

**Movimientos  
Migratorios (I)**

**84**

Revista de  
Servicios Sociales  
Y Política Social

Comité Editorial:

Montserrat Bacardit i Busquet  
Natividad de la Red Vega  
Gustavo García Herrero  
Trinitat Gregori Monzó  
Juan José Lacasta Reoyo  
Manuel Martín García  
Pilar Pando Lobo  
Lucía Peña Martínez

Soporte Técnico:

Óscar Cebolla Bueno

Soporte Administrativo:

Mª Carmen Rodríguez Rodríguez

Edita:

Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

Junta de Gobierno:

Presidenta: Ana Isabel Lima Fernández  
Vicepresidenta 1ª: Rosa Mª Ferrer Valls  
Vicepresidente 2º: Manuel Martín García  
Secretario: Manuel Gutiérrez Pascual  
Tesorero: Alejandro Luis Ortiz Ostalé  
Vocales: Montserrat Bacardit i Busquet, Montserrat Escapa Diez,  
Mª Amparo García Pertegaz, Mª Pilar Guillén Feced, Pilar Pando Lobo.

Administración, Redacción, Suscripción y Venta:

Avda. Reina Victoria, 37 - 2º centro. 28003 Madrid.

Tel.: 91 541 57 76/77 Fax: 91 535 33 77.

E-mail: [revista@cgtrabajosocial.es](mailto:revista@cgtrabajosocial.es)

[www.cgtrabajosocial.es](http://www.cgtrabajosocial.es)

Horario: de Lunes a Viernes de 9:00 a 14:00.

Imprime:

C&M Artes Gráficas.

Tirada: 8.900 ejemplares

4º Trimestre 2008

El Comité Editorial no se identifica necesariamente con el  
contenido de los artículos publicados.

ISSN: 1130-7633

Dep. Legal: M-16020-1984

# Sumario

## Editorial

### Dossier: Movimientos Migratorios I

Políticas autonómicas de integración de inmigrantes: el ámbito de los Servicios Sociales.

*Antidio Lizarrondo Artola.....9*

Programa de conversación estructurada con inmigrantes de Cáritas Diocesana de Vitoria.

*Natividad Alonso García.....27*

Inmigración, exclusión social y personas sin hogar: ¿la multiculturalización de la exclusión?

*Luis Manzano Sánchez.....41*

Mediación Intercultural y acción social: Paradoja de la inclusión de inmigrantes en sociedades de primer mundo económico.

*M<sup>a</sup> Teresa Sáez Ortega.....61*

Prensa, trabajo social comunitario e inmigración femenina marroquí.

*Cristina García-Moreno.....85*

## De Interés Profesional:

Ejercicio profesional y formación práctica: la integración corporativa del Trabajo social en el diseño del *Practicum*.

*Sergio Fernández Riquelme.....119*

## Sección Libre:

Quiero una copia de mi historia social. La legislación en Materia de Protección de datos en Servicios Sociales.

*Óscar Cebolla Bueno.....137*

## Ética:

De qué hablamos cuando hablamos de autonomía.

*Joan Canimas Brugué.....159*

## Portal Europa:

Los derechos de la infancia, ¿una invención europea?

*173*

## Comentarios de libros:

No nacimos pa'semilla. La cultura de las bandas juveniles en Medellín.

*191*

La población inmigrante extranjera en Jaén. Estudio de necesidades y propuestas de intervención.

*193*

Coordinación (gruesa y fina) en y entre los servicios sanitarios y sociales.

*195*



## Editorial

**L**a intensidad y persistencia del fenómeno migratorio acontecido en los últimos 8 años en nuestro país, con sus repercusiones sociales en todos los niveles (economía, sanidad, vivienda, servicios sociales demografía...) ha tenido y tiene una importante presencia e influencia en el ámbito de nuestro trabajo cotidiano.

Con este argumento, nos proponemos abordar en los próximos dos números de la revista, artículos y colaboraciones sobre las diferentes vertientes y enfoques que la situación plantea, intentando recoger diversas visiones, opiniones y propuestas al respecto.

Si bien es cierto que los movimientos migratorios internacionales han sido habituales en el transcurso de la historia de la Humanidad, los mismos han tenido en nuestro país, en el período citado, una intensificación desconocida hasta el presente, en coincidencia con una manifiesta **necesidad no cubierta** de mano de obra autóctona que permitiera cubrir las necesidades del modelo de desarrollo en curso, actuando al respecto como un potenciador del denominado **"efecto llamada"**.

Añadido a este fenómeno **coyuntural** de cobertura de necesidades del ciclo económico expansivo, existen además, razones **estructurales** de índole social que alicantan la persistencia del fenómeno migratorio en el tiempo.

Parece claro que la conjunción de una reducida tasa de natalidad junto al progresivo envejecimiento de la población, es un factor que no puede dejar de ser tenido en cuenta en España.

Así las cosas, el necesario relevo generacional que garantice el mantenimiento del nivel de vida y la permanencia en el futuro de una atención social, junto a la necesaria actividad económica, exige en gran medida contemplar el fenómeno migratorio como una **necesaria** posibilidad en la resolución del reto planteado.

El cambio de signo en la economía, de **expansivo a recesivo**, no hace sino agudizar entre la población autóctona, los aspectos más intimidantes del incremento del desempleo que algunas voces simplificadoras, atribuyen casi en exclusiva, a las personas migrantes, minimizando o ignorando la contribución que en clara clave positiva, han tenido en el próspero pasado y la aportación e influencia favorable, que tendrá, una vez disipadas las nubes de la crisis, en el inmediato futuro.

Para nuestra profesión, aun en un entorno económico favorable, estos años de afluencia masiva, han constituido un importante reto. Consideramos, como profesionales, haber respondido eficazmente al mismo, dentro del marco de recursos claramente insuficientes puestos a nuestra disposición.

Ahora, al igual que a otras profesiones, nos toca afrontar dentro de una adversa coyuntura económica nuevos retos. Es en esta situación, donde a través de los artículos que se incluirán en este número y en el próximo, intentaremos, en una actualización formativa, volcar las experiencias y conocimientos de los diferentes autores/as, con la esperanza de que las mismas, puedan aportar enfoques que hagan nuestra labor actuales más eficaz.





# Políticas autonómicas de integración de inmigrantes: el ámbito de los Servicios Sociales\*

Antidio Lizarrondo Artola

## Resumen

La importancia de los Servicios Sociales en los planes autonómicos de integración de inmigrantes se refleja en que es el eje sobre el que se ha centrado el desarrollo general de estos documentos. Las políticas autonómicas emprendidas en este ámbito muestran coincidencias y notables diferencias. Estas divergencias no se basan sólo en las condiciones de partida, sino también en la nacionalidad y, frecuentemente, en la del estatus administrativo que posee la persona inmigrante. En este artículo se muestra a través de tres criterios el mapa autonómico de la integración de inmigrantes en la última red del Estado de bienestar: la forma y grado de la primera acogida, el modelo de atención y las posibles dificultades para entrar al sistema.

## Abstract

The importance of Social Services in the autonomic plans for immigrants' integration can be spotted in the fact that it's the basis on which these documents have been developed. The autonomic policies that have been started in this scope are sharing coincidences as well as significant differences. These divergences aren't based only in the starting conditions, but also in the nationality and, usually, in the administrative situation of the immigrant. In this article the autonomic map of integration of immigrants in the last layer of the welfare state is shown through three criteria: the form and degree of the first welcoming, the attention model and any problem that might arise while trying to enter in the system.

## Palabras clave

Integración, inmigrantes, Servicios Sociales, política social, comunidades autónomas.

## Key words

Integration, immigrants, Social Services, welfare policy, autonomous communities.

Autor

Antidio Lizarrondo Artola

Trabajador Social. Sociólogo. Doctorado en Trabajo Social. Trabajador Social del Ayuntamiento de Pamplona. Profesor Trabajo Social Universidad Pública de Navarra. [antidio.martinez@unavarra.es](mailto:antidio.martinez@unavarra.es)

Notas

\*Este artículo se basa en la Tesis Doctoral *Perspectiva comparada de las políticas de integración social para inmigrantes en las CCAA. Periodo 2000-2005*, dirigida por Miguel Laparra y leída por el autor el 30 de mayo de 2008 en la Universidad Pública de Navarra.

# Políticas autonómicas de integración de inmigrantes: el ámbito de los Servicios Sociales

## 1. El acceso a los recursos: la primera acogida

Un concepto arraigado en otros países y que en España aún se encuentra en sus albores es la *primera acogida*. Los programas relativos a este ámbito son para todas las comunidades la piedra angular en la atención a los inmigrantes. Aun así debemos detallar una cuestión relevante: este concepto no tiene el mismo significado en todos los territorios. Aunque todas las CCAA lo denominan de la misma manera, las acciones y sus espacios de intervención son diferentes. De este modo, algunas comunidades hacen hincapié en aspectos globales (centros de información, protocolos de atención, etc.) y otras enfatizan su carácter residencial (alojamiento temporal o de emergencia).

La *promoción y difusión efectiva de estos recursos* se contempla por todas las comunidades. Pero Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Navarra y Euskadi inciden especialmente en la necesidad de utilizar los Servicios Sociales comunitarios o básicos municipales, aunque sin relegar la aportación de la iniciativa social. No olvidemos que existe un entramado en donde el Estado realiza una aportación económica, mediante el Plan Concertado, y el Gobierno regional se hace cargo de los servicios especializados y de parte de la financiación de los servicios sociales comunitarios. Por su parte, la Administración local tiene un rol primordial en el funcionamiento de los servicios de atención primaria. Por ello, la eficacia que ofrezcan los servicios

depende en gran medida de la dinámica interna y de la coordinación en la comunidad autónoma.

Todas las comunidades –salvo Canarias– han elaborado material con información básica sobre los derechos y las prestaciones de los servicios a los que pueden acceder los inmigrantes. Algunas destacan por sus materiales: Baleares con su *Manual de aterrizaje para ciudadanos inmigrantes*, Cataluña con la guía *Connecta amb Catalunya*, Murcia con el *Mapa de Recursos* y País Vasco mediante una guía distribuida con anterioridad a la aprobación de su Plan de inmigración.

La mayoría de las comunidades no concibe la *primera acogida como un concepto global* y sobre todo hacen hincapié en el alojamiento temporal. Las que han potenciado holísticamente la primera acogida han elaborado a su vez redes locales, en ocasiones simultáneamente a la implantación de planes en ese ámbito. En el panorama estatal destacan Euskadi, Baleares, Madrid, Navarra y Cataluña. La única comunidad sin plan de inmigración transversal y con una estructura semi-integral es Castilla-La Mancha, mediante la Red Regional de Atención a Inmigrantes.

El caso más claro de una estructura global es Euskadi con la articulación de su Red Pública de Acogida (MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, 2005a). En Navarra resalta el Programa de acogida de Pamplona, basado en un proceso estandarizado. El Servicio Social de Base atendía a inmigrantes y les abría un expediente para acceder a determinadas acciones formativas sobre recursos e información

general. Posteriormente, las personas inmigrantes, también en situación irregular, podían participar en un pequeño taller formativo con una duración de veinte horas.

Madrid actúa a través de los Centros de Atención Social a Inmigrantes o CASI, mientras que Baleares dispone de una *Red de acogida* en Mallorca que cuenta con aceptables recursos. De esta manera, establece un circuito de entrada donde intermedian las OFIM y los programas previstos para alojamiento temporal. Cataluña, por su parte, es la comunidad que más ha incidido en la información, aunque no ha estructurado un plan general de acogida. La mayoría de los actores entrevistados para esta investigación comentó que el sistema de acogida era difuso y que existían carencias en los recursos y en los requisitos de acceso.

Del resto de las comunidades destacan Andalucía y Canarias. Su rasgo común es que han limitado la primera acogida a las zonas costeras, debido al fenómeno de las *pateras*, pero no realizan este servicio desde un punto de vista global, sino más como una atención de urgencia. Además de la intervención autonómica, no debemos obviar la implicación del Estado en estos casos.

En Andalucía la zona de actuación preferente ha sido Cádiz, donde existen dos redes de acogida, una de la Diputación, gestionada por Cruz Roja, y otra por una ONG. La atención a pie de playa y el seguimiento de estas personas son efectuados por el tejido social, que ha denunciado sus escasos recursos en múltiples ocasiones.

Canarias planteó el desarrollo de protocolos de actuación de primera acogida, que incluían criterios para el acceso y coordinación con los centros de servicios sociales. Y aunque no se han establecido los protocolos, la gestión transcurrió con relativa coordinación, si tenemos en cuenta que la consolidación de una red de dispositivos de capacitación social básica y de asesoramiento jurídico para las personas extranjeras se ha basado en la implicación y el rol del tejido social. Esta red común se compone de servicios de información y orientación, apoyo a la reagrupación familiar, asesoramiento jurídico especializado y traducción, aunque se dirige sobre todo a la inmigración ilegal.

Cuadro 1: Iniciativas de los Servicios Sociales en la primera atención a inmigrantes

Comunidad Autónoma	Promoción y difusión de los recursos sociales	Hincapié en acogida global	Fortaleza de los programas de alojamiento temporal
Andalucía	□	□	□
Aragón	■	□	—
Baleares	■	■	■
Canarias	□	□	□
Cataluña	■	□	□
Madrid	■	■	□
Murcia	■	□	□
Navarra	■	□	■
País Vasco	■	■	■

Fuente: Elaboración propia

■: Desarrollo efectivo □: De grado intermedio  
—: Escaso □: Nulo/No

Por otra parte, el alojamiento es un indicador de la intensidad con la que se desarrollan las políticas de acogida. A nivel estatal cabe subrayar que la mayoría

de los *alojamientos temporales de emergencia* son utilizados mayoritariamente por la población del este de Europa y del Magreb. Quizás porque son colectivos que llegan sin suficientes redes de apoyo, mientras que quien procede de Latinoamérica suele poseer más redes sociales y tal vez encuentra más apoyo dentro de su comunidad.

Como se observa en el cuadro anterior, Baleares, País Vasco y Navarra se han caracterizado por una mayor oferta de alojamiento temporal. La premisa básica en estas comunidades ha sido utilizar los canales normalizados y en general, su cobertura se debe en gran medida al apoyo de albergues gestionados por las ONG o de ayudas que eventualmente ofrecen los municipios para quien no tiene cobijo.

El caso más interesante es Navarra. El programa de alojamiento de emergencia de Pamplona es genérico para toda la población, pero su iniciativa es singular, porque permite que ninguna persona duerma en la calle si no lo desea voluntariamente. La base pasa por dos centros de Cáritas que prestan un servicio muy notable, mientras que el Ayuntamiento cubre esta necesidad cuando una persona ya ha cumplido los plazos de estancia. De este modo, sus Servicios Sociales de Base tienen la potestad de enviar a las personas sin cobijo a diversas pensiones y en invierno dos educadores de calle buscan a estas personas en situaciones de exclusión y les ofrecen cobijo.

Los efectos de este modelo de atención para la población excluida, que está

extendido en casi toda España, aún están por delimitar. No obstante, se pueden observar dos tendencias que en ocasiones pasan desapercibidas. Por una parte, el propio sistema, que se basa en un modelo pensado para la población marginada, con unos rasgos muy concretos (toxicomanías, transeúntes, drogodependencias, problemas mentales). Por otro lado, no podemos obviar el efecto que puede tener en una persona inmigrante que no tiene características de exclusión social tener que compartir o utilizar los servicios de un circuito pensado *a priori* para otro tipo de colectivos.

En Baleares, además de la acción de Cáritas, el principal nivel de entrada a los centros de alojamiento temporal lo configura el Servicio de Acogida y Promoción Sociolaboral del Ayuntamiento de Palma. Este servicio, que funciona preferentemente en los meses de invierno, al igual que el Programa de Emergencia de la Unidad Móvil que también ofrece un alojamiento puntual, reserva para inmigrantes casi la mitad de las plazas que tiene el albergue de Palma.

La comunidad con mayor especificidad en este tipo de atención a inmigrantes es Castilla-La Mancha. La Red Regional de Atención a Inmigrantes plantea el alojamiento temporal o permanente. En el primero la estancia máxima es de tres días. El acceso al alojamiento permanente se produce mediante un informe social y se desarrolla en los pisos de acogida. Este recurso regional prevé un periodo máximo de estancia de tres meses, prorrogables en caso de necesidad justificada.

En el resto de las comunidades autónomas son las entidades sin ánimo de lucro quienes preferentemente atienden la demanda e intentan solventar el alojamiento y la manutención de quien no dispone de un domicilio fijo, aunque la estructuración de la oferta es menor que en las tres comunidades citadas.

Canarias, por ejemplo, ha mostrado una notoria escasez de recursos para atender la demanda de las personas que arriban en situación irregular. Esta situación se ha solventado, en parte, con la colaboración del IMSERSO y con la construcción de algunos Centros de Estancia Temporal para inmigrantes. Su gestión se encomienda a las cuatro ONG más relevantes del Archipiélago. Su labor ha sido muy alabada, aunque también han existido deficiencias. Así, el DIPUTADO DEL COMÚN (2003), valoró el Centro de acogida Udjama de Cruz Roja como el peor de Canarias e incluso pidió su traslado a otro lugar.

Por último, las grandes ciudades son los espacios en donde a menudo se ve con más crudeza el déficit del alojamiento de emergencia para situaciones de vulnerabilidad. Madrid, por ejemplo, desarrolla un programa de acogida de emergencia con las plazas que lleva aparejadas cada CASI, cuyo tiempo de estancia máximo son tres meses. Su objetivo inicial, cubrir 240 plazas, se ha cumplido. No obstante, su escasez en relación con el número de inmigrantes con necesidades de alojamiento es evidente, sobre todo en la capital. Sin embargo, su mayor problema es el tiempo de espera. Para acceder a este alojamiento es preceptiva la derivación

desde los Centros de Servicios Sociales. De este modo, desde que una persona solicita un alojamiento de emergencia y hasta que se lo conceden puede pasar más de una semana.

## 2. El tratamiento normalizado y/o específico a inmigrantes

La primera acogida posee rasgos de especificidad, dada la vulnerabilidad de parte del colectivo inmigrante. Sin embargo, *el tratamiento específico* de los recursos sociales para los inmigrantes desde el punto de vista administrativo es una cuestión más compleja. La característica principal ha sido el tratamiento normalizado, aunque en cinco comunidades se observan ciertas pautas de atención específicas a inmigrantes.

Los dispositivos puestos en marcha están relacionados con dos lógicas de actuación, que no son contradictorias, pero obedecen a dos maneras distintas de desarrollar la primera acogida. Si se realiza un excesivo énfasis en la normalización, se corre el riesgo de no atender las necesidades específicas de las personas inmigrantes por una falta de especialización de los recursos ofrecidos. Y, por otra parte, los dispositivos especializados se pueden convertir en una vía paralela de atención a los inmigrantes, en los que se obvia el circuito normalizado para toda la población. Esta disyuntiva aparece sobre todo en las comunidades que han desarrollado un tratamiento específico para el colectivo inmigrante, ya que lo

que para unas personas supone especialización, para otras significa segregación y, como decimos, los límites no son claros.

Estas comunidades son Baleares (las OFIM están muy vinculadas a los Servicios Sociales), Madrid (el colectivo inmigrante es el único que después de ser evaluado en los Centros de Servicios Sociales es enviado a un recurso complementario y específico: los CASI), Murcia (con cierta tendencia a separar al inmigrante del autóctono) y, dentro de las comunidades que no poseen un plan transversal de inmigración, Castilla-La Mancha y Extremadura.

Las Oficinas de información y asesoramiento a inmigrantes u OFIM de Baleares son servicios de apoyo técnico especializado en la Red de Atención Primaria. Su fin es coordinar los diferentes dispositivos de atención para garantizar la homogeneidad de las prestaciones y de los servicios ofrecidos. Es un servicio que funciona mediante cita previa, excepto en los casos de expedientes de expulsión o de personas sin alojamiento. Las OFIM son gestionadas por las ONG y sindicatos y dependen de los entes locales.

La creación de los CASI en Madrid supuso un cambio en la atención primaria. Estos centros generaron polémica porque algunos colectivos sociales y partidos políticos entendieron que suponía una red paralela de atención social y la externalización de los Servicios Sociales. En este sentido el CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE MADRID (2001: 136) subrayó que *"esta diferenciación de servicios es contraria a la filosofía de normalización que persigue el Plan"*.

Su trabajo se desarrolla en un ámbito supramunicipal y supradistrital en la capital. Las personas inmigrantes acceden a los centros de servicios sociales y en el caso de que requieran una intervención integral se les deriva al CASI correspondiente. Un hecho interesante es que cada CASI tiene una duración prevista de dos años, que aunque es prorrogable, entendemos que es fundamental para que no se perpetúe en el tiempo. Su labor no incide en toda la población inmigrante, sino especialmente en la recién llegada que tiene unas características específicas.

Este modo de tratamiento específico se exemplifica en Murcia a través de muchos servicios de atención primaria que disponen de distintos profesionales para atender a la población nacional y a la extranjera. Esta comunidad es una de las que más ha debatido sobre si esta actuación supone una segregación o una especialización. En este sentido, algunos municipios han modificado su política porque entienden que existe el riesgo de que estos hábitos conlleven una segregación del colectivo inmigrante.

Castilla-La Mancha y Extremadura no tienen plan de inmigración, pero poseen recursos específicos: la Red Regional de Atención a Inmigrantes y las Oficinas Permanentes de Inmigración, respectivamente. El rasgo esencial de estas oficinas es que dependen de la Junta de Extremadura, pero se coordinan con los Servicios Sociales de Base y con otras entidades que trabajan en el ámbito migratorio.

Más allá de la forma en la que se presta atención a los inmigrantes, un punto de discriminación es *el acceso a las prestaciones básicas y, sobre todo, a los*

*servicios de tipología específica.* En Madrid, Canarias, Andalucía y Murcia se ha limitado el acceso a estos servicios para quien estuviera en situación irregular (Cuadro 2).

En su anterior Plan de inmigración Madrid fue la única comunidad que distinguía entre programas específicos y básicos y restringía el acceso de sin papeles a los primeros. Además de la Renta Mínima de Inserción, la restricción se centraba en los programas para personas con discapacidad y de la Tercera Edad.

Cuadro 2 : Iniciativas específicas en la atención desde los Servicios Sociales

Comunidad Autónoma	Atención de forma específica en los servicios sociales básicos	Acceso de irregulares a todos los servicios específicos
Andalucía	—	<input type="checkbox"/>
Aragón	—	<input checked="" type="checkbox"/>
Baleares	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Canarias	—	<input type="checkbox"/>
Castilla-La Mancha	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cataluña	—	<input checked="" type="checkbox"/>
Extremadura	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Madrid	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Murcia	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Navarra	—	<input checked="" type="checkbox"/>
País Vasco	—	<input checked="" type="checkbox"/>

Fuente: Elaboración propia

: Desarrollo efectivo : De grado intermedio : Escaso —: Nulo/No

En Canarias un rasgo característico es el desbordamiento de los servicios ante el fenómeno de la inmigración irregular. La disputa entre el Estado y esta comunidad en torno a quien se hace responsable de la atención de las personas irregulares ha

sido una constante. En el Plan canario de integración de inmigrantes queda reflejada la voluntad de que sea el Estado quien la asuma y la desvinculación autonómica en este proceso (GOBIERNO DE CANARIAS, 2003: 113):

*"No existe, además, extensión reglamentaria alguna en la normativa autonómica que permita incluir a los inmigrantes, cuya estancia en el Archipiélago no está regularizada, en el campo de acción de los servicios sociales y, por ende, que posibilite su inclusión en las medidas de integración social que competen a desarrollar a los órganos autonómicos".*

Por su parte, en algunos municipios de Andalucía surgieron dudas acerca de si los inmigrantes que no fueran del municipio o estuvieran en situación irregular podían acceder a las prestaciones básicas. Esta cuestión se planteó al DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ (2003: 868-873), quien dictó que la exigencia de estar empadronado en la localidad en la que se demanda la prestación era razonable, aunque también señaló:

*"Pero tan sólo si se circunscribe a las prestaciones con contenido económico directo (quizás no extensible a las ayudas de emergencia social por la especial naturaleza de esta prestación) o indirecto, sin que en ningún caso pueda alcanzar al resto de las prestaciones básicas (...) y en ningún caso pueden ser denegadas estas prestaciones exclusivamente por motivo de no inscripción padronal del solicitante".*

El caso de la Región de Murcia es similar. Esta comunidad ha favorecido el acceso de la población inmigrante a las prestaciones básicas, pero en el ámbito local han surgido dudas a la hora de interpretar cuáles son estas prestaciones. De este modo, con una valoración, en ocasiones, subjetiva se ha tendido a excluir a las personas irregulares.

