en otoño de 2022 pretende analizar las actitudes hacia la igualdad e intransferibilidad de los permisos, a través de un análisis descriptivo que, por un lado, demuestra diferencias significativas entre las opiniones de las madres, de los padres y de la sociedad general sobre estos permisos, y, por otro lado, demuestra una amplia aceptación social para la creación de nuevos permisos. En segunda instancia, analizamos los efectos de determinantes de carácter socioeconómico y de carácter actitudinal sobre las preferencias hacia los permisos

Palabras clave

Políticas públicas, permisos, maternidad, paternidad, actitudes

1 Introducción

El permiso de maternidad y el permiso de paternidad en España han tenido diferente evolución. Si bien el permiso de maternidad obtuvo su última ampliación a 16 semanas en el año 1989, el permiso de paternidad ha aumentado progresivamente entre 2007 y 2021 de dos a dieciséis semanas. Tras la publicación del *Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación,* el permiso de paternidad pasó a ser, en 2019, de 5 semanas a 8; en enero de 2020, de 8 semanas a 12, y en enero de 2021, de 12 semanas a 16, hasta igualarse con el de maternidad y siendo uno de los permisos intransferibles para los padres más generosos de Europa. La igualación e intransferibilidad de los permisos de maternidad y paternidad, que han pasado a denominarse "permisos por nacimiento y cuidado del menor", se ha realizado teniendo como objetivo un aumento de la corresponsabilidad de los padres y el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo. Sin embargo, nos hemos encontrado con la ausencia de estudios, previos a la publicación del Decreto-ley 6/2019, sobre las preferencias de madres y padres en relación a los permisos, y sus determinantes.

Con un par de encuestas realizadas en otoño de 2022, que dirigimos a madres y padres en España (N=3,100) y a la población en general (N=1,800), analizamos las actitudes hacia la igualdad y transferibilidad de los permisos. En primera instancia, hacemos un análisis descriptivo que, por un lado, demuestra diferencias significativas entre las opiniones de las madres, de los padres y de la sociedad general sobre estos permisos.

En segunda instancia, analizamos los efectos de determinantes de carácter socioeconómico (género, situación laboral, ingresos, etc.) y de carácter actitudinal (actitudes de roles de género, feminismo, etc.) sobre las preferencias hacia los permisos. Finalmente, demuestra una amplia aceptación social para la creación de nuevos permisos, como un permiso materno preparto y un permiso para la recuperación tras el parto

La ponencia contribuye a la investigación sobre las actitudes hacia las políticas de familia, en general, y hacia los permisos de nacimiento, en concreto, un campo de investigación que hasta ahora se ha centrado en casos principalmente del norte de Europa (p.e., Duvander 2014, Suecia; Brandth & Kvande 2018, Noruega; pero véase Li & Petts, 2022 en los EEUU).

2 Permisos por nacimiento en Europa

En España, los permisos de maternidad y de paternidad han tenido una evolución muy diferente. En sus orígenes el permiso de maternidad y otros permisos como el de lactancia, estaban ligados a la salud de la madre y del bebé. Posteriormente, han pasado a ser instrumentos para garantizar la conciliación laboral y familiar y, especialmente en los últimos años, la igualdad de género (Meil Landwerlin, Rogero-García y Romero-Balsas, 2020).

Si bien en otros países de Europa también se ha fomentado la participación paterna en el uso de los permisos, por ejemplo, a través del establecimiento de cuotas para los padres o incentivos para el reparto igualitario del permiso parental, el modelo de permisos de la Unión Europea es muy diferente al de España, pues la mayoría reconoce un permiso de maternidad (como recoge la directiva) y un permiso parental remunerado, lo que supone un tiempo de cuidado que suele sobrepasar los seis meses. Ningún otro país de la UE ha optado por la igualación de los permisos como derecho individual no transferible (Meil Landwerlin, Rogero-García y Romero-Balsas, 2020).

3 Debate alrededor de los permisos en España

La equiparación de los permisos se realizó sin apenas debate social, estudios previos, ni oposición política (Meil, Wall, Atalaia and Escobedo, 2022). La mayoría del debate social (no institucional) ha surgido tras la aprobación del Real Decreto-ley 6/2019. Como antecedente a la nueva legislación e impulsora de la misma, encontramos a la Plataforma por los Permisos Iguales e Intransferibles de Nacimiento y Adopción (PPiiNa).

Respecto a la preferencia por la ampliación, datos de la Encuesta de fecundidad realizada por el Instituto Nacional de Estadística en el año 2018 sobre barreras e incentivos a la natalidad muestra una mayor preferencia de mujeres y hombres por la ampliación de los permisos frente a la igualación. Por otro lado, profesionales de la salud y colectivos de madres, como los grupos de apoyo a la lactancia materna, llevan demandando la ampliación del permiso de maternidad desde hace más de veinte años. También la asociación de madres PETRA Maternidades Feministas defiende la ampliación y transferibilidad de los permisos, junto a otras demandas como un permiso preparto y un permiso puerperal (tras el parto), para proteger los procesos sexuales y reproductivos de las madres.

Finalmente, algunos informes y comparativas europeas (OCDE, 2022) exponen cómo la reforma de permisos en España no ha sido suficiente y queda muy lejos de los objetivos deseables, ya que su centralidad en la igualación ha tendido a obviar problemáticas muy graves, como la pobreza infantil.

4 Metodología

Para analizar las preferencias de igualdad y transferibilidad de los permisos por nacimiento, nos basamos en un par de encuestas. La primera forma parte del panel POLAT "Spanish Political Attitudes Panel Dataset" y cuenta con una muestra representativa de la población española, con cuotas por sexo, nivel educativo, tamaño del municipio y región. Fue realizada por la empresa Netquest (Hernández et al. 2021).

La segunda encuesta (FAIRLEAVE) cuenta con una muestra total de 3.100 madres y padres a niños nacidos entre 2018 y 2021. De ellas, unas 2.700 entrevistas se realizaron en línea por la empresa Netquest. Además, realizamos la misma encuesta, simultáneamente, a 400 madres y padres de perfil socioeconómico bajo.

Los resultados de todos los modelos de regresión presentados más abajo están ponderados por nivel educativo y sexo, según estadísticas oficiales (ver Tabla A1 en el Apéndice)[1].

5 Resultados y conclusiones

5.1 Análisis descriptivo de las preferencias

En primera instancia, analizamos de forma descriptiva las actitudes hacia los permisos por nacimiento. Tanto en la encuesta POLAT como en FAIRLEAVE preguntamos sobre las preferencias de igualdad y transferibilidad de los permisos. En cuanto a la igualdad de los permisos, formulamos la pregunta de la siguiente manera:

> *¿Crees que los permisos por nacimiento deberían ser…?*
> *…de igual duración para madres y padres, como en la actualidad*
> *…más largos para las madres*
> *…más largos para los padres*

Para identificar las preferencias de transferibilidad de los permisos, formulamos la siguiente pregunta:

> *¿Consideras que los permisos por nacimiento deberían ser...?*
> *…intransferibles, como en la actualidad, de tal manera que no se pueda ceder el permiso, ni parte de él, al otro progenitor*[2]
> *...transferibles, de tal manera que los progenitores puedan decidir cómo repartir la totalidad de las semanas de permiso entre ellos*
> *...mixtos, con algunas semanas reservadas para cada progenitor y el resto de semanas transferibles entre progenitores*

Las Figuras 1-4 muestran la distribución de respuestas por género. En la encuesta poblacional POLAT, la mayoría de los hombres y mujeres coinciden en preferir permisos iguales entre progenitores, aunque los hombres los prefieren en mayor mesura (Figura 1). En cambio, en FAIRLEAVE, la mayoría de las madres recientes prefieren permisos más largos para ellas (Figura 3). Observamos también diferencias en las preferencias por la transferibilidad entre las dos muestras. En la población general, los permisos transferibles reciben el mayor apoyo mientras que en la muestra de madres y padres recientes los permisos mixtos son los más deseados (Figuras 2 y 4). En las dos muestras, el apoyo a unos permisos más largos para *padres* es marginal (<5% en todos los casos). Los permisos intransferibles son los menos populares entre mujeres y hombres, y entre madres y padres (entre 17 y 27%).

[1] Después de aplicar ponderaciones a la muestra, las tasas de aceptación de los permisos por nacimiento se parecen a las estadísticas oficiales (ver la Tabla A2 en el Apéndice).
[2] La sílaba *in* en *intransferibles* estaba subrayada en la encuesta.

5.2 Preferencias según la duración de los permisos

Para analizar las preferencias por la igualdad de los permisos, ajustamos regresiones logísticas sobre las preferencias por permisos iguales versus permisos más largos para las madres[3]. Entre los factores explicativos, nos centramos en actitudes hacia los roles de género. Preguntamos por acuerdo con las siguientes frases:

1) Un hombre está tan capacitado como una mujer para cuidar de su bebé y conectar emocionalmente con él/ella (73% de acuerdo).
2) Es esencial para el bienestar de un bebé que su padre pase tiempo con él/ella (93% de acuerdo).
3) Es probable que un niño menor de 3 años sufra si su madre trabaja (40% de acuerdo).
4) Los hombres deben asumir tantas responsabilidades como las mujeres en el hogar y con los hijos (82% de acuerdo).

Además, preguntamos por actitudes hacia el feminismo: *Respecto al feminismo, ¿te consideras una persona...?* Las respuestas variaron entre "Muy partidaria del feminismo" a "Muy contraria al feminismo". Incluimos también la ideología política como factor explicativo, dado que los permisos iguales fueron financiados por un gobierno de coalición de izquierdas (PSOE-Podemos), y por lo tanto la identificación con la ideología de izquierdas puede influir en el apoyo a los permisos iguales. Incluimos también el año de nacimiento del bebé, ya que el estatus quo puede influir en una mayor aceptación a las políticas actuales. Por último, incluimos controles por género, edad, nivel educativo e ingresos.

Los resultados de regresiones logísticas confirman los análisis descriptivos: el sexo es determinante en la preferencia por permisos iguales. Las madres tienen una probabilidad de 20% más de preferir permisos más largos para ellas (58% vs 38% entre los hombres), incluso cuando controlamos por el efecto de factores socioeconómicos y actitudinales.

En cuanto a los factores actitudinales, en la Figura 7 podemos apreciar los efectos de las actitudes de género (del 1 a 3) y de la ideología política en las preferencias de igualdad de los permisos. Los paneles de la Figura 7 nos muestran las probabilidades esperadas de preferir los permisos iguales, controlando por variación en género, edad, nivel educativo e ingresos. En panel A, estar de acuerdo con la capacidad de un hombre de cuidar y conectar con su bebé está relacionado con mayor preferencia por permisos iguales (unos 15% más de probabilidad que los que están en desacuerdo). La actitud hacia la capacidad del padre tiene mayor influencia en las preferencias por la igualdad de los permisos, comparado con otras actitudes. El efecto de las actitudes 2 y 3 (paneles B y C de Figura 7) tienen un efecto en el mismo sentido, pero en menor grado.

La edad, nivel educativo, los ingresos y el año de nacimiento no tienen un efecto apreciable sobre las preferencias de igualdad de los permisos. Tampoco lo tienen la actitud de corresponsabilidad (actitud 4 arriba), ni la identificación con el feminismo.

5.3 Preferencias según la tipología de permisos

Para analizar las preferencias por la transferibilidad de los permisos, utilizamos regresiones multinomiales para estimar la probabilidad de preferencia por tres tipos de permisos: intransferibles, transferibles o mixtos. Las distintas probabilidades de preferir cada una de estas políticas están representadas en la Figura 8. Primero, y confirmando los análisis descriptivos, observamos una aceptación muy baja de los actuales permisos intransferibles en España. Los resultados de las regresiones indican, además, que no hay grupos donde esta política sea la preferida. Entre madres y padres de diversos perfiles socioeconómicos, los permisos

[3] Tan sólo 20 de 3,138 personas escogieron la opción "más largos para los padres". Excluimos estas respuestas, ya que no tenemos poder estadístico suficiente para analizarlas.

intransferibles son los menos deseados (Figura 8)

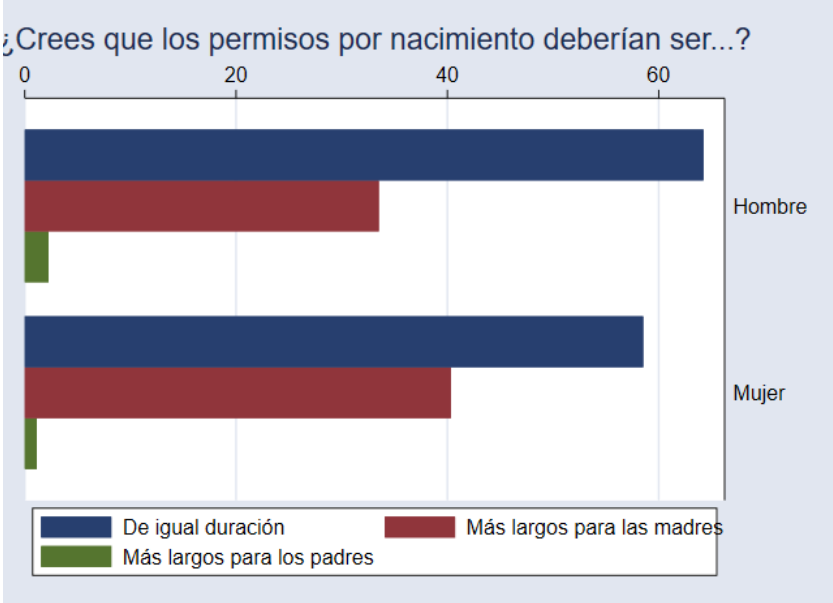
También observamos que la preferencia por la transferibilidad depende de la situación económica y la inseguridad laboral. Las madres y padres de bajos ingresos y de estudios de primaria o menos prefieren en mayor grado los permisos completamente transferibles, y en menor grado, los mixtos (paneles C y D de la Figura 8). A medida que los niveles educativos y adquisitivos suben, ganan las preferencias por permisos mixtos, con algunas semanas reservadas para cada progenitor y el resto de las semanas transferibles entre progenitores. Entre los padres con ingresos por arriba de la mediana y con estudios universitarios, los permisos mixtos son los más deseados.

El panel B. de la Figura 9 demuestra que la inseguridad laboral también influye en las preferencias por transferibilidad. Las madres y padres que consideran "probable" o "seguro" que pierdan su trabajo actual, los permisos transferibles son los más deseados mientras que los mixtos son los preferidos entre madres y padres que consideran seguro su puesto de trabajo. La preferencia por permisos intransferibles incrementa con la seguridad de no perder el puesto de trabajo, pero en todos los casos es una minoría que prefiere este tipo de permiso.

En el panel B de la Figura 8 observamos que la preferencia por los permisos intransferibles ha subido en 2021, cuando se implementó este tipo de permiso, aunque continúa siendo minoritaria. De este gráfico podemos deducir que la política en sí ha influido en las preferencias, haciendo algo más populares el tipo de permisos vigentes, aunque no ha modificado la preferencia por los permisos mixtos, que continúa siendo mayoritaria y estable

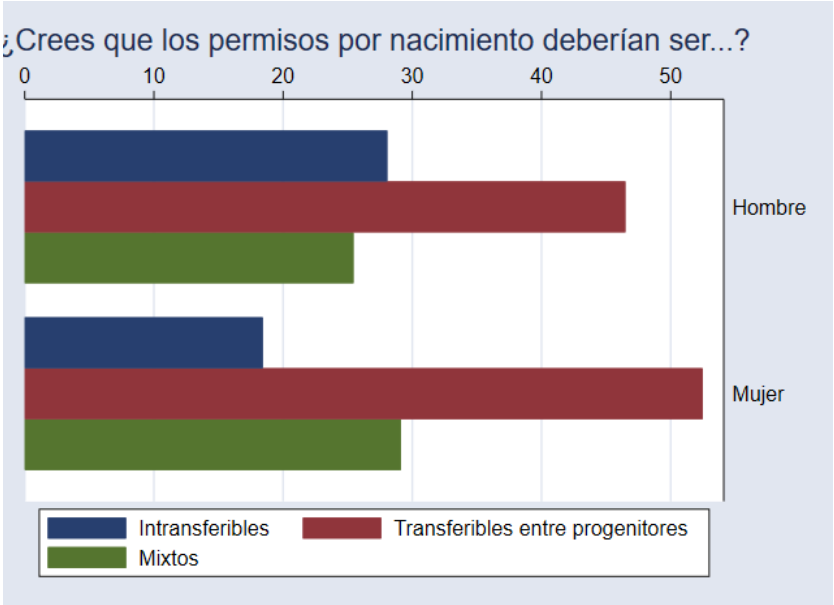
6 Tablas y Figuras

Figura 1. Preferencias por la igualdad de los permisos, por sexo (muestra poblacional)



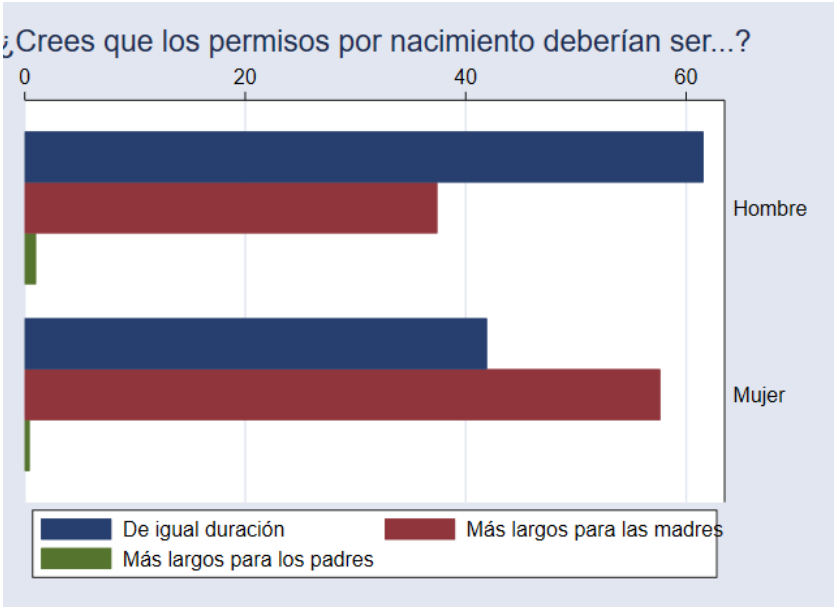
Nota: Datos procedentes de la ola 14 de la encuesta POLAT (N=1,800), realitzada en junio de 2022

Figura 2. Preferencias por la transferibilidad de los permisos, por sexo (muestra poblacional)



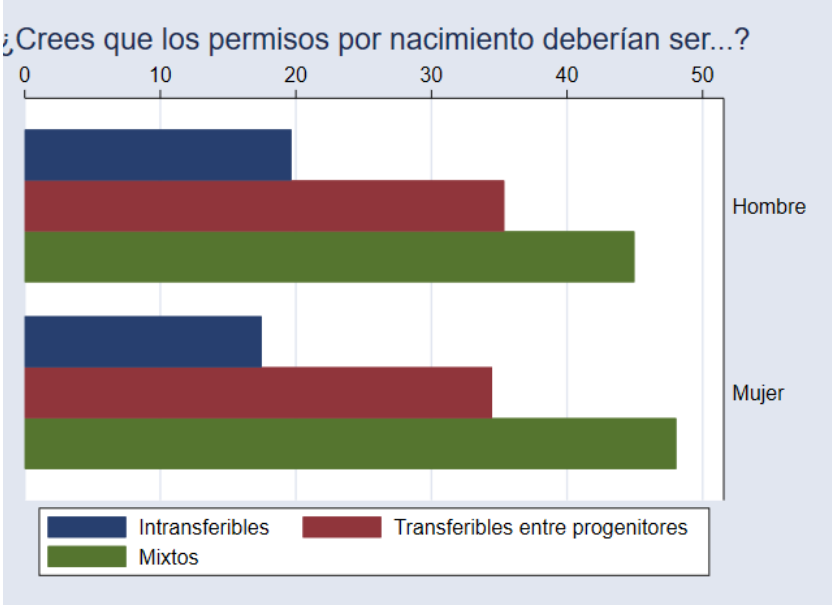
Nota: Datos procedentes de la ola 14 de la encuesta POLAT (N=1,800), realizada en junio de 2022

Figura 3. Preferencias por la igualdad de los permisos, por sexo (muestra de madres y padres 2018-2021)



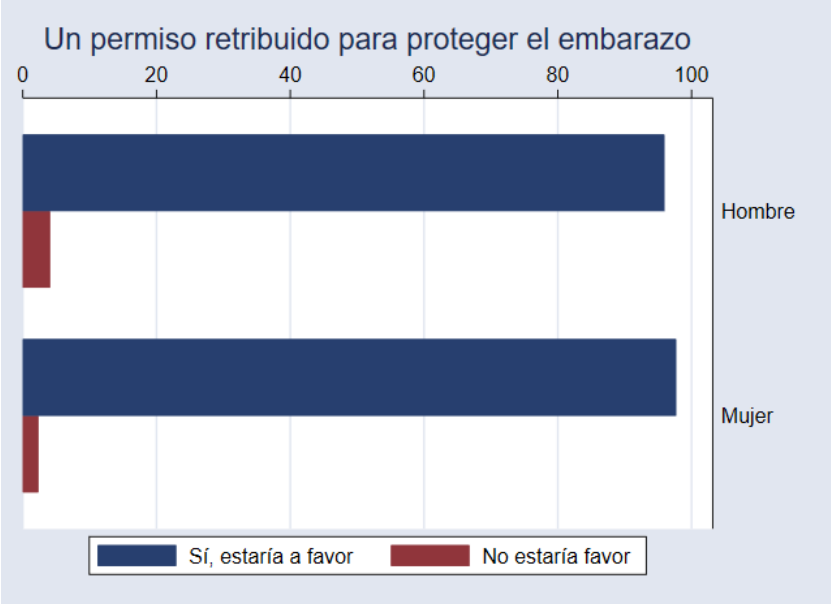
Nota: Datos procedentes de la encuesta FAIRLEAVE (N=3,100), realizada en octubre de 2022

Figura 4. Preferencias por la transferibilidad de los permisos, por sexo (muestra de madres y padres 2018-2021)



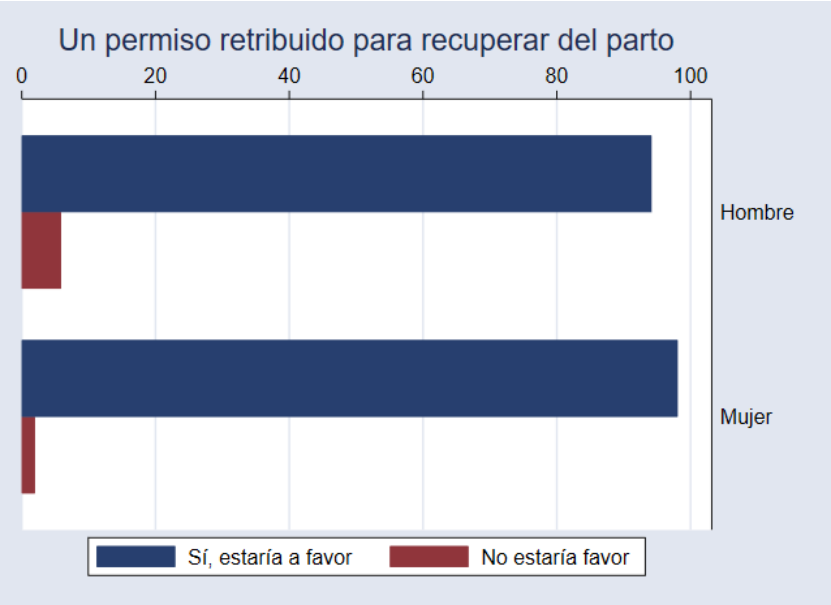
Nota: Datos procedentes de la encuesta FAIRLEAVE (N=3,100), realizada en octubre de 2022

Figura 5. Preferencias por permiso para proteger el embarazo, por sexo (muestra de madres y padres 2018-2021)



Nota: Datos procedentes de la encuesta FAIRLEAVE (N=3,100), realizada en octubre de 2022

Figura 6. Preferencias por permiso para recuperación del parto, por sexo (muestra de madres y padres 2018-2021)



Nota: Datos procedentes de la encuesta FAIRLEAVE (N=3,100), realizada en octubre de 2022