Excepto Baleares, Navarra y Euskadi, el resto de comunidades ha permitido el acceso a las prestaciones sociales únicamente a inmigrantes con permiso en vigor. Un ejemplo es Cataluña, que garantiza el acceso a los servicios y recursos sociales en igualdad de condiciones basándose en el Decreto 188/2001. La Generalitat de Catalunya ha aludido en ocasiones a la Renta Mínima de Inserción y a las ayudas a las familias con niños de 0 a 3 años como las actuaciones más destacadas dentro de su política para inmigrantes en el ámbito de los Servicios Sociales. Ahora bien, sólo pueden acceder personas con permiso de residencia a estas ayudas.

### 3. El salario social o los programas de rentas mínimas

Algunas comunidades se plantearon modificar sus normas para facilitar el acceso de las personas inmigrantes a determinadas prestaciones sociales. Es el caso de Canarias, Baleares, Navarra y Euskadi, aunque la primera finalmente no lo llevó a cabo.

La aplicación del “salario social” o *programa de rentas mínimas* es una de las cuestiones en donde se aprecia de un

modo más claro la heterogeneidad que reina en el ámbito de los Servicios Sociales. La competencia normativa permite que todas las comunidades establezcan y regulen prestaciones de carácter económico como garantía de ingresos para núcleos personales y/o familiares que no disponen de los suficientes recursos económicos para desenvolverse en la sociedad. En definitiva, para aquellos que se encuentran en las lindes del sistema.

En principio, son un instrumento instaurado para luchar contra la pobreza y la exclusión. La garantía de ingresos funciona independientemente del proceso de inserción en Madrid, Navarra y Euskadi, aunque su utilidad como promotora de la inserción laboral es más discutible. Su principal déficit a nivel estatal es su escasa cobertura para el conjunto de la población, ya que no han sido articuladas como una prestación de derecho subjetivo, excepto en Madrid, País Vasco y Navarra.

Estas comunidades –sobre todo País Vasco y Navarra– poseen los programas de rentas mínimas con un mayor volumen de recursos y abarcan a un mayor número de personas perceptoras. Así, el nivel de cobertura con respecto al resto de regiones oscila en una proporción aproximada de 1 a 10. Además, LAPARRA (2004) ha demostrado que la cronificación en el uso de esta prestación es menor que el establecido en el imaginario social y que el colectivo de inmigrantes hace un uso menor y más puntual, comparado con los hogares monoparentales y otros colectivos étnicos como el gitano.

El caso más paradigmático es Euskadi, porque ya incluía a los inmigrantes irregulares en el cobro de las Ayudas de Emergencia Social (AES) y de la Renta

Básica, cuya cuantía es la más elevada de España, con anterioridad a la puesta en marcha de su Plan de inmigración. Los inmigrantes sin papeles acceden a la Renta Básica si cumplen el requisito de un año de empadronamiento, que en el caso de las AES es de seis meses.

Navarra aplica criterios internos para el acceso de las personas irregulares a la Renta Básica. Además del económico, el principal requisito es llevar dos años empadronado en Navarra, pero los *sin papeles* que lleven seis meses empadronados pueden acceder mediante una cláusula de excepcionalidad por un periodo de tres meses, prorrogable por tres meses más. LAPARRA (2004: 63) indica que el 57% son inmigrantes de nueva demanda y que se mantiene la proporción de inmigrantes que perciben la prestación por debajo del 7% desde 1997.

**Cuadro 3: Regulación por comunidades del acceso de inmigrantes al programa de "rentas mínimas" y relación con su nivel de cobertura (hogares perceptores)**

Nivel de cobertura del programa	Acceso de inmigrantes <i>sin papeles</i>	Acceso de sólo regulares	Sólo regulares (con requisitos añadidos)	No acceso de comunitarios
Alto	Navarra País Vasco			
Medio	Cataluña Castilla-La Mancha Castilla y León Madrid			
Bajo	Baleares Extremadura	Aragón	Canarias Murcia	Andalucía

Fuente: Elaboración propia a partir de datos ofrecidos por cada comunidad, y Laparra (2004)

En Baleares se redujo el tiempo mínimo de residencia para percibir la Renta Mínima de Inserción, independientemente de la situación administrativa en el país, de dos años a seis meses. Aun así, cabe destacar que su nivel de cobertura es muy bajo.

Sin embargo, Canarias mantiene vigentes unos criterios muy exigentes, ya que para acceder a la Ayuda Económica Básica es preceptivo un mínimo de tres años de residencia y estar en situación regular. En cambio, los menores sujetos a medidas de protección pueden acceder una vez que estas medidas han finalizado, así como las personas asiladas políticas.

La Región de Murcia también se caracteriza por su restricción. Quien no dispone de un estatus legal no accede a ningún tipo de prestación económica. Incluso teniendo los papeles, un inmigrante tiene serias dificultades para acceder al Ingreso Mínimo de Inserción. De esta forma y pese a cumplir los requisitos establecidos el acceso se deniega porque se entiende que un inmigrante con permiso de residencia puede trabajar.

Sin embargo, en Andalucía es donde aparece la mayor contradicción entre el discurso de ampliación de derechos y una normativa excluyente. El Ingreso Mínimo de Solidaridad expresa que no pueden acceder *"las personas que no sean ciudadanos de la Unión Europea"* (JUNTA DE ANDALUCÍA, 1999: 1533). Por esta razón se han presentado ante el Defensor del Pueblo Andaluz numerosas denuncias de municipios y de algunas ONG que hacen hincapié en la contradicción con la normativa estatal.

## 4. La atención social a colectivos especialmente vulnerables

La atención a colectivos concretos de la población inmigrante se ha reducido esencialmente a las mujeres y a los menores no acompañados. Ahora bien, Euskadi y Cataluña prestan atención por su vulnerabilidad a la población reclusa; mientras que Canarias procura una atención especial a los refugiados y a los solicitantes de asilo.

### 4.1 Las mujeres inmigrantes

Todas las comunidades han desarrollado programas de atención social a las mujeres inmigrantes, como colectivo especialmente vulnerable ya que sufren una doble discriminación. La tónica en el tratamiento de este colectivo es la normalización, aunque con una cierta discriminación positiva. No obstante, Navarra y Baleares se han distinguido por no ejecutar ninguna acción específica sólo para mujeres inmigrantes y las han incluido en los programas ya establecidos de sus Institutos de la Mujer.

Aun así, en Baleares se han constatado iniciativas a nivel local que, aunque no son específicas, en la práctica han sido mayoritariamente utilizadas por las mujeres inmigrantes. Es el caso de un programa del Consell de Mallorca destinado a madres solteras, denominado "familias canguro", que consiste en el acogimiento temporal de menores de corta edad en familias normalizadas, mientras la madre finaliza su proceso de

inserción sociolaboral. Este programa ha obtenido unos resultados muy positivos.

Entre las comunidades que plantean acciones de tipo más específico, la atención a mujeres inmigrantes no fue prioritaria hasta que sus planes de inmigración estuvieron en marcha, sobre todo en Canarias y Madrid. En el Archipiélago canario apenas se han logrado los objetivos para la consecución de acuerdos de colaboración con otras entidades u Administraciones. Y en Madrid se pospusieron, sin mucha justificación, cuatro de los cinco programas para grupos vulnerables de mujeres inmigrantes.

El tema al que más atención se ha prestado ha sido la lucha contra la violencia de género. En este punto es preciso remarcar las dificultades que han tenido muchas mujeres inmigrantes para denunciar esta situación. En ese momento, si se separaban del agresor, que poseía la autorización de residencia, perdían el derecho a la reagrupación.

Tras la aprobación de dos leyes en 2003 encaminadas a la protección de las víctimas de la violencia doméstica, las mujeres extranjeras pueden obtener un permiso de residencia independiente de su cónyuge desde el momento en que se dicte una orden de protección. En la actualidad son las mujeres en situación irregular quienes se encuentran en una situación más frágil. Pese a que en la praxis no se expulsa a ninguna que se encuentre en esta situación, la vulnerabilidad viene por el temor –infundido a menudo desde su pareja– a que la denuncia devenga en una expulsión al país de origen.

Cabe destacar que las iniciativas autonómicas en la atención a las mujeres inmigrantes son llevadas a cabo en su mayoría por organizaciones sociales. En general, estas medidas no distinguen a las mujeres extranjeras de las autóctonas, aunque existen excepciones en algunas casas de acogida en Andalucía, Extremadura, Madrid y Murcia.

Las Juntas de Andalucía y Extremadura promueven la normalización, pero algunas ONG han derivado el recurso hacia una actuación más específica, sólo para inmigrantes maltratadas. En Madrid la especificidad se palpa en otras acciones para mujeres con dificultades de integración, como el Centro Bayti para magrebíes –único programa ininterrumpidamente realizado desde 2001 en esa comunidad para mujeres inmigrantes– y el centro de día *Pachamana* para iberoamericanas.

Murcia es la única comunidad que se ha caracterizado por un mayor tratamiento específico. El CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REGIÓN DE MURCIA (2002: 37) solicitó que no se creara una casa de acogida para mujeres inmigrantes maltratadas, ya que quebrantaba el acceso normalizado al sistema. Esta institución consideró que se debía ampliar la red de casas de acogida sin distinguir su procedencia, pero la recomendación no fue atendida y esta casa la gestiona en la práctica una ONG.

#### 4.2 Los menores extranjeros no acompañados

Los menores extranjeros no acompañados –también denominados MENA– son el

otro gran colectivo al que las comunidades prestan atención por sus características de vulnerabilidad. Todas actúan en este ámbito, pero su intervención es proporcional a la presencia de este colectivo en cada territorio. Por ello nos centramos en la actuación de Madrid, Cataluña, Andalucía y Canarias, que son las que se han debido enfrentar a los problemas ocasionados por el aumento de los menores extranjeros no acompañados.

En Andalucía se ha enfatizado el protocolo, que acaba con una declaración formal de desamparo, y los programas de los centros de protección, pero aun así ha habido una importante polémica referida a la tutela y guarda de estos menores.

La cuestión llevó al DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ (2004) a redactar un informe sobre la atención que recibían estos menores en los centros. En el informe se confirma la contabilización duplicada de datos del mismo menor en distintos centros, un índice de fugas que ronda el 70% y la falta de planificación en el sistema de protección y en el modelo de intervención. Por ello se planteaba establecer unos centros de acogida inmediata repartidos por todo el país y uniformizar los criterios para la tutela. De hecho, había provincias que tutelaban y otras que no. Al parecer, después de la publicación de este estudio, la Junta ha respondido a las propuestas y el sistema ha mejorado.

En Madrid, los cuatro proyectos planteados para este colectivo en su Plan de inmigración no han funcionado correctamente: atención a menores no acompañados, atención a menores

solicitantes de asilo y refugio, proyecto de inserción sociolaboral y centro de día, y otras alternativas residenciales. Los motivos de las disfunciones son tres: los objetivos propuestos en el número de plazas, pisos y centros eran ya desde un principio insuficientes; tampoco se han cubierto de una manera eficaz y, por último, el incremento de menores no acompañados terminó por romper las previsiones.

En Cataluña el aumento de los menores extranjeros no acompañados hizo que se reforzaran las medidas planteadas inicialmente para menores nacionales y que se adaptaran otras, pero la rivalidad entre las Administraciones ha repercutido en que los servicios ofrecidos no hayan sido los adecuados. La mayoría de los MENA se establece en las ciudades y ha sido aquí donde han surgido los conflictos. La disputa radica en que los municipios catalanes fijaron una línea pedagógica distinta a la de la Generalitat, que ha generado disfunciones y notables diferencias de criterios en la práctica.

Por último, Canarias es la comunidad que más énfasis ha puesto en este colectivo, pero al mismo tiempo es donde han surgido los problemas más graves. La falta de recursos es notoria e influye en el desbordamiento de los centros de menores, que dependen de los Cabildos, aunque son gestionados por ONG. De hecho, la situación de estos centros ha constituido motivo de debates políticos y mediáticos, que llevaron a que el Defensor del Pueblo estatal incluso ordenara realizar una investigación.

Las acciones de tipo coercitivo son las que más se han potenciado en Canarias.

En este sentido se planteó la coordinación con el Estado para las repatriaciones de menores en situación de desamparo. Además, el Gobierno canario se reunió con el Consulado de Marruecos para proponer la repatriación de aquellos menores marroquíes que no estaban integrados en la sociedad, pero esta propuesta se rechazó. Otras medidas puestas en marcha son la identificación nominal y cronológica, así como un sistema de acogida cuyo rasgo principal es la tendencia a separar a extranjeros de españoles.

En definitiva, salvo Baleares y Navarra todas las CCAA han ejecutado programas específicos para menores inmigrantes. La polémica ha acompañado a las que han ejecutado programas de un modo específico para este colectivo. De esta manera, las actuaciones de Madrid, junto con Cataluña, Murcia y Canarias, han sido recurrentes en los medios de comunicación y a menudo con connotaciones negativas.

La inconveniencia de las actuaciones no se ha debido tanto a los recursos ofrecidos, sino a su inadecuación con la realidad. En algunos territorios la atención es deficiente y esto provoca que aumente la desprotección de estos menores. Además, la inmensa mayoría de las comunidades se ha dirigido a este colectivo, que necesita protección, y que en la mayoría de los casos son sometidos a medidas de reforma. En cambio, han escaseado iniciativas con otro tipo de menores, que sí tienen redes familiares, pero que corren el riesgo de caer en otros procesos de marginación.

## 5. Evaluación sintética de las políticas de integración en el ámbito de los Servicios Sociales

La importancia de los Servicios Sociales en los planes autonómicos de integración de inmigrantes se refleja en que es el eje sobre el que se ha centrado el desarrollo general de estos documentos. La tendencia a vertebrar la responsabilidad en materia de inmigración en las Consejerías de Servicios Sociales implica que el impulso de todas estas medidas a menudo les corresponde a ellas. Paulatinamente cada vez hay más comunidades que intentan desprenderse del *sesgo asistencial* que comporta a veces esta unión. Aun así, esta área es una buena base para ofrecer una atención integral al colectivo inmigrante, sobre todo en aquellas comunidades que ignoran el tema de la irregularidad de las personas extranjeras en sus actos administrativos.

Las políticas autonómicas emprendidas en materia de integración de inmigrantes en este ámbito muestran coincidencias –la labor está protagonizada en muchos casos por las ONG, sobre todo en la atención a *sin papeles*– y notables diferencias. Estas divergencias no se basan sólo en las condiciones de partida, que son heterogéneas debido a aspectos socio-estructurales de cada comunidad y a la implantación desigual del Estado de bienestar. En este caso, también se hallan en la nacionalidad del usuario/a y, frecuentemente, en la del estatus administrativo que posee la persona inmigrante en España, que conlleva una atención desigual incluso entre comunidades limítrofes.

El mapa por comunidades de la integración de inmigrantes en la última red del Estado de bienestar se muestra a través de tres criterios: la receptividad a las personas extranjeras (forma y grado de la primera acogida), el modelo de atención (normalizado frente a específico) y las posibles dificultades para entrar al sistema (facilitar el acceso frente a las restricciones por la nacionalidad o el estatus administrativo).

La receptividad hacia los inmigrantes se refiere a la primera acogida y puede dividirse en aspectos globales o en el carácter residencial. El grupo de comunidades que ha entendido la recepción de inmigrantes desde un punto de vista más holístico se compone por Baleares, Madrid, País Vasco, Castilla-La Mancha, Navarra y Cataluña, y es remarcable en este entramado el rol de las ONG. Este grupo incide en la elaboración de redes locales que combinan instrumentos específicos y normalizados –las cuatro primeras– o en la utilización de herramientas dispuestas para toda la población –Navarra y Cataluña–. El ejemplo más interesante en esta cuestión es la estructuración de una *Red pública de acogida* en Euskadi, fortalecida con el programa de atención socio-jurídica y el de formación en extranjería a Trabajadores Sociales.

En Andalucía y Canarias se prima la atención de urgencia en la acogida a personas extranjeras, mientras que el resto de las comunidades no se ha distinguido por plantear acciones holísticas. En las dos primeras el rol desempeñado por las ONG es esencial para la consolidación de una red de

dispositivos de capacitación social básica, ligados a su ubicación como zonas de recepción de la inmigración irregular.

En lo que concierne al énfasis del carácter residencial de la acogida, Baleares, Euskadi y Navarra han articulado una mayor oferta de alojamiento temporal. Un rasgo común es que esta amplia cobertura se apoya en la utilización de canales normalizados.

En general, sea por voluntad propia o mediante convenios de colaboración, las entidades sin ánimo de lucro suelen ser quienes atienden esta demanda de alojamiento de acogida e intentan solventar la situación de quien no dispone de un domicilio. Aun así, la proporción de inmigrantes que utiliza este primer alojamiento a través de los Servicios Sociales es muy reducida en comparación con todas las personas que llegan.

El segundo criterio alude al modelo de atención administrativa para el acceso a los recursos sociales. El rasgo predominante es el tratamiento general, sin diferencias con el resto de la población. Sin embargo, en Baleares, Madrid, Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura existen pautas de atención específicas hacia los inmigrantes.

En Baleares y Madrid existen dos recursos de carácter complementario que son específicos para las personas inmigrantes, las OFIM y los CASI, respectivamente. Ambos están dirigidos a personas extranjeras en situación de vulnerabilidad, aunque con diferencias en su articulación. En Madrid para acceder a este recurso es preceptiva la derivación desde los Centros de Servicios

Sociales, y este dispositivo tiene además una fecha de inicio y de finalización. A las OFIM se puede acudir directamente y, por el contrario, no han fijado fechas de inicio o de término de su labor.

Ligado al tratamiento específico, es necesario detallar qué comunidades han utilizado estas pautas con los colectivos de mujeres y menores de nacionalidad extranjera. Respecto a las mujeres, la tónica general ha sido el tratamiento normalizado con acciones que también contemplan cierta discriminación positiva, excepto Navarra y Baleares, que han trabajado a partir de programas establecidos para toda la población sin hacer ningún tipo de distinción. Sin embargo, el problema de la violencia de género se ha tratado de un modo mucho más específico, como en las casas de acogida para mujeres inmigrantes maltratadas en Andalucía, Extremadura, Madrid y Murcia.

La diferencia estriba en que en Andalucía y Extremadura algunas ONG son las que han llevado a cabo esta acción de forma específica y sin un apoyo explícito de la comunidad. En cambio, pese al énfasis en el principio de normalización, en Madrid y Murcia el Gobierno autonómico es quien impulsa esta política para mujeres extranjeras.

En el tema de los menores no acompañados se aprecia una clasificación similar: Baleares y Navarra aplican políticas generalistas; Aragón, Euskadi y Andalucía se caracterizan por la ambigüedad; mientras que Madrid, Cataluña, Murcia y Canarias dedican una mayor atención específica a las personas extranjeras.



La visualización de las problemáticas ligadas a la presencia de los menores extranjeros no acompañados ha ido en aumento en muchos espacios. Pero lógicamente su raigambre se evidencia sobre todo en las comunidades que son zonas de llegada de inmigración irregular y en las grandes áreas metropolitanas: Andalucía y Canarias, y Madrid y Cataluña, respectivamente. Entre las deficiencias surgidas en la primera acogida de estos menores, destaca la falta de recursos y un uso ineficaz de las herramientas disponibles. En ambos aspectos destacan por su gravedad las denuncias de conculcación de derechos humanos formuladas por organizaciones internacionales y autonómicas, estupefactas ante cierta atención dispensada en los centros de protección.

El último criterio se refiere a las dificultades que tienen los inmigrantes para entrar al sistema de protección social. Las restricciones aparecen en el acceso a las prestaciones económicas o a determinados servicios específicos. Aunque en algunas comunidades se han dado casos en los que se ha negado el acceso a las prestaciones básicas, basándose en criterios de nacionalidad o en el estatus administrativo.

La distribución por comunidades es la siguiente: Baleares, Navarra y País Vasco facilitan el acceso a todo tipo de prestaciones, incluso para inmigrantes sin papeles; Aragón y Cataluña se han situado en un estadio intermedio, ya que favorecen el acceso a todo el sistema, pero sólo para quien disponga de su permiso de residencia en vigor. Por último, Madrid, Canarias, Andalucía y Murcia han restringido a menudo el

acceso a los servicios específicos, en algunos casos también a los básicos, e incluso se ha legislado para excluir a las personas extracomunitarias. Este es el caso de Andalucía con el Ingreso Mínimo de Solidaridad.

En Murcia, Madrid y Canarias se han producido diversos tipos de restricciones. En Madrid las personas extranjeras en situación irregular quedan excluidas del programa de Renta Mínima de Inserción porque se entiende que éste no es un servicio social básico. En la Región de Murcia ocurre un hecho similar en el acceso al Ingreso Mínimo de Inserción. Las personas extranjeras en situación regular tampoco acceden fácilmente, ya que el Gobierno regional entiende que si tienen un permiso de trabajo pueden trabajar y da igual que su situación sea idéntica a la de nacionales que sí cobran esa prestación. En general las condiciones son restrictivas, ya que si no se posee la documentación en regla no se tiene derecho a ningún tipo de prestación económica.

Respecto a Aragón y Cataluña, el acceso se produce con ciertas objeciones, aunque en menor grado que en los casos anteriores. Aragón ha desarrollado en este punto una cierta inercia, motivada por la no aprobación en el momento oportuno de su Plan Integral (MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, 2005b). En cambio, Cataluña posee un Decreto que amplía la prestación de determinados servicios a las personas extranjeras sin importar su situación administrativa, pero en la práctica existe alguna excepción.

Finalmente, Baleares, Navarra y Euskadi han incidido en la normalización para la

inclusión de cualquier inmigrante, inclusive los irregulares, en las prestaciones sociales. La Renta Mínima o Básica es el ejemplo más claro. Es preciso destacar el valor simbólico que posee esta prestación como referencia de un modelo de integración social y por eso es significativo dónde se produce el acceso sin trabas de personas inmigrantes. El caso de Baleares es casi retórico dado su bajo nivel de cobertura, mientras que en Navarra y País Vasco la cobertura es más alta. Por este mismo motivo, el acceso de los inmigrantes a la Renta Básica en estas dos comunidades ha supuesto que también se destinen amplios recursos económicos para ello.

## 6. Algunas reflexiones finales

En definitiva, las claves de las políticas de integración para inmigrantes en el área de Servicios Sociales son tres: los recursos limitados, la presión de la inmigración y la posible competencia por esos recursos con algunos sectores de la sociedad de acogida. En un contexto habitual de recursos limitados en el sector de Servicios Sociales hay que subrayar el impacto que puede tener la inmigración en este sistema. No es lo mismo el sistema sanitario, que es para toda la población, que esta área, que está dirigida al sector de la población con mayores necesidades sociales.

La presión de la inmigración o una plausible mayor demanda de las personas inmigrantes ante los Servicios Sociales, puede generar y, de hecho así ocurre en muchos espacios, una competencia por

los recursos que *a priori* tiene dos efectos mayoritarios: a) en el acceso a los recursos; b) en la opinión pública. El primero se refiere a que las Administraciones suelen restringir el acceso de las personas inmigrantes a los programas y a los recursos sociales. En cambio, el segundo efecto se basa en el rechazo que suele generar a veces en la opinión pública la distribución de los recursos con la población inmigrante. Se entiende que, por haber llegado más recientemente al país, la población inmigrante tiene menos derechos que la población autóctona, por lo que no se ve bien que compita por los mismos recursos sociales.