Figura 7. Determinantes de preferencias por la igualdad de los permisos

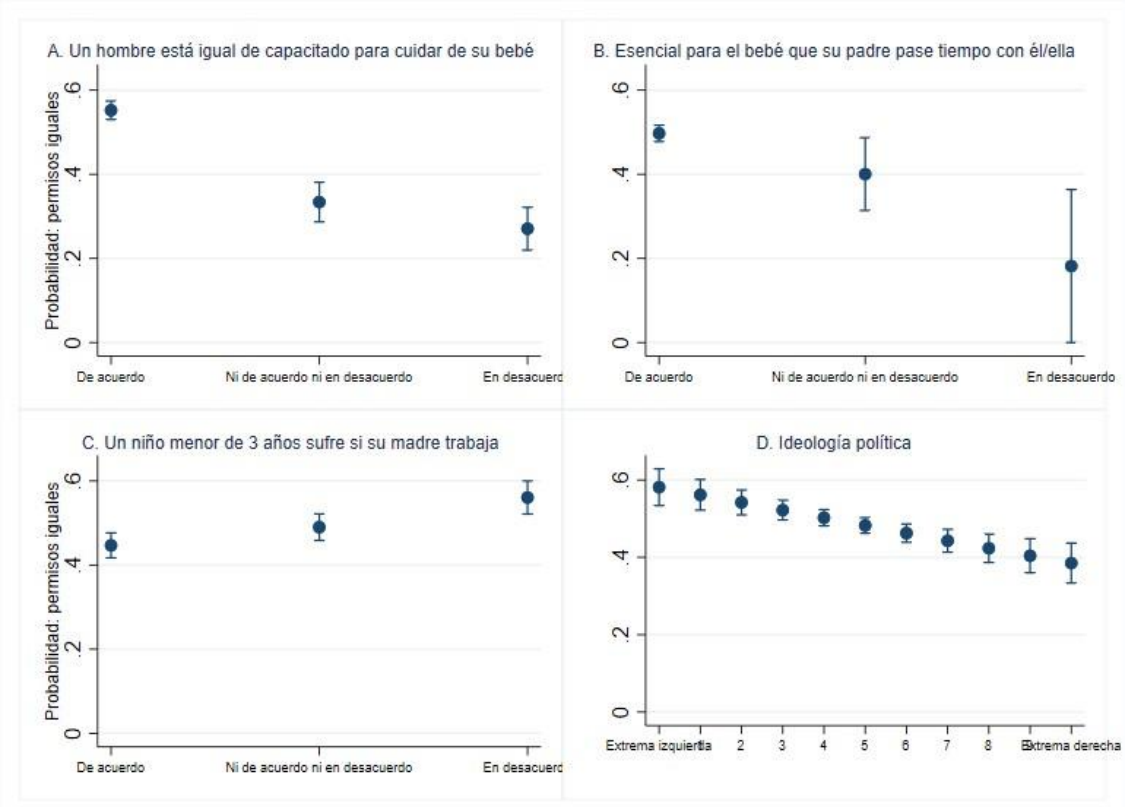
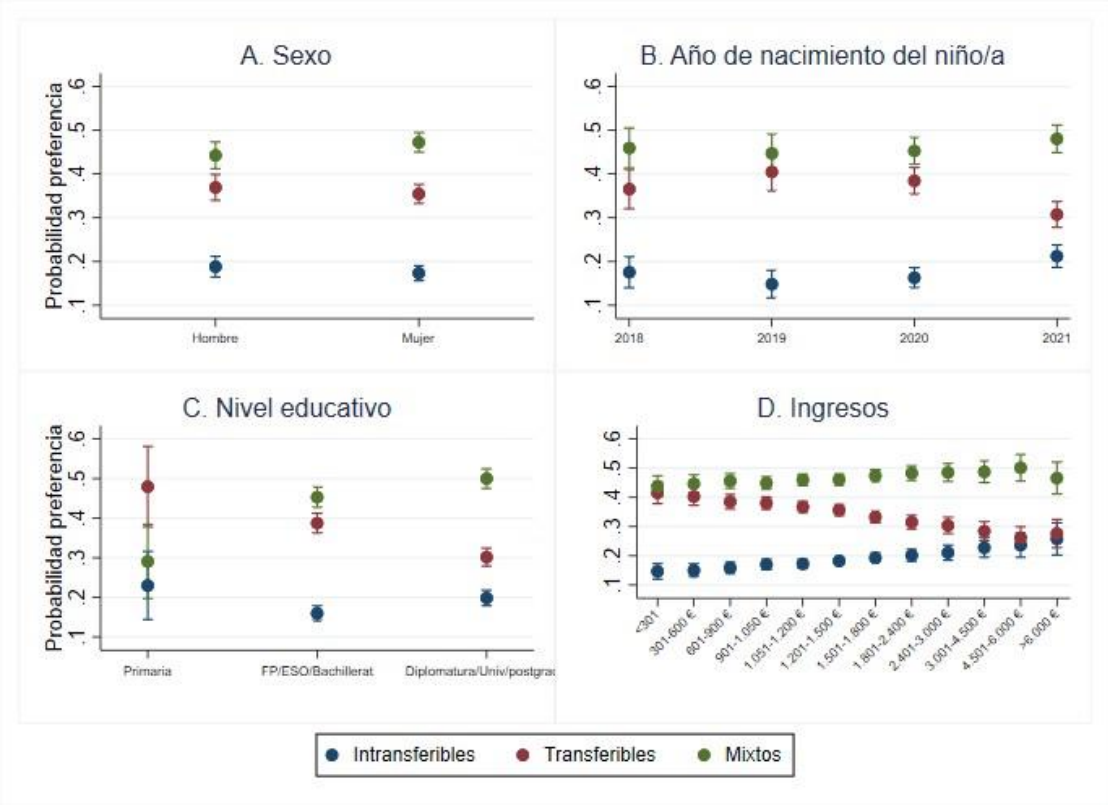
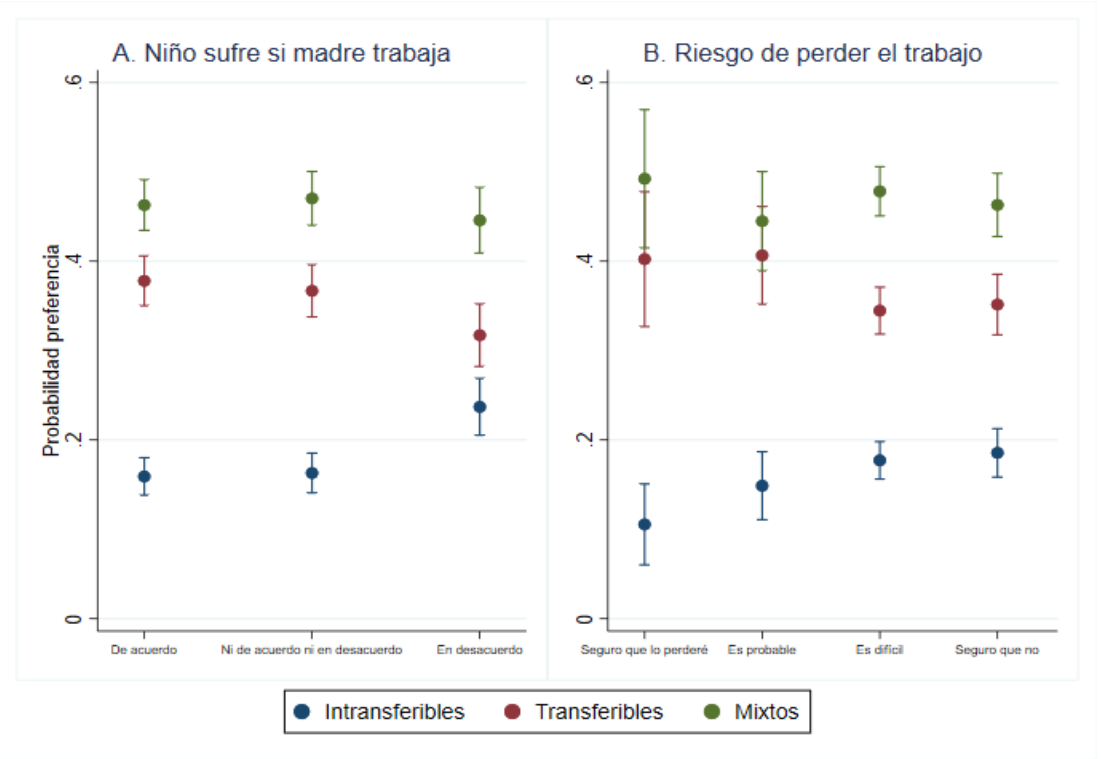


Figura 8. Determinantes de preferencias por la transferibilidad de los permisos



Nota: Estimaciones a base de los modelos de regresión presentados en la Tabla X

Figura 9. Determinantes de preferencias por la transferibilidad de los permisos



Nota: Estimaciones a base de los modelos de regresión presentados en la Tabla X

Referencias bibliográficas

Arnalds, Ásdís Aðalbjörg, Guðný Björk Eydal, and Ingólfur V. Gíslason (2022) Paid Parental Leave in Iceland: Increasing Gender Equality at Home and on the Labour Market', in Caroline de la Porte and others (eds), Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges. Oxford. Online edn, Oxford Academic https://doi.org/10.1093/oso/9780192856296.003.0018, accessed 7 June 2023.

EIGE (2019): Eligibility for parental leave in EU Member States. Luxemburgo: Publi- cations Of ce of the European Union.

Meil, G., Escobedo, A. (2018). Igualdad de Género y Permisos Parentales.

Revista Española de Sociología, 27 (3 Supl.), 9-12

Meil, G.; Rogero-García, J.; Romero-Balsas, P. y Castrillo-Bustamante, C. (2019) El camino hacia permisos de maternidad y paternidad iguales e intransferibles en España. Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Economía y Sociología nº 141 pp.15-37.

Meil Landwerlin, G., Rogero-García, J., Romero-Balsas, P (2020). Los permisos para el cuidado de niños/as: evolución e implicaciones sociales y económicas. Informe España 2020. Capítulo 3. pp. 293-340 Universidad Pontificia Comillas de Madrid.

Meil, G., Escobedo, A. and Lapuerta, I. (2022) Spain country note, in Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2022 Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/

Meil, G., Wall, K., Atalaia, S. and Escobedo, A. (2022) Trends towards de- gendering leave use in Spain and Portugal. In Dobrotić, I., Research handbook on leave policy: parenting and social inequalities in a global perspective. Edward Elgar Publishing. Cheltenham, UK ; Northampton, MA, pp. 218-230

OECD (2022), Evolving Family Models in Spain: A New National Framework for Improved Support and Protection for Families, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/c27e63ab-en.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

¿Cómo podemos pensar respuestas feministas a las violencias de género? Dialogando con los enfoques no punitivos

Lorena Valenzuela-Vela. Universidad de Granada (lorenavv@ugr.es)

Ana Alcázar-Campos, Universidad de Granada (alcazarcampos@ugr.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

En esta comunicación nos interesa pensar y problematizar el giro punitivo adoptado porlas políticas de igualdad en nuestro contexto. Con el objetivo de hacer una contribución desde los feminismos y el trabajo social, en este trabajo llevamos a cabo un análisis de las políticas dirigidas a mujeres víctimas de violencia de género. Ampliando el conceptode violencia de género, yendo más allá del contenido en la Ley 1/2004, y basándonos en el trabajo de campo que venimos realizando desde hace más de diez años en Andalucía, así como en el análisis de texto de documentos programáticos y leyes, cuestionamos la existencia de una única respuesta a esta problemática: aquella que se basa no solo en lógicas punitivas sino en la imagen social de la "buena víctima". Por último, traeremos experiencias de respuestas no punitivas a las violencias de género, resultado del proyecto de investigación VIDEGRA. Violencias de género en un contextode cambios: retos y desafíos para un análisis desde la perspectiva de género (B-SEJ- 220-UGR20). Financiado por la Junta de Andalucía, Ayudas en concurrencia competitiva a Proyectos I+D+i en el marco del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020; y del que es IP una de las autoras: Ana Alcázar Campos.

Palabras clave

Violencia de género, trabajo social, feminismos, punitivismo

1 Introducción/Descripción general

Este trabajo surge del diálogo compartido en torno a nuestras investigaciones, combinadas con intervenciones sociales, por un lado, las investigaciones de Ana Alcázar-Campos con mujeres[1] víctimas de violencia de género y, por otro, las investigaciones de Lorena Valenzuela Vela con mujeres presas insertas en procesosde reinserción, ambas en el contexto andaluz (algo que hemos abordado en Alcázar- Campos y Valenzuela-Vela, 2022). En estos diálogos nos llamaba la atención algunos puntos en común entre nuestros trabajos, a pesar de no compartir las poblaciones con las que trabajábamos, ni tampoco el periodo en el que lo hacíamos. Partiendo de estos nexos, en este artículo nuestra intención es problematizar un fenómeno que viene siendo denunciado desde distintos ámbitos, a saber, el giro punitivo de las políticas sociales (Wacquant, 2010), pero al que le incluimos la perspectiva de género. Para ello,nos centramos en dos dimensiones que, a nuestro juicio, no han sido suficientemente estudiadas. Por un lado, mostramos cómo el giro punitivo se incardina con el discurso estatal de defensa de los derechos de las mujeres, contribuyendo a la consolidación de la justicia penal como un aparato de control (Bumiller, 2008; Coker, 2001; Gottschalk, 2006; Halley, 2008) donde, además, se

[1] A pesar de que reconocemos el carácter construido y fluido de la categoría "mujeres" (Butler 1990) aquíla utilizamos, para problematizarla, en la medida en que aparece en las leyes que analizamos.

vinculan las políticas asistenciales con las políticas penales.

Distintos trabajos, tanto internacionales (Garland, 2001; Wacquant, 2010) como nacionales (Ávila Cantos y Malo de Molina Bodelón, 2010; García García, 2013) denuncian el "giro punitivo" de las políticas sociales, prestando atención a las lógicas disciplinarias y de castigo para las poblaciones empobrecidas e identificando una lógicaneoliberal en las políticas sociales. Específicamente, si miramos cómo los asuntos "de mujeres" han pasado a la agenda pública, vemos que varias autoras han reflexionado sobre el papel del movimiento feminista durante la transición entre dictadura y democracia (Agustín-Puerta, 2003; Folguera Crespo, 2012; Uría-Ríos, 2009) y sobre la "institucionalización del feminismo", es decir, la inclusión de las ideas feministas, y de las propias mujeres que participaban en el movimiento, dentro de las instituciones. Un feminismo que "basa toda su actividad en las reformas legislativas y,sorprendentemente, en la protección penal" (Uría-Ríos, 2009, p. 199). Donde, en palabras de la jurista Elena Larrauri (2011, p. 5), "existe poca inversión en todo lo que pueda cambiar la pobreza, dependencia y precariedad de las mujeres, pero existen numerosas leyes penales para proteger a la mujer (Coker, 2001)". Esta inclusiónpartidista de los intereses de las mujeres en la agenda pública está determinada por el hecho de que son las propias instituciones quienes deciden qué temas incluir y cuáles no (Gil, 2011). Con un movimiento feminista cada vez más integrado en las instituciones y en el que, como consecuencia de lo anterior, se pueden identificar prácticas clientelares, a través de la concesión de subvenciones a las asociaciones de mujeres (Uría-Ríos, 2009).

Este es el contexto que propicia la tensión protección/control a la que nos referíamos antes y que la autora Kristin Bumiller (2008), en su trabajo sobre violencia sexual en los Estados Unidos, formula como la complementariedad que se produce con frecuencia entre las estructuras de "bienestar" (lo que ella llama "Estado terapéutico") y el sistema penal. Complementariedad que se basa en la forma en que las dos áreas crean un espacio donde se priva de sus derechos, se controla y se victimiza a las mujeres pobres y otros grupos desfavorecidos, con un "exceso de confianza en el sistema de justicia penal" (Dasgupta, 2003) y una individualización y despolitización de las respuestas a los problemas sociales (Brown y Halley, 2002; Bumiller, 2008). Dejando fuera del debate preguntas sobre los costos de las estrategias adoptadas, como el refuerzo del sistema penal, donde apenas se han explorado otras alternativas (Daich y Varela, 2020) y con una serie de exclusiones y disciplinamientos que tienen también una lectura de género.

2 Metodología.

En el Proyecto de Investigación al que nos referíamos antes partíamos de la hipótesis de que el actual sistema de atención a mujeres víctimas de violencia de género está dejando fuera determinadas situaciones, que exceden la definición de la Ley 1/2004, y colectivos, especialmente vulnerables e invisibilizados, dando así lugar a violencia institucional; y que esto hace que las propias personas, de forma individual o colectiva, desarrollen estrategias para reivindicar sus derechos.

Con esta hipótesis, desde nuestros enfoques teóricos y metodológicos con este proyecto tenemos como *objetivo general* mostrar la existencia y sus efectos de violencias institucionales, en el ámbito de la(s) violencia(s) de género, así como las estrategias de contestación a esas prácticas.

La metodología propuesta se basó en la realización de trabajo de campo desde un enfoque cualitativo (etnografía, autoetnografía, entrevistas en profundidad, observación participante, revisión documental) en tres espacios de trabajo: los pasos migratorios, en el "espacio privado del hogar" y en las Universidades. En esta comunicación abordaremos el análisis legal crítico hecho sobre la Ley 1/2004.

3 Resultados y conclusiones

Entendemos que el análisis de políticas públicas se vuelve esencial para comprender en profundidad los procesos de exclusión-control-domesticación en los que las mujeres se ven envueltas.

Si nos centramos en la violencia de género, podemos ver cómo el propio término ha estado presente en los espacios feministas (Uría-Ríos, 2009), presencia que ha contribuido a darle a su significado cierta estabilidad y consenso, algo que se plasmará finalmente en la *Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género* (Boletín Oficial del Estado n 313, 29 de diciembre de 2004; en adelante, *Ley 1/2004*). Así, si bien podemos trazar un camino que conecta al movimiento feminista con el debate acerca de los diferentes cambios en la legislación sobre violencia de género (tal y como abordan Bustelo Ruesta, 2004; Ferrer y Bosch, 2007; Gil-Ruiz, 1996), no podemos dejar de señalar que esta alianza, que se vivió como un triunfo del movimiento, ha derivado, en los últimos tiempos, en una serie de críticas por parte de algunas académicas juristas feministas, quienes consideran que existe una disparidad entre la definición legal y la realidad social de la violencia de género (Maqueda Abreu, 2009), cuestionando el énfasis hecho en la denuncia penal yla limitación que supone la definición de violencia de género como aquella ejecutada por el compañero sentimental (hombre). En esta línea, se denuncia que esta ley parte de un concepto de violencia de género forjado en una sociedad heteropatriarcal que, si bien supone un avance en el reconocimiento de derechos de determinadas mujeres, deja fuera de la protección de la ley otras identidades sexo-genéricas minorizadas (Bonet i Martí, 2007) y no aborda en profundidad la interacción de diferentes ejes de opresión, que deberían ser abordados desde una mirada interseccional (Guzmán Ordaz y Jiménez Rodrigo, 2015).

Esta definición legal está presente en dos documentos: la *Ley 1/2004*, como mencionamos, y la *Ley 7/2018, de 30 de julio, que modifica la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas para la prevención y protección integral de la violencia de género en Andalu*cía (BOJA, n148, 01 de agosto de 2018; en adelante, *Ley 7/2018*). Ambas definen de forma diferente lo que entienden por violencia de género. La primera, la *Ley 1/2004*, la circunscribe al ámbito relacional de la pareja, alejándose dela definición dada por Naciones Unidas. La segunda, la ley andaluza *7/2018,* resulta más ambiciosa, por cuanto que amplía la consideración de víctima a colectivos convivientes con la mujer víctima, más allá de los y las menores. También, respecto ala identificación de los actos en los que se ejerce la violencia, no solo se circunscribe a la que se produce en el ámbito de la pareja o expareja, con independencia de que exista o no convivencia entre ellos. Esto implica que, en el contexto de Andalucía, coexisten dos acepciones diferentes de lo que significa violencia de género, una más restrictiva y otra más amplia (amplitud que también se contempla en el *Pacto de Estadocontra la violencia de género,* aprobado en 2017).

Estos instrumentos legales constituyen el marco institucional de los Centros de Acogidapara Mujeres Víctimas de Violencia de Género, surgen en España en la década de 1980 como resultado de la movilización y reivindicaciones del movimiento feminista, avanzando su consolidación durante la década de 1990, y del que nos interesa analizarsu deriva hacia lógicas punitivas o de control. En el caso concreto del Servicio Integral, esta deriva viene reflejada, fundamentalmente, con la obligatoriedad de interponer denuncia para acceder a la Casa de Acogida. El 21 de julio de 2009 se publica en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía la *Orden de 6 de julio de 2009, por la que se aprueba el reglamento de régimen interno de los centros que componen el servicio integral de atención y acogida a mujeres víctimas de violencia de género y menores a su cargo que las acompañen en la Comunidad Autónoma de Andalucía*. En el art. 8 del Título IV, relativo al Régimen de Ingresos y Bajas de las personas usuarias, se establece que, para acceder a los recursos, a excepción de la admisión a los centrosde emergencia, las mujeres deben mostrar una copia de la denuncia penal.

Esta obligatoriedad tiene consecuencias en el funcionamiento del Servicio Integral, alterando, por ejemplo, las

dinámicas de trabajo de los Centros de Emergencias.Concebidos como el primer nivel de atención residencial, un aspecto fundamental que se modificó fue el tiempo de estancia, previsto para fuese de entre una semana y quince días, y que se alargó en aquellos casos en los que las mujeres no querían interponer una denuncia, pero no contaban en ese momento con alternativas convivenciales a la Casa de Acogida que fueran seguras. Esto era especialmente difícil para aquellas mujeres donde la imbricación de diferentes ejes de desigualdad contribuía a crear situaciones de mayor vulnerabilidad. Un ejemplo sería la situación de Salma (no es su nombre real), una mujer marroquí quien, a pesar de llevar residiendo en España cinco años, aún no tiene permiso de trabajo y su residencia depende de continuar casada con su marido (español). Salma ingresa con sus tres hijos, de 3, 6 y 8años, en emergencias y, en un primer momento, decide no interponer denuncia por miedo a que puedan expulsarla del territorio nacional al no contar con residencia porsus propios medios sino en tanto que "dependiente" del supuesto agresor. Salma salió de Emergencias al domicilio de una amiga después de permanecer más de dos meses en él (Diario personal, noviembre de 2000). Esta última situación fue cambiada por la Reforma de 2009 de la *Ley Orgánica 2/2009 sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (BOE, n 299, 12 de diciembre, 2009), quelegalizó la solicitud de residencia por razones humanitarias como víctimas de violencia de género. No obstante, debemos tener en cuenta que la residencia se otorga a discreción del juez, no automáticamente. Antes de 2009, estas mujeres corrían el riesgo de abandonar la comisaría de policía no solo con una denuncia penal por violencia de género, sino también con una orden de deportación.

Este y muchos otros casos son ejemplos de numerosas situaciones en las que las mujeres, por diferentes razones, no desean presentar una denuncia penal. Este es un requisito —no solo para la admisión en las casas de acogida, que es lo que estamos abordando aquí, sino también para el reconocimiento de sus derechos como "víctimas"— que es problemático en sí mismo, no solo en términos prácticos, sino también en términos de modelos de intervención de trabajo social, por varias razones. Primero, al considerar que la denuncia le capacita como víctima implica que estos modelos se basen en lo que se entiende por tal, en la buena víctima. Es decir, "se centran en la naturaleza victimizada de las mujeres, que requieren intervención y protección del Estado cuando sus protectores naturales, sus padres y esposos dejande hacerlo" (Macaya, 2017, p. 94). En estos casos, la victimización implica pasividad y una reducción del problema al nivel del individuo, así como una no consideración de otros ejes de desigualdad que les alejan del ideal de víctima construido. Segundo, la denuncia marca un itinerario institucional (Dodier y Bardot, 2009, citado en Casado- Neira y Martínez, 2016, p. 881) que las mujeres "víctimas" usan para escapar de la violencia, siendo difícil salirse del mismo. Ambos aspectos tienen consecuencias nefastas para las mujeres y para el sistema en sí, que pasa, desde nuestro punto de vista —y tal y como veíamos cuando hacíamos referencia al giro punitivo de las políticas públicas— de querer transformar la sociedad a contener el problema de la violencia de género dentro de los márgenes de lo tolerable por el Estado.

Referencias bibliográficas

Agustín-Puerta, M. (2003). Feminismo: Identidad personal y lucha colectiva (análisis del movimiento feminista español en los años 1975 a 1985). Universidad de Granada.

Alcázar-Campos, A. y Valenzuela-Vela, L. (2022). Diálogos feministas sobre el giro punitivo de las políticas públicas: buena madre vs. buena víctima. Athenea Digital, 22(2), e3142. https://doi.org/10.5565/rev/athenea.3142

Ávila Cantos, D. y Malo de Molina Bodelón, M. (2010). Manos Invisibles. De la lógica neoliberal en lo social. Trabajo social hoy, 59, 137-71.

Bonet i Martí, J. (2007). Problematizar las Políticas Sociales frente a la(s) violencia(s) de género. En B. Biglia y C. San Martín (Eds.), Estado de Wonderbra. Entretejiendo narraciones feministas sobre las violencias de género (pp. 35-48). Virus.

Brown, W. y Halley, J. (2002). Left Legalism⁄Left Critique. Duke University Press. Bumiller, K. (2008) In an Abusive State. How Neoliberalism Apropiated the Feminist Movement against Sexual Violence. Duke University Press.

Bustelo Ruesta, M. (2004). La evaluación de las Políticas de Género en España. Catarata.

Casado-Neira, D. y Martínez, M. (2016). La víctima simulada. Identidades forzadas en la violencia de género. Política y Sociedad, 53(3), 879-95. https://doi.org/10.5209/rev_poso.2016.v53.n3.49719

Coker, D. (2001) Crime Control and Feminist Law Reform in Domestic Violence Law: A Critical Review. Buffalo Criminal Law Review, 4(2), 801-60.

https://doi.org/10.1525/nclr.2001.4.2.801

Daich, D. y Varela, C. (2020). Los feminismos en la encrucijada del punitivismo. Biblios. Dasgupta, S. D. (2003). Safety and Justice for All: Examining the Relationship Between the Women's Anti-Violence Movement and the Criminal Legal System. Ms. Foundation. Ferrer, V. A. y Bosch, E. (2007, enero). El papel del Movimiento Feminista en la consideración social de la violencia contra las mujeres: El Caso de España. Mujeres en red. El periódico feminista. https://www.mujeresenred.net/spip.php?article881

Folguera Crespo, P. (2012). Integrando el género en la agenda política. Feminismo, transición y democracia. En O. Rubio e I. Tejero (Eds.), 100 Años en femenino. Una historia de las mujeres en España (pp. 99-110). Acción Cultural Española.

García García, S. (2013). Lógicas y perfiles profesionales en la intervención social: Un análisis centrado en los Servicios Sociales de Madrid. Revista de Trabajo Social Plaza Pública, 9, 30-49. https://revistaplazapublica.files.wordpress.com/2014/02/4.pdf Garland, D. (2001). The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society. The University of Chicago Press.

Gil, S. L. (2011). Nuevos Feminismos. Sentidos comunes en la dispersión. Una historia de trayectorias y rupturas en el Estado Español. Traficantes de Sueños.

Gil-Ruiz, J. M. (1996). Las Políticas de Igualdad en España: Avances y retrocesos. Universidad de Granada.

Gottschalk, M. (2006). The Prison and the Gallows: The Politics of Mass Incarceration in America. Cambridge University Press.

Guzmán Ordaz, R. y Jiménez Rodrigo, M. L. (2015). La interseccionalidad como instrumento analítico de interpelación en la violencia de género. Oñati. Socio Legal Series, 5(2), 596-612.

Halley, J. (2008). Split Decisions: How and Why to Take a Break from Feminism. Princeton University Press.

Larrauri, E. (2011). La intervención penal para resolver un problema social. Revista Argentina de Teoría Jurídica, 12, 1-22.

Macaya, L. (2017). La ley como tecnología de género. En I. Sánchez, N. Olivé, L. Martín y L. Macaya (Eds.), Putas Insumisas. Violencias femeninas y aberraciones de género: Reflexiones en torno a las violencias generizadas (pp. 77-106). Virus Editorial. Maqueda Abreu, M. L. (2009). 1989-2009: Veinte años de 'desencuentros' entre la ley penal y la realidad de la violencia en la pareja. Redur, 7, 25-35. https://doi.org/10.18172/redur.4014

Nash, M. (2012). Las mujeres en el último siglo. En O. Rubio e I. Tejeda (Eds.), 100 Años en Femenino. Una historia de las mujeres en España (pp. 25-51). Acción Cultural Española.

Uría-Ríos, P. (2009). El feminismo que no llegó al poder. Trayectoria de un feminismo crítico. Talasa Ediciones S.A.

Wacquant, L. (2010). Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social. Gedisa.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Transformacions dels Serveis Socials

Marta Sorlí Fresquet, COTS Illes Balears / COTS Castelló (marta.sorli.fresquet@gmail.com)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resum

Tota la producció teòrica i reflexió profunda que pretén aplicar els principis feministes de forma holística per afavorir la desconstrucció de l'estructura patriarcal, afecta directament a les polítiques públiques en les quals està emmarcat el treball social. De fet, la proliferació de lleis d'igualtat i lleis de Serveis Socials han anat de la mà les últimes dècades. No podem negar que un sistema d'estat del benestar fort afecta, directament, a la igualtat entre homes i dones essent la llei de dependència el màxim exemple d'aquesta interacció entre serveis socials i feminisme al nostre estat.

No obstant això, aquest lligam legislatiu entre igualtat i Benestar Social no s'ha traduït en una transformació en l'àmbit d'intervenció en treball social. Actualment, en la majoria dels serveis, el treball social es continua exercint des de les metodologies primerenques sense haver aprofundit en altres metodologies com sí que s'ha fet a altres llocs del món.

Ens cal una reflexió profunda sobre les metodologies d'intervenció posant especial atenció a les que analitzen i profunditzen en el model d'intervenció crític/radical que parteix de la teoria feminista com a base de la transformació social. Percebent el treball social com a ferramenta de canvi social, lluny de la culpabilització de la persona usuària i entenent-la com a una professió transformadora d'estructures socials, el Treball Social Feminista ens aporta innovació i canvis de paradigma per continuar sent la professió bàsica en el trencament amb la desigualtat.

Paraules clau

Feminisme, igualtat, treball social feminista, metodologia, intervenció social

1 Introducció

El patriarcat és aquella "ideologia que la seva principal manifestació i font d'alimentació és la socialització desigual dels sexes, aconseguida tant en el camp de la posició com en el del temperament i el paper sexual" (Millet, 2010, 285). Això afecta a totes i cadascuna de les persones que cohabitem en les societats actuals, perquè el patriarcat és un eix transversal a totes les societats arreu del món. Els seus efectes s'escenifiquen amb diferències substancials atenent a trets culturals diferenciats, però l'opressió sobre les dones és transversal i universal.

A més a més, "la desigualtat sexual és també una profunda arrel material i psicològica de la qual es nodreixen la resta de desigualtats social" (De Miguel, 2019, 53). Per al sosteniment del patriarcat i de les desigualtats ateses des del treball social és imprescindible el repartiment de feines atenent al sexe, ja que sense les dones realitzant la major part de treball invisible i gratuït de cures, la societat seria insostenible. A més a més, l'afecció desigual de les necessitats socials en homes i dones és patent. L'escletxa salarial, l'escletxa en les pensions o, fins i tot, la gran majoria de dones entre les persones usuàries de serveis socials n'és un clar exemple.

Tot açò és conseqüència del que el feminisme ha denominat el sistema sexe-gènere. El feminisme estableix la diferència entre el sexe, realitat biològica immutable; i el gènere, construcció social dels estereotips sexistes que s'assignen a la realitat biològica. Gràcies a la teoria feminista s'ha explicat la manca de justificació científica i física d'aquests estereotips que configuren el gènere i que delimiten arbitràriament les coses associades a un sexe i l'altre. Els estereotips sexistes -o gènere- són, per tant, la construcció social establerta pel patriarcat per mantenir les desigualtats existents i situar als homes en l'espai públic mentre les dones es veuen invisibilitzades i recloses als espais privats.

Aquest sistema es veu reflectit als serveis socials, on la immensa majoria de les seves treballadores i usuàries són dones. Tot i que "el considerat com <> en les dones és en realitat fruit de la repressió i l'aprenentatge social" (Varela, 2018, 40), encara el dia d'avui els sectors vinculats amb les cures i l'atenció social estan profundament feminitzats. Això fa que la nostra implicació professional en la desconstrucció patriarcal de la societat cas a cas, persona a persona, resulti imprescindible per a fer valdre l'estat del benestar i reduir les desigualtats socials amb les quals intervenim. Cal que siguem les professionals del treball social les que reconeixem el nostre paper com agents del canvi social i incorporem els coneixements feministes a l'exercici diari de la nostra professió.

Fa quasi tres dècades, el 1995 a l'empara de la IV Conferència Mundial sobre Dones de l'ONU -Beijing-, que els documents oficials de polítiques públiques van incorporar el concepte Gender Mainstreaming o transversalització de gènere. Des d'aleshores ençà, la teoria feminista i el treball per la igualtat real entre homes i dones ha esdevingut un debat constant en l'actualitat política i la transversalització de gènere ha suposat un repte dificultós d'assumir. Els últims anys hem vist, tant en l'àmbit autonòmic com en l'estatal, el debat públic entorn de la necessitat d'introduir la perspectiva feminista de manera transversal a l'àmbit empresarial, administratiu i legislatiu. No obstant això, encara el dia d'avui, es qüestiona la desigualtat existent i tots aquests avanços mostren reticències per una part important de qui prenen les decisions.

A més dels espais de poder, la transversalització de la perspectiva feminista inclou la tasca diària de milers de professionals de la intervenció social des de la qual podem esdevenir agents del canvi cap a una societat més igualitària. "Tot i que és possible desenvolupar un treball coherent amb els objectius feministes, continua essent una activitat minoritària en el conjunt de la pràctica rutinària dominant, que reforça sense parar l'índole sexista i la funció de paper de control social de treball social" (Dominelli i MacLeod, 1999, 36-37). Ens cal, per tant, replantejar la nostra intervenció i plantejar les bases del Treball Social Feminista com a base de la transformació. Coneixent "la poca importància relativa que l'Estat assigna al fet d'assegurar fons destinats específicament a satisfer les necessitats de les dones, en particular si aquests fons donen suport a un compromís polític de desafiar les relacions patriarcals" (Dominelli i MacLeod, 2019, 65) així com el constant qüestionament de les polítiques de benestar que ens afecten directament, és la nostra responsabilitat fer del nostre exercici diari un espai de transformació real i efectiva.

2 Metodologia:

Revisió bibliogràfica de manuals bàsics de teoria feminista així com de les bases del Treball Social Feminista establertes per Dominelli i MacLeod (1999).

3 Resultats i conclusions

El feminisme és una teoria política i social que qüestiona en profunditat les desigualtats que genera l'estructura existent amb la qual les professionals del treball social intervenim cada dia. Sense cap dubte "el feminisme ha

tingut un efecte profund en la pràctica del Treball Social, ja que ha fet emergir el gènere com a tema i ha demostrat com l'opressió de les dones es troba estructurada i incrustada en la pròpia prestació del Treball Social" (Viscarret, 2009, 329). La pràctica del treball social, per tant, forma part imprescindible del sosteniment o el desgast de l'estructura patriarcal en tant que les professionals podem acceptar la distribució sexual de la feina -remunerada o no- o enfocar la nostra intervenció des d'una visió crítica i transformadora amb l'opressió sexista.

El feminisme ha explicat l'existència del sistema sexe-gènere que es tradueix en desigualtats sexistes i, això, no és aliè al treball social. "Les autores feministes han explicat de quina forma el treball social com a camp es caracteritza per escales jeràrquiques d'ocupació en què els homes ocupen predominantment els nivells superiors de gestió mentre les dones som relegades als inferiors" (Dominelli i MacLeod 1999:63). Aquesta jerarquia també es troba en l'àmbit social on existeixen problemàtiques com són les ateses pels serveis socials. Això fa que aquests es vegin constantment atacats i retallats davant qualsevol crisi econòmica. Curiosament, aquests problemes considerats són els que afecten majoritàriament a les dones: serveis socials, educatius, sanitaris, atenció a la dependència...

El Treball Social Feminista parteix de la premissa de transformació de la intervenció social amb la finalitat de repercutir el treball individual en el benefici col·lectiu. "Analitzar les relacions de gènere i la seva transformació constitueix un requisit indispensable per a la nostra professió, i aquesta ha d'apostar per una redefinició que insisteixi en aquest sentit i que permeta ampliar el nostre camp més enllà de la intervenció social" (Fernández- Montaño, 2015, 34). La intervenció social, per tant, pot fomentar relacions d'igualtat que erosionen els privilegis, detectant les desigualtats existents, descarregant les dones de les responsabilitats exigides pel sistema sexe-gènere i ressituant els problemes socials com quelcom amb prioritat pública. El treball social entès com a professió transformadora desafia l'estructura de poder, assenyalant al patriarcat com l'eix transversal d'opressió per antonomàsia i erosionant-lo des de l'exercici professional.

Dominelli i MacLeod (1999) són les responsables de teoritzar el Treball Social Feminista

-endavant TSF- arran de els corrents metodològics critic-radicals que afirmen que la intervenció social ha de percebre a cada persona usuària com a agent del canvi social. En línia amb els postulats feministes, aquestes autores afirmen que tota intervenció o problemàtica social es pot enfocar des d'un punt de vista feminista i, per tant, ser abordada des de la desconstrucció del patriarcat. Per aquest motiu argumenten que la perspectiva feminista s'ha d'aplicar a la intervenció social garantint "la incorporació de l'opressió de gènere a la llista de problemes socials i l'exposició del seu efecte perniciós per al benestar de les dones, nens i homes" (Dominelli i MacLeod, 1999, 43).

A més a més, les autores van més enllà de l'estricta intervenció social remarcant les professions socials i impulsant la presa de consciència de les condicions pròpies de les treballadores de l'àmbit social. Vinculen directament la intervenció social feminista amb la defensa de la dignitat laboral pròpia en comú amb els interessos de les usuàries. Resumeixen la base del TSF en les següents estratègies:

- El reconeixement de la naturalesa complexa del benestar material de les dones i les seves condicions d'ocupació.
- La promoció del benestar de les treballadores socials com a treballadores.
- La promoció del benestar material de les clientes i dels grups de clientes del treball social.
- El foment de la consciència dels interessos materials comuns entre les treballadores socials i les clientes.
- La contribució de les organitzacions de treball social feminista <>.
- La comprensió que l'aconseguiment de relacions laborals feministes en el treball social necessita la

> contribució de l'impuls feminista en altres esferes i, sobretot, una presència política i feminista. (Dominelli i MacLeod, 1999, 185)

El TSF suposa un enfocament transgressor de la intervenció en què es reconeix la responsabilitat col·lectiva i es revaloren les cures. Les treballadores socials feministes exerceixen des dels coneixements que la teoria feminista aporta a la transformació social, reivindicant el llegat feminista, les professions de l'àmbit social, les millores laborals pròpies i el reconeixement de la funció social assignada a les dones. El TSF no només és possible, sinó que imprescindible. Cal trencar amb el paradigma social en què es confia que les dones assumirem "el comportament que espera (...) el patriarcat de consentiment: aprendre a tolerar la desigualtat pretenent no veure-la (De Miguel 2019:64).

Les problemàtiques existents per al desenvolupament del TSF no són poques i tenen molt a veure amb la falta de compromís públic i la desvinculació professional del feminisme. Dominelli i MacLeod (1999) apunten com a principals causes de limitació del desenvolupament del TSF les següents:

i. la falta de compromís, tant de l'administració local com de la central, amb les finalitats i objectius feministes;
ii. les polítiques i pràctiques impregnades d'ideologies dominants que subordinen a les dones;
iii. la debilitat numèrica de les treballadores feministes/ antisexistes en els escenaris de treball social professional,
iv. i, el compromís feminista de treballar a partir de les bases populars independents com a mitjà per evitar els perills del corporativisme (Dominelli i MacLeod 1999:71)

Aquestes limitacions són traslladables a l'exercici professional actual a causa, entre altres, de la falta de reconeixement de les aportacions feministes així com l'expulsió als marges dels espais públics de les reivindicacions d'igualtat. Fins i tot les guies professionals que pretenen donar un enfocament de gènere releguen el TSF i el nomenen com una metodologia més, mai com un mecanisme de reconeixement de la nostra professió i de la transformació que pot aportar. Però el fet cert és que dones com Mary Richmond van ser pioneres en traslladar a l'àmbit científic la cosa privada i van ser les impulsores de les cures com a responsabilitat social. De la mà del moviment feminista hem après que <<el personal és polític>> i transcendeix l'esfera privada. Amb tot això estem en disposició de creuar els coneixements de les dones, de reconèixer-nos com a generadores de saber i fer amb el treball social una escletxa dins el sistema opressor patriarcal.

El treball social és una professió íntimament lligada a la realitat social i als moviments polítics en tant que es desenvolupa en una realitat concreta i amb uns valors personals propis. La manera en què enfrontem una intervenció té a veure, directament, amb la realitat social amb la qual intervenim així com amb les prioritats i compromisos personals de les professionals. Afirma Gordillo (2007, 130-131) que la intervenció social disposa d'una <<dimensió ideològica>> i d'una <<dimensió ètica>> que afecten directament sobre la comprensió de la metodologia i el mètode emprat. La primera de les dimensions té a veure amb la intenció amb la qual afrontem la intervenció social les professionals; la segona està íntimament lligada amb els valors històrics i polítics que defineixen el compromís assumit per la pròpia professional.

Per tant, som les professionals del treball social les que decidim si les nostres intervencions s'enfoquen a la transformació social o, per contra, simplement pal·lien aquelles necessitats generades pel sistema. Tenim la capacitat de decidir quina és la nostra base d'intervenció i d'acceptar -o no- els límits social establerts per una realitat social i econòmica que genera la desigualtat social. En aquesta decisió el nostre treball es pot enfocar a la transformació social, de tant en tant la societat produeix les desigualtats; o al manteniment de l'statu quo amb la responsabilització de la persona usuària dels seus propis problemes.

Entre aquestes dues opcions, la voluntat de transformació social i d'impuls d'una societat del benestar en la que tots i totes podem formar part de la millora col·lectiva és l'enfocament més transformador del treball social. La recerca de fonaments teòrics i ideològics que ens permeten allunyar el focus de responsabilitat de l'individu per a posar- lo en la societat representa un repte per a la nostra professió i una obligació per al foment de l'estat del benestar així com d'una societat més justa. Ateses les ensenyances del feminisme "si allò personal és polític, les lleis no poden quedar a la porta de casa" (Varela, 2018, 106) i la intervenció social ha d'aprofundir en la transformació global i col·lectiva que erosiona al patriarcat, ressitua les cures i reconeix les dones. Des del TSF el focus d'atenció a les cures es trasllada a la societat lliberant a les dones de l'opressió sexista que estipula el gènere.

El treball social té l'obligació moral i ideològica de desafiar al poder i forçar-lo a entendre i atendre les desigualtats que genera. Cal reconèixer l'autonomia personal i la responsabilitat social, com ens ensenya el TSF, per a recuperar el poder que se li està negant a les persones situades als marges socials. Això atempta contra la línia de flotació de l'estructura sexe-gènere que defineix el fet públic i el fet privat. La vida i les cures han d'emergir a la vista col·lectiva, deslligant-se de l'individual per passar a ser responsabilitat col·lectiva. El TSF aportarà una intervenció holística de les problemàtiques socials enteses com a mecanisme de ruptura amb l'opressió generadora de desigualtat per antonomàsia: el capitalisme patriarcal.

Referencias bibliográficas

De Miguel, Ana. (2019). Neoliberalismo Sexual. El mito de la libre elección (Ed. 12). Ediciones Cátedra.

Dominelli, Lena., & Mcleod, Eileen. (1999) Trabajo social feminista. Ediciones Cátedra. Fernández-Montaño, Patricia. (2015) Trabajo Social Feminista: Una revisión teórica para la redefinición práctica. Trabajo Social Global. Revista de Investigaciones en Intervención Social, 5(9):24-39

Gordillo Forero, Natty Andrea (2007). Metodología, método y propuestas metodológicas en Trabajo Social. Tendencias y Retos, 1 12: 119-135.

Millet, Kate. (2010) Política sexual. Ediciones Cátedra.

Varela, Núria. (2018) Feminismo para principiantes. Penguin Random House.

Viscarret Garro, Juan Jesús (2009). Modelos de intervención en Trabajo Social. Recuperat el 20 de febrer de 2023 (https://juanherrera.files.wordpress.com/2009/09/capitulo-8- modelos-de-intervencion-en-ts.pdf.)

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Las diferencias por razón de género en el sistema tributario español

Carmen Calderón Patier, Universidad San Pablo CEU,

Isabel Lima Pinilla, Universidad San Pablo CEU

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Uno de los ámbitos más importantes y trascendentes en la economía social es el tributario. Garantizar la igualdad de género en el sistema impositivo y la no existencia de discriminación ni positiva ni negativa en este campo es fundamental para garantizar un sistema social equitativo y justo que favorezca la integración y la adecuada redistribución de renta y riqueza.

En el presente trabajo[1], se analizarán los principales elementos discriminatorios en el sistema impositivo español por razón de género, y el impacto negativo que ello genera, centrándonos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), en concreto en la reducción por aportaciones a mutualidades de previsión social.

Palabras clave

Fiscalidad, igualdad de género, aportaciones a planes de pensiones

1 Introducción

Desde el siglo XX la economía feminista ha venido denunciando que la política fiscal tiene un importante componente de género. El objetivo de este trabajo es evidenciar si la política fiscal contribuye a potenciar la igualdad entre mujeres y hombres o por el contrario a perpetuar dicha desigualdad. Para ello nos centraremos en un análisis desde una perspectiva de género del IRPF, concretamente estudiaremos la reducción por aportaciones a mutualidades de previsión social.

Como sabemos las reducciones en la base imponible del IRPF se aplican en la parte general del impuesto, por lo tanto, en la parte progresiva del mismo. Lo que implica que cualquier minoración en esa base tendrá un impacto positivo en el contribuyente al suponer una reducción del tipo impositivo aplicable. A continuación, en este trabajo describiremos brevemente el tratamiento y los resultados de la aplicación de la desgravación en el ejercicio 2021 que es el último en el que la Agencia Tributaria ha publicado los datos.

[1] El presente trabajo se ha elaborado en el seno del Proyecto de Investigación «Sostenibilidad corporativa y reestructuración empresarial» PID2021-125466NB-I00 (financiado por MCIN/ AEI / 10.13039/501100011033 / FEDER, UE) y se integra en el marco de los trabajos desarrollados por el Grupo de Investigación de la Universidad San Pablo CEU «Gobierno Corporativo y Gestión de Riesgos» (C22/0720) y de la Cátedra de la Universidad San Pablo CEU y Mutua Madrileña.

2 Metodología

El artículo 84.2. 3º y 4º de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas[2] (en adelante LIRPF) recoge las reducciones aplicables a la base imponible general del impuesto y cuya aplicación da como resultado la base liquidable general sin que pueda resultar negativa consecuencia de estas[3].

Nos vamos a centrar exclusivamente en una de las reducciones: por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social. Actualmente, la norma establece que podrán reducirse en la base imponible general las aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social (planes de pensiones, planes de previsión asegurados, etc.).

1.- Como límite máximo conjunto para las reducciones anteriores, se aplicará la menor de las cantidades siguientes:

- El 30 % de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades
- económicas percibidos individualmente en el ejercicio.
- 1.500 euros anuales.

Este límite se incrementará en 8.500 euros, siempre que tal incremento provenga de contribuciones empresariales, o de aportaciones del trabajador al mismo instrumento de previsión social por importe igual o inferior por importe igual o inferior a las cantidades que resulten del siguiente cuadro en función del importe anual de la contribución empresarial:

Cuadro 1: Aportaciones a sistemas de previsión social

Importe anual de la contribución	**Aportación máxima del trabajador**
Igual o inferior a 500 €	El resultado de multiplicar la contribución empresarial por 2,5
Entre 500.01 y 1.500 €	1.250 €, más el resultado de multiplicar por 0,25 la diferencia entre la contribución empresarial y 500 €.
Más de 1.500 €	El resultado de multiplicar la contribución empresarial por 1

Fuente: Elaboración propia a partir de Ley IRPF.

No obstante, en todo caso se aplicará el multiplicador 1 cuando el trabajador obtenga en el ejercicio rendimientos íntegros del trabajo superiores a 60.000 euros procedentes de la empresa que realiza la contribución, a cuyo efecto la empresa deberá comunicar a la entidad gestora o aseguradora del instrumento de previsión social que no concurre esta circunstancia.

A estos efectos, las cantidades aportadas por la empresa que deriven de una decisión del trabajador tendrán la consideración de aportaciones del trabajador.

[2] Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre Patrimonio.
[3] En concreto, las reducciones son cuatro y deben aplicarse según lo establecido en la LIRP, y en el siguiente orden: por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social; por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social constituidos a favor de personas con discapacidad; por aportaciones a patrimonios protegidos de las personas con discapacidad y por pensiones compensatorias. Si por su aplicación la base liquidable general resultase negativa, su importe podrá ser compensado con los de las bases liquidables generales positivas que se obtengan en los cuatro años siguientes.

2.- Podrá reducirse en 4.250 euros anuales, siempre que tal incremento provenga de aportaciones a los planes de pensiones sectoriales previstos en la letra a) del apartado 1 del artículo 67 del texto refundido de la Ley de regulación de los planes y fondos de pensiones, realizadas por trabajadores por cuenta propia o autónomos que se adhieran a dichos planes por razón de su actividad; aportaciones a los planes de pensiones de empleo simplificados de trabajadores por cuenta propia o autónomos previstos en la letra c) del apartado 1 del artículo 67 del texto refundido de la Ley de regulación de los planes y fondos de pensiones; o de aportaciones propias que el empresario individual o el profesional realice a planes de pensiones de empleo, de los que sea promotor y, además, partícipe o a mutualidades de previsión Social de las que sea mutualista, así como las que realice a planes de previsión social empresarial o seguros colectivos de dependencia de los que, a su vez, sea tomador y asegurado.

En todo caso, la cuantía máxima de reducción por aplicación de los incrementos previstos en los números 1.º y 2.º anteriores será de 8.500 euros anuales.

Además, 5.000 euros anuales para las primas a seguros colectivos de dependencia satisfechas por la empresa.

Con independencia de las reducciones realizadas de acuerdo con los límites anteriores, los contribuyentes cuyo cónyuge no obtenga rentas a integrar en la base imponible, o las obtenga en cuantía inferior a 8.000 euros anuales, podrán reducir en la base imponible las aportaciones realizadas a planes de pensiones, a mutualidades de previsión social y a planes de previsión asegurados de los que sea partícipe, mutualista o titular dicho cónyuge, con el límite máximo de 1.000 euros anuales. Estas aportaciones no estarán sujetas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

A continuación, pasamos a analizar los datos que arrojan las estadísticas de la Agencia Tributaria sobre la reducción por aportación a planes de previsión social. Lo realizaremos para el año 2021, y que es el último periodo publicado por la Agencia Tributaria[4]. A continuación, pasamos a analizar los datos que arrojan las estadísticas de la Agencia Tributaria sobre las reducciones centrándonos en la desgravación por aportaciones a sistemas de previsión social.