Los ejemplos de Navarra y País Vasco evidencian la otra cara de este dilema y muestran la verdadera razón de la competencia. Ambas cuentan con amplios recursos sociales –un ejemplo es la fortaleza de la Renta Básica– y no hay signos de competencia entre los sectores de la población. Por ello, es perfectamente plausible la hipótesis de que si existieran unos recursos mayores, la competencia social sería menor. El problema no son las personas inmigrantes, sino la debilidad de los recursos disponibles.

## Bibliografía

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REGIÓN DE MURCIA (CESRM): (2002), *Dictamen sobre el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes de la Región de Murcia (2002-2004)*, CESRM, Murcia.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE MADRID, (2001): "Informe 13/2000 sobre el Plan Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid 2001-2003" en CES, *Informes 2000*, Consejo Económico y Social, Madrid, pp. 131-138.

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ, (2003): *Informe 2002*, Defensor del Pueblo Andaluz, Sevilla.

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ, (2004): *Menores inmigrantes en Andalucía: La atención en los centros de protección de menores*, Defensor del Pueblo Andaluz, Sevilla.

DIPUTADO DEL COMÚN, (2003): *Informe al Parlamento 2002*, Parlamento de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria.

GOBIERNO DE CANARIAS, (2003): *Plan Canario para la Inmigración 2002-2004*, Gobierno de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria.

JUNTA DE ANDALUCÍA, (1999): "Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula la creación del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación" en BOJA, nº 16, 6 de febrero de 1999.

LAPARRA, Miguel, (2004): "La travesía del desierto de las rentas mínimas en España" en *Documentación Social*, nº 135, pp. 57-76.

MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, Antidio, (2005a): "Sueño o realidad: una evaluación externa del Plan Vasco de Inmigración" en *Inguruak. Revista vasca de sociología y ciencia política*, (1), nº 41, pp. 57-86.

MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, Antidio, (2005b): "El Plan Integral para la Inmigración en Aragón 2002-2004" en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 26, pp. 325-352.



# Programa de conversación estructurada con inmigrantes de Cáritas Diocesana de Vitoria

Natividad Alonso García

## Resumen

El artículo presenta la actividad de Conversación Estructurada como herramienta facilitadora para el aprendizaje de la lengua. Cáritas Diocesana de Vitoria desarrolla este recurso con la implicación de un voluntariado que surge de la propia comunidad, como marco fundamental para el desarrollo de procesos de inclusión. Hablamos, en este caso, de procesos que tienen su origen en el conocimiento y uso de la lengua castellana. De este modo, la actividad de Conversación Estructurada favorece un primer paso para la participación social de la persona extranjera, con el acompañamiento de un/a voluntario/a que le apoya en el uso de la lengua en situaciones comunicativas reales. Se trata, en definitiva, de colaborar en la capacitación de la persona extranjera, para que asuma el protagonismo en su proceso de inserción y en su proyecto de vida.

## Abstract

The article describes the activity known as “Conversación Estructurada” (Structured/Guided Conversation) which is used as a tool to make the learning process much easier. Cáritas Diocesana of Vitoria is able to use this tool thanks to the aid of many volunteers who belong to its own community, which constitutes the essential framework to establish and develop the inclusion itineraries. In this case we are talking about schemes that involve the knowledge and use of the Spanish language. Thus, the activity known as “Conversación Estructurada” encourages the foreign person to interact at a social level, because it entails being accompanied and assisted by a volunteer in the course of real life situations which require the use of Spanish. In short, the purpose of this activity is to enable the foreigner to assume more responsibility in his or her insertion progress and in the kind of life which he/she is reaching for.

## Palabras clave

Conversación estructurada, aprendizaje dialogico, enfoque comunicativo, voluntariado, red comunitaria.

## Key words

Structured Conversation, learning of conversation skills, communicative approach, volunteers, community net.

 Autor: **Natividad Alonso García**

Trabajadora Social. Responsable del programa de promoción de personas adultas de Cáritas Diocesana de Vitoria.  
caritas@caritasvitoria.org

# Programa de conversación estructurada con inmigrantes de Cáritas Diocesana de Vitoria

Por: D. José Luis Gómez

## Introducción

Cáritas Diocesana de Vitoria ha desarrollado desde sus inicios un compromiso dirigido principalmente, hacia los colectivos y territorios más desfavorecidos, de cara a construir una sociedad más accesible para todos.

La intervención en el Hecho Migratorio no es nueva. Tradicionalmente, Cáritas de Vitoria ha dado respuesta a distintas problemáticas que han ido surgiendo como consecuencia de movimientos migratorios. Cabe destacar como un momento importante la aprobación, en 1989, del Decreto de Lucha contra la Pobreza<sup>1</sup>. Ante esta nueva perspectiva se vio con claridad la necesidad de realizar una intervención que buscara profundizar en las causas y en las consecuencias, realizando acciones para la inserción de las personas inmigrantes que vivían en Vitoria-Gasteiz. Tras un análisis de la situación se puso en marcha el Programa de Apoyo a Extranjeros (PAEX) en el año 1991, coincidiendo con uno de los procesos de regularización habidos en el Estado. En el marco de este programa específico se iniciaron otras actividades complementarias: las Clases de Lengua y Cultura, el Acompañamiento a presos extranjeros en el Centro Penitenciario de Nanclares de la Oca, y la Sensibilización al conjunto de la sociedad. Todo ello gracias a un grupo importante de voluntarios y voluntarias. Paralelamente se hizo una importante labor de información y sensibilización social, urgiendo a las Instituciones para que implantasen medidas de apoyo a este colectivo.

Pero la realidad de la inmigración en Vitoria-Gasteiz ha ido cambiando a lo largo de estos años. En el año 2002, Cáritas afronta una nueva reflexión, tras la cual decide atender a la población inmigrante con los mismos criterios que al resto de ciudadanos y ciudadanas. A partir de este momento, también las personas inmigrantes participan de los programas de Cáritas, a través de los despachos de atención primaria de las Cáritas Parroquiales que les corresponden por su lugar de residencia. Allí, se les informa y orienta hacia los recursos de la ciudad y se les invita a participar en los distintos proyectos. De esta manera, se refuerza la acogida como seña de identidad, tradicional en el trabajo de Cáritas.

La Acción Social que actualmente tiene la institución se organiza en diferentes programas: **Acogida y Atención Primaria, Inserción por el Empleo, Familia, Infancia, Personas Mayores, Promoción de Personas Adultas y Soledad**. Las personas extranjeras participan en todos estos programas como usuarios, pero también, en la medida de lo posible, como voluntarios o voluntarias.

El cometido de este artículo es presentar la actividad de Conversación Estructurada, dirigida a personas inmigrantes con un nivel comunicativo mínimo en castellano. A través de la conversación cotidiana con una persona nacional, se facilita la mejora en el aprendizaje de la lengua. Esta actividad posibilita además el conocimiento de los servicios y recursos de la sociedad de acogida.

## Programa de Promoción de personas Adultas

Actualmente las actividades de lengua y conocimiento social se incluyen dentro del **Programa de Promoción de Personas Adultas**. Se trata de un programa diseñado para potenciar la participación social de los adultos/as de cara a la trasformación de la sociedad, ofreciendo alternativas y potenciando la educación entre iguales.

En su empeño por la promoción de las personas adultas, el programa ofrece espacios de expresión de necesidades y de realización de actividades adecuadas para dar respuesta a nuevas demandas planteadas: Escuelas de Formación y Promoción, grupos de Tertulias Literarias Dialógicas, un forum socio cultural y la actividad de Conversación Estructurada.

## Actividad de Conversación Estructurada

Es producto del análisis de la realidad social que llegaba a los despachos de acogida de Cáritas: el aumento de personas llegadas de otros países a nuestra ciudad, ha conformado una nueva realidad social en la que la dificultad del conocimiento de la lengua, costumbres y medio social es un hecho. Desde Cáritas, se buscan espacios para dar respuesta a estas demandas, conscientes de que a la vez que aportan un crecimiento y desarrollo de las personas, contribuyen a la inclusión social, mejorando la convivencia y tratando de conseguir una sociedad más solidaria, tolerante, democrática y justa.

Cáritas propone a la sociedad de acogida el reto de construir un nuevo contexto de todos/as y para todos/as en el que personas de diferentes culturas, religiones y procedencias formen una nueva sociedad. La lengua es una de las llaves de la integración en la vida diaria; la calle, los amigos, los medios de comunicación y el entorno en el que nos movemos deben estar presentes en el aprendizaje.

## ¿Qué es la Conversación Estructurada?

Es un instrumento de aprendizaje, un método que surge a través del diálogo entre dos personas, y que se asienta en las bases del aprendizaje dialógico, con los siguientes principios:

**Diálogo igualitario:** Las diferentes aportaciones de las dos personas se consideran en función de la validez de sus argumentos, no en función de las posiciones de poder de quien las realiza o de la cultura de la que parten. Los diversos comentarios que van surgiendo no son clasificados como mejores o peores, sino apreciados como diferentes. El diálogo se va construyendo a partir de esas aportaciones.

**Inteligencia cultural:** Todas las personas tenemos capacidades para participar en un diálogo igualitario, aunque cada una pueda mostrarlo en ambientes o temática

notas

1. Año de la aprobación del Decreto de Lucha contra la Pobreza que dio lugar a la reestructuración de los programas de Cáritas, para pasar a trabajar con los diferentes colectivos mediante programas específicos.

diferente (el mercado, la fábrica, el campo, la escuela, la familia...). Eso significa que todas las personas tenemos inteligencia cultural; es decir, tenemos unas capacidades de lenguaje y acción que pueden ser desarrolladas a través de las interacciones.

Forma parte de esta filosofía, la potenciación de las capacidades y posibilidades de las personas y no solamente la superación de sus carencias. Se reconoce manifiestamente que todas las personas poseen habilidades y competencias.

**Transformación:** El aprendizaje dialógico transforma las relaciones entre las personas y su entorno. El resultado de ese diálogo producirá modificaciones en las personas y también en el contexto en el que viven.

**Dimensión instrumental:** El aprendizaje dialógico abarca todos los aspectos que se considera necesario aprender, incluyendo el aprendizaje instrumental de aquellos conocimientos y habilidades que se valora conveniente poseer.

En este sentido, tiene una gran importancia que lo adquirido sirva para la vida y que sea de calidad, pues lo poco útil para una persona inmigrante cuando comienza a aprender a hablar la lengua española, puede resultarle poco atractivo y nada motivador.

**Creación de sentido:** Surge cuando la interacción entre las personas es dirigida por ellas mismas. En la conversación tienen cabida las vidas cotidianas de los y las participantes, los estilos de vida, las tareas diarias, los ambientes, los domicilios y los trabajos. Lo cotidiano,

en definitiva, es incluido en la conversación y es la base de la misma. Todo sirve para el aprendizaje y todo lo aprendido en las sesiones revierte en los distintos ambientes.

**Solidaridad:** Las prácticas educativas igualitarias se fundamentan en concepciones solidarias. Se trabaja desde la apertura a todo tipo de personas, sin ninguna barrera económica, cultural o de titulación.

Cáritas, en el desempeño de su trabajo social sitúa en el centro de la acción a la persona, por encima de la situación o condición que presenta, teniendo muy en cuenta el estado de vulnerabilidad social en que puede encontrarse.

**Igualdad de las diferencias:** El aprendizaje dialógico se orienta hacia la igualdad de las diferencias, afirmando que la verdadera igualdad incluye el derecho de toda persona a vivir de forma diferente.

El aprendizaje que se potencia responde a un modelo social, que, en contraposición al modelo educativo tradicional, es la respuesta más acorde para la educación de las personas adultas, ya que a través de él se fomenta una educación democrática, igualitaria y participativa.

## Objetivos de la Conversación Estructurada

La Conversación Estructurada es una actividad educativa en la que se lleva a cabo una mediación en el aprendizaje. Se trata de un paso intermedio entre la enseñanza de los centros y el manejo de

la lengua en la vida cotidiana. Surge con un **objetivo pedagógico e instrumental**. Por un lado, dar respuesta a necesidades de *avance en el dominio de la lengua y conocimiento social y cultural*; y por otro, procurar la *adquisición de un vocabulario básico, real y funcional y la utilización del castellano en situaciones comunicativas reales*. Las personas recién llegadas tienen y sienten en la mayoría de los casos, necesidad y urgencia de aprender la lengua de la nueva sociedad y muchas veces no encuentran espacios inclusores, donde se dé la relación de igual a igual y el trato personalizado.

A esto hay que añadir, que sus relaciones de amistad se sitúan frecuentemente entre personas de su país y cultura, hacen sus compras en comercios regentados por personas de su mismo origen; en el caso de muchas mujeres, es su marido quien se encarga de las gestiones oficiales... Éstos y otros ejemplos nos muestran que, en efecto, las limitaciones para aprender son muchas. La Conversación Estructurada hace posible que mediante la exposición constante a situaciones cotidianas la persona inmigrante vaya adquiriendo capacitación para *superar las barreras que le impedían o dificultaban la incorporación a una práctica o beneficio social*.

La actividad de Conversación Estructurada prioriza el **enfoque comunicativo**; esto quiere decir, que no se dará un progreso real y duradero si la persona no *experimenta la necesidad de comprender y de expresarse*, en lugar de priorizar las normas gramaticales que, obviamente, también tendrá que tener en cuenta. La lengua es un instrumento de relación, conocimiento y estudio. Por tanto, su manejo en los actos de la vida

diaria debe ser una competencia que vayan adquiriendo los y las inmigrantes. Es preciso poner el acento en la necesidad que la persona tiene de relacionarse y comunicarse, porque ello le dotará de una autonomía que le hará libre de dependencias innecesarias.

Las *relaciones sociales y la participación* que promueve la Conversación Estructurada ayudan al conocimiento de derechos, a la toma de contacto con otros y a beneficiarse de un contexto social y cultural, que sea marco de expresión de motivaciones e intereses que permitan a la persona ser reconocida y tenida en cuenta. En este proceso tiene lugar una triple ruptura con la exclusión en las áreas económica, social y vital. La intervención en el área social relacional es parte fundamental de un itinerario de inserción.

Desde este perspectiva se pretende que la persona inmigrante *conozca los servicios y recursos de la sociedad de acogida*. Y, para ello, la acción que realiza el voluntariado, como parte de la misma comunidad, barrio o pueblo en el que vive, es un gran apoyo. Con el conocimiento de recursos sanitarios, educativos, sociales, culturales, laborales, de vivienda... tanto de la zona como de la ciudad, se apoya la participación en los mismos y su utilización en la medida de sus necesidades y deseos. En este proceso es muy importante descubrir y empaparse de la cultura y tradiciones de la sociedad de acogida: tanto de sus costumbres y modos de convivencia, como de las fiestas locales, celebraciones, reuniones y manera de expresar alegrías y tristezas.

Cabe destacar que a través de la dedicación voluntaria a esta actividad, se

pone de manifiesto una forma de compromiso de la sociedad de acogida en la construcción del aprendizaje que potencia *la interculturalidad*. El trato directo y personal facilita el conocimiento cercano y real entre personas de culturas diferentes, que a su vez van construyendo nuevas relaciones de una manera natural. Este reconocimiento a la otra persona en plano de igualdad, supone que se le tiene en cuenta, que se aprecian sus conocimientos, cultura y valores personales y que se le acepta como tal.

La *creación de redes sociales* es objetivo y a la vez consecuencia del proceso que se vive entre las dos personas (voluntario/a e inmigrante) que llevan a cabo la actividad. Una buena información de recursos y ofertas, en ocasiones, lleva a la incorporación de personas a redes sociales del barrio o de la ciudad, y a la participación en servicios y actividades. Todo ello, nos ofrece la imagen de una búsqueda de la integración y de la inclusión que permita a las personas inmigrantes tomar las riendas de su proceso de inserción y vivir con autonomía en su contexto social.

Sin duda, la Conversación Estructurada cumple también con una serie de **objetivos personales**, al permitir un *compromiso social y/o cristiano con las personas que lo necesitan*. Siempre, desde la total gratuitidad con la que hace su labor el voluntariado y con el altruismo con el que mira siempre hacia delante.

Hablamos de una aportación social que personas anónimas realizan para construir una sociedad más justa y solidaria. Un trabajo destinado a una transformación social en lo concreto, en el ámbito que

tiene a su alcance; que moviliza capacidades y recursos personales que no creía ser capaz de encontrar y que busca que, a su vez, los recursos de la otra persona se movilicen también y se active la imaginación para encontrar la manera de hacerse entender.

Para el voluntariado, la realización de la actividad de Conversación Estructurada, supone un crecimiento constante y una fuente de satisfacción. También es cierto que la vivencia del compartir tantas áreas personales genera, en ocasiones, cierta preocupación e inquietud cuando surgen dificultades.

En algunos casos, se tiene una imagen tópica de los migrantes que pasa por la creencia de que llegan vacíos, sin nada que dar, nada que ofrecer y poco que compartir. Esta presunción les convierte en marginables y excluyentes; contribuye a la construcción de una imagen de esterilidad, de conflicto y de no pertenencia.

A través de la relación y acogida que facilita el programa de Conversación Estructurada se dan cambios en esas percepciones. Se consigue *que no se den identidades defensivas por parte de personas migrantes* que puedan sentir rechazo hacia los valores y costumbres de la sociedad receptora. Por otro lado, el mayor conocimiento de personas que han migrado contribuye a que no se caiga en generalizaciones o tópicos, sino que se tenga presente la diferencia dentro de las culturas.

Como dice Amin Maalouf<sup>2</sup>: "cuanto más perciba un inmigrado que se respeta su cultura de origen, más se abrirá a la cultura del país de acogida".

Y además: "Cuanto más nos impregnemos de la cultura del país de origen, tanto más podremos impregnarlo del nuestro".

Por tanto, lo que es inicialmente una ayuda para mejorar el conocimiento de la lengua española y su utilización, acaba por convertirse en un apoyo a situaciones vitales de la otra persona. En esos momentos se da refuerzo, apoyo y ánimo en muchas dificultades que pueden ser compartidas.

## Participantes

En esta actividad pueden tomar parte las personas matriculadas en los centros de Educación de Personas Adultas del Gobierno Vasco (EPA), o en cualquier otro centro educativo para el aprendizaje de la lengua española, que tengan un nivel comunicativo mínimo en castellano.

A cada persona se le asigna un voluntario o una voluntaria con quien conversará durante unas horas a la semana. La dedicación a la actividad variará en función de la disponibilidad que tengan los participantes. Habitualmente se destinan no menos de dos horas semanales a estos encuentros, en los que, además de la charla distendida realizarán una serie de actividades.

Cáritas Diocesana de Vitoria, en el curso 2007/2008, registró la participación de 130 personas: 79 mujeres y 51 hombres.

### Por nacionalidades:

Argelia	34
Marruecos	33
Rumanía	20
Brasil	13
República Moldava	7
Sahara	5
Argentina	3
Nigeria	3
Rusia	2
Georgia	2
Sierra Leona	1
Camerún	1
Congo	1
Malí	1
Sri Lanka	1
Ucrania	1
Senegal	1
Paquistán	1

### Por edades:

Menos de 20 años	1
De 21 a 30 años	56
De 31 a 50 años	65
De 51 años o más	8
Total	130

Hay que señalar que, en la actividad de Conversación Estructurada son frecuentes las bajas, ya que la inestabilidad en la que viven algunas personas recién llegadas, la búsqueda de empleo, los cambios de domicilio y otros muchos factores, hacen que no sea posible garantizar una continuidad muy definida. Incluso, hay momentos en los que la actividad se ve interrumpida por la llegada de un nuevo hijo, lo que dificulta temporalmente a

<sup>1</sup>notas 2. "Identidades Asesinas". Biblioteca Maalouf, Alianza Editorial.

algunas mujeres el acudir a las sesiones. A la inversa también ocurre: mujeres embarazadas que aprovechan el tiempo del embarazo para iniciar los primeros aprendizajes de la lengua y adquirir soltura para hablarla.

A continuación, se muestran las causas que provocaron las cuarenta bajas habidas en la actividad durante el curso 2007/2008. Es una información aportada por las trabajadoras sociales de base de las zonas donde se está desarrollando esta iniciativa:

#### Bajas:

Por motivos laborales	13
Por falta de interés	10
Por cambios de domicilio	3
Por incorporación a cursos	3
Por haber superado el tiempo máximo	2
Por incompatibilidad de horarios	1
Por ser becario en el Programa de Empleo	1
Otros (varios motivos)	7
Total bajas	40

## Voluntariado y personas colaboradoras

La actividad de Conversación Estructurada permite acomodar el tiempo a las necesidades de las personas participantes, por lo que únicamente es necesario que se pongan de acuerdo dos personas. Entre el voluntariado se encuentran amas de casa, personas pertenecientes a grupos parroquiales,

ciudadanos o ciudadanas del barrio que quieren adquirir un compromiso social, personas prejubiladas o jubiladas, etc.

Al todos ellos y ellas, además de esa motivación social o religiosa, se les pide que sean personas con sensibilidad positiva hacia las personas inmigrantes y hacia la problemática que padecen. Deben hablar el castellano con soltura y cierta corrección, aunque no se precisan conocimientos lingüísticos previos ni experiencia como enseñante.

En los casos, en los que además el voluntario o voluntaria conoce otro idioma se da una ventaja añadida. Pero ésta no es una condición requerida, puesto que se trata de generar la producción oral en castellano de la persona que empieza a comunicarse en una nueva sociedad. Más que hablar la lengua para que la persona inmigrante la escuche, hay que fomentar el que sea ella la que se exprese: que hable, que diga lo que pretende decir. Se sabe lo que se sabe cuando se expresa. El nuevo hablante tiene que manejar el contenido de lo que va a decir por medio del vehículo que es la lengua. La persona voluntaria es un elemento más, una nueva oportunidad para hablar.

Es fundamental que el colaborador o colaboradora muestre interés por la cultura de origen de la persona con la que está y habrá de ser consciente de que adquiere un compromiso con ella, por lo que debe exigirse y demostrar responsabilidad en el cumplimiento de la tarea. Los participantes de la actividad de Conversación Estructurada adquieren un compromiso para la erradicación de las desigualdades. Luchan por una sociedad más justa y solidaria y realizan un

acompañamiento a otra persona, de otra cultura, que casi siempre está en situación de pobreza o vulnerabilidad en nuestra sociedad.

Para Cáritas, como organizadora, se presenta un reto importante: la necesidad de tener en reserva a personas colaboradoras disponibles para cuando se las necesite.

## Localización de la actividad

### La actividad de Conversación

Estructurada tiene lugar en las diferentes zonas y pueblos de la provincia de Álava. Está coordinada por los profesionales dependientes de los Departamentos de Acción Social o Animación de Cáritas Diocesana de Vitoria que son quienes determinan, en cada caso, el lugar más adecuado para su realización.

El encuentro de cada pareja se da en el espacio que más cómodo y cercano resulta para las dos partes. En unos casos se trata de locales parroquiales, en otros será el Centro Cívico o la Asociación de Vecinos. Pero, en definitiva, cualquier espacio público o privado convenido por ambas partes puede valer para la realización de una tarea en común: un paseo, una visita al supermercado, al centro de salud...

En una conferencia<sup>3</sup> ofrecida al voluntariado de Cáritas de Vitoria, Ramón Flecha<sup>4</sup>, profesor de la Universidad de Barcelona, afirmaba que los avances en el aprendizaje de una lengua son mayores cuando en el proceso ha habido intervención de la comunidad.

Añade Flecha, que en esta sociedad de la información, el aprendizaje depende principalmente –y cada vez más– de todas las interacciones del alumnado. Los conocimientos previos o lo aprendido en el aula son elementos que resultan más eficaces en un marco amplio de relación y participación a través de la lengua, en la familia y en la comunidad. Esta interrelación se revela, al fin, como un ejercicio comunitario necesario para la superación de las desigualdades.