Cuadro 2: Reducciones base imponible.

	Nº declaraciones	%declara-ciones	Importe	%importe	Media
Total declarantes.	17.780.796	100	_	_	_
Declarantes mujeres.	8.789.615	49	_	_	_
Declarantes hombres.	8.991.181	51	_	_	_
Total declaraciones aplican reducciones	3.095.294	17	4.967.018.726	_	_
Declaraciones mujeres que aplican reducciones.	1.572.862	9	2.361.570.780	48	1.501
Declaraciones hombres que aplican reducciones.	1.522.432	9	2.605.447.946	52	1.711
Total declaraciones que aplican reducción plan de pensiones.	2.542.963	82	3.254.601.402	66	1.280
Declaraciones mujeres que aplican reducción plan de pensione	1.196.649	47	1.433.151.279	44	1.198
Decalraciónhombres que aplican reducción plan de pensiones.	1.358.564	53	1.821.450.123	56	1.341

Fuente: Elaboración propia a partir de las Estadísticas de los declarantes de IRPF 2021.

[4] Véase Agencia Tributaria en: https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/estadisticas.html

En primer lugar, debemos señalar que del total de declaraciones presentadas en el ejercicio aplican reducciones el 17,41%. De éstas el 8,56% corresponden a hombres y el 8,85% a mujeres. Esto se debe exclusivamente a que la reducción por tributación conjunta es aplicada mayoritariamente por mujeres que conforman unidades familiares monoparentales, ya que el resto de las reducciones son consignadas de forma mayoritaria en declaraciones cuyo contribuyente es un hombre.

Por otro lado, hay que destacar que el importe aplicado en concepto de este beneficio fiscal corresponde en un 52,45% a los declarantes y el 47,55% a las declarantes.

Por último, evidenciar que la media de reducciones presenta una brecha a favor de los hombres de 210 €.

Por lo tanto, las minoraciones de la base imponible son aplicadas mayoritariamente por hombres, excepto en el caso de la reducción por tributación conjunta para familias monoparentales y en el caso de aquellas mujeres que sí se las pueden aplican lo hacen en un importe inferior al de ellos. Esto se debe a que las declarantes cuentan con menos suficiencia de base imponible para aplicarse las reducciones, que las declaraciones presentadas con un importe de base imponible superior a cero corresponden mayoritariamente a titulares hombres y a que existen menos obligadas tributarias por este impuesto que obligados tributarios.

A continuación, vamos a analizar la reducción por aportaciones a planes de pensiones en régimen general. Es la reducción más generalizada en su aplicación, de las 3.095.294 declaraciones que presentan reducciones, el 82,16% corresponden a liquidaciones que disfrutan de este beneficio fiscal.

De éstas, el 47% corresponden a mujeres y el 54% restante a hombres. Por otro lado, hay que destacar que sólo el 44% es aportado por las contribuyentes. En cuanto a la media declarada se produce una brecha a favor de los hombres de 143 €.

Los factores que influyen en estos resultado entre otros son los siguientes , las aportaciones que generan el derecho a la reducción son en el 25% satisfechas por el pagador del contribuyente y al contar los hombres con una tasa de ocupación superior disfrutan también de un mayor número de aportaciones, 315.032 hombres declararon aportaciones por parte de sus empresas a planes de pensiones de los que ellos son titulares, frente a 251.821 mujeres y a que las contribuciones que realizan a sus trabajadoras son inferiores, presentando una brecha de 230 €.

Por otro lado, teniendo en cuenta que las mujeres cuentan con un nivel de renta inferior, estas contarán con una capacidad de ahorro inferior y, por tanto, de inversión más baja en estos productos. Según un estudio realizado por Vida Caixa e IESE, la aportación media de la mujer a planes de pensiones privados es menor que la del hombre en un 21%, y las prestaciones recibidas, en el ámbito privado, por los hombres son un 41% superiores[5].

3 Resultados y conclusiones

El Estado pretende incentivar mediante este beneficio fiscal que los ciudadanos utilicen fórmulas que permitan complementar la pensión de manera compartida entre el Estado, la empresa y el trabajador. En muy pocos casos el Estado puede dar una prestación por jubilación equiparable al último salario. Por lo tanto, para una mayoría se produce un descubierto y una pérdida de capacidad adquisitiva. No obstante, no todos los contribuyentes tienen la misma capacidad adquisitiva para contratar este tipo de productos que permitan completar la pensión. Y además no todos los contribuyentes pueden aplicarse el beneficio fiscal que incentiva su contratación por la configuración que presenta la reducción.

[5] Chinchilla, N. (2014).

Por lo tanto, la pérdida de capacidad adquisitiva, de aquellos contribuyentes que presentan un menor nivel de rentas, de las contribuyentes en la mayoría de los casos, mujeres, debería ser resuelta por el Estado, no a través de destinar ingresos públicos a fomentar la contratación de productos financieros que cubran esta contingencia, sino a través de prestaciones directas y a través de medidas con las que se consiga que las mujeres generen sus propias cotizaciones sociales suficientes como para cubrir en un futuro contingencias como la jubilación. En conclusión, este tipo de desgravación fiscal que beneficia en mayor medida a declarantes de género masculino y no es eficiente al no cumplir la finalidad que tiene en el caso de las mujeres, supone una pérdida importante de ingresos para el Estado.

De acuerdo con la Memoria de Beneficios Fiscales para el año 2023 la supresión de esta reducción supondría un aumento de ingresos de 645,53 millones de euros para el Estado, que podrían ser invertido en un gasto público con una perspectiva de género.

Referencias bibliográficas

Agencia Tributaria.(2021). Estadísticas de los declarantes de IPRF 2021. Disponible en: https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/estadisticas.html

Chinchilla, N. (2014). Impacto de las pensiones en la mujer. Jubilación y calidad de vida en España. VidaCaixa. Disponible en: 9fcdead4-8a4c-b059-7a88- b488d0967f37 (vidacaixa.es)

Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. Boletín Oficial del Estado, 285, de 29 de noviembre de 2006. BOE-A-2006-20764 Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Migraciones tras el cruce de la Frontera Sur: resistencias de empleadas del hogar marroquíes contra la violencia legal

Mª Raquel Agost Felip, Universitat Jaume I (ragost@uji.es)

Rosa Mª Soriano Miras, Universidad de Granada (rsoriano@ugr.es)

Lucía Granda Ortells, Universidad de Granada (lgranda@ugr.es)

Antonio Trinidad Requena, Universidad de Granada (atrinida@ugr.es)

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Previamente al cierre de la Frontera Sur con la llegada del Covid-19, miles de residentes en las provincias marroquíes adyacentes a Ceuta y Melilla cruzaban a diario para trabajar sin necesidad de visado; algunos tenían un contrato de trabajo transfronterizo, pero otros muchos miles trabajaban en la economía sumergida. Uno de los sectores más numerosos era el de las empleadas del hogar, muchas de las cuales se quedaron atrapadas a partir de cierre. A través de entrevistas realizadas en los últimos dos años, esta comunicación pretende describir en el caso de Melilla siguiendo los preceptos de la Teoría Fundamentada a) la precariedad que experimentaron a raíz de su irregularidad administrativa tanto en el ámbito laboral como fuera de él; y b) las estrategias de resistencia ante la violencia legal. Los resultados señalan que la irregularidad administrativa hacía que se incrementara la vulnerabilidad y violencia en el lugar de trabajo, especialmente en el caso de las trabajadoras internas. Por otro lado, el confinamiento ha favorecido que puedan articular los trámites legales para obtener la regulación administrativa en España ante la violencia legal (Menjívar & Abrego, 2012) ejercida por la imposibilidad de estas personas para empadronarse.

Palabras clave

Empleadas del hogar, frontera Melilla-Nador, trabajo transfronterizo, violencia legal, migraciones

1 Introducción/Descripción general

La Frontera Sur de nuestro país cerró el 14 de marzo de 2020 debido a la emergencia sanitaria, pero, previamente, las singularidades de esta frontera permitían que miles de marroquíes la cruzaran diariamente. Así, no se producían migraciones, sino movilidades transfronterizas propias de territorios circulatorios (Granda & Soriano Miras, 2023; Tapia, 2017). Estas movilidades seguían la lógica de la economía global, en la que los países de Europa, Norte América y Asia experimentan un rápido envejecimiento de la población a la par que las mujeres nativas se incorporan al mercado laboral, por lo que empiezan a buscar que otras mujeres, normalmente mujeres migrantes del Sur Global, que ocupen los puestos tradicionales de cuidados en los hogares (Bastia & Piper, 2019). Así, eran las mujeres de Marruecos las que se desplazaban cada día a las ciudades españolas para trabajar en el empleo del hogar y volver tras la jornada laboral (Andreo Tudela, 2013; Galan Pareja, 2012)

En estas ciudades son «las otras», son mujeres cuya etnia y país de origen del Sur Global las asocia con el trabajo del hogar –de por sí un trabajo en el que se reconocen menos derechos– y en una situación-administrativa en muchas ocasiones irregular y, por lo tanto, con mayor desprotección (Ramírez, 2020). Esta desprotección y la vulnerabilidad asociada ha sido mayor para las trabajadoras del hogar se agudizó durante el confinamiento por la Covid-19 (Bofill-Poch & Gil, 2021; Parella Rubio, 2021) y, en el caso de Ceuta y Melilla, hay que considerar también el contexto de cierre fronterizo entre ambas ciudades y Marruecos.

De hecho, este cierre provocó que movilidades transfronterizas se convirtieran en migraciones dada la imposibilidad de volver a su país de origen y, para muchas, la obligación inesperada de tener que asentarse en una nueva ciudad. Además, esta inmovilidad no solo debe asociarse al cierre fronterizo, sino que, una vez reabierta la frontera en mayo de 2022, fueron muchos las que siguieron atrapadas dada su situación irregular dentro de las ciudades.

En consideración a esta inmovilidad y más allá del concepto de violencia directa o personal, diversos estudios han señalado la violencia que se ejerce a nivel estructural en el proceso migratorio, incluyendo el reconocimiento de quién tiene derecho a la movilidad (Torre Cantalapiedra, 2019). Dentro de las herramientas de este tipo de violencia, Menjívar and Abrego (2012) usaron el término "violencia legal" para describir cómo las leyes migratorias causan sufrimiento y daño, y crean las condiciones para que las personas migrantes sean explotadas laboralmente.

Como parte del proyecto *Estudio sobre la precariedad laboral y la situación de irregularidad en mujeres empleadas del hogar y en las trabajadoras transfronterizas desde un enfoque de derechos,* esta investigación se centra en el caso de estas migraciones inesperadas de muchas empleadas del hogar marroquíes en la ciudad de Melilla. En concreto, pondremos el foco en a) la precariedad que experimentaron a raíz de su irregularidad administrativa tanto en el ámbito laboral como fuera de él; y b) las estrategias de resistencia ante la violencia legal, la cual muchas llevaban experimentando desde antes del cierre fronterizo.

2 Metodología

Se ha utilizado un planteamiento cualitativo siguiendo los preceptos de la teoría fundamentada enunciada por Glaser y Strauss, y, concretamente, el enfoque constructivista de Charmaz (2012). Se realizaron un total de 24 entrevistas biográficas entre el año 2021 y 2023 a empleadas del hogar marroquíes que se quedaron en Melilla durante el cierre fronterizo y tras la reapertura y a informantes clave (dos trabajadores de ONG de Melilla y directora de Trabajo y Extranjería de la Delegación de Gobierno de Melilla). La primera oleada se realizó en la primavera-verano de 2021 y la segunda tras la reapertura de la frontera, entre mayo y agosto de 2022, y la tercera en el primer semestre de 2023.

Los criterios de selección en el caso de empleadas de hogar fueron los siguientes: ser mayor de edad, de nacionalidad y lugar de residencia marroquí (es decir, residían en Melilla de manera irregular), y con un empleo como trabajadoras del hogar durante el cierre fronterizo. Se buscó variedad en los perfiles laborales: contratadas en régimen interno y externo, a media jornada y a jornada completa.

A lo largo del trabajo de campo, se realizó un proceso analítico en tres fases usando el software Atlas.ti 9. En primer lugar, se procedió a codificar línea a línea los incidentes hallados en la transcripción de las entrevistas, emergiendo así categorías en el primer nivel de codificación abierta para reducir conceptualmente la información en una palabra o frase clave. A continuación, se llevó a cabo la codificación axial y selectiva, en la que emergieron códigos de mayor nivel de abstracción que permitieron relacionar, reducir y conceptualizar los datos. Al final del proceso emergió la categoría central que relacionaba todos los códigos entre sí: «Si yo regreso a Nador, mi familia no tiene con qué comer».

3 Resultados y conclusiones

Con el confinamiento, muchas de las mujeres que se quedaron en Melilla ni se lo habían planteado, ya que, o no eran conscientes de que se iba a cerrar la frontera, o no esperaban que fuese por más de 15 días. Sin embargo,

estando allí, decidieron no volver a Marruecos cuando las autoridades dieron la oportunidad: «Se habilitó en cinco ocasiones, durante el cierre, corredores humanitarios por los cuales las personas de nacionalidad marroquí podían cruzar la frontera para volver a Marruecos» (directora de la Oficina de Trabajo y Extranjería de Melilla).

El motivo fue privilegiar la supervivencia de la familia al otro lado de la frontera, especialmente teniendo en cuenta los miles de empleos que se perdieron por este cierre en Nador. De manera repentina, se encontraron que su movilidad transfronteriza cotidiana se había convertido en migración: «Cuando cierran la frontera, no lo sabía. Y cuando llego a la frontera, vi a la gente llorar. "¿Qué pasa?". Me decían: "Ya está cerrada la frontera"».

3.1 Condiciones laborales

Las dinámicas de poder debido a ser trabajadoras del Sur Global que en muchos casos se encontraban en situación irregular se experimentaban en su vida diaria y lugar de trabajo. Estas dinámicas se traducían en una situación de vulnerabilidad ante posibles abusos laborales e incluso enfrentando distintas formas de violencia: incumplimiento de las horas y tareas pactadas, agresiones físicas y verbales, negación de vacaciones, etc.

El cierre de frontera agravó la situación de vulnerabilidad. Una de las opciones de aquellas que volvían de manera habitual a Marruecos tras su jornada habitual y decidieron quedarse en Melilla fue residir en casa de sus empleadores, de forma que podían seguir trabajando y no perder su fuente de ingresos. El hecho de cambiar de régimen externo a interno no siempre fue acompañado de una subida de sueldo a pesar de extenderse la jornada laboral y trabajar de lunes a domingo. En los casos en los que había violencia directa, esta se intensificó. Por ejemplo, se dieron expulsiones del hogar durante el confinamiento sin alternativa habitacional.

La carga emocional de los cuidados también se incrementó, al dedicar estas mujeres más horas de las pactadas (que ya eran excesivas), sin posibilidad de tiempo para el ocio, y quedar separadas de sus propias familias, lo que agravaba la situación de incertidumbre. Una situación que, con la reapertura de la frontera, no ha mejorado. Previamente, contar con la ciudadanía de Nador o Melilla bastaba para cruzarla, lo que posibilitaba que las trabajadoras marroquíes acudieran a trabajar, aunque fuera de manera irregular. Las nuevas medidas de control fronterizo exigen, para cruzar, tener un contrato a jornada completa –que muy pocos empleadores se pueden permitir– y sellar el pasaporte al entrar y salir. Esta situación impide volver a Marruecos a aquellas mujeres que se quedaron trabajando durante el cierre y que no tienen opciones de conseguir un contrato de trabajo; si vuelven, perderían su fuente de ingresos.

3.2 Resistencias contra la violencia legal

No solo se produjo esta situación de atrapamiento debido al cierre fronterizo por la Covid-19, sino que muchas personas que cruzaban la frontera para supuestamente volver a la noche se habían establecido de forma permanente o temporal en Melilla con anterioridad. Entre estas personas, las trabajadoras del hogar como internas.

Destacamos que el camino para conseguir la regularización administrativa a partir del trabajo doméstico (Lebrusán Murillo et al., 2019) queda descartado debido a la excepción del derecho a empadronarse vigente en Melilla para las trabajadoras marroquíes. Así, muchas mujeres que llevaban años viviendo de manera irregular en Melilla, nunca habían tenido la opción de regularizar su situación.

Paradójicamente, el confinamiento ha favorecido que puedan articular los trámites legales para obtener la regulación administrativa en España, como es el caso de la petición de arraigo tras demostrar haber vivido en la ciudad durante el cierre. Asimismo, destacamos como parte de las acciones de resistencia de estas personas,

especialmente en el caso estudiado de las mujeres trabajadoras del hogar, la búsqueda y asistencia a formaciones relativas al aprendizaje del castellano y a otras de carácter profesional. En este de formaciones no solo les facilita el camino en la incorporación a la ciudad, sino que estos espacios les ha permitido crear redes informales de las que carecían.

4 Conclusiones

En resumen, el trabajo doméstico una vez cruzada la Frontera Sur muestra una dualidad interesante. Por un lado, en este espacio se reproducen dinámicas de exclusión y se manifiestan distintas formas de violencias a partir de una situación de vulnerabilidad originada a partir de la irregularidad. Por otro lado, también brinda la posibilidad de ejercer acciones de resistencia. La investigación señala que muchas mujeres han decidido quedarse en Melilla asumiendo el papel de cabeza de familia, desafiando así el rol femenino tradicional. Permanecer en la ciudad no solo les ha permitido ser las principales proveedoras de sus familias, sino que también han buscado mejorar su bienestar, accediendo a formación y opciones de ocio que no eran posibles en Marruecos. El regresar a su país de origen habría significado enfrentar dificultades económicas y limitarse a trabajos más precarios y feminizados. Aunque no han dejado de preocuparse por sus familiares en Marruecos, su estancia en Melilla ha representado una oportunidad de emancipación y mejora en sus vidas.

Por último, para aquellas que llevaban años residiendo de manera irregular en Melilla sin posibilidad de regularizar su situación, este cierre les ha brindado la oportunidad de acceder a ciertos procedimientos, como es el arraigo social o laboral.

Referencias bibliográficas

Andreo Tudela, J. C. (2013). Diagnóstico de la situación sociolaboral de las trabajadoras transfronterizas del servicio doméstico.Planteamientos prácticos para su regulación en el contexto de Ceuta. Ceuta: Instituto de Estudios Ceutíes

Bastia, T., & Piper, N. (2019). Women migrants in the global economy: a global overview (and regional perspectives). Gender and Development, 27(1), 15– 30. https://doi.org/10.1080/13552074.2019.1570734

Bofill-Poch, S., & Gil, C. G. (2021). 'You Have Nowhere To Go (and I Do)''. How Fear of Contagion Affects Migrant Domestic Workers.' Migraciones, 53(53), 143–170. https://doi.org/10.14422/MIG.I53Y2021.006

Charmaz, K. (2012). The Power and Potential of Grounded Theory. Medical Sociology Online, 6, 2-15.

Galan Pareja, N. (2012). Mujeres transfronterizas marroquíes empleadas del hogar en Ceuta. [Tesis doctoral, Universidad de Granada]. Digibug. https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/26360/21604319.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Granda, L., & Soriano Miras, R. M. (2023). "Si no tengo esto, no tengo nada": mujeres porteadoras durante el cierre fronterizo entre España y Marruecos. Estudios Fronterizos, 24, 1–23. https://doi.org/10.21670/ref.2304115

Lebrusán Murillo, I., Cáceres Arévalo, P., & Brey, E. (2019). El servicio doméstico como vía de acceso a la regularización administrativa en España. Anuario CIDOB de La Inmigración, 2019, 246–272. https://doi.org/10.24241/anuariocidobinmi.2019.246

Menjívar, C., & Abrego, L. (2012). Legal Violence : Immigration Law and the Lives of Central American Immigrants. American Journal of Sociology, 117(5), 1380–1421. http://www.jstor.org/stable/10.1086/663575%5Cnfile:///C:/Users/rapportk/D esktop/menjivar 2012.pdf

Parella Rubio, S. (2021). El sector del trabajo del hogar y de cuidados en España en tiempos de COVID-19. Anuario CIDOB de La Inmigración, 2020, 102–

114. https://doi.org/10.24241/anuariocidobinmi.2020.102

Ramírez, Á. (2020) Femmes sans frontières: Service domestique transfrontalier à Sebta1. Hespéris-Tamuda, 3, 217-236.

Tapia, M. A. (2017). Las fronteras, la movilidad y lo transfronterizo: Reflexiones para un debate. Estudios Fronterizos, 18(37), 61–80. https://doi.org/10.21670/ref.2017.37.a04

Torre Cantalapiedra, E. (2019). Violencia, migración y refugio: una mirada reflexiva a contribuciones sobre violencia estructural y movilidad geográfica. Huellas de La Migración, 4(7), 139. Doi: https://doi.org/10.36677/hmigracion.v4i7.11980

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Políticas interculturales y lucha contra la discriminación: la experiencia de las Ciudades Interculturales en España

Ana Isabel Vázquez Cañete, Universitat de València

Albert Mora Castro, Universitat de València

El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

--

Palabras clave

Políticas interculturales, interculturalidad, discriminación, inmigración

1 Introducción[1]

La interculturalidad se ha venido configurando como el modelo de gestión de la diversidad que parece garantizar mejor la inclusión en la diversidad desde la garantía de los derechos de todos y todas y el que resulta más útil para el objeto de alcanzar unos buenos niveles de interacción y convivencia pacífica que contribuyan a la deconstrucción de los estereotipos y prejuicios sobre los que se construyen buena parte de los muros simbólicos que están contribuyendo a exacerbar la polarización social y la exclusión de las personas de origen migrante. Así, en muchos territorios y ciudades, así como en el ámbito académico, profesional y asociativo, se conviene que las políticas de integración deberían dotarse de un carácter claramente intercultural para que puedan hacer frente de manera efectiva a los desafíos actuales en el campo de la gestión de la diversidad, promoviendo una cultura de la diversidad que genere cohesión social y oportunidades para el conjunto de la sociedad (Zapata Barrero, 2019).

En el contexto actual en el que fuerzas populistas de carácter xenófobo y nacionalista excluyente se están consolidando en Europa y en el que la población se muestra cada vez más proclive a aceptar (o demandar) la discriminación de las personas de origen extranjero (Mora, 2023) la interculturalidad está llamada a jugar un rol esencial en la promoción de la igualdad de derechos. Un rol que no podrá desarrollar en toda su amplitud mientras persista las condiciones de desigualdad que afectan sobremanera a las personas de origen migrante y que se provocan, en buena parte, por el menosprecio que sobre ellas proyecta el resto de la sociedad. Tal y como han señalado Hellgren y Zapata-Barrero (2022: 9) el interculturalismo tiene un potencial especial como herramienta para provocar ese cambio profundo en "los corazones y las mentes" de las mayorías nativas que lleve a la voluntad de vivir juntos en una sociedad igualitaria alejada de la discriminación y las desigualdades etno-raciales. Para ello, convenimos con Aguilar y Buraschi (2023), es necesario promover una interculturalidad crítica que se aleje de la folclorización de las diferencias y la invisibilización de las relaciones asimétricas de poder y la desigualdad de derechos, aspectos que frecuentemente se promueven desde algunas

[1] Esta comunicación se desarrolla en el marco del proyecto "Las políticas interculturales como herramientas de promoción de derechos y convivencia. Buenas prácticas en el marco del programa Intercultural Cities en España e Italia" (ICSI), desarrollado desde la Facultad de Ciencias Sociales de la Universitat de València y financiado por la Conselleria de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital de la Generalitat Valenciana (CIGE/2021/142).

prácticas asociadas a las políticas interculturales. Una interculturalidad que afronta, además, el reto de combinar el propósito de generar espacios de identificación compartida que diluyan la centralidad de las adscripciones grupales particulares con la necesidad de no perder de vista el hecho de que esas adscripciones existen y continúan generando desigualdades en las personas que tienen características etnorraciales diferenciadas y negativamente connotadas (Rodríguez-García, 2022).

La convicción de que la interculturalidad es el escenario idóneo en el que pueden germinar proyectos colectivos entre personas y colectivos que se reconocen parte de una misma comunidad unida en sus diferencias, llevó en 2008 al Consejo de Europa a la puesta en marcha de un proyecto destinado específicamente a la promoción de la interculturalidad en las ciudades europeas, habida cuenta de que es en los municipios donde las personas se encuentran y articulan sus relaciones desde el reconocimiento mutuo, el respeto, la indiferencia o el desprecio. Este programa, denominado Intercultural Cities, se inserta en el marco de la estrategia señalada por el Consejo en el Libro Blanco del Diálogo Intercultural en el que se establecen cuatro principios fundamentales sobre los que construir el interculturalismo: 1) el énfasis en los valores compartidos y la identidad plural; 2) la adaptación de los gobiernos, las instituciones y los servicios a una población que es diversa; 3) la mezcla de las culturas en las instituciones y en los espacios públicos para construir puentes y confianza entre diferentes comunidades étnicas; 4) el abordaje de los conflictos culturales a través de la mediación y el debate público (Consejo de Europa, 2008). Una ciudad intercultural, según el Consejo de Europa (2010), debe caracterizarse por la valoración positiva de la diversidad por parte de la ciudadanía; el compromiso público de las autoridades con la igualdad de oportunidades, el respeto a la diversidad y la conformación de una identidad plural de la ciudad; y el desarrollo de acciones y políticas dirigidas al fomento de la interacción entre los diferentes grupos que cohabitan en ella.