### Metodología

El primer paso, previo a iniciar la actividad, es la *detección de la necesidad* de la misma. Esto ocurre habitualmente en los despachos de acogida de las trabajadoras sociales de base o de los programas de Cáritas, y también en centros externos.

En los primeros años (las primeras parejas empiezan a trabajar en junio de 2003) hubo de hacerse una fuerte labor de motivación por parte de las profesionales para que las personas inmigrantes que acudían a Cáritas contemplaran la posibilidad de aceptar esta mediación en el aprendizaje de la lengua. Hoy podemos decir que, con frecuencia, son las propias personas inmigrantes quienes acuden a Cáritas para demandar un acompañamiento voluntario que les permita mejorar lo antes posible. Unos

3. "La educación de adultos, una tarea específica: El papel del voluntariado". Impartida el 9 de Enero de 1995.

4. Doctor Honoris Causa por la Universidad de Timisoara (Rumanía).

solicitan el apoyo por iniciativa propia, otros porque tienen referencias de amigos o amigas que han participado anteriormente en Conversación Estructurada y les han animado a iniciar el proceso. La voluntad de iniciar este aprendizaje compartido es muy valorado por los Servicios Sociales, que ven en ello un eslabón más en su itinerario de inserción e inclusión social.

Respecto al voluntariado es variopinto: vecinos de personas inmigrantes que quieren contribuir a mejorar la situación de los mismos y, en general, personas con distinta situación familiar, económica, social o nivel formativo.

Una vez detectada la necesidad de aprender la lengua, *se mantiene una entrevista* con la persona inmigrante, en la que se le comunica la posibilidad de contar con el recurso de Conversación Estructurada: un voluntario o voluntaria que le ayudará en el manejo de la lengua en la vida cotidiana, con la intención de acelerar el aprendizaje lo máximo posible.

En el desarrollo de esta entrevista se analizan (a veces, con presencia de traductores/as) las motivaciones que le han impulsado a dejar su país de origen, sus proyectos en el país de acogida... Se trata de llegar a la conclusión de que es fundamental aprovechar los primeros meses de estancia para comenzar a adquirir la habilidad comunicativa. El conocimiento de la lengua es la herramienta imprescindible para dotarse de la autonomía necesaria que hace capaces a las personas de enfrentar su vida con posibilidades: búsqueda de trabajo, realización de cursos de formación, acceso a una vivienda, utilización de recursos, la

compra, ir al médico, seguimiento y contacto con el colegio... Pero ante todo debe quedar claro que lo más importante son los intereses y las necesidades de los/las participantes. Todas las actividades conversacionales deben estar muy conectadas con la vida y el proceso personal de la persona a la que se acompaña en su aprendizaje.

Seguirá *una entrevista conjunta* en la que participan el voluntario o voluntaria, la persona inmigrante y la profesional de Cáritas. En este encuentro se presentan con claridad los objetivos de la Conversación Estructurada, se establecen el lugar y los días en los que se realizará la actividad y se intercambian teléfonos para solventar eventualidades en caso de no poder asistir, por ejemplo. Ha de quedar muy claro que la persona colaboradora no recibe compensación económica alguna y que su motivación es únicamente la voluntad de participar en la construcción de una nueva sociedad de verdadera convivencia en la que haya sitio para todos.

Una vez que las parejas empiezan a funcionar es responsabilidad de Cáritas el *seguimiento y apoyo en todo lo que sea necesario*.

En los inicios de la actividad de Conversación Estructurada el único material con el que se contaba eran las fichas elaboradas por el Berritzegune<sup>5</sup>. Conforme se ha ido teniendo una mayor experiencia, el Equipo del Programa de Promoción de Personas Adultas de Cáritas ha ido recopilando una serie de *materiales para utilizar en las sesiones*, con diferentes grados de dificultad.

Las fichas elaboradas por el Berritzegune trabajan, cada una de ellas, un determinado ámbito de la comunicación: la salud, la casa, la televisión, el barrio, etc. Esta temática no pretende agotar ni encorsetar la comunicación sino ser un instrumento que oriente y encauce. El tema a tratar por la pareja se elige de manera consensuada. La ficha aporta un vocabulario básico y las expresiones más habituales en relación al tema. Incluye además una propuesta de actividades para realizar. Este trabajo se completa con la respuesta a las cuestiones que pueda plantear la persona inmigrante en relación a lo trabajado y con las observaciones del voluntario o voluntaria.

A todos se les recomienda que aprovechen la propaganda a todo color que llega a los buzones, que ayuda a conocer los nombres de las cosas (alimentos, mobiliario...). Poco a poco, la imaginación y los recursos del día a día van dando herramientas para manejarse mejor: el plano de la ciudad, fotos, alguna noticia, cualquier otro documento que el inmigrante no entiende y quiere presentar, etc.

En función de la persona a la que vamos a atender deberemos seleccionar lo que sea más conveniente. Hay parejas en las que la persona inmigrante ya posee unos recursos elementales (saludos, días de la semana, nombres de objetos...), y avanzan practicando el conocimiento de las letras o haciendo pequeñas frases. En otros casos, se aprende vocabulario y se ponen los tiempos de los verbos realizando frases y haciendo expresiones de ideas más o menos complejas. Los que mejor se defienden utilizan historias para conversar, el periódico, la documentación

que se precisa para una solicitud, etc.... Pero lo primordial al fin y al cabo es que lo que se trabaje sea muy interesante para el que está aprendiendo, porque aunque es esencial dedicar tiempo, lo es aún más la motivación que se tenga. Hay que decir también que *son muy importantes las relaciones sociales* que se tienen con los que hablan la nueva lengua: la distancia psicológica y social del nuevo hablante con los que ya hablan la lengua que se está aprendiendo. Si la persona inmigrante tiene amigos personales que le valoran y muestran su aprecio, aprenderá mucho más rápido. Al contrario, si percibe rechazo por parte de un grupo o determinadas personas, su aprendizaje será más básico y mucho más lento.

También, en algún momento del año, el equipo del programa diocesano de Promoción de Adultos realiza *encuentros de formación generales o específicos* para ayudar y capacitar al voluntariado de la diócesis para la actividad de Conversación Estructurada. Si es necesario, los profesionales del equipo del programa también acuden a las zonas que lo solicitan y/o responden a dudas de personas concretas.

## Duración de la actividad

Cada pareja es diferente y por tanto la duración de la actividad es variable. La propuesta que se hace desde Cáritas es para seis meses de relación. Si ha ido bien y se ha respetado la continuidad de los

 nota 5. Asesoría de Educación Para Adultos, del Centro de Orientación Pedagógica, del Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

encuentros, se invita a la pareja a una evaluación para decidir si se prolonga o no la actividad.

La experiencia ha demostrado que, en algunos casos, los avances han sido limitados bien por padecer la persona inmigrante analfabetismo en su propia lengua, bien por sentir bloqueos debido a las complicadas situaciones sociales en las que les toca vivir. Estas circunstancias ponen sobre la mesa la conveniencia o no de prolongar la relación. En la mayoría de estos casos se decide suspender la actividad, dejando abierta la posibilidad de que las partes mantengan, si así lo desean, su amistad o los encuentros que ellos decidan.

## La experiencia de Cáritas Diocesana de Vitoria

Con la llegada sostenida de personas inmigrantes al territorio de nuestra diócesis, Cáritas asumió el reto que la nueva realidad social le planteaba: "hacer de casa" a los recién llegados. Se trataba de encontrar las claves para apoyar su proceso de inclusión en la nueva sociedad: mostrarles lo nuestro, nuestros recursos, las posibilidades que ofrece el nuevo entorno... sobre todo, en los comienzos de su estancia.

Con esta inquietud, y en un trabajo conjunto con el Berritzegune, en la primavera del año 2003, se hicieron las primeras reflexiones para llevar adelante una iniciativa en la que el voluntariado pudiera apoyar a las personas extranjeras

en el aprendizaje de la lengua. Cáritas readaptó esta primera propuesta a su estilo y realidad y asumió la puesta en marcha de la actividad de Conversación Estructurada.

La intervención debía venir desde la base, en el contexto social de los barrios y pueblos. Éste fue el planteamiento que se presentó a las distintas zonas de trabajo de Cáritas e, inmediatamente, en junio de 2003, se inició la primera experiencia con tres parejas, asumiendo el reto de ser pioneros en una actividad que presentaba muchas dudas, miedos e inseguridades, pero que se mostraba atractiva y valiosa. De ahí en adelante, el incremento de parejas ha sido constante en toda la ciudad y también en algunos pueblos.

En estos primeros años de andadura, el voluntariado participante ha ido manifestando tanto los avances personales como los de la propia actividad, y también las mayores dificultades encontradas:

Como avances, señalan los siguientes:

- Enriquecimiento personal
- Conocimiento de otras culturas
- Relación de amistad.
- Satisfacción de ver cómo aprenden.
- Experiencias positivas.
- Importancia del aspecto humano.
- Ser consciente de errores o paternalismos que pueden cometerse.
- Satisfacción personal después de los logros, interés, afectos, apoyos, etc.
- Autoafirmación personal, cambio del auto concepto después del encuentro con la otra persona.



Las dificultades manifestadas son éstas:

- Es complicado el comienzo y también lograr la empatía inicial con la persona inmigrante.
- Se agotan los temas. Se necesita mayor refuerzo de materiales de apoyo.
- Dificultad para transmitir confianza e ilusión. Se acude por compromiso.
- Soledad, cuestionamientos personales por cómo se realiza la actividad.
- Falta de espacios, de tiempo, incompatibilidad de horarios.
- Los niños dificultan la conversación.
- Poca capacidad de comunicación cuando en los inicios hay nula comprensión y expresión.
- No podemos "arreglarles" la vida, sino que nuestro compromiso es otro. Hay que tener claros los límites que vamos a poner a las demandas de ellos o ellas.

## Y después de la Conversación Estructurada, ¿qué?

La actividad de Conversación Estructurada no es ni un principio ni un fin en sí misma. Es, más bien, una herramienta inclusiva que permite superar algunas dificultades en el conocimiento de la lengua que limitan la autonomía necesaria para que las personas inmigrantes puedan desenvolverse en la sociedad.

Pero hay que insistir en que esta actividad no suple la necesaria presencia en el centro educativo, la clase reglada, el contacto con el alumnado... Para formar parte de esta actividad es imprescindible estar matriculado/a y

demostrando asistencia, interés y aprovechamiento en la escuela.

Siendo –como ha quedado expuesto– que la actividad que se oferta desde Cáritas es un eslabón intermedio entre la escuela y la comunidad, tampoco ha de ser ése el fin último de nuestro trabajo. Apostamos por la educación a lo largo de la vida: por seguir potenciando nuestras capacidades en continuidad.

Sin embargo, la pertenencia a redes formativas y culturales es difícil de conseguir para muchas personas que llevan poco tiempo entre nosotros y que aún no se manejan con la soltura y corrección que exigen ciertos ambientes. La propuesta de Cáritas es la participación en las *Tertulias Literarias Dialógicas Interculturales*.

Estos grupos se rigen por los principios del aprendizaje dialógico, y en ellos la persona inmigrante se libera de la "protección" que le ofrecía el voluntario/a. En este nuevo marco de relación debe animarse a la expresión de ideas en un grupo donde será escuchado por personas extranjeras y nacionales, y deberá prestar atención para comprender las ideas y opiniones de los demás.

Las tertulias literarias dialógicas interculturales tienen lugar una vez por semana, a lo largo de hora y media o dos. Son en sí mismas un espacio de relación, de encuentro; una posibilidad de compartir ideas entre personas de diferentes nacionalidades y culturas, con lo positivo que esto aporta a cada participante. La pertenencia a la tertulia es una ocasión más para practicar el castellano a la vez

que se socializa y abre a cualquier persona que pudiera mostrar interés.

A pesar de que los textos se adecuan a las necesidades del grupo, el ritmo en estas sesiones es más lento que el que puede darse en grupos en los que todos los miembros dominan la lengua.

En aquellas situaciones en las que el objetivo de aprendizaje de la lengua se ha conseguido, es tarea del voluntariado motivar a la persona inmigrante para que amplíe su formación (cursos para el empleo, actividades ocupacionales normalizadas...) o se interese por la actividad voluntaria y el acercamiento a las asociaciones del tercer sector.

En resumen, la Conversación Estructurada está calando hondo en la sociedad alavesa y vitoriana. Son muchos los y las participantes que han desarrollado ya la actividad y que dan fe de los beneficios

obtenidos. Entendemos que el trabajo merece la pena y que se está haciendo correctamente. La demanda sigue en aumento y eso es consecuencia, sin duda, de la utilidad que ha supuesto para otros y otras participantes.

El compromiso como sociedad de acogida con esta nueva realidad exige que cada persona se implique en su medida. Todos y todas hemos de participar en la transformación social, junto con las administraciones públicas, para hacer efectiva la convivencia, el diálogo, el debate social, el desarrollo cultural, social y económico de una sociedad que, necesariamente, ha de ser intercultural.

#### Bibliografía

Amin Maalouf (2005) *"Identidades Asesinas"*. Alianza Editorial. Madrid.

# Inmigración, exclusión social y personas sin hogar: ¿la multiculturalización de la exclusión?

Luis Manzano Sánchez

## Resumen

Este artículo aborda la temática de la vulnerabilidad social y la exclusión social de las personas extranjeras residentes en España, en un intento de aproximarse los procesos de inclusión o exclusión que atraviesan las personas migradas. Para ello se presenta una imagen general de las cifras de personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad, excluidas y sin hogar, se analizan las causas de los procesos de exclusión de los extranjeros y la manera en que estos procesos se desarrollan, para terminar proponiendo algunas recomendaciones para el desarrollo de políticas públicas encaminadas a prevenir y/o reducir la exclusión social entre el colectivo inmigrante.

## Abstract

This article explores the issues of social exclusion or 'at risk' groups of foreign persons living in Spain, in the attempt to approach the different experiences of inclusion or exclusion that they might have lived. Beginning with a full scope analysis of the number of migrant people in a 'at risk' situation, excluded and homeless people, the author examines the causes of the process of exclusion of the foreign people and the ways that it develops. Finally, the author suggests a set of proposals and recommendations for the development of public policies aimed at prevention or to minimize social exclusion among migrant people.

## Palabras clave

Exclusión, integración, inmigración, vulnerabilidad, personas sin hogar.

## Key words

Exclusion, integration, immigration, 'at risk' groups of people, homeless person.

Autor

**Luis Manzano Sánchez**

Licenciado en Geografía e Historia.

Diplomado de Formación Superior en Mediación Social Intercultural. Miembro de CIDALIA: Consultora de temas de diversidad, inmigración y desarrollo social.

[luis.manzano@cidalia.es](mailto:luis.manzano@cidalia.es)

# Inmigración, exclusión social y personas sin hogar: ¿la multiculturalización de la exclusión?

Ángel Fernández, licenciado

El presente artículo pretende aproximarse a la realidad de las personas sin hogar de origen extranjero que viven en espacios públicos e instituciones de atención social en España. Muchas de las reflexiones aquí planteadas surgen de un trabajo anterior sobre personas sin hogar extranjeras en la ciudad de Madrid<sup>1</sup>, del que fui coautor junto a Ángeles Carnaceo Cruz, si bien estas líneas se inscriben en un contexto más amplio que es el de la inmigración y la exclusión social en el Estado Español.

En las siguientes páginas quiero aproximarme a la realidad de las personas extranjeras que atraviesan una situación de vulnerabilidad social elevada y, por tanto, se encuentran en una clara situación de riesgo de exclusión social. Y aproximarnos a esta cuestión nos va a conducir a hablar de personas extranjeras con dificultades en su proceso de integración y de otras que ya han superado los límites de la exclusión, convirtiéndose en personas sin hogar.

La fisionomía de las calles de las ciudades españolas ha cambiado gracias a, entre otros factores, el denominado fenómeno de la inmigración. A 1 de enero de 2008 la población extranjera residente en nuestro país es de 5'22 millones de personas, lo que supone un porcentaje del 11'2 sobre el total de la población residente en España (46'06 millones de habitantes), situación esta que ha supuesto un gran reto en materia de integración social y económica.

Y ese reto se manifiesta más claramente cuando, además de la fisionomía de nuestras calles, comprobamos, que ha cambiado también el rostro de las

personas en situación de exclusión social, ya sea esta en sus niveles más moderados o más extremos. El perfil de los antes denominados "desamparados", del clásico "transeúnte" se ha diversificado como lo ha hecho la sociedad española.

La calle se ha multiculturalizado en todas sus dimensiones: la económica, la del ocio y la social. Y también se ha multiculturalizado el perfil de las personas socialmente vulnerables y de los excluidos, de aquellas personas que terminan haciendo de la calle su hogar. De alguna manera podemos estar asistiendo a un proceso que podríamos denominar, tal como sugiero con el título de este artículo, "**La multiculturalización de la exclusión**".

Y a partir de esta sugerencia surgen las próximas páginas, en las que pretendo presentar una visión general del tema de la inmigración, la integración y la exclusión social, centrado en uno de sus múltiples aspectos: las personas sin hogar de origen extranjero.

La idea que pretendo defender en este artículo es la siguiente: los procesos de inclusión/exclusión de las personas de origen extranjero están marcados por diversos indicadores de vulnerabilidad social genéricos y, a su vez, por factores de vulnerabilidad propios del proceso migratorio y, por tanto, exclusivos de esta población. En la medida en que las políticas de integración de población de origen extranjero sean efectivas permitirán al extranjero salir de un contexto de vulnerabilidad social extrema y alcanzar los límites de la inclusión. Así mismo, ante políticas poco efectivas y que olviden la especificidad del grupo al

que van dirigidas, se estarán permitiendo procesos generadores de exclusión.

Y para demostrar dicha idea este artículo se organiza en cuatro grandes apartados. Se comienza por una presentación del contexto general de la situación de personas sin hogar extranjeras en el Estado español. Esta introducción está justificada y sustentada en datos generales del Estado y específicos de tres ciudades españolas; Barcelona, Madrid y Zaragoza. Las fuentes utilizadas para ello serán los datos del Instituto Nacional de Estadística sobre personas sin hogar y los datos más recientes de los que dispongan los municipios antes referidos.

A continuación se plantea el marco conceptual desde el que se elabora este artículo, situándolo en el ámbito de los estudios sobre vulnerabilidad social y exclusión social, en este caso referidos particularmente a las personas de origen extranjero residentes en nuestro país.

La parte central del artículo aborda la cuestión de la integración de personas extranjeras y los procesos de inclusión/exclusión por los que estas personas transitan cuando deciden iniciar una nueva vida en un país y una sociedad distinta a la suya.

Para finalizar, el artículo esbozará sugerencias para la práctica, centrándose sobre todo en proponer que líneas estratégicas deben marcarse desde la administración pública en el desarrollo de sus políticas de integración destinadas al colectivo inmigrante, políticas que tenga como objeto evitar el aumento de personas en situación de exclusión social

y garantizar una integración plena de las personas extranjeras que han elegido nuestro país como lugar en el que residir.

Como autor de estas líneas tengo que comenzar confesando el interés que este tema me suscita, interés que viene dado tanto a nivel profesional como personal.

En el terreno de lo profesional; porque hace más de una década que me aventuro en el ámbito de la inmigración, desarrollando tareas de intervención social y de análisis y observación de la realidad de los migrantes en nuestro país. Diez años que me han permitido acercarme a una realidad dura y compleja: la de los procesos de integración de estos ciudadanos llegados desde diferentes partes del mundo, la de una administración que, aún intentándolo, no ha sido capaz, del todo, de dar con la fórmula de una política pública de integración de extranjeros que impidiera procesos de exclusión extremos, pero que sigue ensayando fórmulas que le permitan alcanzar ese objetivo. En definitiva, la realidad de millones de personas que han depositado toda su esperanza en una vida mejor en nuestro territorio.

En el campo de lo personal; porque esa realidad no me es ajena, porque mi entorno social, el más próximo y el más lejano, también ha cambiado su fisionomía, como no podía de ser de otro modo, multiculturalizándose como lo ha hecho la sociedad de la que formo parte. Y por tanto esa realidad dura y compleja toma forma y tiene nombre y apellidos,

1. CARNACEA y MANZANO, 2007.

porque desgraciadamente detrás de las cifras siempre hay personas.

Por estas razones quería abrir estas páginas manifestando mi deseo de lograr una sociedad más justa y más inclusiva, de una sociedad que se muestre capaz de acoger a todos y todas los que en ella residimos. Así pues el trabajo que el lector va conocer a continuación se presenta en forma de artículo de opinión, si bien basándose en datos reales y en un conocimiento de la materia adecuado a su contenido.

## 1. La realidad de las cifras

La presencia de personas extranjeras entre el colectivo de personas sin hogar es cada vez más visible y las cifras y los datos lo confirman. Ya desde el año 1.990 El Observatorio Europeo de Personas Sin Hogar (FEANTSA): viene constatando el crecimiento del número de personas sin techo, entre los cuales hay cada vez una presencia mayor de inmigrantes irregulares.

A su vez, y ya aterrizando en el contexto español, la última Encuesta del Instituto Nacional de Estadística sobre las Personas sin Hogar (EPSH)<sup>2</sup>, de diciembre 2005, nos arroja los siguientes datos: el 51,8% de las personas sin hogar son españoles y el 48,2% de origen extranjero. Entre ellos el reparto por colectivos es el siguiente: el colectivo más numeroso el de los africanos (43,6%), seguido por los europeos (37,5%) y los americanos (14,0%).

Casi la mitad de las personas sin hogar que se encuentran en las calles de las ciudades españolas es de un origen distinto al español. Cifra esta que se nos antoja dura, en tanto en cuanto estamos hablando de una población que en su totalidad no alcanza el 12% del total de la población residente en España.

Y la situación adquiere mayor gravedad cuando descendemos a la realidad de las ciudades. En esta ocasión vamos aproximarnos a tres ciudades que nos permitan ejemplificar la cuestión que tratamos de describir. Estas ciudades son Barcelona, Madrid y Zaragoza. Su elección se debe a dos criterios. Uno geográfico, en un intento de conocer distintas realidades de la geografía española y que permita demostrar la tesis inicialmente planteada. Otro criterio es de carácter más práctico, se trata de ciudades de las que el autor dispone de cifras que sustenten el presente artículo.

Los datos con los que contamos para la ciudad de Barcelona corresponden al año 2003-2004. Para estas fechas, las cifras oficiales del Servicio de Acogida a las personas sin techo y de la Red Básica de Servicios Sociales nos ofrecen las cifras que se detallan en el siguiente cuadro, cifras que nos hablan de una presencia importante de personas extranjeras usuarias de los recursos habilitados para personas sin techo.

Cuadro 1.

Porcentaje de extranjeros atendidos según servicio. Ayuntamiento de Barcelona. Año 2003-2004

SERVICIO	%
SERVICIO DE ACOGIDA A PERSONAS SIN TECHO	33'40
COMEDORES MUNICIPALES	31'00
SERVICIOS DE ALIMENTACIÓN DE LA RED DE ATENCIÓN PRIMARIA	24'00
RMI (RENTA MÍNIMA DE INSERCIÓN)	16'00

Elaboración propia a partir de datos del Plan Municipal de Inclusión Social 2005/2010 del Ayuntamiento de Barcelona: Barcelona Inclusiva. 2004, Barcelona, 2005.

Para el caso de Madrid disponemos de cifras más actuales, las de La Memoria de la Dirección General de Servicios Sociales y Apoyo a la Dependencia del Año 2007 que nos ofrece datos reveladores de la

situación. En el siguiente cuadro podemos ver el porcentaje de personas extranjeras sin hogar atendidas por el Programa de Atención a Personas sin hogar y en algunos servicios concretos.

Cuadro 2.

Porcentaje de extranjeros atendidos según servicio. Ayuntamiento de Madrid. año 2007

SERVICIO	%
PROGRAMA DE ATENCIÓN A PERSONAS SIN HOGAR	44'00
CAMPAÑA DEL FRÍO 2007/2008	64'71
CENTRO ABIERTO "PEÑULEAS"	51'08
PROGRAMA DE INTERVENCIÓN CON JÓVENES SIN HOGAR	52'00

Elaboración propia a partir de datos del La Memoria de la Dirección General de Servicios Sociales y Apoyo a la Dependencia del Año 2007.