Las principales ciudades europeas con un compromiso claro, explícito y continuado en el campo de la promoción de la interculturalidad se han ido incorporando, mayoritariamente, a esta red de Ciudades Interculturales que ya aglutina a 161 municipios ubicados, mayoritariamente, en el territorio de la Unión Europea. Los dos estados con mayor número de ciudades acogidas al programa son Italia (con 30 ciudades) y España (con 23). Estos dos países del sur de Europa reúnen el 56% de las ciudades de la red que pertenecen a la Unión Europea (95 actualmente) y se caracterizan por haberse conformado más recientemente como estados de recepción de personas extranjeras, en comparación con otros países con mayor trayectoria como Francia, Alemania o Reino Unido.

El programa Intercultural Cities es, sin duda, la apuesta más firme que en este momento mantiene la Unión Europea con la promoción de la interculturalidad, una apuesta que se traduce en medidas y acciones concretas en el ámbito local que, monitorizadas a través de la herramienta proporcionada por el Intercultural Cities Index, parecen estar permitiendo que las ciudades devengan en espacios más inclusivos, habitables y amables. Aun así, y más allá de algunos intentos, como el realizado por el Migration Policiy Group (Joki y Wolffhardt, 2018) que señaló la existencia de una relación de asociación positiva entre las políticas interculturales de estas ciudades y el nivel de bienestar de sus ciudadanos, son muy pocas las ciudades que evalúan los resultados de sus acciones interculturales, lo que comporta una manifiesta falta de evidencia acerca de los impactos del programa (Ackermann y Bernard, 2022: 36).

2 Metodología

Con objeto de analizar la experiencia del programa Intercultural Cities en España e Italia y extraer de ella algunas enseñanzas que permitan avanzar hacia la mejora de las políticas interculturales en general, especialmente por lo que refiere a su utilidad en la lucha contra la discriminación, se desarrolla actualmente el proyecto "Las políticas interculturales como herramientas de promoción de derechos y convivencia. Buenas

prácticas en el marco del programa Intercultural Cities en España e Italia" (ICSI), financiado por la Generalitat Valenciana y desarrollado desde la Facultad de Ciencias Sociales de la Universitat de València.

Se seleccionan España e Italia porque, como ya se ha referido, son los dos Estados con mayor número de ciudades interculturales, algunas de ellas con indicadores muy positivos en sus últimas evaluaciones por parte del programa, y ambos han configurado una sólida red estatal entre las ciudades adheridas (la Red de Ciudades Interculturales (RECI) en España y la Città del Diálogo en Italia).

Esta comunicación presenta los primeros resultados derivados de las entrevistas efectuadas con responsables de una selección de ciudades interculturales en territorio español abordándose cuatro cuestiones fundamentales: la forma en la que se conceptualiza e interpreta la interculturalidad en esas ciudades, la importancia otorgada en su acción a la lucha contra la discriminación y la promoción de derechos, y los instrumentos de medida que se utilizan (o se aspira a utilizar) para calibrar el impacto de las acciones efectuadas.

Entre las ciudades españolas que forman parte de la RECI se han seleccionado 6 (Barcelona, València, Bilbao, Sabadell, Castelló de la Plana y Salt) tomando en consideración, por un lado, las puntuaciones obtenidas en la última evaluación en el marco del Intercultural Cities Index (tanto a nivel general como en el apartado específico vinculado con las medidas anti-discriminación) y, por otro, las recomendaciones efectuadas por una de las personas responsables de la RECI que ha actuado como informante clave en esta investigación. En cada una de las ciudades se ha desarrollado una entrevista en profundidad con la o el responsable técnico de las actuaciones enmarcadas en la Ciudad Intercultural y, en Barcelona y Bilbao, dada su especialmente reconocida trayectoria, se ha entrevistado, además, a las responsables políticas y a la responsable de una asociación claramente vinculada con el trabajo intercultural en la ciudad. Se ha entrevistado también al director y la coordinadora de la RECI, habiéndose efectuado un total 11 entrevistas con 13 personas participantes.

3 Principales hallazgos

Antes de analizar la experiencia del programa Intercultural Cities en España a través de las ciudades participantes en el estudio, es importante señalar una cuestión compartida por todas las personas entrevistadas. La participación en este programa y en la RECI ha supuesto un hito fundamental que ha cambiado la forma de entender la interculturalidad y la política intercultural, y ha reorientado las políticas públicas y el conjunto de acciones que se desarrollan en las ciudades en el campo de la gestión de la diversidad. Esta iniciativa ha transformado las claves fundamentales sobre las que se construye la idea de la ciudad diversa y ha permitido: avanzar en la claridad y sistematización de los conceptos, metodologías y herramientas utilizadas en las diferentes acciones; aumentar el nivel de incidencia en la necesidad de prevenir estereotipos y construir nuevos discursos; posibilitar el diseño y reorientación de programas y acciones elaborados desde la política pública local y en coordinación con la diversidad de entidades sociales activas en la ciudad; y tomar conciencia de la importancia de conocer los resultados e impactos de la acción desarrollada. Al mismo tiempo, también se señala que la experiencia adquirida en la RECI muestra la diferencia existente entre las ciudades, en cuanto a ritmos y nivel de compromiso con esta perspectiva de gestión de la diversidad, así como el hecho de que los referentes técnicos en cada ciudad constituyen pilares esenciales en la política pública intercultural.

3.1 Conceptualización e interpretación de la interculturalidad

En los municipios estudiados, la interculturalidad constituye el eje fundamental sobre el que construir una política pública de gestión de la diversidad basada en la convivencia y se entiende como algo que va más allá de la mera celebración de las expresiones culturales diversas y que no guarda relación, exclusivamente, con la

inmigración ni con las realidades de desigualdad, exclusión y pobreza que muchas veces se asocian a la población inmigrante.

En las ciudades interculturales se trabaja desde los tres principios constitutivos del programa: la exigencia de igualdad entre las personas, el reconocimiento de la diversidad como un valor, y la importancia de una interacción positiva entre quienes conviven en la ciudad. Las diferencias que se pueden observar entre las ciudades, también en cuanto a las prioridades adoptadas en relación a la preeminencia de unos principios u otros, reflejan la complejidad que implica este planteamiento. Así, por ejemplo, en Barcelona se está haciendo una apuesta decidida por trabajar la igualdad, principio que también destaca en el caso de Salt, mientras que otras ciudades, como Castelló de la Plana, han venido centrándose más en promover el principio de interacción positiva. Por su parte, desde Bilbao se ha incorporado un nuevo principio, la pertenencia, con objeto de no perder de vista la importancia de que la ciudad genere, desde su diversidad, vínculos que permitan a todos/as sus vecinos/as sentirse parte de la misma.

El marco conceptual del programa Intercultural Cities constituye un referente y un soporte para quienes trabajan en este ámbito y permite aunar enfoques en la acción intercultural de las ciudades, además de constituir un soporte para los equipos técnicos. Asimismo, la implicación de los responsables políticos y la presencia de la interculturalidad en el discurso público resultan necesarias para las personas entrevistadas, ya que respaldan ante la ciudadanía y ante los diferentes servicios municipales, la acción que se está llevando a cabo.

Sumarse al programa ha comportado para las ciudades un cambio de concepción que tiene un reflejo directo en las políticas públicas, incorporando progresivamente, de forma transversal, la mirada intercultural en departamentos y servicios. Algunas personas entrevistadas señalan la similitud que debería existir con el enfoque de género como propuesta transversal. Una de las claves más compartidas es la desvinculación entre las políticas interculturales, enfocadas a la convivencia, y las políticas de bienestar social y atención a las necesidades de la población inmigrante.

3.2 El papel de la interculturalidad en la lucha contra la discriminación y la promoción de derechos

Para las personas entrevistadas, la interculturalidad es un modelo de gestión pública que tiene un efecto directo en la prevención de la discriminación. Implica trabajar la cohesión social, la lucha contra rumores y estereotipos y la formación y sensibilización al conjunto de la ciudadanía, pero, fundamentalmente, a trabajadores públicos. En ciudades como Bilbao, Barcelona, o Sabadell, la formación a la policía se señala como un elemento esencial.

En buena parte de las ciudades, se refiere la existencia de otras estructuras y programas dependientes de las Comunidades Autónomas o de otros departamentos o áreas municipales que se dirigen directa y explícitamente a la lucha contra la discriminación y los delitos de odio y con las que se colabora estrechamente, como en el caso de Bilbao o Barcelona. En cualquier caso, ya sea desde un ámbito más preventivo o desde el de la gestión de los conflictos o realidades derivadas de la discriminación, la conciencia de la importancia de la lucha contra la discriminación en la acción intercultural puede considerarse claramente desigual entre las ciudades estudiadas.

Por otro lado, se ha señalado que, en base al principio de igualdad, debe cuestionarse el desigual acceso a los derechos que tiene la población. Se conviene que desde la política local podrían existir más y mejores instrumentos que favorecieran la participación de la población extranjera, y especialmente de aquella que se encuentra en situación de mayor discriminación, en la vida de las ciudades y en sus instituciones.

3.3 Resultados e impactos. Instrumentos de medición.

El Intercultural Cities Index constituye el instrumento fundamental de evaluación del grado de implementación del programa y es valorado muy positivamente por todas las personas entrevistadas, aunque también se señalan sus límites. Permite establecer una radiografía en profundidad de cuál es el desarrollo de las políticas, de los programas y servicios de la ciudad desde una perspectiva intercultural. Igualmente, hace posible una revisión transversal y periódica de toda la estructura y servicios del ámbito municipal, permite medir la situación específica de programas y servicios existentes en la ciudad, y sensibiliza a los profesionales en la importancia de estas acciones.

Sin embargo, la realización del Index es compleja por su amplitud y, al mismo tiempo, no permite una evaluación correcta de los efectos de la intervención o de los avances de la ciudad en materia de interculturalidad.

Así, en las diferentes entrevistas se conviene que es posible evaluar la participación en actividades o la satisfacción de quienes participan, la existencia de servicios y estructuras, etc., y hacer una "radiografía" de la situación de los servicios y programas públicos respecto a la interculturalidad, pero se reconocen importantes limitaciones para medir su efecto. Existe coincidencia en señalar la complejidad que entraña medir la realidad social, cuando además es difícil separar la influencia de las acciones realizadas de la de otros acontecimientos o fenómenos que pueden estar también afectando de forma determinante. Por ello, ciudades como Barcelona, Bilbao y, en menor medida València, realizan otro tipo de mediciones que les permiten valorar desde perspectivas diversas la realidad de la ciudad.

También se señala la necesidad de ver el impacto que tiene la interculturalidad en la transformación de aspectos concretos en la ciudad, como puede ser la presencia de la diversidad en los servicios públicos y no sólo en ocupaciones subalternas (limpieza, servicios, etc.), un efecto que todavía no se está viendo en la mayor parte de las ciudades y hacia el que parece que se comienza a avanzar de manera particularmente decidida en Barcelona.

4 Conclusiones

El programa Intercultural Cities y la RECI proporcionan un marco conceptual, ético y metodológico de interés para el desarrollo de una política pública basada en la convivencia. Constituye un modelo de gestión de lo público basado en la interculturalidad a partir de principios fundamentales como la igualdad, la diversidad y la interacción positiva y en el que el papel de los referentes técnicos constituye un elemento esencial.

El modo en el que cada ciudad define la política pública intercultural muestra las diferentes perspectivas y complejidades que se producen en la realidad social, al tiempo que el trabajo en red constituye una oportunidad para incorporar los aprendizajes de cada una de ellas, permitiendo abordajes diferentes.

La lucha contra la discriminación, fundamentalmente a través de la prevención, está presente en la acción intercultural de las ciudades, pero, en algunas de ellas, de una manera más bien tangencial.

La mejor medición de los resultados de este programa en las ciudades donde se está desarrollando, constituye un reto esencial para calibrar su alcance real, así como para la identificación de las lagunas existentes.

Referencias bibliográficas

Ackermann, R. y Bernard, M. (2022). Evaluation of the Intercultural Cities programme's services and tools, Council of Europe, https://ir.uv.es/6RJEins.

Aguilar, MJ. y Buraschi, D. (2023). Competencias interculturales. Una propuesta emancipadora. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, https://ir.uv.es/2AoLqtI.

Consejo de Europa (2008). White paper on intercultural dialogue. Living together as equals in dignity, https://ir.uv.es/B0rn3Xz.

Consejo de Europa (2010). La ciudad intercultural paso a paso. Guía práctica para aplicar el modelo urbano de integración intercultural, https://ir.uv.es/VyTHo0Q.

Hellgren, Z. y Zapata-Barrero, R. (2022). Discrimination meets interculturalism in theory, policy and practice. International Migration, 00, 56-67, https://ir.uv.es/X8yzP2G.

Joki, AL. y Wolffhardt, A. (2018). How the Intercultural integration approach leads to a better quality of life in diverse cities, Migration Policy Group.

Mora, A. (2023). Populismo nacionalista, inmigración y xenofobia, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, 49, 447-460, https://ir.uv.es/CHCL0Iw.

Rodríguez-García, D. (2022). The persistence of racial constructs in Spain: bringing race and colorblindness into the debate on interculturalism, Social Sciences 11: 13, https://ir.uv.es/MXA70xp.

Zapata-Barrero, R. (2019). Intercultural citizenship in the post-multicultural era. SAGE Swifts.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Diagnòstic de salut comunitària de Sant Pere Pescador. Programa Habiba, Dones i Salut Comunitària a l'Alt Ampordà

Neus Juanola (njuanola@altemporda.cat)

Roger López (rlopez@altemporda.cat)

Pilar Alabau (palabau@altemporda.cat)

Afiliació: Consell de l'Alt Empordà

Resum

El programa Habiba, dones i salut comunitària a l'Alt Empordà, finançat per la Convocatòria Interculturalitat i Acció Social 2020 de la Fundació "La Caixa", neix del treball de co-creació transdisciplinar entre els Serveis Socials, els serveis de Salut i l'entitat Amunt i Crits Dones Referents Comunitàries.

Es tracta d'un procés de recerca-acció orientat a l'elaboració d'un diagnòstic participatiu que incorpora el coneixement situat i l'experiència de les dones i el coneixement expert dels i les professionals de la salut seguint els principis metodològics del creuament de sabers. El caràcter innovador d'aquest procés posa la comunitat al centre de la recerca en igualtat de condicions que els i les professionals.

Els dos eixos d'anàlisi en què ha centrat l'atenció el diagnòstic han estat: l'accés al sistema de salut i les problemàtiques de salut en les dones d'origen migrat. Per cada àmbit s'han identificat diferents dimensions d'anàlisi exposant les dificultats existents però també els espais d'oportunitat i millora. En referència a la salut de les dones migrades s'ha posat de manifest aspectes relacionats amb la salut sexual i reproductiva, salut preventiva, violències masclistes, pediatria i salut mental.

A partir de la informació recollida en el procés de treball del diagnòstic, s'ha continuat aquesta línia de treball col·laborativa entre dones i professionals realitzant un taller sobre l'Atenció a la Salut Sexual i Reproductiva (ASSIR), vídeos divulgatius sobre diferents aspectes de l'ASSIR i una guia de plantes medicinals.

Paraules clau

Recerca-acció, salut comunitària, dones, Alt Empordà, apoderament

1 Introducció

El programa Habiba, Dones i Salut Comunitària dut a terme entre el novembre del 2020 i l'abril de 2021 al municipi de Sant Pere Pescador, dins l'Àrea Bàsica de Salut de l'Escala (ABS L'Escala) té per objectiu reforçar l'equitat en l'exercici del dret a la salut i l'accés al sistema de salut de les dones d'origen migrat al territori introduint la perspectiva intercultural i de gènere.

El desenvolupament del programa ha facilitat un procés de treball comunitari en el que s'ha vinculat i compartit el coneixement dels professionals de la salut i el de les dones migrades de diferents orígens a l'ABS l'Escala, principalment del municipi de Sant Pere Pescador, per reforçar els actius en salut existents al territori.

El programa Habiba neix de les necessitats expressades per les pròpies dones migrades en el camp de la salut en els processos de dinamització comunitària que s'han promogut en el marc del programa Dones Referents Comunitàries de l'Alt Empordà (2019) i en els espais de dinamització de dones migrades per part de la mediadora intercultural de l'Equip d'Inclusió i Atenció a la Comunitat, i en el marc de la taula de Mutilació Genital Femenina i Matrimonis Forçats de l'ABS l'Escala.

Les sessions amb professionals de la salut i amb les dones han estat conduïdes per l'Associació Amunt i Crits, dones referents comunitàries, associació formada per dones migrades del Marroc i Senegal amb un perfil professional innovador especialitzat i format en acció comunitària i acompanyament social des d'una perspectiva de gènere interseccional i intercultural.

Una de les línies de treball de l'associació és la de recerca-acció, procés des del qual es generen diagnòstics participatius i comparatius que incorporen el coneixement situat de les dones i el coneixement dels i les professionals seguint els principis metodològics del creuament de sabers. D'aquesta manera, es posa a la comunitat i les seves necessitats en el centre de la recerca facilitant i fent d'altaveu a les dones migrades en situació de vulnerabilitat en igualtat de condicions que els agents professionals, en aquest cas, sanitaris.

Durant el procés de diagnòstic s'ha generat un procés participatiu i comunitari amb perspectiva de gènere i intercultural on el treball de reflexió i anàlisi s'ha dut a terme amb les pròpies dones migrades per redefinir els conceptes des de les seves pròpies representacions i experiències de vida quotidiana. A partir dels eixos prioritaris identificats en el diagnòstic, s'ha realitzat un taller en salut sexual i reproductiva, s'ha elaborat una guia online de plantes medicinals africanes i s'han realitzat de vídeos divulgatius sobre el servei de l'ASSIR en diferents idiomes.

El programa Habiba ha desplegat pràctiques d'acció comunitària que funcionen en l'abordatge de la salut de les dones migrades i ha assentat les bases d'un treball estratègic, inexistent fins al moment a la comarca, a partir de les necessitats identificades de les dones migrades i la implicació dels agents públics en l'àmbit de la salut.

2 Metodologia

La metodologia emprada s'ha basat en tres eines de recerca; revisió bibliogràfica i documental, anàlisi de dades sociodemogràfiques i estadístiques i la dinamització per part de l'Associació Amunt i Crits de tres grups focals, un amb professionals de salut de diferents perfils i dos amb grups de dones del Marroc i de països sudsaharians.

En la fase de dinamització de grups, el grup de treball de l'ABS l'Escala ha comptat amb la participació del metge de família, la infermera, la llevadora, una metgessa resident de l'Hospital de Figueres, la cap d'infermeria de l'àrea bàsica, l'administrativa, la cap de pediatria i la infermera de pediatria del municipi de Sant Pere Pescador.

Amb l'equip mèdic s'ha realitzat una sessió conjunta de presentació del projecte amb professionals de l'ABS de l'Escala i una segona sessió de treball conjunta que ha permès començar a identificar necessitats i espais d'oportunitat. També s'han desenvolupat diverses sessions de treball per abordar temes més concrets, segons l'especialitat de cada professional. Finalment, s'ha realitzat una sessió conjunta de contrast de la informació recollida al llarg de tot el procés.

Paral·lelament, s'han realitzat 2 grups focals amb dones segons la comunitat d'origen (un de dones d'origen marroquí i un de dones d'origen senegalès i gambià). En total han participat 17 dones, majoritàriament residents a Sant Pere Pescador però també en municipis limítrofs, tots inclosos en l'ABS L'Escala. En total han dinamitzat 13 sessions amb els grups de dones: 1 sessió conjunta de presentació amb els dos grups focals de dones, 5 sessions amb cadascun dels grups i 2 sessions de presentació de resultats conjuntes, una de tancament i l'altre per a fer el retorn del diagnòstic.

En l'elecció dels perfils de les participants s'han tingut en compte les variables d'edat, temps de residència al país d'acollida i la comunitat d'origen (marroquina o senegalesa i gambiana) per copsar i aprofundir en la diversitat de situacions de les dones i garantir-ne l'equitat.

Al llarg de les sessions s'ha seguit la metodologia de treball en la facilitació de grups, basada en la proximitat i propiciant que totes les persones participessin respectant els espais i els temps individuals. En aquests espais de treball aconsegueixen generar confiança a través de l'escolta activa, l'empatia i sense jutjar a les persones participants.

Al llarg d'aquestes sessions s'ha treballat al voltant de preguntes obertes principalment en relació a dos eixos d'anàlisi: les dificultats d'accés al sistema de salut i les problemàtiques específiques de salut en dones d'origen migrat.

Totes les sessions han comptat amb una professional de l'Equip d'Inclusió i Atenció a la Comunitat del Consell Comarcal de l'Alt Empordà que ha participat com a figura observadora amb l'objectiu de recollir la informació, preocupacions i necessitats que han anat sorgint tant dels grups focals amb les dones com dels i les professionals.

Un cop finalitzades les sessions s'ha fet un buidatge de la informació recollida i s'ha treballat en sessions de contrast amb totes les integrants d'Amunt i Crits i l'Equip d'Inclusió i Atenció a la Comunitat, per tal d'identificar les principals dimensions d'anàlisi.

3 Resultats i conclusions[1]

El procés de recerca-acció-participativa desenvolupat ha permès evidenciar les dimensions més rellevants per cada un dels dos eixos d'anàlisi identificats. En primer lloc, s'ha posat de manifest com la barrera lingüística, la mobilitat i la confiança són elements claus en l'accés al sistema sanitari. En segon lloc, s'ha treballat entorn qüestions rellevants de la salut de les dones migrades: la salut sexual i reproductiva, la salut preventiva, la violència masclista, pediatria, salut mental i la medicina tradicional.

En relació a *l'accés al sistema sanitari,* tant els professionals com les dones migrades participants en el treball de camp han considerat la barrera lingüística com la principal dificultat d'aquestes a l'hora d'accedir-hi. Les dones han mostrat el seu malestar per la manca d'oferta formativa d'aprenentatge de la llengua d'acollida i com el seu desconeixement els genera molta angoixa i frustració a l'hora de comunicar-se amb els diferents serveis públics. Des de l'equip professional es considera que en ocasions, no s'aprèn l'idioma per manca de voluntat, sobretot en el cas de les dones que resideixen a Catalunya des de fa anys.

La figura de *mediadora intercultural* està molt ben valorada tant pels professionals com per les dones. La manca d'aquest perfil professional genera sovint una barrera que limita una atenció satisfactòria, dificulta l'intercanvi d'informació i provoca interpretacions errònies de la simptomatologia i/o els tractaments prescrits.

Les dificultats de comprensió, que sovint es resolen amb l'acompanyament per part de terceres persones, poden derivar en situacions de vulneració de la confidencialitat i alhora impactar negativament en la relació de confiança.

En el context de pandèmia per la Covid-19, el contacte virtual ha evidenciat encara més els impactes de l'escletxa digital que pateixen els grups de població més vulnerables.

La dificultat de mobilitat entre municipis és una dificultat compartida tant per les dones com per l'equip mèdic. Aquesta situació sovint provoca dependència de les dones cap als marits o altres persones a l'hora d'accedir a

[1] Per a més informació: https://inclusioaltemporda.cat/portal/programa-habiba-dones-i-salut- comunitaria-a-lalt-emporda/

visites o a urgències. Les dones han destacat que aquesta dificultat en el desplaçament afecta sobretot en el seguiment pediàtric dels fills/es atès que hi ha menys hores d'atenció d'aquesta especialitat al dispensari del municipi.

Quan es parla de *confiança*, hi ha consens en remetre a les dificultats idiomàtiques com a principal impediment per generar aquest espai més íntim i pròxim. Les dones exposen que l'espai de confiança es genera en visites de qualitat i amb temps d'escolta activa. Sobre aquesta qüestió es posa molt èmfasi en la importància de la primera acollida i la informació que perceben de la comunicació no verbal. Les dones valoren molt els professionals que les tranquil·litzen i les atenen amb respecte i sense judici.

Segons exposen els professionals, la primera entrada de les dones al sistema sanitari sempre es desenvolupa amb desconfiança envers aquests. El temps, l'estabilitat de l'equip assistencial i el tracte personalitzat són factors que ajuden a construir una bona relació de confiança.

L'equip mèdic comparteix la preocupació amb les dificultats que tenen les dones en expressar o denunciar situacions de violència masclista. Malgrat consideren que amb el temps aconsegueixen establir una relació de confiança amb les dones, existeixen límits per accedir al seu espai d'intimitat. Per la seva banda, les dones manifesten no tenir clars els límits de la confidencialitat en poder expressar lliurament situacions de patiment.

El diagnòstic ha permès generar coneixement sobre alguns àmbits de salut rellevants per a les dones d'origen migrat.

En primer lloc, pel que fa a la *salut sexual i reproductiva*, s'observa que les professionals i les dones difereixen pel que fa a l'accés i utilització de les unitats d'atenció a la salut sexual i reproductiva (ASSIR). Mentre que per les professionals es percep el servei com a molt accessible al llarg de tot el cicle vital, les dones associen el servei al seguiment de l'embaràs i a proves puntuals com les citologies.

Sobre aquest àmbit, l'equip mèdic insisteix en la importància de la confiança en l'espai de visita. També valora de forma molt positiva i necessària la incorporació de les llevadores als Instituts atès que són espais on les joves es poden sentir més lliures a l'hora d'expressar-se. Per altra banda, preocupa la manca de comunicació sobre salut sexual entre mares i filles. El grup de dones de la comunitat senegalesa i gambiana, manifesten que generalment parlen més obertament de temes relacionats amb la sexualitat amb les seves filles que les dones de la comunitat marroquina. Cal dir, però, que és una qüestió estretament relacionada amb les característiques familiars.

Un altre factor identificat en aquest àmbit de salut és la *dificultat en el seguiment i les pautes d'ús d'anticonceptius* . Professionals i dones coincideixen en reconèixer l'ús exclusiu femení dels anticonceptius. Els i les professionals valoren positivament la freqüent comunicació entre les dones sobre mètodes anticonceptius, malgrat que a vegades es genera rumorologia entre elles sobre els efectes o beneficis que pot dur a l'automedicació o al rebuig en l'ús. Aquesta situació és compartida entre les dones, que manifesten donar molta importància al consell entre iguals.

Finalment, en aquest àmbit s'identifica una preocupació per les malalties de transmissió sexual tant per part dels i les professionals com de les dones. Des de l'àmbit mèdic s'apel·la al desconeixement per part de moltes dones sobre aquest tipus de malalties. Les dones, sobretot de la comunitat gambiana i senegalesa, relacionen les malalties de transmissió sexual amb la pràctica de la poligàmia.

L'àmbit de la salut preventiva pren molta rellevància per l'equip mèdic. Preocupa la falta de consciència en la prevenció en salut entre les dones migrades, tant a nivell d'exercici físic com en l'abandó davant l'aparició dels primers símptomes de malalties. La manca de cultura preventiva i el concepte diferenciat de salut fa que hi hagi dificultats en assumir tractaments de malalties cròniques.

Per la seva part, les dones justifiquen la falta de prevenció perquè prioritzen la cura dels altres, la família davant la pròpia.

Es coincideix, en tots els grups, en què les circumstàncies socioeconòmiques condicionen directament en la manca de cultura preventiva.

En l'àmbit de *l'abordatge de violències masclistes* amb dones migrades es detecten dificultats per part de les dones en expressar i demanar suport en situacions de violència. Els equips mèdics observen una prevalença de la violència física sobre la psicològica en dones migrades. Tot i ser una violència aparentment més visible, constaten que tenen un nivell de tolerància alt. Per la seva part, les dones que pateixen violència masclista tenen dificultats per parlar obertament sobre aquest realitat en les seves visites mèdiques. Les dones comparteixen que la violència masclista es viu amb

molta por i solitud, tant per la resposta de la família i la comunitat com pel desconeixement dels recursos que cal activar i dels espais de confidencialitat existents.

L'equip mèdic apunta que la dependència econòmica de les dones vers els homes, la falta de suport per part de la família i la pressió de la comunitat incideixen directament a en la perpetuació de les situacions de violència.

L'atenció pediàtrica és un àmbit rellevant i de compliment estricte per part de les dones atès que fa referència a la salut dels seus fills i filles. Les característiques del dispensari de Sant Pere Pescador fan que les professionals de l'especialitat només facin assistència al municipi un dia a la setmana. Això provoca, segons totes les persones participants en els diferents grups, un risc associat a la no atenció en situacions d'urgència per no poder accedir al centre d'atenció primària de l'àrea bàsica de salut.

Per part dels professionals preocupa la manca de seguiment de les pautes en l'alimentació i l'elevat consum de productes manufacturats i de sucres, la qual cosa provoca problemes de sobrepès i càries.

L'equip de pediatria fa referència als accidents en l'àmbit domèstic en fills i filles de dones migrades derivats de les condicions dels habitatges que sovint són petits i tenen una alta densitat de persones.

Les dones mostren preocupació per com afecten els tractaments mèdics en el diagnòstic de TDA/H fet que s'expressa en la desconfiança cap a la prescripció mèdica realitzada.

Les *problemàtiques associades a la salut mental estan* molt estigmatitzades i no es tracten obertament perquè l'atenció mèdica s'associa al dolor o malestar físic. Quan es tracta de situacions de malestar emocional o psicològic, les dones no acudeixen als recursos socials o sanitaris. La relació causa-efecte de la simptomatologia de dolor o malestar emocional està relacionada, habitualment, amb l'espiritualitat o causes externes com la bruixeria. Davant d'aquestes situacions, moltes dones, utilitzen la medicina tradicional.

L'experiència traumàtica del procés migratori passat pot estar associat a les situacions de malestar emocional del present, malgrat que sovint aquesta qüestió queda invisibilitzada en els diagnòstics mèdics.

Finalment, les dones destaquen la importància que té la medicina tradicional en l'àmbit de la salut per a elles. Les dones utilitzen la medicina tradicional de forma preventiva i davant de malalties amb simptomatologia lleu o crònica.

És una pràctica molt habitual alternar la prescripció mèdica amb el suport de medicina tradicional. És habitual l'ús de medicina tradicional per tractar el dolor emocional.

Els professionals mostren desconeixement sobre les alternatives de cura que utilitzen les dones migrades.

Del procés de treball generat, s'ha elaborat un diagnòstic compartit sobre la salut i l'accés al sistema de salut de les dones migrades a la comarca a partir del qual es va detectar l'àmbit de la salut sexual i reproductiva com a prioritari sobre el qual es va dissenyar un taller de prevenció adreçat a dones migrades de l'ABS de L'Escala.

S'ha elaborat una guia online de plantes medicinals africanes, en col·laboració amb l'equip mèdic de l'ABS L'Escala i la realització de sis vídeos divulgatius sobre el servei de l'ASSIR traduïts a sis idiomes.

Referencias bibliográficas

Carrasco, C. et al.(2006, setembre). Estadístiques sota sospita: Proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina. Institut Català de les dones. https://dones.gencat.cat/web/.content/03_ambits/docs/publicacions_eines07.pdf

Programa d'Expertesa de l'institut Català de la Salut. (2020). Guia per treballar en salut comunitària a Catalunya (1a ed.). Generalitat de Catalunya. Departament de Salut. http://ics.gencat.cat/web/.content/Assistencia/Atencio-comunitaria/Guia_per_treballar_Salut_Comunitaria-_Catalunya.pdf

Rifkin,S. (2020). <<Paradigms, polices and people: the future of primary Health care>>. BMJ Global Health.

Rifkin,S. (2014). <<Examining the links betwwen community participation and Health outcomes: a review of the literature>>. Health Policy and Planning, Vol 29 (2): 98-106.

Ríos, A. (coord.). (2018). Prescripció social a l'atenció primària de salut: Registre a la història clínica electrònica (ECAP). Generalitat de Catalunya. Departament de Salut. https://drogues.gencat.cat/web/.content/minisite/drogues/professionals/prevencio/transtorns_mentals/Prescripcio_social_atencio_primaria_ECAP_ok.pdf

Servei Català de la Salut. (2020). Atenció a la salut mental i addiccions. https://catsalut.gencat.cat/ca/serveis-sanitaris/atencio-salut-mental-addiccions/

Smith, A; LeVoy, M; Mahmood, T. & Mercer,C. (2016). << Migrant Women's Health issues: adressing barriers to access to health care for migrant women with irregular status>>. Entrenous,85: 18-21.

WHO (2018). Report on the Health of refugees and migrants in the WHO European Rigion. No públic Health withous refugee and migrant Health. World Health Organization.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Conocer y transformar: Acercamiento y reflexión sobre prácticas neutralizadoras / ¿erradicadoras? del antigitanismo

María Esther López Rodríguez, Universidad de Zaragoza (estherlo@unizar.es)

Resumen

--

Palabras clave

Trabajo social antiopresivo – antigitanismo – discriminación – educación superior

1 Introducción

Acercarse a un fenómeno de discriminación persistente como es el antigitanismo, exige una reflexión de los elementos que contribuyen a su reproducción, retroalimentación; profundizando brechas de desconfianza y desentendimiento mutuo entre la mayoría y la minoría (el 46 % de personas de la UE "*se sentirían incómodos si tuvieran personas gitanas o nómadas como vecino*s" [FRA, 2020]).

El antigitanismo es un tipo de "*racismo específico, una ideología de superioridad racial, deshumanización y racismo institucional alimentado por una discriminación histórica hacia las personas de etnia gitana.*" (Nicolae, 2007) infringido sobre un pueblo que vive en Europa desde hace casi mil años (cerca de 600 en España, desde el 12 de enero de 1425). La directiva 2000/43 de la Comisión Europea puso a la igualdad de trato como principio rector de políticas y programas de inclusión, también a los destinados a esta población, tan global… Tan europea… Tan autóctona… La Ley 15/2022, para la igualdad de trato y la no discriminación, modifica el código penal tipificando el delito de odio. Se trabaja por la igualdad de las personas gitanas a través de políticas inclusivas y planes integrales; programas operativos y estrategias nacionales, provocando un giro de guión, escrito por las reivindicaciones del asociacionismo gitano, que como otros colectivos son víctimas de *ismos* y *fobias* que impregnan de odio redes sociales, medios de comunicación, discursos políticos; comprometiendo la ética de las prácticas profesionales.

La profesión de trabajo social ha incorporado las influencias teóricas de modelos de intervención como el crítico-radical, que surge de un momento de emergencia de movilizaciones sociales, cambios en la idea de desarrollo, procesos liberadores y de participación socio- comunitaria, donde el ser humano expande sus deseos de realización, más allá de concepciones materialistas; alejadas de corsés institucionalizadores en la búsqueda de espacios de justicia social inclusivos. El trabajo social antiopresivo es un enfoque ideológico y es acción

transformadora con prácticas emancipadoras, desde una perspectiva problematizadora (Freire, 1972) que tiende a no moldear ni adaptar al sujeto a las limitaciones o barreras de su contexto, sino a modificar el contexto para permitir la realización y el desarrollo (que son principios de la profesión de trabajo social, el rol profesional y los objetivos de la relación de ayuda).

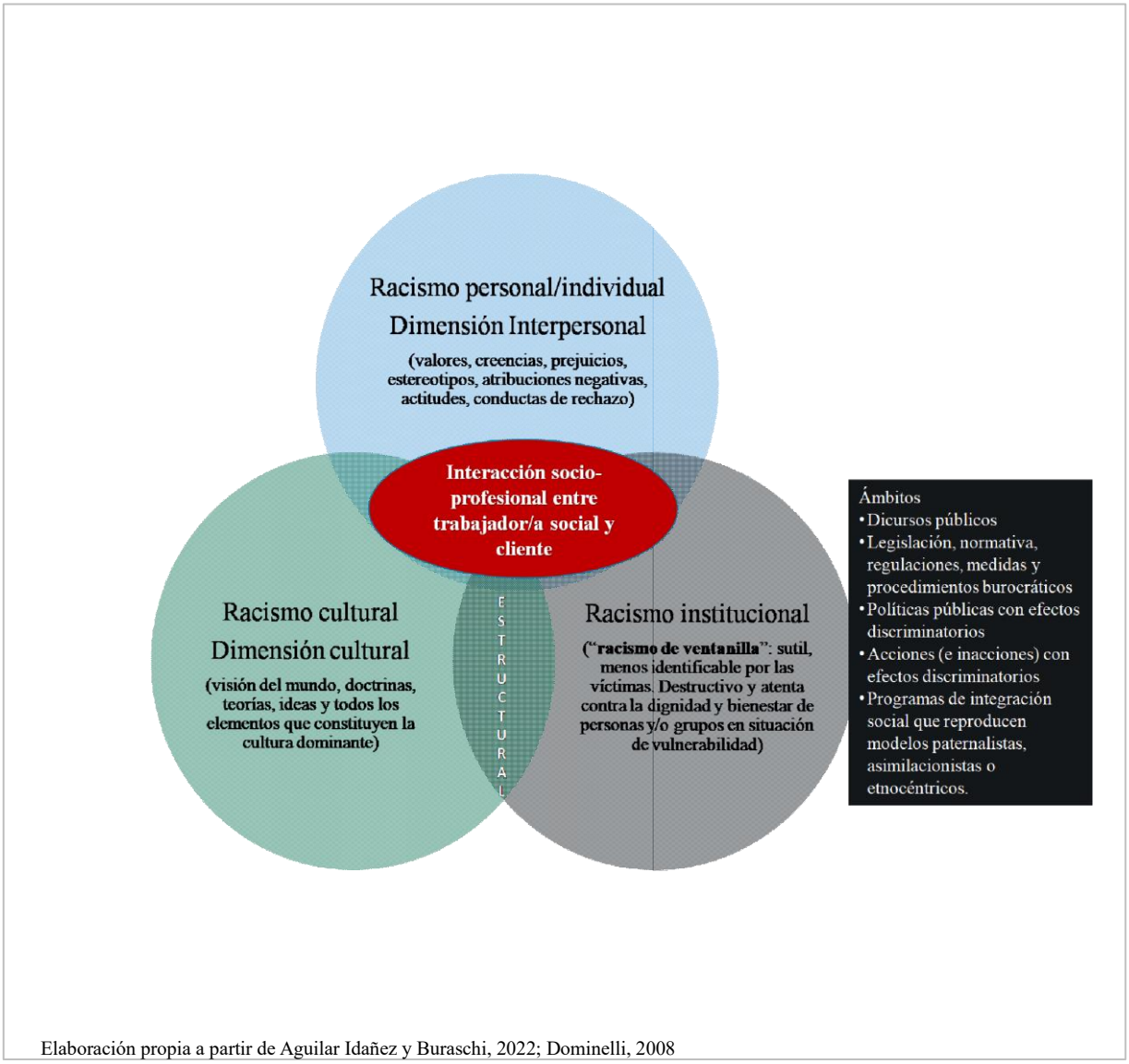
Lena Dominelli (1997), ha reflexionado sobre los determinantes socioculturales que definen al ser en situación en el proceso de configuración de la relación de ayuda y cómo esos

determinantes crean categorías a priori excluyentes, estigmatizantes y discriminatorias basadas en relaciones de poder intrínsecamente desiguales por diferencias étnicas, raciales, sociales; de posición de clase, de rol y de identidad –sexual, de género, cultural- donde la relación de ayuda deriva en «*dispositivo de dominación*» (Dominelli, 2008).

El rol del trabajo social es establecer una relación de ayuda equitativa y justa, lo que viene a ser una «*actitud radical*» para crear las condiciones donde el sujeto alcance la plenitud de su «*ser cultural*» con conciencia de estar y actuar en la sociedad. Lo contrario sería entender que existe esa necesidad humana intrínseca, constatarla, detectar las limitaciones para su alcance y «*no hacer nada para ello*» (Aguilar Idañez, 2020).

Es necesario entender el marco de la intervención social, donde el enfoque y la acción antiopresiva entienda que el racismo es «*estructural*» y se despliega en tres planos o dimensiones individual/interpersonal; cultural/social; institucional (Aguilar Idañez, 2022, 2019, 2017) sintetizado gráficamente (Gráfico 1)[1].

Gráfico 1. Dimensiones del racismo



Elaboración propia a partir de Aguilar Idañez y Buraschi, 2022; Dominelli, 2008

[1] Extracto del material elaborado por la autora para la asignatura Etica y Trabajo Social 2021-2022 en la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo de la Universidad de Zaragoza.

2 ¿Cómo reparar una injusticia histórica? Algunos apuntes

La población gitana es el grupo social más discriminado, estigmatizado, colocándoles en una situación de vulnerabilidad por asociación a una identidad étnica (Jiménez Cenizo, 2008; Rothea, 2008; Heredia Urzáiz, 2012; Martínez Martínez, 2014; López Rodríguez, 2019); concentra los mayores índices de percepción negativa según los informes de FRA (2022), del CIS (2013, 2016) y en los Informes anuales de Discriminación y Comunidad Gitana de FSG (www.gitanos.org). La discriminación es factor de exclusión determinante de barreras, limitaciones, injusticia e inequidades y el antigitanismo es una discriminación arraigada, a veces visible, a veces velada, que representa un agravio y humillación injusta por el simple hecho de una identidad; merma los derechos fundamentales y es un atentado al disfrute de una ciudadanía plena; situándoles en desventaja respecto al resto de la sociedad.

2.1 2.1.- Estrategias Nacionales para el Pueblo Gitano

Desde el año 2010, la decisión política amplió la base participativa del asociacionismo gitano y ubicó a nivel gubernamental un espacio de reflexión y de acción que es el Consejo Estatal para el Pueblo Gitano (creado en 2005), de carácter interministerial, puede: *"proponer medidas para la promoción del pueblo gitano, asesorar en materia de planes de desarrollo de la población gitana, emitir los informes oportunos en aquellos temas que les afecten e impulsar estudios sobre proyectos y programas"* (MDS 2030, 2023).

El asociacionismo gitano en este órgano es un actor clave que aporta su expertise de forma cooperativa y colaborativa con la administración central, para establecer mecanismos de creación de políticas públicas orientadas a la *promoción integral de la población gitana*.

Este impulso político se nutre de investigaciones que han reflejado la desigualdad que sufre la población gitana (Laparra et al, 2011; EU-COM, 2020; FSG-ISEAK, 2021; FSG-ISEAK, 2023); generando sinergias y un nuevo marco de actuación a través de estrategias nacionales (2012-2020; 2020-2030), alineadas en programas operativos plurirregionales que transforman las necesidades, en medidas, objetivos e indicadores de corto, medio y largo plazo. Desde un enfoque global, sitúan la cuestión gitana en la agenda política, dando una vuelta a los planes de desarrollo gitano (1er Plan de Desarrollo Gitano, 1985), que se incardinan con las estrategias nacionales a nivel descentralizado, por lo que actúan sobre situaciones concretas con mecanismos específicos y adaptados a la realidad de cada territorio[2].

[2] En la actualidad el Plan de Desarrollo Gitano está vigente en 15 de las 17 comunidades autónomas (excepto País Vasco y Navarra) y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Su objetivo es: "atender las necesidades de las personas gitanas más desfavorecidas y promover el desarrollo de la población gitana, en el marco de los compromisos asumidos por el Gobierno en la Estrategia Nacional para la Igualdad, la inclusión y la participación de la población gitana 2021-2030 y sus Planes Operativos.
Desde el Plan se propicia una intervención acotada, con proyectos específicos: programas para la intervención social integral para la atención, prevención de la marginación e inserción del pueblo gitano» (BOE, 76, 30-3-2023). En Aragón por ejemplo, el Plan de Desarrollo Gitano se gestiona a nivel autonómico para las tres provincias aragonesas: Huesca, Teruel y Zaragoza. Los proyectos están destinados a paliar necesidades urgentes y promover el bienestar de familias vulnerables y con menores a su cargo: a) Tipo 1. Proyectos dirigidos a paliar y mejorar situación de vulnerabilidad de las familias: actuaciones y financiación de la Prestación aragonesa complementaria al ingreso mínimo vital (PACIMV); b) Tipo 2. Proyectos de apoyo a la conciliación familiar y laboral: paliar y mejorar la situación de vulnerabilidad social de las familias cubriendo las necesidades básicas de alimentación; c) Tipo 3. Servicios de intervención y apoyo familiar: Intervención socioeducativa con familias con menores a cargo en situación de desprotección –únicamente en el ámbito de la provincia de Zaragoza.

2.2 Pacto de Estado contra el Antigitanismo

En el seno de la Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la Discapacidad, se creó una Subcomisión para el estudio de un Pacto de Estado contra el Antigitanismo y la Inclusión del Pueblo Gitano, aprobado por unanimidad el 20 de mayo de 2021. Esta iniciativa aunó un amplio espectro político en la XIV Legislatura (2019-2023): Partido Socialista, Unidas Podemos - En Comú Podem - Galicia en Común, Republicano y Ciudadanos. Contó con la significativa participación de los tres diputados gitanos en el Congreso: Sara Giménez (Ciudadanos), Beatriz Carrillo (PSOE) e Ismael Cortés (Unidas Podemos).

El objeto de esta subcomisión ha sido analizar las políticas públicas implementadas en el marco de la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020, abordar las diferentes dimensiones del antigitanismo como forma específica de racismo, proponer la elaboración de un informe con los resultados de la pasada estrategia y un diagnóstico, con propuestas y conclusiones, contando con las aportaciones de veintiocho expertos (Fuente: Congreso de los Diputados, 2023). El informe elaborado por la subcomisión para estudiar un Pacto de Estado contra el Antigitanismo y la Inclusión del Pueblo Gitano ha sido aprobado por el Congreso de los Diputados, *"propone y promueve"* acciones por ámbito de política pública, que "*mejor*" se incardinen en la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano (2021-2030).

"VI.5.2 Medidas horizontales: 1. Combatir y prevenir el antigitanismo (…) 2. Erradicación de la pobreza y la exclusión social (…) 3. Promoción de la participación a través del empoderamiento y la confianza (…) VI.5.2 Medidas sectoriales: 1. Educación (…)2. Salud (…)3. Empleo (…)4. Acceso efectivo y no segregado a la vivienda y los servicios esenciales (…) VI.5.3 Discriminación múltiple (…) VI.5.4 perspectiva de género interseccional. Erradicar el antigitanismo de género (…) VI.5.5 estudios, investigaciones, encuestas e informes (…)" (BOE, 587, 8 de marzo, 2023)

2.3 El Informe de Discriminación de la Fundación Secretariado Gitano

Se elaboran anualmente desde el año 2005; son referencia y altavoz de situaciones de discriminación que sufren personas gitanas que encuentran en los más de 50 dispositivos de la FSG un espacio donde informarse y dilucidar situaciones de discriminación que les perjudican. La entidad a través de la información, acompañamiento, mediación o denuncia pretende conseguir una reparación para la víctima y a la vez revelar lo que ocurre. No todo el mundo denuncia, ni todo el mundo acude a la entidad, pero la FSG considera que los casos que atienden son "*la punta del iceberg" de una situación estructural*."

Esa situación o racismo estructurales, social, persiste y la población gitana lo sufre en distintos momentos de su interacción con distintos organismos, empresas, instituciones, personas. En los 18 años de elaboración de informes, la Fundación ha puesto el foco en temas concretos relacionados con los datos de discriminación a nivel global reflejados en informes como los del CIS, FRA, entre otros.

La discriminación contra la población gitana es considerada por la FRA una barrera estructural que impide su desarrollo y bienestar con normalidad y ralentiza el encaje de su diferencia como minoría en una mayoría que le estigmatiza, rechaza y en el peor de los casos margina y aisla social, geográfica y económicamente (como los barrios segregados o el chabolismo (FSG- ISEAK, 2023); como la segregación escolar (FSG, 2022) como la discriminación en el empleo (FSG-ISEAK, 2021)

3 La formación académica para la acción profesional: conocer para actuar con justicia

La Ley Orgánica 2/2023 del Sistema Univeristario (denominada LOSU, 2023) arranca su preámbulo con las siguientes líneas:

"La Universidad es una institución fundamental en la sociedad del conocimiento en la que vivimos. De la Universidad, y del sistema educativo en su conjunto, depende la educación avanzada de las personas, y lo que ello conlleva con relación a la igualdad de oportunidades para todas y el desarrollo económico, científico y tecnológico de nuestra sociedad en momentos de emergencia climática." (LOSU, 2023)

Es un mandato para la comunidad universitaria de que sea consciente de su posición fundamental y preferente en la formación de futuros profesionales con calidad, equidad y conciencia social; preparándoles para un futuro donde ejercerán su actividad en una sociedad global, en continuo cambio y transformación. Para ellos deberá dotarles de las competencias del currículo, y las habilidades laborales y también las blandas (*soft skills*) que les permita interpretar la complejidad de los contextos en cambio (Valero, López y Mira, 2022).

3.1 Una experiencia de investigación: Practicum de investigación con Fundación Secretariado Gitano

El Practicum en la carrera de trabajo social es una asignatura de 3er. Curso de 12 créditos ects. Consta de dos aspectos muy importantes: 1) La colaboración entre una organización que plantea la necesidad de investigar una temática social concreta en el seno de carrera de trabajo social; 2) El diseño y desarrollo de un proyecto de investigación por parte de alumnado participante, guiado por una docente responsable en colaboración con una contraparte en la organización.

El alumnado de trabajo social está formándose como agente de cambio que establecerá la relación de ayuda con personas en situación de vulnerabilidad, que buscarán en su saber experto, la capacidad de afrontamiento y toma de decisiones que favorezca la mejora de su calidad de vida. Por tanto, el alumnado debe ser consciente de que al iniciarse la interacción se verá compelido a interpretar la complejidad en un instante, que se corporiza cuando "abre la puerta" de la atención directa, enfrentándose a la diversidad, la multiculturalidad y la multi problemática que circunda la vulnerabilidad social.

Esta experiencia es fruto de la colaboración entre la Fundación Secretariado Gitano de Zaragoza y la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, en el que participaron seis estudiantes de trabajo social en el diseño de un proyecto de investigación sobre Antigitanismo y Discriminación hacia la Comunidad Gitana en el ámbito público de Zaragoza".