Para el caso de Zaragoza disponemos de las cifras de atención a personas de origen extranjero en el Albergue Municipal durante los últimos diez años. En el siguiente cuadro recogemos la evolución del porcentaje de atención a personas extranjeras en dicho Albergue

desde el 2004 hasta el año 2007. En esa evolución vemos como la presencia de personas extranjeras ha sido una constante y que supera el 50% de personas atendidas.

notas

2. EPSH, 2005

Cuadro 3.

### Evolución del porcentaje de extranjeros sobre el total de usuarios del albergue municipal de Zaragoza. años 2004-2007

AÑO	%
2004	52'5
2005	48'5
2006	54'9
2007	58'3

Elaboración propia a partir de datos estadísticos del Alberque Municipal de Zaraqoza, Año 2007

Como vemos, en el caso de las tres ciudades, la presencia de personas extranjeras atendidas por los servicios de atención a personas sin hogar supone un porcentaje elevado respecto al total de personas sin hogar atendidas, superando en muchos casos la mitad del total de usuarios, llegando a niveles del 60% del total.

## 2. Exclusión social, vulnerabilidad social e integración

Acercarnos a un tema como el que aquí abordamos, nos sitúa en una temática mucho más amplia como es la de la exclusión social y la vulnerabilidad social y, por tanto, el tema de los procesos de inclusión-exclusión a los que se ven abocados determinados colectivos.

Muchos han sido los autores que han trabajado esta cuestión. Por ese motivo me resulta pertinente empezar definiendo que entendemos por exclusión, vulnerabilidad e integración en este artículo. Para a partir de esta breve conceptualización intentar acercarnos al perfil de las personas sin hogar extranjeras y a una posible definición de persona sin hogar extranjera.

Cuando hablamos de exclusión social no podemos obviar un aspecto tan dolorosamente universal como el de la pobreza, tema abordado desde muchos frentes y que aquí vamos a delimitarlo a la cuestión migratoria.

La UNESCO define la pobreza como "una situación humana caracterizada por privación sostenida o crónica de los recursos, capacidades, elecciones y el poder necesario para disfrutar un estándar de vida adecuado (...)"<sup>3</sup> Se trata de una definición

que sitúa la exclusión social en su faceta económica exclusivamente, describiendo una carencia de recursos y de bienes materiales.

Al hablar de exclusión social estamos ampliando el concepto de pobreza ya que nos estamos refiriendo a *aquella situación de desventaja social producto de un contexto de vulnerabilidad, a causa de una multiplicidad de factores y que viene determinada por la privación económica, privación de ciudadanía y aquellos derechos sociales y políticos, considerados como libertades fundamentales*<sup>4</sup>.

A su vez la exclusión social está marcada o viene determinada por algunos factores denominados factores de vulnerabilidad social que *son aquellos de tipo personal, cultural y de contexto, que definen las condiciones de vida de las personas e inciden en el proceso de integración de las mismas, determinando su inclusión o exclusión en la sociedad*.

Entre los factores causantes de vulnerabilidad encontramos los siguientes:

**-carencias laborales:** precariedad laboral (baja cualificación, bajo salario, desempleo, etc.)

**-carencias habitacionales y de recursos materiales:** dificultad en acceso a vivienda, hacinamiento, segregación residencial, bajos ingresos, gastos en origen y destino, demandantes de servicios sociales, etc.

**-carencias de “índole cultural”:** dificultades idiomáticas, costumbres diferenciadas- religión.

**-carencias sociales y/o de redes sociales:** ausencia de redes sociales, familiares.

**-carencias políticas:** situación administrativa, no derecho al voto, falta de participación/representación, no ciudadanía

**-carencias educativas:** segregación educativa y dificultades formativas.

Como indicaba anteriormente, es el nivel de vulnerabilidad social el que marca las posibilidades de inclusión o no en la sociedad. La inclusión supone la integración social plena de las personas y cuando hablamos de integración nos estamos refiriendo al *proceso por el cual una persona pasa a formar parte de la sociedad en la que vive, con todos los derechos y libertades básicas y participando plenamente en la vida económica, social y política*.

Exclusión, integración (o inclusión social) y vulnerabilidad social son, como estamos viendo, tres conceptos relacionados ya que son las tres zonas o franjas en las que puede encontrarse un individuo dentro de la sociedad, con

3. United Nations Committee on Social, Economic and Cultural Rights, 2001 "...poverty may be defined as a human condition characterized by sustained or chronic deprivation of the resources, capabilities, choices, security and power necessary for the enjoyment of an adequate standard of living (...)"

4. Muchas han sido las definiciones o explicaciones que diversos autores han aplicado a la exclusión social. Entre otras, y como complemento a la aquí ofrecida, presento también la de Berghman (1995) "fallo en el sistema democrático y legal, del mercado laboral, del estado del bienestar y de las redes primarias de solidaridad al acometer sus respectivas responsabilidades, consistentes en promover la integración cívica, económica, social e interpersonal."

unos límites muy difusos entre unas y otras. En el siguiente gráfico se pretender ilustra esa idea de proceso y los espacios de coincidencia de estas tres franjas en el camino de incorporación a la sociedad:

Grafico 1: Proceso de Integración-Exclusión



Tomado de: Carnacea, A. y Manzano, L.: Personas sin hogar de origen extranjero de la ciudad de Madrid. Publicaciones del Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural. Serie Informes Nº10. Ayuntamiento de Madrid. 2007 (Pg.15) [www.munimadrid.es/Observatorio](http://www.munimadrid.es/Observatorio) (Consulta: octubre de 2008)

Tal y como intenta reflejar el gráfico, para comprender los conceptos de integración, vulnerabilidad y exclusión social, debemos hacer referencia al término de proceso y su dinámica relacional. La lógica de este proceso nos sitúa en la dialéctica exclusión/integración. En función del contexto y la medida en que este sea generador o no de factores de vulnerabilidad se producirá el paso de un nivel a otro y determinará el proceso que lleve a la persona hacia los límites de la exclusión o la inclusión.

Al hablar de personas extranjeras esta cuestión adquiere una relevancia especial, ya que estamos hablando de personas que inician un proceso de integración en la nueva sociedad en la que han fijado su residencia. De esta manera va ser muy importante como se desarrolle este proceso y los factores que van a intervenir en el mismo.

Desde Cruz Roja se han acercado directamente a este tema, presentando un panorama poco positivo de la exclusión y la vulnerabilidad social en nuestro país. El Informe Anual sobre Vulnerabilidad Social<sup>5</sup> 2006 indica que el Colectivo Inmigrante es uno de los que se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad y por ello en un elevado riesgo de exclusión social.

En el Informe se establecen cuatro niveles de riesgo o de vulnerabilidad social: extremo, muy alto, alto y moderado. A los niveles intermedios van asociados aspectos vinculados a la condición de extranjería, tales como racismo, aspectos jurídicos, ausencia de recursos económicos, desempleo y vivienda precaria.

Así mismo el Informe señala que dos grupos, de entre otros analizados por ese informe que no son objeto de este artículo, se encontrarían entre los tres niveles de riesgo más elevados: alto, muy alto y extremo:

1. Extranjeros jóvenes sin hogar y sin recursos: se señala que es el grupo con mayor riesgo de conjunto.
2. Extranjeras jóvenes y cualificadas sin ingresos: con un nivel de riesgo muy alto, sobre todo en los aspectos económicos.

En la Memoria de la Dirección General de Servicios Sociales y Apoyo a la Dependencia del Año 2007 del Ayuntamiento de Madrid también se constata una presencia considerable de jóvenes extranjeros entre las personas con mayor vulnerabilidad y, por tanto, con mayor riesgo de pasar a formar parte del colectivo persona sin hogar. Los datos del Programa de Intervención con Jóvenes sin Hogar nos arrojan las siguientes cifras: un 52% de los usuarios atendidos son Jóvenes extranjeros. Jóvenes que se suelen encontrar en situación irregular y con un empleo precario, irregular e inestable, contexto que les ha llevado a quedar en una situación de calle prolongada y de manera continuada.

### 3. Inmigración, exclusión social y personas sin hogar: La Multiculturalización de la exclusión

Como indicaba al inicio de este artículo, el perfil de los habitantes de nuestro país ha cambiado. 5'22 millones del total de las 46'06 personas que residen en España son extranjeras, lo que supone un porcentaje del 11'2 sobre el total de la población. Y este cambio en el perfil ha supuesto un importante reto en la cuestión de la integración y de sus mecanismos, reto que ha puesto de manifiesto las dificultades que una parte de esta población tiene para acceder de manera normalizada a los recursos básicos y las dificultades para iniciar un proceso conducente a su integración plena.

En un informe elaborado por El Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid sobre Personas sin hogar extranjeras<sup>6</sup> se indica que todos los profesionales de la Red de recursos para personas sin hogar señalan un aumento considerable de personas extranjeras que recurren a la Red, así como del número de personas extranjeras durmiendo en la calle. En ese mismo sentido, el Informe *Vivir en la calle: La situación de las personas sin techo en Andalucía*<sup>7</sup> de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, indica una presencia importante de personas extranjeras entre las personas sin hogar (en torno a un 37%). Las cifras de la Encuesta del INE sobre personas sin hogar en España también hacen referencia a una presencia cada vez más clara de personas extranjeras entre el colectivo de personas sin hogar: el 48'2% del total son extranjeros.

La realidad que nos ofrece las cifras nos da cuenta de cómo ha cambiado el panorama de la exclusión social en nuestras ciudades: la inmigración se ha convertido en una de las novedades más significativas de los cambios en el perfil de las personas excluidas y de las personas sin hogar. Es en este sentido en

notas  
5. Cruz Roja Española, Informe Anual sobre Vulnerabilidad Social: 2006, Madrid, 2007. Dicho trabajo concluye que España se encuentra en un nivel moderado-alto de vulnerabilidad social. Es importante señalar también que los casos analizados para este trabajo son solamente los atendidos por Cruz Roja en cualquiera de sus programas, por tanto no se ha tomado el conjunto de la población atendida en los diferentes centros de atención social pública o privada.

6. CARNACEA Y MANZANO, 2007.

7. OFICINA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ, 2006.

el que quiero señalar esa Multiculturalización de la pobreza y de la exclusión. Personas procedentes de la denominada África Subsahariana, de África del Norte y de países de la extinta Europa del Este son los nuevos "desarapados" que están engrosando las cifras de los excluidos en España.

Muchas son las caras de la exclusión, pero en este caso vamos a centrarnos en una de las más extremas: el sinhogarismo y de manera concreta el sinhogarismo entre las personas de origen extranjero que viven en las ciudades españolas.

FEANTSA define a la persona sin hogar como aquella persona *"que carece y/o no tiene acceso a un alojamiento digno, estable y adecuado a su situación"*. Sin embargo en este caso vamos a ampliar el concepto y al denominar a la persona sin hogar nos vamos a referir a *"la persona en una situación prolongada de calle, con carencias sociales, afectivas y económicas"*, definición que se aproxima más a la idea de la persona sin hogar que tienen los distintos profesionales que trabajan con personas sin hogar y que sitúa la cuestión en aspectos que van más allá de la carencia de vivienda, ya que esta definición incluye aspectos esenciales en el desarrollo personal y social de las personas como son las carencias de índole social (redes y vínculos familiares) y económica (empleo, necesidades básicas para la subsistencia: comida, vestido, vivienda, etc). Con esta definición además incluimos todos los aspectos, antes nombrados y que definen en su totalidad la situación de exclusión social: factores estructurales, relaciones, personales y culturales. En definitiva con

esta definición estamos considerando la multifactorialidad de la exclusión social, elemento fundamental a la hora de explicar el proceso de integración o exclusión de las personas extranjeras que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social y en riesgo de exclusión social.

#### *Las personas extranjeras: entre la integración y la exclusión social, el sinhogarismo entre las personas extranjeras:*

Me gustaría hacer una aclaración previa para evitar interpretaciones erróneas sobre el contenido de este artículo y el sentido de mis palabras. Al tratar un tema como inmigración y exclusión social no pretendo relacionar la inmigración con la exclusión social y la pobreza, si no intentar analizar por qué algunas de las personas inmigrantes, que han llegado a nuestro país, en su proceso de integración se mueven en ese camino de la integración a la exclusión e intentar discernir cuáles son los factores de vulnerabilidad que les llevan a esa situación de exclusión moderada o extrema.

Ser inmigrante no supone ser pobre o ser por definición miembro de un grupo en riesgo de exclusión, pero el contexto actual en el que se producen las migraciones, las características de los procesos de integración por los que atraviesan las personas extranjeras y la gestión política de esos procesos están suponiendo que muchos de estos inmigrantes no logren superar una situación de vulnerabilidad social y que terminen alcanzando "la otra orilla; la de la exclusión".



Y en este apartado voy a intentar, precisamente, profundizar en las características de ese proceso: los factores que actúan, las causas de ese proceso y las consecuencias del mismo.

La decisión de migrar lleva implícita comenzar un proceso de adaptación e integración en la nueva sociedad en la que se ha decidido iniciar una nueva vida. Dicho proceso va a estar marcado por multiplicidad de factores que van a ser los que determinen su desarrollo.

Si bien, como indica Joaquín Arango<sup>8</sup> asistimos a un contexto difícil que despierta serias dudas sobre las posibilidades reales de integración de los inmigrantes que llegan a nuestros países. En palabras de dicho autor, "*La secuencia inmigración-integración se ha roto*" y ello debido a muchos aspectos (estructurales y coyunturales) de índole económica, política y social.

La ralentización del crecimiento económico en las sociedades denominadas desarrolladas, la precariedad laboral en la que se encuentran los inmigrantes (desempleo, concentración en sectores muy concretos del mercado laboral y empleo de baja cualificación, mayor índice de accidentalidad, menores salarios, altas jornadas laborales, etc.), las trabas que ponen muchas sociedades receptoras a una plena incorporación de los inmigrantes a la sociedad, el no reconocimiento de derechos sociales y políticos, y el desarrollo de una legislación restrictiva en esta materia, legislación que contribuye a crear un clima social desfavorable y que prioriza el control de flujos y la lucha contra la

inmigración irregular, son elementos que ayudan a reducir las posibilidades de movilidad social de las personas migradas y los que nos hacen pensar en una imposibilidad o dificultad en el proceso de integración de las personas extranjeras en nuestras sociedades.

Esta realidad adquiere una significación especial en el momento actual de "crisis o recesión económica", cuyos efectos en el desempleo y en el cierre, o la amenaza de cierre, de pequeños negocios entre las personas inmigrantes están comenzando a notarse.

Los Datos de la Encuesta de Población Activa del Segundo Trimestre de 2008 son reveladores al respecto y nos muestran como la tasa de paro entre los inmigrantes es preocupantemente superior a la de los españoles: "*El desempleo crece en 132.000 personas entre los españoles y en 75.300 entre los extranjeros. La tasa de paro de los españoles es del 9,34% (62 centésimas mayor que la del trimestre anterior) y la de los extranjeros del 16,46% (1,82 puntos superior)*".<sup>9</sup> Además, como indica el Informe sobre Inmigración y Mercado de Trabajo, elaborado por Miguel Pajares<sup>10</sup> la tasa de paro de los extranjeros, ha ido aumentando en 4 puntos desde el último trimestre de 2007, situada en un 12'4%, pasando en el primer trimestre de 2008 a alcanzar un 14'6% y en el segundo trimestre de año 2008 el 16'46%.

notas 8. ARANGO, 2007: Pág. 15.

9. Nota de Prensa:  
[www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0208.pdf](http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0208.pdf)  
(Consulta: Octubre de 2008).

10. PAJARES, 2008: Págs. 72 a 79.

Sería injusto, no obstante, negar que se han dado intentos de generar políticas de integración positivas y olvidar muchas de las experiencias exitosas, pero la cuestión migratoria en pleno siglo XXI está también marcada por este momento de "sombras" de exclusión social, discriminación y segregación social.

Si comparamos esta reflexión con las cifras a las que hacíamos referencia al comienzo de este artículo, podemos intuir el panorama social y económico en el que se inscribe el proceso de integración o exclusión de los inmigrantes afincados en España. Contexto y cifras que nos alertan de ese cambio en el perfil de los excluidos y de las personas más vulnerables.

El dramático resultado de esta situación es ese aumento, ya referido, de personas extranjeras en una situación vulnerable y en última instancia en una situación de exclusión plena como es el sinhogarismo.

Al definir a la persona sin hogar de origen extranjero debemos retomar las características de la persona sin hogar clásica, pero, además, sumar una serie de características que son exclusivas de este colectivo. La inmigración o, más propiamente dicho, el hecho migratorio, añade un plus de vulnerabilidad que incide directamente en las condiciones para la exclusión de los inmigrantes.

En su libro "Multiculturalidad e Inmigración" el profesor Ricard Zapata plantea esta misma idea a través de una pregunta que me parece resume muy bien la cuestión aquí planteada: "(...) *¿cómo salir de condiciones de desigualdad si se parte de situaciones de desventajas?*"<sup>11</sup> Y lo que con esta pregunta se está planteando es algo que, obligatoriamente, hay que tener en cuenta al hablar de inmigración y exclusión social: es precisamente esa situación de vulnerabilidad añadida que tiene el inmigrante y que le sitúa en desventaja social y económica respecto a otros grupos vulnerables no extranjeros, la que genera una dificultad para superar una situación de desigualdad social o económica y, por tanto, limita las posibilidades de integración o inclusión en la sociedad. Partiendo de una misma situación de desigualdad, la persona inmigrante se encuentra con más obstáculos para su superación. Es esta sin duda la especificidad de la inmigración ante el fenómeno de la exclusión social.

Rosario Sánchez Morales y Susana Tezanos<sup>12</sup> establecen una clasificación de los factores de vulnerabilidad o exclusógenos que intervienen en el proceso por el que el inmigrante pasa a la situación de exclusión que es el sinhogarismo, como mostramos en el siguiente cuadro.

Cuadro 4: Factores de vulnerabilidad social entre el colectivo inmigrante

FACTORES ESTRUCTURALES	FACTORES FAMILIARES Y/O RELACIONALES	FACTORES INDIVIDUALES	FACTORES CULTURALES
Legislación (Ley de Extranjería, invisibilidad administrativa, derecho al voto). Política de Inmigración. Política laboral (precariedad laboral y paro). Política de vivienda (hacinamiento, guetización). Política educativa (segregación y dificultades formativas) Política sanitaria Legislación Social y Políticas sociales para sectores vulnerables y grupos de excluidos. Políticas de integración Efectos de la crisis y la reestructuración económica.	Debilidad o falta de vínculos familiares. Conflictos y rupturas familiares. Debilidad o falta de redes sociales. Vínculos con mafias. Débil papel de las asociaciones de inmigrantes. Desarraigamiento social. Aislamiento, soledad.	Personalidad Género Edad Raza Idioma Nacionalidad Dificultades de aprendizaje Falta de habilidades Sociales Alcoholismo Drogadicción Salud (física y mental) Baja autoestima actitud pasiva y de acomodo a la situación Pesimismo, fatalismo Procesos depresivos Débil estructura de motivaciones Conductas "anómicas"	Individualismo, Insolidaridad Competitividad "Choque cultural" Estigmatización Prejuicios culturales. Racismo social. Xenofobia.

Fuente: Carnacea, A. y Manzano, L.: Personas sin hogar de origen extranjero de la ciudad de Madrid. Publicaciones del Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural. Serie Informes Nº 10. Ayuntamiento de Madrid. 2007 (Pág. 23) [www.munimadrid.es/Observatorio](http://www.munimadrid.es/Observatorio) (Consulta: octubre de 2008)

<sup>11</sup> ZAPATA, 2004: Pág. 147.

<sup>12</sup> SANCHEZ Y TEZANOS: 2004.

De entre todos estos factores quiero resaltar aquellos que considero relevantes en el proceso que lleva a la exclusión a los inmigrantes: Legislación de extranjería (situación jurídico-administrativa), ausencia de redes familiares y sociales, dificultades en la búsqueda de empleo, dificultades idiomáticas y culturales y, por último, déficits en las políticas de integración de inmigrantes.

Respecto al primero quiero resaltar que se trata de un elemento continuamente nombrado por los profesionales que intervienen con personas sin hogar como uno de los factores más influyente en los procesos de exclusión de personas extranjeras y, también, por los propios extranjeros que se encuentran en esa situación<sup>13</sup>. La “irregularidad administrativa” y la indocumentación que entre algunos colectivos se observa, influye directamente en la capacidad de cubrir necesidades y servicios básicos como el empadronamiento, la asistencia sanitaria, el acceso a un empleo o la escolarización y/o acceso a la formación.

Por otro lado, la ausencia de redes familiares y sociales, o una presencia mínima de las mismas, también dificulta su incorporación en la sociedad, ya que ante situaciones difíciles no pueden recurrir a este tipo de redes que suponen un apoyo importante en momentos de desempleo, de carencia de vivienda, de enfermedad grave y de muchos otros momentos de crisis en los que surge la necesidad de apoyo emocional.

El empleo es otro factor determinante en los procesos de inclusión-exclusión de las personas extranjeras, como no podría ser

de otro modo en una sociedad en la que el empleo es uno de los elementos centrales para la integración plena de las personas. Se trata también de un aspecto clave a juicio de los profesionales de la intervención con personas sin hogar y de los propios extranjeros que están en esta situación de exclusión. En este sentido y como he indicado anteriormente, hay que tener en cuenta la coyuntura actual de recesión económica que, entre otras, está teniendo como consecuencia un aumento del desempleo que está afectando de manera importante a las personas inmigrantes.

Las barreras idiomáticas y culturales son así mismo un hándicap para cuestiones básicas para el desarrollo personal y social como la búsqueda de empleo o la búsqueda de vivienda. Esta cuestión está muy relacionada con las reacciones de la sociedad ante la inmigración y el rechazo que se observa frente a ésta, rechazo que en muchos casos está teñido de discriminación y racismo.

Y por último los déficits en las políticas migratorias y de integración de inmigrantes. Volviendo al citado libro de Ricard Zapata encontramos nuevamente una afirmación que sitúa la cuestión en el punto que le corresponde:

*“los inmigrantes están en desventaja respecto de los ciudadanos para poder salir de las situaciones similares de desigualdad social y económica. Es esta desventaja la que conforma el núcleo de la discriminación que debe tenerse en cuenta en todo discurso que vincule inmigración y exclusión social... ¿cómo salir de condiciones de desigualdad si se parte de situaciones de desventaja?”*

La parte señalada en negrita en la cita recoge de manera muy clara la idea que quiero expresar: analizar la cuestión de la inmigración y la exclusión social supone necesariamente analizar las políticas migratorias que se están aplicando en nuestro país, en nuestras regiones y en nuestros municipios. Las carencias de estas políticas, la ausencia de una política global y coordinada de acogida e integración y el diseño de políticas que no tienen en cuenta esa especificidad de la vulnerabilidad social de los inmigrantes, y que están sobre todo centradas en la cuestión de los flujos migratorios (como ocurre en toda la Unión Europea), son un elemento fundamental en el proceso de exclusión que están viviendo muchas de las personas extranjeras en España.

Analizando las diferentes políticas puestas en marcha tanto a nivel del Gobierno Central como de los Regionales y los Municipales, podemos constatar y evidenciar que no han tenido en cuenta esa especificidad. Se echan de menos, en estas políticas, recursos de primera acogida y alojamiento en los momentos iniciales de los procesos de asentamiento de las personas migradas y una política global de vivienda y empleo que desde la prevención y la intervención garanticen el acceso digno y en igualdad de condiciones de las personas extranjeras a un hogar y a un trabajo, impidiendo así que se inicie ese camino, que a veces es de no retorno, a la exclusión más extrema y al *sinhogarismo*.

En definitiva estamos planteando la necesidad de definir una política global que, en las distintas fases por las que atraviesa el proceso de integración de las personas que han emigrado a nuestro país (Llegada/Acogida, Asentamiento e Integración plena), tomen en

consideración e incidan sobre los factores de vulnerabilidad social específicos de los inmigrantes en situación de vulnerabilidad y/o exclusión, con el fin de evitarlos y conseguir esa integración de la que tanto hablan nuestros políticos.

Tras analizar este contexto y ver la suma de los distintos factores que intervienen en el proceso de inclusión o exclusión de las personas migrantes, podemos diferenciar dos perfiles claramente definidos de personas extranjeras:

Aquellas personas con un perfil tipo o clásico de persona sin hogar: en el que se unen los factores habituales que llevan al *sinhogarismo*, con los específicos de la situación migratoria.

1. Aquellas personas que, sin tener un perfil de persona sin hogar "ad hoc", su nivel de vulnerabilidad social es alto y está marcado por factores propios de su condición de migrante (situación de irregularidad administrativa, dificultades de acceso a un empleo y vivienda, etc.). Este nivel de vulnerabilidad en un contexto de políticas de integración poco efectivas y no globales, puede ser el punto de partida hacia la exclusión más extrema.

2. Si además de constatar estos dos perfiles, nos preguntamos quienes son esas personas y que nacionalidades, qué grupos de edad y qué género hay detrás

13. Durante todo el trabajo de campo realizado, en las diferentes entrevistas realizadas a profesionales de la intervención y a personas sin hogar, este aspecto junto al del desempleo aparecían recurrentemente, refiriéndose a ellos como los dos aspectos más influyentes en el proceso de exclusión de las personas extranjeras.

de todos ellas, nos encontramos con una diversidad considerable.

Las cifras de la EPSH 2005 y de los distintos municipios, nos hablan de africanos (marroquíes y africanos de la zona subsahariana), europeos de Rumanía y Bulgaria o latinoamericanos, aunque de manera más significativa los dos primeros grupos. Africanos del África Subsahariana, marroquíes, búlgaros y rumanos son los cuatro orígenes mayoritarios entre los usuarios de los distintos servicios de atención a personas sin hogar en ciudades como Madrid, Sevilla y Zaragoza.

Al referirnos a la edad y género de las personas en situación de vulnerabilidad social y de exclusión, la realidad vuelve a ser dura, puesto que como nos indican el Informe de Vulnerabilidad Social de Cruz Roja, antes mencionado, y los datos que nos ofrecen los servicios de atención a personas sin hogar de varios municipios, se trata de varones jóvenes. En el caso de Madrid, por ejemplo, son reveladoras las cifras de atención del Programa de Intervención con Jóvenes extranjeros que, como ya se indicó anteriormente, alcanzan un 52% del total de usuarios atendidos.

#### 4. Conclusiones y recomendaciones

Las migraciones contemporáneas están siendo sin duda, uno de los grandes factores de transformación social de nuestro país y la forma en que, desde la administración, se acometa la acogida e integración de los emigrantes que han llegado, que están llegando y que continuarán llegando a nuestros pueblos

y ciudades, va a ser determinante en los procesos de inclusión de estos, denominados, nuevos ciudadanos.

En pleno siglo XXI la exclusión social se manifiesta de distintas maneras y es una de las cuestiones sociales y económicas más relevante en el marco actual de las ciudades. Y una de sus manifestaciones más dramática es el sinhogarismo. No se trata de un fenómeno nuevo, pero si de un fenómeno que en el escenario social y económico que vivimos en la actualidad está aumentando considerablemente. La inmigración y la gestión de la misma, está añadiendo características nuevas a ese fenómeno y está suponiendo un aumento de los excluidos sin hogar, de los que terminan llamando a las puertas de albergues y comedores y de los que no disponen de un lugar seguro para vivir, de un hogar habitable. Y muchos son también los que, sin haber alcanzado todavía el umbral de la exclusión, viven en una situación socialmente vulnerable que en el caso de no ser atendida puede suponer su paso definitivo a la calle y a la exclusión absoluta, paso que como hemos dicho, y creo demostrado a lo largo de estas páginas, puede no tener vuelta atrás.

Las cifras nos demuestran un aumento importante de personas extranjeras en riesgo de exclusión y sin hogar. Entre los diversos factores causantes de esta situación, la situación jurídico-administrativa y el desempleo son los dos más importantes, si bien, la falta de vivienda, de redes sociales y la discriminación (y/o racismo) sufrida por los extranjeros son factores también a considerar al abordar esta problemática. Finalmente los déficits en las políticas de integración de extranjeros, y

especialmente en los aspectos relacionados con la regularización, la acogida y la integración laboral, termina de configurar el marco de la exclusión social y el sinhogarismo referido a las personas migrantes.

La ciudad es el escenario por excelencia en el que se producen estos procesos de inclusión o exclusión. En este sentido las administraciones municipales son las llamadas a plantear propuestas y soluciones a partir del diseño políticas públicas integrales y siempre en coordinación con el resto de administraciones públicas.

Y ante este panorama, ¿qué se debe y se puede hacer?: como muy bien plantea Lorenzo Cachón<sup>14</sup> la inmigración plantea para una sociedad democrática como la española, un interesante e importante reto respecto a la integración de los inmigrantes en un plano de igualdad de condiciones y derechos sociales, económicos y políticos. Este reto pasa por definir una política coherente y global de integración, que debe recoger y definir los siguientes objetivos:

- Tener en cuenta las distintas fases del proceso de integración de las personas extranjeras: acogida, asentamiento e integración plena.
- Contemplar la especificidad de los colectivos extranjeros en su proceso de integración.
- Considerar el aumento de las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad y en situación de calle

- Garantizar la coordinación entre los tres niveles de la administración del Estado: central, regional y municipal

- Planificar acciones y programas de intervención social y prevención dirigido a personas extranjeras con un nivel alto de vulnerabilidad social, que evite la exclusión social.

- Planificar acciones y programas de intervención social específicos dirigidos a personas extranjeras sin hogar

Para conseguir estos objetivos, a mi juicio, deberían ponerse en marcha medidas que para ser efectivas han de partir todas ellas de tres principios indiscutibles y que son propios de la intervención social: la especificidad del colectivo inmigrante, principio que debe plantearse transversalmente a los otros dos principios que son; la prevención para impedir que se den procesos de exclusión extremos y la intervención con aquellas personas extranjeras que ya hayan cruzado el umbral de la exclusión.

Para terminar este trabajo me gustaría proponer algunas medidas concretas caracterizadas por los objetivos y los principios que acabo de indicar<sup>15</sup> y que, si bien se trata de medidas que van a corresponder en la mayoría de los casos a las administraciones municipales, son medidas en las que la responsabilidad de los tres niveles de la administración española es indudable y por tanto han de ser fruto de un trabajo coordinado entre

14. CACHON, 2007: Pág. 74.

15. CARNACEA Y MANZANO, 2007: Pág. 61.

ellas. Este apartado es una revisión del trabajo anterior del autor: Informe Sobre Personas sin Hogar Extranjeras en la Ciudad de Madrid:

1. Crear recursos de alojamiento de emergencia específicos para inmigrantes en los momentos iniciales de su proceso de asentamiento.
2. Aumentar los recursos de la red de atención a personas sin hogar ante el aumento significativo de este colectivo al que ya se han sumado algunas personas de origen extranjero: más plazas de emergencia, más pisos intermedios, etc.
3. Refuerzo y/o desarrollo a nivel Municipal, con carácter prioritario, de políticas de integración de inmigrantes que incidan de manera especial en aspectos de alojamiento, empleo y lucha contra el racismo (recursos de alojamiento temporal para extranjeros, programas de inserción laboral y acceso al empleo, planes de lucha contra el racismo)
4. Realizar campañas de sensibilización transversales conducentes a evitar aptitudes discriminatorias en el acceso al empleo y a la vivienda de personas extranjeras
5. Potenciar y aumentar la formación de los profesionales vinculados a las áreas de atención y acogida en "Competencia Intercultural" para poder dar mejor respuesta a las nuevas demandas que se derivan de la conformación de una sociedad más diversa y multicultural.
6. Elaborar un diagnóstico conjunto de la situación de las PSH entre los tres niveles

de la administración y las entidades sociales, con la finalidad de:

- Detectar los casos de personas de origen extranjero que sin tener el perfil de persona sin hogar, están en situación de riesgo alto que pueda derivar en un proceso de cronificación que difícilmente tenga vuelta atrás.
- Distinguir entre las personas con un fuerte deterioro tras un largo periodo de residencia en España, y personas que únicamente tienen algún tipo de carencia (falta de recursos económicos, obstáculos para inserción laboral, acceso a la vivienda), durante el proceso de acogida, a fin de establecer las acciones necesarias a implementar según los casos.
- Establecer Itinerarios definidos por colectivos de origen, teniendo en cuenta la existencia de redes informales, el nivel de rechazo de la sociedad hacia ese colectivo, sus características culturales como factor que posibilite más o menos su proceso de integración (idioma, religión, etc.) además de las características personales y de contexto de la persona en el momento en el que se inicia con ella la intervención.
- Establecer los objetivos de integración por niveles: apoyo en las cuestiones jurídicas-administrativas (autorización de residencia, empadronamiento, tarjeta sanitaria, escolarización, etc.), apoyo en la búsqueda concreta de empleo y vivienda, apoyo en el conocimiento

de los derechos y deberes que como ciudadanos residentes en España tienen.

7. Desarrollo de políticas públicas de integración integrales, coordinadas entre los tres niveles de la administración (estatal, regional y municipal) que contemplen las fases de acogida, asentamiento e integración plena de personas extranjeras. En estas políticas la fase de acogida debe ser fundamental para evitar los riesgos de la exclusión social. Por tanto dicha fase tendría que reforzar aspectos sociales que permitan a la persona extranjera una paulatina integración en la sociedad madrileña.

En dicha fase tendrían que potenciarse y/o cubrirse los siguientes aspectos según los ámbitos de competencia:

- Regular la situación administrativa del extranjero.
- Garantizar el acceso al empleo en condiciones dignas y de igualdad.
- Crear recursos que garanticen el alojamiento y el acceso a una vivienda (créditos blandos/ ayudas económicas para búsqueda vivienda, etc.).
- Garantizar una lucha eficaz contra el racismo.

No quisiera terminar este artículo sin dedicar unas líneas a las personas que me han ayudado a acercarme a esta temática. Entre ellas muchos profesionales de la Red de atención a personas sin hogar de algunas ciudades como, Madrid, Barcelona o Zaragoza,

profesionales, tanto de la administración municipal como de entidades sociales que trabajan en este ámbito de la intervención y cuyo nivel de compromiso social quiero señalar explícitamente, en un intento de agradecerles su colaboración y manifestarles mi reconocimiento profesional y mi admiración personal. Por otro lado las personas extranjeras a las que he tenido la suerte de entrevistar, principalmente en la Ciudad de Madrid, personas que, a pesar de atravesar situaciones económicas y sociales difíciles, han accedido, en muchos casos con una sonrisa, a dedicarme una parte de su tiempo para apoyarme en mi trabajo de investigación. A todos ellos y todas ellas quiero agradecerles su aportación, su tiempo y su simpatía.

También, como no, quiero agradecerle a mi compañera Ángeles Carnacea, haber podido junto a ella, elaborar un Informe sobre las Personas extranjeras en la Ciudad de Madrid y empezar una línea de investigación en esta temática que tanto me apasiona.

#### Bibliografía

ARANGO, Joaquín. (2007): *"Las migraciones internacionales en un mundo globalizado"* en Vanguardia-Dossier. Nº 22: Inmigrantes. El continente móvil. Págs. 6-15. La Vanguardia.

BARCELONA INCLUSIVA 2005/2010. (2005): Plan Municipal para la Inclusión Social. Ayuntamiento de Barcelona.

BERGHMAN, Jhon (1995). "Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework", en ROOM, E. (ed): Beyond the Treshold: The measurement and Analysis of Social Exclusion, pp.10-28, Bristol. Policy Press.

CACHÓN, Lorenzo. (2007): "Diez notas sobre la inmigración en España 2006 en Vanguardia-Dossier. Nº 22: Inmigrantes. El continente móvil. Págs. 68-74. La Vanguardia.

CARNACEA. Ángeles y MANZANO, Luis. (2007). *Personas sin hogar de origen extranjero de la ciudad de Madrid*. Publicaciones del Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural. Serie Informes Nº 10. Ayuntamiento de Madrid. [www.munimadrid.es/Observatorio](http://www.munimadrid.es/Observatorio) [Consulta: octubre de 2008]

CRUZ ROJA ESPAÑOLA, (2007) *Informe Sobre Vulnerabilidad Social*. 2006. Madrid.

INE. (2005): *Encuesta Sobre las Personas sin Hogar*. Año 2005 (en línea). Madrid: Instituto Nacional de Estadística. En: <http://www.ine.es/>. [Consulta: octubre de 2008].

MEMORIA de la Dirección General de Servicios Sociales y Apoyo a la Dependencia del Año 2007, Ayuntamiento de Madrid.

MEMORIA del Albergue Municipal de Zaragoza. Año 2007, Ayuntamiento de Zaragoza.

[www.defensorand.es/informes\\_y\\_publicaciones/informes\\_estudios\\_y\\_resoluciones/informes\\_especiales/](http://www.defensorand.es/informes_y_publicaciones/informes_estudios_y_resoluciones/informes_especiales/) [Consulta: octubre de 2008]

PAJARES, Miguel. (2008): *Inmigración y Mercado de Trabajo. Informe 2008*. Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración. Nº 17. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones. Madrid.

SÁNCHEZ MORALES, María Rosario y TEZANOS VÁZQUEZ, Susana. (2004): "Los inmigrantes "sin hogar" en España: un caso extremo de exclusión social" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*.

ZAPATA-BARRERO, Ricard. (2004): *Multiculturalidad e Inmigración*. Síntesis. Madrid.

#### Bibliografía recomendada

ARRANZ, Ignacio (2006): *Las personas sin Hogar en la prensa escrita. Informe 2006*. Red Nacional de Entidades que trabajan con Personas sin Hogar.

SUBIRATS, Joan (director) (2004): *Pobreza y Exclusión Social. Un análisis de la realidad española y europea*. Fundación La Caixa. Colección Estudios Sociales, Nº 16. Barcelona.

# Mediación intercultural y acción social: Paradoja de la inclusión de inmigrantes en sociedades de primer mundo económico

M<sup>a</sup> Teresa Sáez Ortega

## Resumen

La Mediación Social Intercultural surge en España a finales de los noventa del siglo XX favorecida por la creciente presencia de personas migradas que participan en proyectos de iniciativa social, respondiendo profesionalmente a las necesidades de ayuda en la atención y acceso del colectivo migrante en los ámbitos de servicios sociales, sanitario, educativo etc. El desarrollo de la Mediación Social Intercultural en estos años advierte del peligro de una consideración “etnificada” de la convivencia, y consolida una comprensión de la diversidad cultural para la resolución alternativa de conflictos interpersonales y comunitarios, desde dispositivos amplios de Mediación Social, debiendo contribuir a los procesos de entendimiento y convivencia en paz entre comunidades y personas, tanto como al trabajo de intervención contra la injusticia de todo tipo de desigualdades.

## Abstract

Social Intercultural Mediation arises in Spain at the end of 90's in the 20th century by growing presence of immigrants who participate in projects of social initiative, responding in a professional way to the necessities of attention and access of this community in environments such as social services, education, health services, etc. In these years, the development of Social Intercultural Mediation notices the danger of a “ethnified” consideration of coexistence, and it consolidates an understanding of the cultural diversity focus on an alternative resolution of interpersonal and community conflicts, such as wide devices of Social Mediation that contributing to the understanding processes and coexistence in peace between communities and people, or intervention work against injustice and inequalities.

## Palabras clave

Mediación intercultural, integración, inmigración, convivencia, etnificación.

## Key words

Intercultural mediation, integration, immigration, coexistence, ethnified.

**Autores** M<sup>a</sup> Teresa Sáez Ortega

Licenciada en Filología Hispánica y Educadora Social. Coordinadora del Servicio Municipal de Mediación Social Intercultural en el ayuntamiento de Zaragoza.  
tsaezo@hotmail.com

Coautores:

Ljiljana Stokic, Moussa Fall, Elisabeth Pacha Orellana, Abdelouahed Amal Amane.

# Mediación intercultural y acción social: Paradoja de la inclusión de inmigrantes en sociedades de primer mundo económico

CONFERENCIA DE INVESTIGACIÓN

## Introducción

Se nos brinda la oportunidad de reflexionar. Lo cual no es poco dado el tiempo que toca vivir, tiempo marcados por la inmediatez, por la acción, por la organización, por las estructuras, por las medidas urgentes, por los planes estratégicos... La reflexión libre y pausada, nunca estuvo tan fuera de onda, nunca fue tan necesaria.

Comienzos del siglo XXI. Nos han tocado tiempos paradójicos, en los que el desarrollo tecnológico es vertiginoso, los problemas fundamentales de la humanidad de una dimensión incomprensible y la aplicación de los avances científicos, educativos, económicos, etc para solventarlos, una gota en el océano, es decir, nada, casi nada. La justicia, los recursos, las oportunidades están dramáticamente mal repartidos. Continúa siendo una evidencia qué prioriza el mercado internacional y el sistema económico global (no desde luego la justicia, ni la paz, ni en el desarrollo humano de los sectores empobrecidos...)

En este marco, hablar de mediación, de mediación social, de mediación comunitaria, de mediación intercultural... puede resultar una suerte de redundancia e ingenuidad; implica remontarse al propio origen del ser humano, a sus dicotomías existenciales, es decir, a sus contradicciones y potencialidades opuestas: el ser humano dialoga y disputa, puede negociar y ser incapaz de llegar a acuerdos, es capaz de resolver pacíficamente sus conflictos tanto como provocar violencia y guerra.

El conflicto es sustancial con la vida de los seres humanos; es parte de la dinámica de la vida. No hay vida sin conflicto. Pero lo que no es necesariamente obligado es que la resolución de los conflictos conduzca a situaciones "sin salida", bloques insuperables y resoluciones violentas.

La presencia en países de primer mundo económico de personas con proyectos migratorios desde países empobrecidos, ha puesto de relieve la injusticia de la desigualdad. Las personas migradas viven condicionadas por leyes específicas de extranjería que convierten la naturaleza de su ciudadanía en un ejercicio de derechos restringidos por un estatus administrativo, que ciertas políticas equiparan al delito. En otro orden de cosas, la emigración hacia los países ricos ha generado la necesidad de acercamiento y comprensión reciprocos entre sociedades diferenciadas, provocando que, entre otros muchos procesos, hablemos de Mediación Social Intercultural para referirnos a una respuesta natural, voluntaria o profesional a dicha necesidad, en los mismos escenarios sociales de inclusión-exclusión.

## De qué trata este artículo

El presente artículo es una reflexión colectiva desde la práctica de lo social. Sintetiza cuestiones clave del desarrollo profesional concreto de un equipo de personas, de un recurso municipal en Mediación Intercultural en Zaragoza, en un periodo de cuatro años (2004-2008),

extrapolando asimismo elementos de contextos y ámbitos globales más amplios (migración en primer mundo, políticas al respecto, debate internacional sobre elementos culturales incompatibles, lo negociable e innegociable de la consideración cultural diversa, derechos humanos, justicia...)

Será, por tanto, un recorrido intencionadamente en tránsito constante de lo micro a lo macro, de lo local a lo global, de la reflexión sobre lo concreto a la dimensión pública.

Pretendemos exponer algunas respuestas y nuevos interrogantes sobre el cuestionamiento de concepto y forma que las iniciativas de Mediación Social Intercultural han recibido a lo largo de los años de su desarrollo. Desde la conciencia de que toda respuesta contiene nuevos interrogantes e incertidumbres. Certezas pocas, preguntas muchas.

### **1. Tipología de la integración: Lo que ha sucedido desde los años 90 hasta hoy en España como país receptor de inmigración extranjera**

La llegada de población migrada a nuestro país, ha sido significativa desde los años 90 del siglo XX. Desde el año 1991, año en el que se produce en España uno de los procesos de regularización más importantes, la población migrante extranjera pasa de ser un 0'91% a un casi 11'3 % del total de población.

La presencia significativa de población migrada en nuestra comunidad desde los años 90 hasta hoy, ha puesto de manifiesto situaciones, debates, realidades, con un grado de similitud y paralelismo con los fenómenos provocados en el resto de Europa, de Occidente y en buena medida en el ámbito internacional.

El proceso de aumento progresivo de población migrada extranjera en España está provocando una **integración**, en ocasiones planificada y regulada por las propias políticas locales, estatales y supranacionales, y en parte "forzosa" y forzada, especialmente para quienes deben compartir los escenarios sociales con los nuevos vecinos, alumnos, usuarios, empleados, inquilinos, etc

### **Tipología de la integración**

La integración de personas migradas tiene diferentes dimensiones que bien podrían reflejarse en los siguientes tipos de integración:

-"**Integración positiva**", relacionada con proyectos exitosos, especialmente vinculados a la estabilidad y proyección económica (aunque no sólo; hay autores que hablan de "indicadores de integración" los que se refieren al dominio de la lengua de la sociedad de estancia, a realizar formación en ella, a formar una pareja mixta, etc).

-"**Integración de consumo**": aceptación sin reservas de los inmigrantes como consumidores de bienes materiales; la visión más positiva y constatable de la

inmigración la ofrecen los sectores económicos, los bancos, las cajas de ahorros, el sector inmobiliario...

.-"Integración justificada": positiva e interesada. Es aquella que explica y demuestra la necesidad y conveniencia de la inmigración, por ejemplo en determinados niveles del mercado laboral abandonado por los autóctonos, como impulsores de la natalidad, como futuros garantes de las pensiones, como pobladores del mundo rural, como reactivadores de instituciones en decadencia de presencia autóctona (ejército, congregaciones religiosas...)

.-"Integración por derecho": problematizadora. Los inmigrantes acceden por ejemplo a la educación y al sistema de salud, viven y conviven como vecinos-as, y en estos escenarios y en otros surgen conflictos en la atención, dificultades en el acceso, malentendidos, abusos, que a veces suelen relacionarse y vincularse su propia presencia, al hecho de que "están".

.-"Integración en competencia": acusadora y más problemática aún; se percibe a los inmigrantes como una presencia indeseable por la competencia en el acceso a los recursos que provocan, lo cual suele producirse en el ámbito de servicios sociales (ayudas, becas etc).

.-"Integración estigmatizadora": prejuzga y culpabiliza a todo un colectivo por el comportamiento de una parte de la sociedad, incitando al rechazo de toda la inmigración (violencia de las pandillas juveniles de Latin King, Ñetas..., mafias de Europa del Este, prostitución de

extranjeras, radicalismos religiosos islámicos, el terrorismo, etc).

### Algunas repercusiones en la escena de lo social

Paralelamente la presencia extranjera provoca una serie de medidas y procesos de inclusión:

-En un orden de cosas no estrictamente relacionado con la Mediación sino con tendencias globales, se constata una **colaboración** creciente e ininterrumpida entre la **administración pública** y sus **instituciones con entidades de iniciativa social**, para dar respuesta a las necesidades y problemas que genera la inmigración (subvenciones, convenios, externalización de servicios...).

-**Se generaliza el acceso a los recursos "normalizados" y específicos de la inmigración:** información, asesoramiento y servicios jurídicos, sociales, de vivienda, trabajo, consumo, etc.

-Se consolidan algunos recursos socio-educativos básicos para la población adulta extranjera y más adelante para el **alumnado de Primaria y Secundaria** (español como lengua extranjera, formación encaminada a la inserción socio-laboral, actuaciones formativas de intercambio y expresión cultural...) Asimismo se desarrolla con cierta amplitud la producción de materiales, las propuestas didácticas y metodológicas sobre Interculturalidad. Aportaciones fundamentales desde la iniciativa social en convenios de colaboración con la administración pública.

- Aparece en escena la **Mediación Social Intercultural**, actuando en Educación y Servicios Sociales, en el mundo laboral y en Salud, entre otros, formando parte de un proceso común en otras comunidades autónomas y países: la incorporación de profesionales de origen cultural diverso a la acción social y educativa, muy especialmente a través de la figura de los mediadores-as interculturales.