El Practicum y su proyecto tenían sus objetivos, pero interesa explicar el objetivo pedagógico subyacente de sensibilizar y formar a futuros profesionales del trabajo social en discriminación y antigitanismo con el fin de fortalecer los bienes internos de la profesión derribando muros de desconocimiento, estigmatización y prejuicios construidos por las voces de los otros[3]. Rodeaba a este Practicum la constatación del desconocimiento que tiene el alumnado de trabajo social sobre la población gitana y contar con un estudiante de etnia gitana en el equipo aportó profundidad a la investigación, agrandando la invisibilidad de la temática

[3] En el año 2005, la Fundación Secretariado Gitano lanzó una campaña de sensibilización sobre la persistente discriminación a la población gitana y el rechazo construido históricamente de prejuicios y maledicencias repetidas a lo largo de décadas. Ver https://www.gitanos.org/campannas/tus_prejuicios_son_las_voces_de_otros.html.es?gclid=CjwKCAjwr_CnBhA0EiwAci5siuub 9Rgmip60Vr-GLqfnp7Qd6pwulCp19LH8EcF8MjqiS8YMlvdxCBoC-xkQAvD_BwE

en el currículum de trabajo social. Las sesiones formativas a cargo de la contraparte en la entidad FSG, la interacción con profesionales y participantes de la FSG, unido a la investigación, permitió al alumnado adquirir un conocimiento y un compromiso de crear conciencia de la discriminación y el antigitanismo algo que desconocían previamente la mayoría de ellos.[4]

Referencias bibliográficas

Aguilar Idañez, M.J, Buraschi, D. (2022) Racismo institucional: claves analíticas para comprender la cara oculta de la dominación racial. En Dinámicas racistas y prácticas discriminatorias. La realidad en España, Italia, Francia, Dinamarca y Finlandia. Thomson Reuters-Aranzadi. Mayo 2022.

Aguilar Idañez, M.J., Buraschi, D. (2022) Las ONG en la reproducción del racismo institucional: análisis de la intervención social en espacios de tránsito migratorio. En El tránsito de personas migrantes desde la perspectiva de los derechos y la acogida digna (I). Tirant lo Blanch. Abril 2022.

Buraschi, D. Aguilar Idañez, M.J Comunicación participativa antirracista. Claves para la acogida comunitaria (2017) Tenerife, Mosaico, 2017

Buraschi, D. Aguilar Idañez, M.J (2019) Racismo y antirracismo: comprender para transformar.

Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha,

CIS (2016) Percepción de la Discriminación en España Estudio nº 3150. Recuperado de: https://www.cis.es/cis/export/sites/default/- Archivos/Marginales/3140_3159/3150/es3150mar.pdf

CIS (2013) Percepción de la Discriminación en España Estudio nº 3000. Recuperado de: https://www.cis.es/cis/export/sites/default/- Archivos/Marginales/3000_3019/3000/es3000mar.pdf

Dominelli, L. (2008) Anti-racist social work. Londres, Editorial: Palgrave Macmillan 3ra. Edición.

EU-COM (2020, 621 final) Recomendación del consejo sobre la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos https://eur-lex.europa.eu/legal- content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0621&from=EN

FSG (2008): Mapa sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España 2007. Madrid, Ministerio de Vivienda/Fundación Secretariado Gitano.

FSG; De La Rica, S.; Gorjón, L.; Demel, S.; Cañavate, P. (2023) Estudio sobre el perfil y la situación de las personas en los asentamientos chabolistas y de infravivienda en España. Serie Cuadernos Técnicos nº 148. Edita: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

FSG, Fundación ISEAK; Equipo Sara de la Rica (dir) [et al] (2019) Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España en relación al empleo y la pobreza 2018. Madrid: Fundación Secretariado Gitano.

FSG (2021) Informe Anual FSG 2020 Discriminación y Comunidad Gitana. Recuperado de ttps://www.gitanos.org/upload_priv/83/81/131-fsg- INFORME_ANUAL_discriminacio_y_comunidad_giana.PDF

[4] Otras iniciativas de la autora en esta línea: a) creación de contenido para la asignatura Ética y Trabajo Social de 3er curso de Trabajo Social; b) línea de investigación para trabajos de fin de grado de trabajo social en los cursos 2022-2023, con dos trabajos defendidos: a) proyecto de intervención grupal con adolescentes gitanas para el fomento de la práctica deportiva; b) investigación sobre la práctica profesional antiopresiva para la prevención del antigitanismo.

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Impacto psicosocial de la Covid-19 en las mujeres migrantes

Miguel Ángel Navarro Lashayas, Universidad de Deusto (miguel.navarro@deusto.es)

Itziar Gandarias Goikoetxea, Universidad de Deusto (itziar.gandarias@deusto.es)

Nerea Layna Allue, Harresiak Apurtuz (nerea.layna93@gmail.com)

Resumen

Es indiscutible que la pandemia de la Covid-19 ha tenido gran impacto psicológico en toda la población mundial, sin embargo, se han visto más afectados aquellos colectivos más vulnerables. La investigación trata de abordar el impacto psicosocial que la pandemia ha tenido en las mujeres migrantes, atendiendo a los contextos diversos en los que viven y se desarrollan, poniendo de manifiesto las dificultades, retos y estrategias de adaptación a las que las mujeres han tenido que enfrentarse en los momentos más complicados de la pandemia.

Para ello se ha utilizado una metodología mixta basada en un análisis cuantitativo mediante un cuestionario a 107 mujeres y un estudio cualitativo basado en entrevistas en profundidad a 11 de ellas. Los resultados muestran que, sumado al propio impacto de la pandemia en la salud mental, en este colectivo se suman otras dificultades relativas a: la vivienda, el trabajo, la situación administrativa y la desprotección social, que agravan este impacto. Estas mujeres están inmersas en contextos estructurales muy violentos, vulnerables y precarios que les generan tal violencia que la Covid ha tenido impacto, pero no ha sido determinante para sus vidas.

Palabras clave

Mujer, Covid, psicosocial, Tercer Sector

1 Introducción

Durante la crisis sanitaria y social provocada por la COVID-19 el discurso predominante fue que el virus no entiende de condición social, nacionalidad o fronteras. No obstante, desde organismos internacionales advierten cómo la crisis sanitaria mundial amplificó las dinámicas de género existentes y ha creado nuevos resultados con sesgo de género que afectan de forma desproporcionada a las trabajadoras inmigrantes (ONU Mujeres, 2020; Foley y Piper, 2020). En el caso de las mujeres migradas esta vulnerabilidad agravada, se encuentra sostenida en desigualdades estructurales ya existentes con antelación a la pandemia; son las trabajadoras mayoritarias en el ámbito del hogar y de los cuidados, sectores esenciales, que sin embargo se caracterizan por una alta precariedad, inestabilidad y falta de protección social (Kramer y Kramer, 2020). Como ejemplo, una consecuencia directa del miedo al contagio fue el despido de las empleadas del hogar (Bofill y Gregorio, 2021). Aquellas que no fueron despedidas, sufrieron cambios significativos en sus condiciones laborales.

Además, la situación administrativa irregular es una de las principales desigualdades estructurales sobre la que se asienta la precarización de las condiciones vitales de las mujeres migradas. En una investigación reciente (Asociación por Ti Mujer; 2020) las mujeres migrantes en situación irregular manifestaron tener miedo de

acudir a los centros de salud por si eran identificadas. Otras barreras que señalan son, dificultades en el manejo del idioma o no contar con dispositivos móviles para realizar las gestiones.

En la misma línea, un estudio sobre los efectos del COVID-19 sobre la inmigración en España señala la carrera de obstáculos que ha supuesto para las personas migrantes la realización de gestiones administrativas relativamente sencillas antes de la pandemia, debido principalmente al cierre de los registros en modalidad presencial, las dificultades en el acceso telemático al no contar con dispositivos adecuados o redes de internet, el mal funcionamiento y/o el colapso de algunos servicios de atención al usuario entre otros (Mahía, 2021).

A ello se suma una agudización del impacto del COVID en la población migrante por la mayor vulnerabilidad de este colectivo a la pérdida de empleo, ya que presenta contratos temporales y menor antigüedad. Esta pérdida genera vulnerabilidad, debido a que frecuentemente presentan pocos ahorros y no disponen de redes de apoyo.

Buscando profundizar en estos aspectos se planteó una investigación cuyos objetivos eran: 1) Analizar el impacto psicosocial de la pandemia en las mujeres migradas. 2) Profundizar en sus vivencias en relación a la pandemia. 3) Conocer las dificultades o contextos de acceso a la intervención. 4) Orientar y generar recomendaciones en los procesos de intervención.

2 Metodología

La metodología utilizada busca fomentar la reflexión, profundización e investigación desde la experiencia práctica, el servicio y el acompañamiento. Es por ello que la idea de la investigación nace de las entidades sociales y la Universidad de Deusto acompaña el proceso investigativo en una relación de horizontalidad. El aporte del conocimiento de las entidades sociales junto con la experiencia en clave metodológica y teórica que ofrece la Universidad es la mejor unión para que los resultados de una investigación sean útiles, prácticos y consigan una transformación de la realidad analizada.

Se utilizó una metodología mixta cuantitativa y cualitativa, combinando un cuestionario construido ad-hoc, con entrevistas en profundidad que ahondasen en los aspectos no aclarados por el cuestionario y llegasen a perfiles que, por diferentes circunstancias, no tienen contacto con entidades, para conocer de manera más profunda qué les lleva a su no inclusión en esos espacios y cuáles serían sus necesidades.

Atendiendo al proceso llevado a cabo es necesario diferenciar diferentes momentos o fases:

1. Desde Harresiak Apurtuz (coordinadora de ONG de Euskadi de apoyo a inmigrantes) se conformó un grupo de contraste, consistente en un grupo de personas de diversas entidades sociales que, junto con el equipo investigador de la Universidad de Deusto, consensuan el diseño y la ejecución de la investigación. En las primeras reuniones entre el equipo de investigación y el grupo de contraste de Harresiak Apurtuz se fijaron los objetivos, la metodología, y el cronograma que se iba a seguir a lo largo de todo el proceso de investigación.

2. Diseño de la primera versión del cuestionario del equipo de investigación y ajuste con el grupo de contraste: el equipo de investigación realizó un primer borrador del cuestionario, y se llevaron a cabo las modificaciones pertinentes conjuntamente con el grupo de contraste.

3. Una vez consensuado el cuestionario se difundió a través de las propias entidades sociales y de internet.

4. Construcción de una base de datos y Registro de las respuestas (106 en total) del cuestionario y análisis preliminar junto al grupo de contraste. Para el análisis de los datos se utilizó el SPSS.26.

5. Diseño de la primera versión del guion de las entrevistas en profundidad por parte del equipo de investigación y ajuste con el grupo de contraste. Para el diseño del guion se tuvo en cuenta los resultados del primer análisis de los datos del cuestionario que se había realizado.

6. Contacto con informantes clave y realización de once entrevistas en profundidad. El objetivo de las entrevistas en profundidad era llegar a mujer de media-larga estancia en el territorio de Bizkaia pero que apenas tienen contacto con entidades de la intervención social. Para ello, fue clave contactar con mujeres migradas que acompañan de manera formal e informal a otras mujeres migradas, las cuales dieron referencia de posibles participantes y acompañaron muchas de las entrevistas como traductoras.

7. Transcripción de las entrevistas y análisis de contenido junto con el grupo de contraste.

3 Resultados y conclusiones

Uno de los resultados más notorios de la investigación es la constatación de que las mujeres están inmersas en contextos estructurales tan precarios, vulnerables y en ocasiones violentos que, a pesar de que el COVID haya tenido un impacto en sus vidas, no ha sido determinante en el devenir de las mismas. Siguen en una situación parecida a la previa al COVID y la pandemia lo que ha hecho ha sido evidenciar, en el mejor de los casos y, en el peor, dificultar y dilatar la solución a esas situaciones previas en las que las mujeres se encontraban. Cuando el contexto, per se, es altamente exclusógeno, una situación excepcional como la pandemia, supone un hándicap más a añadir, no un elemento central.

Si miramos cuáles eran los problemas principales señalados en el cuestionario por las mujeres antes y después de la pandemia, vemos que no se han modificado sustancialmente. La consecución de un empleo, la situación administrativa, las condiciones precarias de la vivienda, las dificultades para la homologación de un título, la salud física y mental y las preocupaciones por la situación familiar, siguen siendo aspectos a resolver por parte de estas mujeres.

Ello no quita para que el COVID haya tenido un impacto. Como podemos ver en las encuestas y las entrevistas en profundidad, el miedo tanto a perder a un ser querido como a contraer la enfermedad, la incertidumbre, angustia y preocupación que les ha generado la pandemia, así como el sentimiento de soledad, se han visto agravados durante la pandemia. Con respecto a esto último, la imposibilidad o descenso de actividades ofertadas por parte de entidades sociales, unido a una menor red de apoyo hace que los sentimientos de soledad sean importantes. Así, el 50,5% de las mujeres encuestadas siente bastante o mucha soledad.

Otro ámbito que se ha visto negativamente afectado por el COVID es el del empleo, agudizando la situación de precariedad de las personas más vulnerables (Kramer y Kramer, 2020). Hemos distinguido dos grupos, el de aquellas mujeres que se encontraban trabajando de manera irregular (16% de las mujeres encuestadas que trabajan) y que no pudieron mantener su puesto de trabajo y, por lo tanto, sus ingresos durante el confinamiento, de aquellas que sí contaban con un contrato de trabajo y, o bien pudieron mantener el puesto de trabajo o pudieron acceder a ayudas. En cualquier caso, es importante recordar que el 27,4% de las mujeres encuestadas que tenía trabajo previo a la pandemia lo perdió durante la misma, y que un 44,2% reporta peores condiciones en el empleo que antes de la pandemia.

A todo esto, hay que sumar el aumento de la carga de cuidados que se ha producido en las mujeres durante la pandemia. En el caso específico de las mujeres que respondieron a la encuesta, el 44,2% señala que aumentó mucho el tiempo en cuidados y tareas del hogar, siendo casi el 80% las que no recibieron ninguna ayuda a pesar del aumento de la carga de trabajo. Pero el hogar no fue sólo el espacio en el que trabajar más durante el confinamiento, para algunas mujeres también supuso una agudización de los episodios de violencia de género que existían previamente por parte de sus exparejas, tal y como se refleja en las entrevistas en profundidad.

En cuanto al aspecto que tiene que ver con las redes de apoyo, las mujeres participantes de la investigación afirman contar con escasos espacios de apoyo y relación. De esta manera, presentan sentimientos de soledad y aislamiento de manera muy significativa. Baste recordar que el 50% de las mujeres encuestadas siente bastante o mucha soledad, y que las entrevistas en profundidad han mostrado la importancia que las mujeres confieren a este hecho. Como apunta el Informe FOESSA (2022), las personas en situación de vulnerabilidad y precariedad han visto agudizados los procesos de soledad no deseada, los cuales ya eran previos a la pandemia.

En esta misma línea, las organizaciones del Tercer Sector en Euskadi (Merino y Romero, 2020) afirman que, durante la época de pandemia y confinamiento, las personas que han atendido han mostrado niveles de soledad muy graves. Sin embargo, explican que debido a la situación de exclusión social previas a la pandemia en la que se encontraban, la pandemia no causó más soledad, sino que la agravó. Además, remarcan la importancia del papel de las organizaciones sociales en dar respuesta a demandas relacionadas con la comunicación online para poder romper con estas dinámicas de soledad no deseada.

Tal y como apuntan autoras como Marcela Lagarde (2009), las mujeres son socializadas a partir del mandato de "ser para los demás". Es decir, la identidad de las mujeres es construida a partir de la mirada del otro, de estar en constante relación. De esta manera, cuando las mujeres no cuentan con espacios donde pueden estar en relación, existe una ruptura con el mandato hegemónico y tradicional de la feminidad y, por tanto, con la propia identidad. Por eso, una de las cuestiones trascendentales en el acompañamiento y la intervención social, es fomentar espacios seguros de relación, donde las mujeres puedan desarrollar redes de apoyo tanto formales como informales con el fin de romper las dinámicas de soledad tan acusadas que presentan.

A lo largo de la investigación, se ha observado cómo las mujeres presentan malestares que afectan directamente a su salud mental, los cuales están estrechamente relacionados con la identidad y construcción de la feminidad hegemónica. Aspectos relacionados con la culpa derivada de realizar el proyecto migratorio sin sus hijos e hijas y el sentimiento de "mala madre" que genera esta situación, son aspectos que generan altos niveles de malestar. A ello se suma la incertidumbre y preocupación por sus familias de origen durante la pandemia y la impotencia por no poder seguir sosteniéndoles económicamente. Tanto la maternidad como las expectativas que giran en torno a ella, tales como la incondicionalidad respecto a las hijas e hijos, condicionan de manera directa la salud y bienestar de las mujeres.

De cara al acompañamiento con estas mujeres, es necesario tener en cuenta que la mirada que hay que colocar sobre estos malestares no debe ser puramente individualizada en cada mujer, sino entendiendo que, aspectos exógenos a ellas, como la construcción de la feminidad tradicional, tienen una influencia directa en sus malestares de salud mental. De esta manera, la intervención puede ir encaminada a la desculpabilización de las propias mujeres y, en definitiva, a que sea más eficaz.

Cuando se pregunta por participación social, las mujeres están predispuestas a la participación en entidades sociales. Esta predisposición está precisamente muy ligada a querer romper con las dinámicas de soledad a las que se ven avocadas las mujeres en numerosas ocasiones, y a querer generar y formar parte de espacios y redes de apoyo seguros para ellas. Sin embargo, las mujeres acusan dificultades para poder participar, entre ellas la conciliación con la crianza de sus hijos e hijas o la falta de tiempo por trabajos que tienen una gran carga de horas.

Para facilitar que las mujeres pudieran acercarse a las entidades a formar parte de las diferentes actividades, e incluso ser voluntarias para poder acompañar a otras mujeres en situaciones de vulnerabilidad y aislamiento, sería necesario flexibilizar los horarios, acercarse a sus realidades concretas para poder conocer sus intereses, sus dificultades y sus motivaciones para poder participar. También es necesario revertir la percepción asistencialista que tienen de las entidades sociales. Se trata, por tanto, de una reproducción del imaginario

colectivo general, que asocia de manera directa las entidades del tercer sector con una intervención meramente asistencialista, de cobertura de necesidades básicas.

Para poder modificar esta percepción, podría ser interesante que además de dar respuesta a la cobertura de necesidades básicas, cuestión imprescindible en época de pandemia y confinamiento como se ha observado a lo largo de la investigación, se pudiera combinar con una intervención comunitaria y un acompañamiento más individualizado, dando respuestas a aspectos más psicosociales que juegan un papel fundamental en los recorridos vitales de las mujeres, los cuales también les posicionan en una situación de vulnerabilidad, exclusión y aislamiento.

Por último, es necesario remarcar que los procesos de intervención y acompañamiento que se dan desde las organizaciones sociales tienden a caracterizarse por ser cortos, muy focalizados en problemáticas concretas, generalmente asociadas al ámbito socio-laboral y económico, que no da respuesta a aspectos de carácter más psicosocial, terapéutico y comunitario, lo que genera una situación de cronificación de los recorridos vitales de las mujeres; de esta manera, en numerosas ocasiones, el hecho de realizar un acompañamiento con las mujeres no rompe con el círculo de vulnerabilidad, precariedad y exclusión (Layna, Gandarias y Navarro, 2020), ya que las intervenciones están muy dirigidas a perpetuar la precariedad laboral a través de los nichos feminizados y precarizados de empleo.

Referencias bibliográficas

Asociación Por ti mujer (2020). Covid-19: su impacto en las mujeres inmigrantes de la ciudad de Valencia. Informe de incidencia.

Bofill-Poch, S., & Gregorio Gil, C. (2021). Tú no tienes donde ir (y yo sí). De cómo el miedo al contagio impacta en las trabajadoras migrantes empleadas en el hogar. Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, (53), 143-170.

Foley, L., & Piper, N. (2020). COVID-19 and women migrant workers: Impacts and implications. International Organization for Migration (IOM). Disponible en: https://publications.iom.int/es/node/2430.

FOESSA, F. (2022). IV Informe Foessa evolución de la cohesión social y consecuencias de la covid-19 en España, Madrid, Cáritas/Fundación Foessa, https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf

Kramer, A. & Kramer, K. Z. (2020): The potential impact of the COVID-19 pandemic on occupational status, work from home, and occupational mobility. Journal of Vocational Behavior, 119. https://doi.org/10.1016/j.jvb.2020.103442

Lagarde, M. (2009). La política feminista de la sororidad. Mujeres en Red. El periódico feminista.

Layna, N. Gandarias. I. Navarro, M.A. (2020). Atrapadas en una espiral de precariedad y exclusión: trayectorias de mujeres inmigrantes en programas residenciales para mujeres con menores a cargo. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales, (72), 19-33.

Mahía, R. (2021). Los efectos del COVID-19 sobre la inmigración en España: economía, trabajo y condiciones de vida. Anuario CIDOB de la Inmigración, 68-81. doi: doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2020.68.

Merino, L. y Romero, Z. (2020). Las organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi ante la crisis de la covid-19. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales, (72), 91-104.

ONU MUJERES, OIM & ACNUR (2020). Mujeres migrantes y refugiadas en el contexto de la COVID-19. Disponible en: https://www.acnur.org/es-mx/5eb5ac714.pdf

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

Trabajo, identificación cultural, apoyo social y participación comunitaria: Las cuatro vías para la integración de los extranjeros en España

Gianluigi Moscato, Universidad de Málaga (moscato@uma.es)

Aylin Mandak Arjona (aylinmandak@uma.es)

Marina Cabello García, Universidad de Málaga (marina-cabello@uma.es)

María de las Olas Palma García, Universidad de Málaga (mpalma@uma.es)

Resumen

El sueño de los inmigrantes de encontrar un trabajo y de integrarse en la sociedad de acogida, muy a menudo se ve frustrado por diversos factores.

La dificultad de acceso a un trabajo y a una vivienda digna, o el propio origen étnico y religioso, son algunos de los factores más estudiados a la hora de predecir su integración.

Además de las dificultades intrínsecas al proceso migratorio y de los factores arriba mencionados, una creciente ideología anti extranjeros contribuye a implementar la experiencia de discriminación que, a su vez, dificulta la integración de los inmigrantes (Tonsing, 2013).

En el presente trabajo se pretende analizar algunas de las variables socio-psicosociales y culturales que pueden explicar la integración de los extranjeros.

Para medir la integración comunitaria se utiliza el constructo de sentido de comunidad, mientras las variables predictoras son el nivel de identificación cultural del extranjero con la cultura autóctona, el apoyo social percibido por los amigos españoles y el grado de participación comunitaria de los mismos extranjeros.

Se realiza una investigación cuantitativa con 463 extranjeros de 23 distintas nacionalidades y repartidos por todo el territorio nacional.

Los datos confirman el modelo propuesto, en el cual la falta de empleo es el principal factor de riesgo para la integración. Mientras que a medida que los extranjeros se identifican con la cultura española, participan en la vida social y comunitaria y se sienten apoyados por los amigos españoles, verán reforzada su integración. Las 4 variables explican abundantemente (53%) la integración de los extranjeros.

Palabras clave

Integración de los extranjeros; trabajo; sentido de comunidad; apoyo social; identificación cultural

1 Introducción

El constructo de integración social se refiere a un proceso complejo de inserción social que abarca aspectos sociales, jurídicos y políticos, e involucra tanto a la población extranjera como a los ciudadanos nativos (Añon, 2010).

Cohen, Gottlieb y Underwood (2000), añaden que la integración es un concepto multidimensional que incluye aspectos conductuales y cognitivos. Los aspectos conductuales incluyen el número de contactos y actividades

sociales de una persona, mientras que el aspecto cognitivo se refiere a los sentimientos de pertenencia e identificación con la comunidad (Brissette, Cohen y Seeman, 2000).

Mientras según García (2006), la integración social consiste en la combinación de diferentes modelos relacionales. Por lo tanto, la integración es el resultado de un proceso de adaptación entre inmigrantes y nativos en la sociedad receptora.

Según la definición clásica propuesta por Sarason (1974), el sentido de comunidad se refiere al sentimiento de pertenencia y ser parte de un colectivo más amplio. Factores como la percepción de similitudes con otros miembros de la comunidad y el sentimiento de pertenecer a una estructura social superior y estable completan esta definición.

El modelo de McMillan y Chavis (1986) es el más actual para operacionalizar el sentido de comunidad en contextos multiculturales. Según estos autores, el sentido de comunidad se refiere al sentimiento de pertenencia que los miembros de una comunidad experimentan, donde se consideran importantes en el grupo y comparten el compromiso de atender las necesidades juntos. Los autores identificaron cuatro dimensiones del sentido de comunidad: satisfacción de necesidades, membresía, influencia y conexión emocional. En este modelo, el individuo se percibe a sí mismo como parte de la comunidad, ejerce influencia en las relaciones y dinámicas del grupo, comparte valores, satisface sus necesidades a través de la comunidad y tiene lazos afectivos con los demás miembros.

Por lo tanto, la integración al igual que el sentido de comunidad es la síntesis de un proceso social que tiene como objetivo la cohesión social de todos los miembros que viven en una determinada comunidad. Por todo ello, en el presente estudio se utiliza el sentido de comunidad como una herramienta operativa para medir el grado de integración comunitaria de los extranjeros.

Mientras, atendiendo a las variables independientes de nuestro estudio, están ampliamente demostrados los resultados positivos que tiene la identificación cultural de los extranjeros con la cultura nativa sobre la satisfacción vital (Moscato et al. 2014), reduce las dificultades socioculturales (Ward y Kennedy, 1994; Ward y Rana-Deuba, 1999) e incrementa una mayor integración comunitaria (Moscato, 2022).