- Con mayor o menor virulencia según contexto y sucesos, el debate sobre el choque de valores culturales a causa de la inmigración, se reabre de manera constante. La cuestión de los derechos religiosos y culturales, lo que es negociable y lo que no, las reivindicaciones de las minorías religiosas, etc nos atañen y afectan directamente: si la identidad cultural es un derecho social ¿cómo debe ser reconocido?, ¿qué supone esto en la práctica?

## 2. La paradoja de la dinámica social: incluir lo que se está excluyendo

La exclusión es el producto de una "determinada manera de construir y dirigir la sociedad". (MARTUCELLI, 2003: 48) Se estructura sobre un doble principio de organización de las relaciones sociales. Por el lugar que se ocupa en los centros de trabajo, los estatus de empleo y el nivel de ingresos, y en segundo lugar, por las relaciones de acceso a mecanismos sociales como la escuela, políticas públicas, derechos sociales, etc. Según el autor, los excluidos "son pobres (...) y están cada vez menos

protegidos por los mecanismos de distribución y transferencia sociales" (MARTUCELLI, 2003: 49).

Para describir los mecanismos de inclusión/ exclusión, a menudo los investigadores de lo social hablan de fuerzas físicas que expulsan a los individuos del sistema del funcionamiento social y de fuerzas que atraen a los individuos hacia dicho sistema. Es decir, existen excluidos porque el sistema social creado y organizado, dominante y globalizado, expulsa y tiende a expulsar a aquellos individuos que no encajan en los parámetros de productividad ni en los prototipos culturales mayoritarios.

El sistema arroja, aleja de sí a dichos sujetos con una tendencia similar a la fuerza centrífuga. Tienden a ser expulsados cuantas identidades transgredan los prototipos más competitivos y por lo tanto más rentables económica y culturalmente (MARTUCELLI, 2003:50)<sup>1</sup>

De manera casi paradójica, el propio sistema social genera dentro de sí mecanismos resistentes a esa fuerza, que se proponen invertir la tendencia de la exclusión generando la fuerza contraria, una fuerza centrípeta, que hace que los individuos, aunque no en su totalidad, no salgan definitivamente del sistema.

Por ejemplo, la mayoría de políticas igualitarias, medidas compensatorias y de discriminación positiva, los proyectos de

1. El autor habla de cuatro grandes posiciones sociales ligadas a la globalización: individuos competitivos, protegidos, precarios y excluidos.

organizaciones sociales e instituciones públicas contra la exclusión, las intervenciones humanitarias de ONGs y algunas organizaciones religiosas, y cuantas iniciativas trabajan con sectores de población desfavorecida o en desventaja, todo ello está colaborando a que individuos ya categorizados como en riesgo de exclusión, nos sean "expulsados" del sistema, sino que se integren en él.

La paradoja de lo social, pretender incluir lo que el propio sistema está excluyendo, pretender integrar lo que previamente se ha marginado.

### 3. Consideraciones sobre cómo y por qué surgen las iniciativas de mediación social intercultural en España. Cuatro factores que lo propician

La Mediación Social Intercultural surge en España de manera constatable a partir de finales de los noventa del siglo XX. Desde nuestro punto de vista son principalmente cuatro las circunstancias que lo favorecen.

Por un lado, el primer factor influyente, es la presencia de población migrada extranjera, en no pocos casos con cualificación académica y profesional en origen (en gran medida aún sin homologar debido a las dificultades para realizarlo) que empieza a vincularse y trabajar en los diversos escenarios sociales. Personas migradas que crean asociaciones, que comienzan a colaborar con entidades sociales, que ejercen tareas

de ayuda con los propios colectivos migrantes en los diferentes ámbitos de actuación...

En buena parte de comunidades autónomas de nuestro país, a comienzos del siglo XXI, existen personas de origen migrante con una presencia mínima en España de entre tres a cinco años en adelante (algunas ya una década), que están vinculadas a diferentes tareas de apoyo a los colectivos migrantes: realizan traducciones, acompañan a compatriotas a gestiones, informan de recursos de forma natural u organizada, en algunos casos empiezan a ser contratados como profesionales, en proyectos de atención a la inmigración desde el ámbito educativo, sociolaboral, etc. Una parte de la inmigración y entidades relacionadas aparecen también muy significativamente implicados en la sensibilización y acción sociocultural, que a raíz de su presencia llamamos intercultural.

El segundo factor relevante es la llegada significativa de inmigración a nuestro país, creciendo progresiva y sistemáticamente. La población extranjera es un hecho visible e incuestionable al cambio de milenio en España. Las personas migradas son trabajadores, cotizan a la Seguridad Social, son susceptibles de recibir ayuda de los Servicios Sociales; son alumnos, usuarios del sistema sanitario, clientes en los bancos... buscan viviendas, alquilan, compran, son vecinos de escalera, consumidores en centros comerciales, están en el espacio público, comparten la calle, utilizan los lugares de ocio...

Esta presencia numérica importante y en una década muy repentina, genera

crecimiento económico pero también dificultades en el acceso a los diferentes escenarios del sistema de protección social: progresivamente los diferentes profesionales de atención o que trabajan con inmigración, detectan problemas por desconocimiento de las realidades de origen de la población migrada (lengua, hábitos, organización social, etc.) y demandan ayuda (traductores, formación, personal de apoyo u otras medidas...). Si bien la aparición de inmigrantes en los escenarios sociales de atención, normalmente ha destapado o agravado problemas en el sistema, preexistentes a su llegada (por ejemplo, escaso tiempo de atención médico-paciente, ayudas sociales insuficientes, falta de formación en nuevas metodologías en relación a la atención a la diversidad en el sistema educativo, etc)

Paralelamente los responsables institucionales en Educación, Salud, Servicios Sociales, etc., con mayor o menor capacidad de reacción, rapidez y sensibilidad ante esta demanda, van respondiendo con análisis de la realidad, dispositivos concretos de diferente índole y medidas y recursos diversos a las dificultades y problemas en el acceso y atención de la migración.

El tercer factor relevante es la contribución decisiva de las ONGs y entidades sociales de apoyo a la inmigración desde sus llegada a nuestro país, respondiendo con prontitud y flexibilidad a las situaciones más acuciantes de dicha población: son los proyectos de iniciativa social los que responden en primera línea y antes a las necesidades de enseñanza de español como lengua extranjera y alfabetización,

a la necesidad de adquisición de habilidades sociales, al aprendizaje de diferentes especialidades sociolaborales, a su misma inserción laboral... Paralelamente denunciando discriminaciones, racismo y exigiendo el derecho al voto o la modificación de las leyes de extranjería.

Especialmente relevantes también son los años de desarrollo de la mediación realizada por la comunidad gitana, verdadero precedente de lo que después los mediadores-as interculturales definirán como multiculturalidad significativa (cuando el factor cultural tiene importancia en determinadas situaciones de convivencia o conflicto).

Las ONGs y entidades sociales en España debido también a la tendencia general y cuestionable de la Administración Pública a la externalización de servicios, han consolidado a finales de los noventa y en adelante unas relaciones de colaboración y dependencia económica con las instituciones locales, nacionales y europeas, basadas en convenios y subvenciones más o menos estables, sujetas siempre a la incertidumbre y arbitrariedad de la conveniencia política del momento.

Por último el cuarto factor que propicia la aparición de Mediación Social Intercultural en nuestro país es el contexto internacional, en lo que se refiere a la focalización de un aspecto conflictivo de la convivencia: el conflicto por diferencias culturales (alimentado por el famoso y peligroso planteamiento del "choque de civilizaciones" (HUNTINGTON,1997) que aún hoy sigue desviando la atención sobre la verdadera

causa de desigualdad y enfrentamiento de sociedades, la brutal injusticia en el reparto de la riqueza).

Junto a ello, se ponen también de relieve todas las iniciativas existentes en numerosos países desde hace años, de organizar dispositivos de resolución alternativa de conflictos especialmente de mediación, para la mejora de la convivencia.<sup>2</sup>

En resumen, la Mediación Social Intercultural aparece en España formando parte del propio proceso de "inclusión desfavorable" (SEN-KLIKSBERG, 2007:27-30)<sup>3</sup> de la migración extranjera en países de primer mundoeconómico, tal y como ha sucedido en otros países europeos, como fruto del propio proceso de integración, acelerando la incorporación y visibilización profesional de población migrada extranjera en lo social, posibilitando un cambio de plano: de ser usuario de servicios, a ser profesional de atención; de ser sujeto de conflictos a participar en los métodos de resolución de los mismos; de ser prejuzgados como problematizadores de la convivencia a contribuir positiva y profesionalmente a la misma; de ser receptor de ayudas a ser profesional de apoyo del propio sistema que se resiste a su incorporación en igualdad. La paradoja de la inclusión.

En síntesis, la Mediación Social Intercultural aparece en la acción social en nuestro país como una respuesta a problemas concretos que se producen en los diferentes escenarios sociales de atención y acceso de inmigrantes, y en la convivencia en general. Esta respuesta se organiza mayoritariamente por medio de

proyectos de iniciativa social<sup>4</sup> en convenios de colaboración con instituciones públicas, nutriéndose de los profesionales denominados "mediadores Interculturales". Estos suelen responder a un perfil de persona migrada (también hay personas autóctonas en los equipo de mediación) con conocimiento lingüístico-cultural suficiente de la sociedad de estancia, con formación académica diversa en origen, que realiza aquí algún tipo de formación sobre esta materia, formación también impartida desde los inicios por organizaciones sociales en convenios con instituciones, y progresivamente desarrollada por diferentes Universidades de nuestro país en formato diploma, postgrado o máster.

En la mayor parte de iniciativas, los mediadores interculturales realizan alguna o varias de las siguientes tareas: traducción, acompañamientos de población usuaria de servicios, transmisión informativa, asesoramiento y formación a profesionales de atención sobre claves culturales de origen, dinamización de medidas específicas de algún colectivo de atención, intervención en conflictos de convivencia (interpersonales, intergrupales o comunitarios)... siempre en el marco del contexto migratorio, en respuesta a situaciones problemáticas dentro del mismo. Por tanto, Mediación Social Intercultural, unida implícitamente a Inmigración.

## 4. Algunos problemas y puntos débiles; algunos logros y aportaciones de la mediación social intercultural hoy

### El problema del nombre y el concepto asociado a él

La Mediación Social Intercultural nace con un nombre ("mediación") que ha suscitado problemas y ha cuestionado su propia naturaleza. Llamarse "mediación" ha generado en algunos contextos ciertas controversias y desacuerdos: si la mediación es un método de intervención en conflictos, la mediación social intercultural puede ser una modalidad de la misma si cumple el primer requisito, intervenir en conflictos en el sentido riguroso del término: dos partes enfrentadas que legitiman a una tercera parte imparcial, un protocolo de actuación, un factor de diferencia cultural que afecta significativamente, reuniones entre las partes, negociaciones, acuerdos que se firman, etc.

Sin embargo, teniendo en cuenta las tareas y funciones objetivas que cumplen generalmente los mediadores-as interculturales en nuestro país antes descritas, caben dos posibilidades: o los dispositivos de mediación intercultural se cambian el nombre (se oyen propuestas como "agentes", "monitores" interculturales) con el fin de que los equipos y proyectos ajusten más estrictamente las funciones que realizan a su denominación, o sencillamente aceptamos, como en su momento ha ocurrido con los "mediadores juveniles", que el nombre hace referencia a una serie

de estrategias de acercamiento con el objeto de mejorar la relación entre dos partes, dos personas o dos mundos.

Por otra parte, desde nuestra propia experiencia y en contacto con otros proyectos también existen profesionales de la mediación social intercultural que, en sí mismos, vinculados o en coordinación con servicios de mediación social, actúan prioritariamente en resolución de conflictos interpersonales, intergrupales y comunitarios.

**NOTAS**  
2. Como ejemplo ilustrativo véase en Fórum de las Culturas Barcelona (2004) el contenido de la Mesa de Diálogo sobre "Los conflictos en la vida cotidiana". Decenas de expertos en la materia de todo el mundo (Jean FranÇois Six, Jean Paul Lederach, Sara Cobb, Johan Galtung, Joseph.Folger, Susan Hackley, Marinés Suárez... y un largo etcétera) asientan con su exposición conjunta, las bases metodológicas y el desarrollo de un corpus teórico sobre conflictos, vida cotidiana y mediación, evidenciando su carácter multidisciplinar.

3. El concepto "inclusión desfavorable" es definido por el autor Amartya Sen (Premio Nobel de Economía 1998) en la obra de la que es co-autor junto a B. Klitsberg, *Primero la gente*. El autor considera dos modalidades de desigualdad y trato desfavorable y carente de equidad: la "inclusión desfavorable" y la "exclusión debilitante", reservando para este último concepto (exclusión) los casos más extremos de violación de derechos humanos, la negación de libertades fundamentales, la tortura, el encarcelamiento sin juicio, la privación del derecho al voto, el hambre... Por tanto, todos los problemas de la integración de inmigrantes, según el autor, estarían dentro de la modalidad Inclusión desfavorable o en desventaja (pero en cualquier caso, inclusión).

4. Las iniciativas pioneras en España de este tipo de Mediación organizada han sido principalmente el Servicio de Mediación Social Intercultural de Madrid (SEMSI), la entidad Desenvolupament Comunitari en Barcelona y Sevilla Acoge en Andalucía; paulatinamente la extensión por buena parte de comunidades autónomas tanto de proyectos de formación en la materia como de servicios es muy considerable. Para ilustrar esta dimensión, véase I Encuentro de Mediadores-as Interculturales en Valencia (marzo de 2007) organizado por el Grupo Triángulo y Fundación CEIM.

## Algunas debilidades y “peligros” de la Mediación Social Intercultural hoy

Actualmente, después de casi una década desde que surgen los primeros proyectos de Mediación Social Intercultural en España, podrían detectarse desde nuestro punto de vista ciertos puntos débiles que a continuación se mencionan.

### La cuestión del reconocimiento de la figura profesional

Continúa la necesidad del reconocimiento oficial de la profesión ligado a su proyección a través de una formación también oficial que regule y legitime a los profesionales. Todavía en proceso, empujado estatalmente por el Grupo Triángulo<sup>5</sup>. La definición y descripción de las herramientas técnicas que necesita esta figura profesional contribuirá definitivamente a su implantación y desarrollo, y a superar la actual disparidad de puntos de partida formativos de quienes ejercen la Mediación Social Intercultural hoy.

### La incertidumbre política en el apoyo a los proyectos de iniciativa social

La siempre presente incertidumbre política que de manera cíclica puede apoyar iniciativas, y cuando éstas se encuentran en disposición de impulsar procesos más estables recogiendo práctica y teoría con madurez, puede cortar estos procesos debilitando la proyección de la experiencia acumulada y sistematizada desde la puesta en marcha de esta modalidad de mediación hasta hoy (situación que ha empezado a darse de

entre las entidades pioneras antes mencionadas).

### El peligro de la “etnificación” de la convivencia

Una debilidad que puede devenir en “peligro” tiene que ver con algo esencial en la práctica de los mediadores-as interculturales: la transmisión de claves culturales de origen diverso para decodificar y comunicarnos adecuadamente. El “peligro” de la Mediación Social Intercultural es que contribuya, sin pretenderlo, a una “etnificación” de la convivencia y a creer que es necesario libros de instrucciones para la relación entre personas pertenecientes a colectivos diferenciados por cultura, religión, lengua, etc. Y peor aún que, al intentar promover el conocimiento de otras realidades culturales, la perspectiva que se transmite sea sesgada o excesivamente subjetiva o ignorante de la dimensión abierta y múltiple de cada cultura y de cada ser humano.

Una caracterización monocultural puede terminar clasificando a las personas según su origen, contribuyendo al determinismo y olvidando que, así como el origen no se elige, la identidad cultural es fruto de una decisión personal que ha de ser libre y voluntaria; nuestro papel debe ser garantizar esa libertad de decisión, para todas las personas en igualdad, y no la categorización por procedencias diversas que puede causar una visión del otro incompleta o falsa. (Más adelante se desarrollará este aspecto).



## Algunos logros y aportaciones de su práctica

Una aportación interesante esta siendo, como antes se ha mencionado, la propia incorporación de personas provenientes de proyectos migratorios a los escenarios sociales, con voz y estatus profesional. En jornadas de reflexión, encuentros, seminarios, conferencias...se lleva años constatando la ausencia de personas migradas como unos participantes más en dichos eventos (en calidad de conferenciantes, asistentes, alumnos, profesionales...) debido a que aún nuestro país, pese a la creciente presencia migrante está en una fase inicial como país receptor. Falta que la segunda generación se incorpore al sistema formándose y trabajando como maestros-as, enfermeros-as, médicos-a, abogados-as, trabajadores-as sociales, etc. Aún falta un cierto tiempo para que se llegue a esta situación natural, pero sin embargo la acción social va por delante, siendo de los primeros escenarios que han acelerado la aparición profesional de inmigrantes permitiendo que personas migradas de primera generación con preparación formativa y académica, participen ya en el sistema como profesionales de lo social (en paralelo a los sectores laborales de ocupación principal y mayoritaria: construcción antes de la crisis, hostelería, agricultura, servicio doméstico, etc).

### El conocimiento de otras sociedades

La Mediación Social Intercultural esta permitiendo también una transmisión y profundización en temas que suponen un

acercamiento a las sociedades de origen migrante. La Mediación Social Intercultural ha generado una oferta de programas de formación en claves culturales sobre África Subsahariana, Magreb, Europa del Este, Latinoamérica, China..., sobre el Islam y otras confesiones religiosas, sobre aspectos concretos de diferentes sociedades: funcionamiento del sistema educativo, del sistema jurídico, del mundo laboral, sobre la familia, sobre menores y adolescencia, sexualidad, estatus y rol de la mujer, sobre violencia de género... entre otras muchas cuestiones.

La función pedagógica por medio del conocimiento transmitido desde la Mediación Social Intercultural es objetivamente considerable si bien teniendo en cuenta la crítica que advierte, como anteriormente hemos señalado, sobre la preparación tanto académica como de amplitud conceptual y reflexiva de las personas que imparten esta formación. Ser formador es un proceso personal-profesional que requiere rigor, experiencia, tiempo y preparación específica alta: así debe promoverse y exigirse desde los dispositivos y equipos que la organicen.

### Sobre las consideraciones lingüísticas y culturales

Creemos también que la Mediación Social Intercultural está contribuyendo a

5. En el Grupo Triángulo colaboran: desde Andalucía, Étnic (Granada), Federación Andalucía Acoge, Sevilla Acoge (Sevilla), Fundación Secretariado Gitano (Granada); desde Cataluña, ASICI (Barcelona), Desenvolupament Comunitari (Barcelona), KAB (Barcelona); desde Madrid, Programa Migración y Multiculturalidad, Universidad Autónoma Madrid.

Notas

que nuestra sociedad se tome más en serio las consideraciones lingüístico-culturales (incluidas en ellas las religiosas) como ejercicio de democracia laica y plural, como reafirmación y consolidación de ese ejercicio democrático, insistimos, laico y plural.

La Mediación Social Intercultural debe posicionarse contra la etnificación de la convivencia (no debemos convivir desde las clasificaciones o categorías culturales o religiosas, ya que estas sólo favorecerán los guetos, la separación, y los enfrentamientos), tanto como promover la operativización de los derechos culturales. Esto significa que las consideraciones lingüísticas, culturales o religiosas no deben depender únicamente de la sensibilidad de quienes deben garantizarlas, sino que debe velarse por ellas desde el derecho de las personas a integrarse en igualdad, desde las diferencias que libremente se elijan desarrollar, y siempre en el marco del respeto a los derechos fundamentales de las personas (lo aceptable o innegociable de cualquier norma, comportamiento cultural o religioso, provenga del gobierno, grupo organizado, religión o tendencia ideológica que provenga, vendrá delimitado por la inviolabilidad de los derechos fundamentales del ser humano).

Algunos ejemplos de ello son: los acuerdos de cooperación firmados por el Estado Español con cuatro confesiones religiosas (islámica, judía, católica y evangélica); la publicación de la “Guía para el respeto a la pluralidad religiosa en el ámbito hospitalario” realizada por el departamento de Presidencia y Salud de la Generalitat de Cataluña, o las medidas que

otros países realizan al respecto, como por ejemplo el modelo de interpretación médica con cursos especializados en Nueva York, referente para todos los hospitales públicos de esta ciudad.<sup>6</sup>

#### **La aportación técnica sobre comunicación y la “decodificación” cultural**

Una de las aportaciones técnicas más considerables de la Mediación Social Intercultural en la gestión de conflictos es la “decodificación” cultural como una herramienta fundamental para la aplicación práctica en el uso de técnicas de comunicación. Si la Mediación en general requiere de un gran conocimiento aplicado de herramientas sobre comunicación humana, el contexto de diversidad cultural requiere de una especialización sobre lo específico y relevante en contextos diferenciados lingüística y culturalmente.

#### **La pluralidad cultural no conlleva una mayor conflictividad social**

Consideramos que la Mediación Social Intercultural debe denunciar, por responsabilidad con el mantenimiento de la paz social, “la falsedad del supuesto según el cual un incremento de la pluralidad cultural debe conducir inexorablemente al aumento de la conflictividad social” (DELGADO, 1998:28).

La convivencia en el espacio público (en la calle, en las ciudades) de identidades culturales diversas, con intereses y valores singulares, se intensifica, y con ella la impresión de la conflictividad. A ello se

une el cuestionamiento o fracaso de las políticas de asimilación forzada. La Mediación Social Intercultural muy especialmente en las intervenciones de carácter o sobre conflictos comunitarios, destaca que los espacios de integración implican tanto la aceptación de las normas de la comunidad receptora, como el ejercicio del mismo derecho y las mismas posibilidades que tiene la población autóctona de renovar, intervenir o cambiar dichas normas.

#### **La aportación a la dinamización comunitaria**

Finalmente la gran aportación de la Mediación Social Intercultural desde nuestro punto de vista y experiencia es la participación misma de los mediadores-as interculturales como agentes sociales comunitarios. Su aparición en equipos multiculturales y multidisciplinares participando técnicamente en la resolución alternativa de conflictos interpersonales o comunitarios, o desde dispositivos amplios de mediación social que incorporan a personas de origen diverso sin "etnificar" la convivencia (la Mediación Social Intercultural no interviene por coincidencia de nacionalidad del profesional con alguna o todas las partes implicadas, sino sólo cuando el diagnóstico del caso así lo requiera).

La contribución a través de equipos de mediadores interculturales para la mejora de la convivencia vecinal, trabajando junto a los profesionales de atención, pero también junto a los profesionales de iniciativa social y a las asociaciones diversas en los barrios... La Mediación Social Intercultural ha incorporado unos profesionales más en

la escena del tejido social, en la calle, en contacto directo con las realidades de los barrios, por medio de estrategias favorecedoras de la convivencia en lo que hoy suele expresarse como espacio público (es decir, la calle).

#### **5. Elementos clave a tener en cuenta en la construcción de un servicio de mediación social intercultural: del contexto micro de actuación al contexto macro de reflexión**

Cuando como equipo de trabajo tuvimos que responder a la tarea de organizar un Servicio de Mediación Social Intercultural en el ámbito municipal de la ciudad de Zaragoza, nos planteamos qué elementos clave del contexto debían tenerse en cuenta y las implicaciones metodológicas que conllevaban.

Uno de los factores clave es el que se refería al modelo organizativo dentro del contexto específico, local, donde se implantaba el servicio: el modelo mixto de colaboración entre una entidad social y la administración a través de convenio.

El segundo factor clave se refería al contexto macro, estatal, al panorama respecto al concepto y la práctica misma de la Mediación Social Intercultural (en 2004, aún en plena controversia).

**notas** 6. Otro ejemplo en el sistema sanitario norteamericano que puede encontrarse en la red, son "The National Standards for Culturally and Linguistically Appropriate Services in Health Care", de marzo de 2001.