Por otro lado, es abundante la literatura que avala la participación comunitaria y el apoyo social, como las variables psicosociales que contribuyen a mejorar la integración.

En este sentido, la participación comunitaria no solo genera sentimientos de bienestar, de potencia y de utilidad Sánchez-Vidal (1991), sino que también ayuda a mitigar los factores estresantes asociados con los sentimientos de aislamiento social de los inmigrantes (Dixon, Bessaha y Post 2018) y genera un mayor apego e identidad con el lugar (Harris, Brown y Werner, 1996).

De igual manera quedan evidentes los efectos del apoyo social, no solo sobre el bienestar, sino también sobre la integración. En efecto, el apoyo social, especialmente cuando procede de los amigos autóctonos, aumenta la satisfacción vital (Domínguez-Fuentes y Hombrados-Mendieta, 2012), les ayuda a reducir los niveles de estrés (Gracia y Herrero 2006) y mejora el sentido de comunidad (Moscato, 2012).

Mientras que el apoyo es brindado por las ONG, además, les permite facilitar su ajuste durante la experiencia de migración (Paloma, Lenzi, Furlanis, Vieno y García-Ramírez, 2018).

Otros estudios confirman que el apoyo social es igualmente beneficioso en su vertiente virtual. Es decir, el apoyo cuando es mediado por la nueva tecnología (redes sociales, WhatsApp, etc.) también es capaz de mejorar la adaptación sociocultural de los inmigrantes (Wang et al., 2015), pudiendo asumir una importancia estratégica en el proceso de integración social y comunitaria de los mismos (Moscato 2021).

De igual manera, atendiendo al empleo, éste está íntimamente relacionado con la integración social de los inmigrantes, siendo un indicador fundamental a la hora de estimar sus posibilidades de integración social (Martínez-Martín y Prior-Ruiz, 2011).

La literatura deja claro el papel que juega el trabajo. Donde el acceso al empleo y la integración social son dos procesos íntimamente relacionados entre sí (Figuera, 1996; Coleman y Husén, 1989; Ashforth y Saks, 1995).

En este sentido, las investigaciones, realizadas en distintos contextos europeos, sobre integración social de los inmigrantes (Penninx y Martiniello, 2006), sugieren la necesidad de adoptar una perspectiva integral que tenga en cuenta también el punto de vista de los extranjeros como sujeto activo en su proceso de integración social.

En este contexto teórico se apoyó nuestra investigación con el objetivo de confirmar la relación de cada una de las variables propuestas, analizadas separadamente, con el sentido de comunidad/integración, mientras a través de un modelo de regresión lineal se procura confirmar el modelo en su conjunto.

2 Metodología

Se realiza un diseño transversal utilizando una metodología cuantitativa y se utilizan las siguientes escalas de medidas estandarizadas:

- *Sentido de comunidad,* que se midió con la versión reducida de la Sense Community Scale elaborada por da Peterson, Speer, McMillan (2008).
- *Identificación exogrupal*, ha sido medida a través de la adaptación previa de 6 ítems extraídos de la group identification scale (Brown *et al.,* 1986).
- *Participación comunitaria,* se utilizaron los ítems de la sub-escala de participación comunitaria del cuestionario AC-90 (apoyo social comunitario) de Gracia y Musitu (1990).
- El *apoyo social* se ha medido con el cuestionario de frecuencia y satisfacción del apoyo social (García, Hombrados-Mendieta y Gómez, 2016).

Para medir la *situación laboral*, se usó un ítem con respuesta dicotómica sobre si estaba o no estaba empleado/a en el momento de contestar la encuesta.

Por último, para determinar si existe una relación entre las variables independientes con el sentido de comunidad se realiza una correlación bilateral, mientras que, para confirmar el modelo teórico propuesto se realiza una regresión lineal con el método stepwise.

3 Resultados y conclusiones

El análisis de correlación arroja que el sentido de comunidad correlaciona positivamente con la participación comunitaria, el apoyo de los amigos y con la identificación cultural ($p<.01$).

Mientras el análisis de regresión confirma la bondad del modelo propuesto. En cuanto la falta de empleo dificulta la integración ($\beta= -.25$; $p<.01$), mientras la participación comunitaria ($\beta= .41$; $p<.01$), la identificación con la cultura española ($\beta= .28$; $p<.01$), y el apoyo recibido por los amigos españoles ($\beta= .23$; $p<.01$), son los principales factores de protección. En su conjunto el modelo propuesto explica el 53% de la varianza.

En línea con otras investigaciones y a la luz de los resultados obtenidos, se confirma el peso específico del apoyo, el trabajo, la identificación cultural y la participación, a la hora de determinar el nivel de integración de los extranjeros.

Por ello, se pretende subrayar la necesidad de implementar unas políticas sociales orientadas a potenciar todos aquellos factores que, directa o indirectamente, favorecen la integración de los extranjeros y que no se centren exclusivamente en la integración laboral. Dado que, directa o indirectamente, el acercamiento a la cultura local, así como una mayor interacción social que se transforme en apoyo, y un mayor grado de participación en la vida social y comunitaria, pueden ofrecer un plus en el proceso de integración comunitaria de los extranjeros.

En conclusión, la combinación de los factores analizados, no sólo pueden tener un impacto positivo en la integración de los inmigrantes, sino que también contribuyen a la promoción de una sociedad más inclusiva y diversa.

Referencias bibliográficas

Añón, M. J. (2010). Integración: una cuestión de derechos. Arbor, 186(744), 625-638.

Brissette, I., Cohen, S. y Seeman, T. E. (2000). Measuring social integrationand social networks. In S. Cohen, L. Underwood y B. Gottlieb (Eds.) Social support measurement and intervention: A guide for health and social scientist (pp. 53-85). Oxford: Oxford University Press.

Ashforth, B. E., & Saks, A. M. (1995). Work-role transitions: A longitudinal examination of the Nicholson model. Journal of Occupational and Organizational Psychology, 68, 157-175

Brown, R., Condor, S., Matthews, A., Wade, G. y Williams, J.A. (1986). Explaining intergroup differentiation in an individual organization. Journal of Occupational psychology, 59 (4), 273-286

Cohen, S., Underwood, L.G. y Gottlieb, B.H. (2000). Social support meas-urement and intervention. A guide for health and social scientists. Oxford: Oxford University Press.

Coleman, J., & Husén, T. (1989). Inserción de los jóvenes en una sociedad en cambio. Madrid: Narcea.

Figuera, P. (1996). La inserción del universitario en el mercado laboral. Barcelona: EUB.

Dixon, Z., Bessaha, M. L., y Post, M. (2018). Beyond the ballot: Immigrant integration through civic engagement and advocacy. Race and Social Problems, 10(4), 366-375.

Domínguez-Fuentes, J. M., y Hombrados-Mendieta, M. I. (2012). Social support and happiness in immigrant women in Spain. Psychological reports, 110(3), 977-990.

Gracia, E. y Musitu, G. (1990). Integración y participación en la comunidad: Una conceptualización empírica del apoyo social comunitario. En G. Musitu, E. Berjano y J.R. Bueno (Eds.), Psicología Comunitaria. Valencia: Ñau Libres.

Martínez Martín, R. & Prior Ruiz, J.C. (2011). La inserción socioprofesional de los inmigrantes en Andalucía. Papers, 96 (3), 883-91

McMillan, B. y Chavis, D. M. (1986). Sense of community: a definition and theory. Journal of Community Psychology, 14, 6-23

Moscato, G. (2022). ¿Qué factores psicosociales explican la integración comunitaria de los inmigrantes? Una experiencia entre lo digital y lo presencial. Comunitania. Revista Internacional De Trabajo Social Y Ciencias Sociales, (23), 53–71.

Moscato, G. (2021). La integración comunitaria y la calidad de vida de los

inmigrantes entre redes online y offline. En Castillo de Mesa, J. y Méndez-Domínguez, P. (Eds.), Hacia la disrupción digital del trabajo social, 131-148.

Moscato, G. (2012). Familias interculturales en España: análisis de la satisfacción vital. Portularia, 12, 35-43.

Moscato, G., Novara, C., Hombrados-Mendieta, I., Romano, F., y Lavanco, G. (2014). Cultural identification, perceived discrimination and sense of community as predictors of life satisfaction among foreign partners of intercultural families in Italy and Spain: A transnational study. International Journal of Intercultural Relations: IJIR, 40, 22-33.

Paloma, V., Lenzi, M., Furlanis, N., Vieno, A., y García-Ramírez, M. (2018). Sociopolitical Control for Immigrants: The Role of Receiving Local Contexts. American journal of community psychology, 62(1-2), 41-50.

Pennix, Rinus y Martiniello, Marco (2006). «Procesos de integración y políticas (locales): Estados de la cuestión y algunas enseñanzas». Revista Española de Inves-tigaciones Sociológicas, 116, 123-156

Peterson, N. A., Speer, P. W. y McMillan, D.W. (2008). Validation of A Brief Sense of Community Scale: Confirmation of the Principal Theory of Sense of Community. Journal of Community Psychology, 36 (1), 61-73.

Sánchez Vidal, A. (1991). Psicología comunitaria: Bases conceptuales y operativas. Métodos de intervención. Barcelona. En Sánchez, E. (1999) Relación entre la autoestima personal, la autoestima colectiva y la partición en la comunidad. Anales de psicología, 15, 251-260.

Sarason, S. B. (1974). The psychological sense of community. Prospects for a community psychology. San Francisco: Jossey-Boss

Tonsing, K. N. (2013). Predictors of psychological adaptation of south asian immigrants in Hong Kong. International Journal of Intercultural Relations, 37, 238-248.

Wang, J., Hong, J., y Pi, Z. 2015. “Cross-cultural adaptation: The impact of online social

support and the role of gender”. Social Behavior and Personality: An International

Journal. Revista de Comportamiento y Personalidad 43(1), 111-121.

Ward, C. y Kennedy, A. (1994). Acculturation strategies, psychological adjustment and socio-cultural competence during cross-cultural transitions. lnternational Journal of Intercultural Relations, 18, 329-343.

Ward, C. y Rana-Deuba, A. (1999). Acculturation and adaptation revisited. Journal of Cross- Cultural Psychology, 30(4), 422-442

alimara

COL·LECCIÓ IMAS
Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023
Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)
ISSN: 2659-5273

"Aquí y allí": la migración circular como forma de resistencia de la población senegalesa en Mallorca.

Caterina Thomàs Vanrell, Universitat de les Illes Balears (caterina.thomas@uib.cat)

María Gómez Garrido, Universitat de les Illes Balears (maria.gomez@uib.es)

Paloma Martín Martín, Universitat de les Illes Balears (paloma.martin@ub.es)

Joana Maria Mestre Miquel, Universitat de les Illes Balears (joanamaria.mestreb.es)

Resumen

Las primeras reflexiones sociológicas sobre migraciones entendieron éstas como un proceso lineal. El modelo de la escuela de Chicago es el que mejor resume esa mirada; una mirada que ha sido criticada con posterioridad, pero que, sin embargo, sigue muy presente en las políticas de inclusión social de la población migrante, y en el quehacer diario de trabajadoras y educadoras sociales. Por otra parte, en los últimos años la Unión europea ha ido incorporando la idea de circularidad en sus documentos sobre política migratoria, sin que realmente llegue a materializarse con claridad qué significa o en qué condiciones ha de darse dicha circularidad. En este texto exploramos una forma de circularidad *espontánea*, la de la población senegalesa residente en Mallorca. Ésta parte de un condicionante central: las características de los trabajos de temporada del ámbito turístico ya sea en ocupaciones que ofrecen pocas garantías de estabilidad, o de trabajos en sectores informales del sector servicios en primer lugar o en el ámbito agrario. Por otra parte, y como argumentaremos, se ve también reforzada por el racismo institucional y actitudinal en la sociedad de acogida. Es así que el transitar entre "aquí y allí" deviene una estrategia de resistencia de la persona migrante. El trabajo se apoya en entrevistas biográficas en profundidad a una muestra (n=40) de población senegalesa residente en Mallorca. En las entrevistas emerge, por una parte, un imaginario de retorno como horizonte de utopía; o como el espacio de hogar, de la acogida, de la familia, de los afectos. Por otra parte, Mallorca es el lugar donde ganarse la vida que dificulta el establecimiento durante un periodo de tiempo largo a menudo condicionado por las inseguridades y la dificultad de obtener un permiso de residencia y condiciones de ciudadanía dignas. Reconciliar la necesidad de ganarse la vida en Mallorca conjugado a unas ganas de retorno sólo puede hacerse a través de la migración circular.

Palabras clave

Migración circular, Senegal, retorno, familias transnacionales

1 Introducción

Las primeras reflexiones sociológicas sobre migraciones entendieron éstas como un proceso lineal. El modelo de la escuela de Chicago es el que mejor resume esa mirada; una mirada que ha sido criticada con posterioridad, pero que, sin embargo, sigue muy presente en las políticas de inclusión social de la población migrante, y en el quehacer diario de trabajadoras y educadoras sociales. Por otra parte, en los últimos años la Unión europea ha ido incorporando la idea de circularidad en sus documentos sobre política migratoria, sin que realmente llegue a materializarse con claridad qué significaría dicha circularidad.

Las prácticas de migración circular no son un fenómeno nuevo, es más, responden a una práctica habitual en la población senegalesa antes de ser inscrita en la agenda internacional como una pista de gestión concertada de las migraciones internacionales.

Las primeras oleadas de migrantes senegaleses a Francia y otros países africanos (Congo, Gabon, Costa de Marfil) se caracterizan por el desplazamiento en que un miembro de la familia se iba a trabajar y conseguía dinero para el bienestar colectivo (Ina Niang, 2018). Cuando esta persona volvía, otra persona de la familia o la comunidad se iba para reemplazarle.

En el caso de la población senegalesa, ésta ha mostrado una persistente tendencia a no reagrupar, sino en el país de origen (Baizán, Beauchemin, y González Ferrer, 2014).

En este trabajo, a diferencia de las concepciones de la migración circular basada en acuerdos bilaterales más o menos recientes que organicen la contratación de trabajadores en origen, nos centramos en una circularidad "espontánea" (Tall y Tandian, 2011). Dicha espontaneidad es un reflejo del contexto migratorio (familia transnacional, migración de temporada turística) que, a su vez, refleja una estrategia de sostenimiento en un contexto hostil en la sociedad de acogida y de penuria económica en el origen.

La motivación de construir un proceso de migración circular no está ligada exclusivamente a la precariedad en el lugar de origen o a una búsqueda de seguridad material en el país de destino. La motivación se inserta en un imaginario de aspectos simbólicos ligados al desplazamiento que empujan a estas personas a constatar la urgencia de un nuevo comienzo.

El estímulo de cambiar de lugar de residencia es una respuesta colectiva a una situación social no deseada y la búsqueda de otras posibilidades para el conjunto de los y las familiares con quienes se mantiene un contacto regular en un contexto de migración circular. Las vivencias resumen un altruismo con los demás por parte de aquellas que asumen el camino de la migración.

2 Metodología

Este trabajo se ha realizado mediante la combinación de entrevistas biográficas y un cuestionario sobre las características sociodemográficas, de movilidad, apoyo social y de intención de retorno de las personas entrevistadas.

La investigación se centra en las entrevistas a población senegalesa, realizadas a través de la Asociación de Senegaleses de Baleares (YAPO), Càritas Mallorca, y mediante relación informal de las investigadoras usando el procedimiento "bola de nieve". El 73% de los entrevistados son hombres y el 27% mujeres, lo que se corresponde con la realidad del universo de población empadronada en Mallorca en 2022 que corresponde a 4.559 personas (IBESTAT, 2023). El trabajo de campo se sitúa desde finales de 2021 hasta 2022. El rango de edad es entre los 19 y los 58 años: el 30% tiene de 19 a 30, el 23% tiene de 31 a 40 y el 42% tiene entre 41 y 58 años.

Casi el 20% de las personas entrevistadas no tienen permiso de residencia, en algunos casos lo habían perdido por no tener contrato de trabajo en el momento de la renovación; en otros casos habían completado la educación secundaria obligatoria y no habían podido continuar por falta de permiso de residencia. Los resultados se centran en aquellas personas que no han cursado formación reglada en España.

Redactado alternativo: La muestra incluye población rural y urbana: concretamente un 15% de las personas entrevistadas residían en Dakar, un 23% en Thiès, un 8% en Diourba y Louga.

3 Resultados

3.1 El rol de la familia extensa y otras relaciones importantes

El proyecto migratorio no es un proyecto individual: responde a una estrategia de apoyo familiar. Incluso en aquellos casos en que la decisión de emigrar se hubiera podido ocultar a un padre o una madre, el objetivo central es brindar un apoyo a la familia, en un contexto de importante penuria en el origen.

Los relatos de las entrevistas indican el fuerte peso de las personas de la familia extensa y de otras relaciones importantes como las de amistad en el proceso, se trata de vínculos casi comunitarios que toman un rol transnacional prioritario en el proceso migratorio que coinciden con los resultados de Mazzucato (2014) o Coe (2014) entre otros. La familia transnacional (Le Gall, 2005; Razy, Baby-Collin, 2011) es un sostén central, nutrido a su vez por un ethos de apoyo. Ello permite la movilidad hacia España, pero también hacia otros países europeos:

> *Ahora ha vuelto [su hermana], vivió un tiempo, y ahora volvió (de Londres), la mayor, unos cuantos años. Fui a visitarla en verano y a trabajar allí, trabajé en un Mcdonadls y me ha gustado mucho. Y me ha gustado mucho cómo viven allí las negras, las musulmanas. Y dije "si esta gente puede vivir bien en Londres yo también puedo vivir bien en Mallorca".* [mujer, 26 años, cursando estudios universitarios]

El papel central de la familia como base importante de las redes transnacionales fue reconocido muy pronto por investigadores que sitúan su trabajo en la perspectiva del transnacionalismo desde los años 90. La familia transnacional es un producto de globalización y el desarrollo de la migración internacional. Se caracteriza por mantener contactos entre miembros de un grupo familiar disperso en varios países y cuyas sociedades de origen se distinguen por una fuerte tradición migratoria (Le Gall, 2005; Qacha, 2015). En el caso, además, de las migraciones de países de África occidental, las redes de apoyo que constituyen esa familia transnacional, se extienden a parientes lejanos, sosteniendo así los cuidados en un proceso en el que pueden producirse largas ausencias marcadas por los violentos condicionantes de acceso y renovación de documentación.

En el presente trabajo se evidencia que la familia extensa tiene importancia para las personas de todas las edades. Prácticamente el 100% de los entrevistados que han tenido descendencia, tienen a esposo/a e hijos/as en Senegal. En el caso de la población más joven, que aún no ha formado familia, fueron criados durante algunos años en Senegal por alguna persona de la familia extensa (abuela, tía…) en la casa familiar, como relata Kaled:

> *Mi madre regresó y se quedó allí unos cuantos años y luego volvió. Yo tengo 5 hermanos y nos dejaron allí con nuestra tía y nuestra abuela. (…) con la hermana de mi madre, y la madre de mi padre, y también venía la madre de mi madre.*
>
> *Primero viví con la madre de mi madre que estaba en Mbour, y luego me fui a Dakar. (…) y allí me quedé hasta los 17 años.* [varón, 25 años, en proceso adquisición título formación profesional]

De cara a esta investigación es relevante observar que el peso de la familia extensa permite configurar una familia transnacional, en la que los vínculos y las estrategias de cuidado se construyen de una manera diferente a la familia nuclear.

Concretamente, se sostiene durante más largo tiempo la transnacionalidad sin dar lugar a reagrupación en origen ni destino. Estas familias transnacionales permiten dilatar el tiempo de un retorno definitivo, que

funciona a veces incluso como "mito" y se valora como poco deseable mientras no se consiga garantizar una imagen de éxito.

3.2 Limitaciones y restricciones legales – racismo institucional

Después del cierre de los territorios que tradicionalmente requerían mano de obra masiva en las épocas de crecimiento industrial en Europa, las migraciones internacionales se desarrollan de forma principalmente irregular (Qacha, 2015).

Debido a las restricciones políticas de la migración en Europa desde el desarrollo de los programas Frontex, los controles complican estos caminos: precariedad de los permisos de trabajo, condiciones de dificultad en la permanencia produciendo fenómenos de "retorno a la irregularidad" (Geiger, 2005) o *irregularidad sobrevenida* y en consecuencia, se agrava la precariedad de los trabajadores extranjeros. En el caso de Mallorca una de las actividades que permite sobrevivir en los periodos extremadamente largos para conseguir un permiso de residencia y subsistir es la venta ambulante durante la temporada turística.

> *Imagínate, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010… hasta el 2012 tengo papeles. Esto, los siete años de antes he vendido cosas, venta ambulante…* [varón, 50 años, formación primaria]

> *El problema es que se retrasó mucho la renovación de papeles.*
> ¿Actualmente lo tienes resuelto esto?
> *No, todavía está... Diez meses el trámite... El trámite en Extranjería... esperando... Porque yo salgo ahora de diez años.* [mujer, 26 años, cursando estudios universitarios]

En estos universos de limitaciones e incertidumbres crecientes, los migrantes construyen sus viajes migratorios por etapas. Estas rutas requieren acuerdos transnacionales involucrando a segmentos familiares o de amistad ubicados en Senegal, en otros países en África y Europa. Los vínculos de parentesco y amistad intervienen en estos procesos migratorios al momento del desarrollo del proyecto migratorio, la travesía, la llegada al territorio europeo y otras etapas sucesivas en europea.

3.3 Entre la fantasía del regreso, circularidad espontánea y formación

La idea del regreso no está presente en todas las personas entrevistadas, y se observa un patrón diferenciador significativo en que está condicionado parcialmente por la generación, pero de manera mucho más clara y marcada por el lugar donde se ha cursado la formación reglada.

Quienes han realizado formación reglada en España (normalmente quienes nacieron aquí o vinieron aún siendo menores) tienen su mirada puesta hacia España y Europa. Es aquí donde esperan desarrollar su vida profesional y personal. Como menciona Kimberly en la entrevista:

> *Mi idea es quedarme aquí, porque quiero ser profesora de física y química, estudiar oposiciones. Pero luego si no encuentro algo pues..., me voy a otro país.* [mujer, 23 años, cursando estudios universitarios]

Sin embargo, aquellas personas migradas que no han realizado el tránsito a la educación reglada, tienen siempre como horizonte el regreso a Senegal.

> *Yo creo que todo el mundo sueña con eso: tener un día dinero para regresar a Senegal, poder estar con su familia, verlos todos los días. Poder tener dinero y regresar a Senegal. Ese es el sueño.* (varón, 58 años, sin estudios)

La idea del retorno condensa las imágenes de *hogar,* de *afecto.* Mientras tanto, uno sobrevive en este otro lugar, que no es consideran *su* lugar.

> *Sí, sí, de verdad, algún día voy a regresar… Claro, porque… por ejemplo, yo ahora tengo ya 48 y si Dios quiere y me da vida para llegar a los 60, no me voy a quedar aquí; voy a regresar. No me voy a quedar aquí como un inmigrante, no…* (varón, 48 años, educación secundaria en Senegal)

4 Conclusiones

Las políticas europeas de inclusión social de la población migrante suelen presuponer un proceso linear de llegada, adaptación, transformación [adquisición de nueva cultura, valores…] e inclusión definitiva. Este modelo *asimilacionista* que imaginó la Escuela de Chicago, ha sido criticado por su etnocentrismo, pero sigue configurando la mirada habitual hacia el/la migrante. Frente a él, en los últimos años se viene manejando el concepto de migración circular. Realidad identificada en el análisis de los procesos migratorios, el concepto se inscribe ahora en la agenda internacional como una pista de gestión concertada de las migraciones internacionales.

En este trabajo de investigación sobre la población migrante senegalesa en Mallorca detectamos pautas de migración circular. Estas pautas de movilidad, construidas poco a poco, se convierten en una estrategia de resistencia frente al coste de la vida en Mallorca y la fuerte estacionalidad del mercado de trabajo turístico de Balears.

Pero son además una forma de sostenimiento del sujeto, frente al exceso de demandas y expectativas en el lugar de origen, y el sentirse una eterna extranjera en el destino.

Referencias bibliográficas

Baizán, P., Beauchemin, C. & González-Ferrer, A. (2014) An Origin and Destination Perspective on Family Reunification: The Case of Senegalese Couples. Eur J Population 30, 65–87.

Coe, C. (2014). The Scattered Family. Parenting, African Migrants and Global Inequality. Chicago: The University of Chicago Press.

Geiger, M. (2005). Les acteurs locaux et l'inclusion sociale des ouvriers agricoles marocains dans la province espagnole d'Almeria, Migrations Société, 17 (102), 215- 233.

Le Gall, J. (2005), Familles transnationales: bilan des recherches et nouvelles perspectives, Diversité urbaine, 5 (1), 29-42.

Mazzucato, V., Schans, D., Caarks, K., Beauchemin, C. (2015). "Transnational families between Africa and Europe", International Migration Review, 49 (1), 142 – 172.

Niang, I. M. (2018). Le projet migratoire des Sénégalais vers la France: Une elaboration individuelle et/ou collective.

Razy E., B.C. (2011). La famille transnationale dans tous ses états, Autrepart, 57/58, 7-22.

Tall, S. M., Tandian, A. (2011). Migration circulaire des Sénégalais: Des migrations tacites aux recrutements organisés, CARIM AS (52), Robert Schuman Center for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole.