Finalmente, el tercer elemento clave es el que se refiere en el marco internacional, al recrudecimiento del debate abierto en países de primer mundo económico (Canadá, Bélgica, Alemania, Holanda, Francia...) sobre los límites de la integración de población migrada, sobre los límites de los derechos culturales, sobre el choque de civilizaciones y los valores culturales incompatibles con las democracias occidentales (debate recrudecido por acontecimientos como el 11 de septiembre de 2001 y posteriores sucesos de índole y repercusión similar)<sup>7</sup>

### Modelo mixto de colaboración entidad-administración (subvenciones, convenios, adjudicaciones, etc)

Tan sólo mencionar este aspecto de carácter organizativo muy brevemente, ya que excede al contenido del presente artículo y, si bien no está únicamente relacionado con la Mediación Intercultural, es un modelo muy extendido (y no exento de controversia ya que impulsa iniciativas, pero admite precariedades) en la acción social en general.

Este modelo, si además integra al dispositivo de mediación intercultural en las propias estructuras de prestación de servicios públicos, como en nuestro caso, debe proporcionar mejoras en el funcionamiento respecto a los servicios que presta, y respecto al ámbito de tarea que atiende y le compete.

Teniendo en cuenta esto, optamos por dos fuentes metodológicas que pueden responder adecuadamente a las

características del contexto mencionado. Creemos que una entidad en colaboración con la administración, debe considerar algunos principios técnicos de lo que se llaman *planes de mejora de una organización*, fundamentalmente en lo que se refiere a un cierto grupo de objetivos. La acción profesional de un dispositivo de Mediación Social Intercultural en cualquiera de los escenarios del sistema de protección social donde se enmarque, debe ayudar a superar problemas concretos, aumentar la efectividad en los resultados de la organización, y a mejorar aspectos humanos individuales (satisfacción, comunicación, mejora en la atención, etc.).

Asimismo creemos que es adecuado también considerar principios y estrategias básicas como *agentes externos a la estructura*: creando un proceso de análisis interno sobre el ámbito de intervención, haciéndolo a través de procedimientos participativos que reflejen la diversidad de la estructura misma y de la comunidad en la que se desenvuelve, operativizando los acuerdos, (convirtiendo las propuestas en medidas y acciones) y, fundamentalmente creando una relación entidad-institución que genere confianza, basada en una evaluación de resultados y procedimientos óptimos. En definitiva la Mediación Social Intercultural debe ofrecer resultados.

### Respecto al panorama estatal y de comunidad autónoma sobre el concepto y práctica de la Mediación Intercultural

La contribución más efectiva al debate y a la definición del concepto, es la

sistematización de la práctica, con un modelo que se basa en una forma de hacer, un *modus operandi* concreto que se resume en las siguientes **características genéricas** de un Servicio de Mediación Social Intercultural:

- Es un recurso profesional organizado.
- Se consigue mayor efectividad si el recurso se integra en los escenarios profesionales correspondientes a los Sistemas de Protección Social (fundamental la atención transversal en coordinación y trabajo conjunto en toda la red, por ejemplo en nuestro caso, de servicios sociales; esencial por tanto el trabajo conjunto y en coordinación de los servicios sociales especializados y los servicios sociales comunitarios).
- Se compone de un equipo multicultural y multidisciplinar preparado, formado (muy especialmente en técnicas de comunicación), que ha adquirido una competencia intercultural y una competencia en mediación aplicada a contextos multiculturales.
- El mediador-a intercultural es un agente social comunitario, que trabaja en contacto directo con la comunidad, en la calle, en los barrios, y con la red profesional de la estructura donde se inserta.
- Sus funciones nucleares son: la **intervención en la gestión de conflictos** (especialmente de índole cultural), consolidando esta práctica como método válido y útil para la comunidad, y la **prevención de conflictos**, proyectando la función pedagógica del procedimiento a

través de metodologías de trabajo en red, que favorezcan la participación comunitaria y la cohesión social.

Desarrollamos brevemente a continuación algunas de las principales aportaciones de la Mediación Social Intercultural al ámbito de la gestión de conflictos, interpersonales, intergrupales y comunitarios, por ser esta su tarea nuclear.

### La Mediación Social Intercultural en la gestión de conflictos interpersonales

La comunicación interpersonal es un tema central del proceso de la mediación, puesto que las relaciones humanas se desarrollan íntegramente en marcos de comunicación y a través de actos de comunicación. Asimismo los conflictos ocurren en sistemas de interacción. Esto significa que cuando dos o más personas se comunican, además de transmitir contenidos de información, están definiendo la naturaleza de su relación, fundamentalmente si son iguales o jerárquicamente distintas, si hay respeto,

7. La muerte del cineasta Theo van Gogh en Holanda a manos de un musulmán (nacido en Holanda) en nombre de la yihad (noviembre de 2004), el debate sobre el intento de aplicación de la Sharía (Ley islámica) o sobre la existencia de arbitrajes judíos y cristianos en el sistema judicial en Canadá (septiembre 2005), sucesos como ciertos delitos contra mujeres en Alemania debido a la aplicación de códigos del honor (febrero 2005), las revueltas de jóvenes migrantes en barrios periféricos en Francia (octubre-noviembre 2005)... han hecho que en los primeros años del siglo XXI, hablar sobre la defensa del derecho a la diferencia o sobre derechos culturales e inmigración sea controvertido, arriesgado y políticamente muy comprometido.

cooperación, competencia, intereses divergentes o compartidos, etc.

Comprender la dinámica de la comunicación requiere, pues, de una reflexión y análisis complejos, por la necesaria e imprescindible aplicabilidad de los mismos a la acción mediadora. Si a ello añadimos que el tipo de mediación que nos ocupa es la que se da en contextos de multiculturalidad, la necesidad de aprendizaje se enfatiza, ya que estamos relacionándonos personas con medios y códigos culturales diferentes que necesitamos desentrañar. En sí, la Interculturalidad también se define como una interacción, en el sentido de que promueve un proceso de intercambios que permite influirse recíprocamente por medio de la comunicación.

La Mediación Social Intercultural requiere, por tanto, de una reflexión y análisis sobre la dinámica de la comunicación, y un aprendizaje de técnicas específicas sobre la misma, que permita superar las incomprensiones, bloqueos, disfunciones, que todo acto comunicativo conlleva. Debe posibilitar una reflexión e investigación sobre la dinámica de la comunicación en diferentes contextos culturales en contacto.

Desde la perspectiva de la teoría de la comunicación, la Mediación Intercultural tiene dos momentos fundamentales: en un **primer momento**, la persona mediadora encauza operativamente una estructura de comunicación con algún grado de disfunción (momento del proceso de inicio, acercamiento y contacto,) y en un

**segundo momento**, la persona mediadora pone los medios para una apertura creativa de la comunicación entre las partes, que haga posible una relación constructiva de cooperación (momento del proceso de explicación, desarrollo y acuerdos).

Asimismo, el conflicto interpersonal se basa en algún tipo de **comunicación disfuncional**, que tiene como principales rasgos:

- Es un tipo de comunicación entre personas o grupos en el que predomina el alejamiento de las partes, el bloqueo y la incomprensión recíprocos.
- Las partes se encuentran sobresaturadas de intercambios con elementos disociativos (todos aquellos que corroboran los posicionamientos enfrentados, los daños y la falta de entendimiento con el otro).
- Se impide tener una visión de conjunto del conflicto, de evaluar consecuencias diferenciadas.
- Se da una gran resistencia a posibilitar vías de resolución.
- En términos generales, las partes en conflicto tienden a pensar que lo que principalmente separa y enfrenta son los contenidos (cuando lo que más afecta es el tipo de relación que se ha definido).

A estos rasgos, la Mediación Social Intercultural incorpora elementos de **comprensión y de-codificación sobre contextos culturales diferentes y desconocidos o estereotipados**, que pueden operar como factores que

distorsionan y afectan a la comunicación. Es decir, la Mediación Social se define como intercultural para referirse a aquellas situaciones en las que el factor de diferenciación cultural es relevante en el conflicto, situación en la cual el mediador-a intercultural aporta estrategias, habilidades, conocimiento y técnicas para su gestión.

**La comunicación interpersonal en contextos multiculturales** es un tema de amplio desarrollo teórico y práctico, en el que podremos detenernos en otro momento de análisis. Tan sólo señalar que a los grandes **axiomas** sobre la comunicación humana ("las personas se comunican verbal y no verbalmente", "es imposible no comunicarse", "la capacidad para metacomunicar es imprescindible para comunicarse eficazmente" y "la comunicación transmite información y define relaciones y conductas"), de los cuales se derivan las principales técnicas de intervención, la **perspectiva intercultural** aporta claves, códigos interpretativos diversos, fundamentales para encauzar positivamente una comunicación disfuncional.

Ejemplo de estas claves interpretativas son: los **códigos analógicos** de las procedencias culturales diversas (movimientos corporales, postura y actitudes del cuerpo, gestos, expresiones de la cara, distancia y espacio vital, tono de voz, ritmo y cadencia de las palabras, espacio físico...), la **sintaxis lógica** del lenguaje verbal de cada lengua, el **significado de los comportamientos** que constituyen mensajes, diferentes también en diferentes culturas (abandonar el espacio, quedarse en silencio, no mirar, no responder, fórmulas

de cortesía, el trato de usted...), el **aspecto relacional** (predominantemente no verbal) que hace que la comunicación pueda ser aceptada o rechazada no sólo por su contenido, sino por la relación que impone (la relación de igualdad/desigualdad, por tanto de poder, es una de las claves esenciales que la Mediación reconduce, de ahí que establezca un marco de imparcialidad)... y un largo etcétera de aspectos concretos que la comprensión de la multicultural matiza. Su estudio en profundidad es un campo de análisis necesario y útil para el trabajo en lo social con el fin de ganar todos en competencia intercultural.

### La Mediación Social Intercultural en la gestión de conflictos comunitarios

La Mediación Social Intercultural aplicada a los conflictos donde intervienen grupos o individuos en un marco de repercusiones y efectos de carácter comunitario (vecinal, grupal etc), activa una estrategia de intervención social esencial: la participación activa de todas las partes implicadas en la situación, tanto para el diseño conjunto de la intervención, como para la puesta en práctica de los acuerdos y resoluciones. Las consecuencias coherentes con este principio metodológico, generan un procedimiento, una forma de hacer y de actuar, que a continuación describimos formulando una serie de fases o momentos de la intervención.

La **primera fase de la intervención** tiene por objeto realizar un **diagnóstico inicial** del conflicto en cuestión. Para ello:

*a. Se reúne toda la información y conocimientos previos imprescindibles y se construye el mapa situacional del territorio: la situación geográfica del barrio y distrito en el que se ubica, la identificación de espacios institucionales, agentes sociales y responsables de los mismos, la identificación de organizaciones sociales relevantes, agentes y responsables de los mismos y, finalmente, la identificación de grupos y personas implicadas.*

*b. Se inicia la construcción del mapa conceptual de la situación: identificación de actitudes, identificación de elementos sensibles y factores que pueden estar influyendo (incluidos, aunque no sólo, los de diferenciación, incomprendimiento o choque cultural y también, los de empatía, similitud y coincidencia cultural).*

*c. Se determinan y realizan las observaciones de la realidad necesarias y convenientes (trabajo de campo: en el territorio, en la calle, sobre el terreno...).*

*d. Se determinan y realizan por separado los contactos individuales o grupales necesarios y convenientes: en esta fase se aplica el criterio de la mediación social en general de promover al inicio contactos con las partes implicadas por separado. Es el momento de las reuniones con los agentes sociales de ámbito institucional, entidades sociales, usuarios, etc del territorio en el que se está desarrollando la situación de conflicto.*

Respecto a los contactos en el ámbito institucional es necesario destacar la

verdadera relevancia de los mismos: es fundamental que se reúnan en torno a la situación de análisis todos los departamentos, servicios, etc implicados para tener al inicio conocimiento informativo, y después apoyar técnica, política, económicamente... las medidas que se establezcan. Las relaciones y coordinación entre departamentos diferenciados, entre servicios, áreas, unidades técnicas, etc aún dentro de una misma institución son de ejecución compleja, pero imprescindible para una intervención efectiva.

Respecto a los contactos con organizaciones sociales (asociaciones de vecinos, de personas migradas, proyectos gestionados por entidades...) es clave tener en cuenta su participación y punto de vista y el papel de las entidades sociales de interlocución respecto al ámbito institucional, si bien teniendo en cuenta también la limitación natural de representatividad numéricamente significativa o no, respecto a la población que se representa.

Finalmente, los contactos con personas individuales, grupos, usuarios, vecinos... que sin representatividad organizada, pueden formar parte del escenario mismo del conflicto y pueden implicarse en su resolución.

La segunda fase de la intervención tiene por objeto promover y facilitar contactos positivos entre las partes implicadas, seguramente separadas por desconocimiento mutuo, miradas prejuiciosas o episodios concretos de choque o incompatibilidad que han mantenido el alejamiento y la pérdida o

ausencia de confianza, clave de todos los conflictos. En los conflictos de carácter comunitario es muy frecuente que ciertos problemas surjan no tanto por sucesos con antecedentes históricos, sino por falta de contacto mantenido en el tiempo. A veces, grupos supuestamente enfrentados, reconocen no haber dialogado o no haber intentado el diálogo nunca.

La práctica indica que esta fase debe cuidarse y debe ser cuidadosa: no cualquier tipo de contacto va a tener un resultado positivo. Si promovemos que grupos diferenciados por determinados valores culturales (religiosos, políticos, ideológicos) se pongan en contacto, es muy importante que dicho encuentro se sustente sobre los valores que sí comparten, que se sustente en enfoques perspectivas, proyectos, ideas, hábitos...que pertenezcan al ámbito de lo común, de aquello sobre lo que sí se está de acuerdo. Por ejemplo, si pretendemos que dos asociaciones o grupos, uno de ellos marcadamente laico y otro marcadamente religioso, se encuentren y el contacto sea positivo, se debe preparar minuciosamente el contenido y forma de lo que les va a reunir, identificando y focalizando algún centro de interés común (por ejemplo el cuidado y conservación de la Naturaleza, sensibilización a favor de un ocio creativo, fomento de la lectura, uso de bibliotecas, buena vecindad, etc). La **identificación de factores de diferenciación y coincidencia cultural, lingüística, religiosa...**es fundamental en esta fase para garantizar el contacto positivo entre grupos y ganar confianza mutua.

La primera fase de diagnóstico inicial y la segunda fase de contactos positivos son comunes tanto en la prevención de conflictos como en la gestión de los mismos.

La **tercera fase de la gestión en conflictos comunitarios** tiene por objeto el **diseño y planificación de la intervención** a partir de un **diagnóstico de proceso**. Esta fase es más apropiada y necesaria en aquellas situaciones no preventivas sino en conflictos abiertos. Para ello:

*a. Se reúne toda la información y conocimientos fruto de los datos iniciales, se completa el mapa situacional del territorio y el mapa conceptual de la situación a intervenir: se vuelven a identificar actitudes, elementos sensibles y factores influyentes.*

*b. Para realizar una propuesta de plan de intervención, se plantea la constitución de un Grupo Promotor que reúna a todas las partes implicadas en el conflicto: los representantes institucionales, responsables técnicos, organizaciones sociales y personas y grupos relacionados con la situación a tratar. El Grupo Promotor analiza la situación, debate sobre lo innegociable y negociable, llega a acuerdos y propone medidas (plan de intervención) que serán promovidas, evaluadas y reajustadas en el propio grupo.*

La práctica de la Mediación Social Intercultural en este aspecto promueve crear un marco de relaciones de "igualdad": igualdad en cuanto al plano de la participación, de voz y voto, de implicación en la resolución, no desde luego en los diferentes grados de responsabilidad (en especial la

institucional). En un Grupo Promotor creado en torno a un conflicto comunitario, puede llegar a participar (en nuestra práctica así lo hemos experimentado) el presidente de un distrito, concejales, técnicos municipales, miembros de asociaciones de vecinos, organizaciones de personas migradas etc y los propios usuarios implicados en prácticas no adecuadas (que en parte estén en la raíz del propio conflicto). Es un grupo que va a promover una intervención porque sus participantes se ven afectados desde ángulos o perspectivas diversas.

Finalmente, la fase cuarta del proceso tiene por objeto la realización del plan diseñado, su evaluación y seguimiento por las propias partes implicadas en el mismo.

Un factor de diferenciación cultural clave en las fases tercera y cuarta de la intervención es el que se refiere a la propia interpretación del hecho de participar conjuntamente en un grupo con la composición mencionada, en la que puede haber un cargo político, junto a responsables técnicos, representantes vecinales y personas individuales. Esto puede ser interpretado como un ejercicio de democracia activa, pero si se proviene de sociedades o grupos culturales sin trayectoria social o personal participativa, cabe el peligro de participaciones interesadas desde el punto de vista del beneficio individual. Todos estos aspectos es fundamental explicitarlos y tenerlos en cuenta.

Cada una de estas fases tiene su propio desglose de herramientas metodológicas, de elementos de diferenciación y

coincidencia cultural, que el desarrollo teórico-práctico de los profesionales de la Mediación Intercultural han de sistematizar y difundir para explicitar y avanzar sobre lo específico de este ámbito de la acción social.

Pero ahora salgamos hacia el contexto internacional y el debate sobre los límites de lo admisible desde una perspectiva de proyecto de convivencia.

**Respecto al debate internacional sobre los límites de la integración de inmigrantes y los innegociables culturales. Pluralidad frente a fundamentalismos**

Como ya se ha comentado en el presente artículo, en el siglo XXI vivimos una desigualdad económica que provoca una injusticia brutal en la distribución de los recursos, de las fuentes de riqueza, de la educación, de la salud, de la garantía de derechos y justicia para todos los seres humanos...

Por ello, hablar de “choque de civilizaciones” o valores culturales incompatibles es claramente tendencioso, desvía la atención sobre las causas reales de la desigualdad en el mundo (enriquecimiento de algunos, frente al empobrecimiento de muchos...) y en cualquier caso no aporta nada nuevo, ya que evidentemente hay valores culturales incompatibles. Los sistemas democráticos y la defensa de la pluralidad se basan precisamente en que permiten la co-existencia con ideologías contrarias a

la propia naturaleza democrática. Sartori afirmó en 2001 que hay una inmigración que no se puede integrar, haciendo referencia a la que se relaciona con los fundamentalismos religiosos (SARTORI, 2001). Es cierto, pero matizaríamos que hay ideologías de ciertos grupos que no se pueden integrar: todas aquellas que se basan en la intolerancia y que pretenden imponer a todos esquemas únicos de pensamiento religioso, político, modelos sociales (familiares, sexuales, educativos...), etc. Y existen en cualquier lugar del mundo<sup>8</sup> Los fundamentalismos de cualquier país, grupo, gobierno, religión, etc chocan con la convivencia democrática y plural en cualquier lugar del mundo.

### Cuál es la posición de la Mediación Social Intercultural en este debate

La Mediación Social Intercultural ha de tener una posición muy clara en este debate. No es posible la ambigüedad. A continuación, desde nuestro punto de vista y experiencia, aportamos algunas claves en relación a los derechos culturales y sus límites.

**- La Mediación Social Intercultural ha de promover una opción de principios (políticos, metodológicos...) interculturalistas, fundamentada en que el reconocimiento de la identidad cultural propia y diversa, así como la convivencia intercultural, sólo pueden activarse desde la igualdad en las condiciones de acceso a los escenarios que hacen posible dicho reconocimiento. Igualdad hoy por hoy no garantizada**

para los inmigrantes debido a las restricciones de la Ley de Extranjería.

**- Los derechos sociales como test de inclusión** (DE LUCAS, 2002: 99) Cuando la persona inmigrante llega a su país de destino, su margen de posibilidades vitales va a depender del grado de reconocimiento, de acceso y garantía de los derechos sociales de la sociedad de estancia. En otras palabras, cómo las personas de una comunidad acceden a la Educación, a la Salud, al Empleo, a la Vivienda, a la Seguridad Social y Servicios Sociales, determina el grado de igualdad/desigualdad, inclusión/exclusión que existe en dicha comunidad.

**- Los derechos sociales han de tener el mismo carácter fundamental que los derechos humanos<sup>9</sup>.** Todas las personas por el hecho de formar parte de un espacio de soberanía, deberían tener garantizados la educación (en nuestra sociedad si está garantizada), la salud (igualmente), los servicios sociales (no garantizados plenamente, estableciéndose

notas 8. Véase como ejemplo de ello los casos de objeción de conciencia actuales en el sistema educativo en España respecto a la asignatura de Educación para la Ciudadanía, casos mayoritariamente alentados desde ciertos discursos de la iglesia católica o desde ideologías políticas conservadoras, y que suponen la manifestación más clara de posicionamiento contrario a la propia democracia, a los principios constitucionales y las libertades ciudadanas que permiten, paradójicamente, la libre expresión y la "integración" de los detractores de la pluralidad de ideas.

9. De ahí que referente a la aceptación de personas inmigrantes extranjeras suela exigirse en su conjunto una justificación de su presencia por la riqueza que aportan a muchos niveles, que se espere o exija un comportamiento "ejemplar" como contraprestación al acceso a una serie de derechos. Los derechos y deberes se tienen, como los derechos humanos fundamentales por el hecho de ser personas, no porque tengamos que merecerlos.

criterios de acceso a las ayudas), el empleo y la vivienda (no garantizados en ningún caso; las dificultades en el acceso al empleo o la especulación en materia de vivienda son tan sangrantes y desmedidas, que difícilmente los ciudadanos tienen la dimensión de que sean derechos sociales).

**- La identidad cultural como bien primario:** Incluidos en los derechos sociales se encuentran los derechos culturales. Cultura e identidad cultural deben considerarse bienes primarios, y por tanto, bienes a respetar y defender, garantizando su protección por vía jurídica y social. Se excluyen como aceptables todos los comportamientos, culturales o no, de individuos, grupos, políticas, países, gobiernos e instituciones, que transgredan derechos fundamentales de la persona.

**- Libertad cultural frente a tradición heredada.** La Mediación Social Intercultural no defiende las tradiciones, sino la libre decisión de la persona de seguir o no apegada a la cultura que le ha venido dada (decisión que se dará cuando se hayan conocido otras alternativas). Nacer en un determinado contexto cultural no se elige, pero la decisión de permanecer en él ha de ser un acto libre (SEN, 2005:5). De la misma manera y con la misma rotundidad se ha de garantizar la no discriminación por elegir una afiliación identitaria.

**- El determinismo cultural no existe.** Ninguna persona debe ser clasificada inequívocamente según la tradición heredada o el contexto cultural de procedencia. Aunque ciertas actitudes y creencias culturales básicas “ejerzan

influencia sobre la naturaleza de nuestro razonamiento, no pueden, invariablemente, determinarla por completo” (SEN, 2007:63) Son múltiples las filiaciones de la persona que constituyen su identidad (políticas lingüísticas, literarias, de género, de clase social, de grupos organizados...).

- Hablemos desde **perspectivas plurales de todas las culturas**. Si caracterizamos una cultura sólo desde una perspectiva (la dominante, la mayoritaria), la visión será sesgada, falsa e incompleta. Una cultura contiene tanto los prototipos y comportamientos dominantes como los grupos que se oponen, que discrepan o transgreden la cultura mayoritaria<sup>10</sup>

- Existen **innegociables** que no deben admitirse bajo ningún concepto, tampoco desde la justificación cultural. El horizonte de lo admisible y no admisible: son los derechos fundamentales del ser humano. Si bien, se debe ser firme con lo innegociable, pero cuidadosos, hábiles y pacientes con los procesos de cambio, personales y grupales. Asimismo, no debe culturizarse todo: la explicación cultural no es sinónimo de “justificación cultural” ya que con ello pondríamos las bases a la aceptación de injusticias.

**La Mediación crea un marco de relaciones nuevo, en el que prima la igualdad y la imparcialidad de las partes implicadas:** por tanto el conocimiento y el reconocimiento han de ser recíprocos entre comunidades migradas y autóctonas, el esfuerzo de adaptación mutuo (no al utilitarismo aislacionista por ninguna de las partes), y los innegociables (derechos humanos fundamentales) el objetivo común.



## 6. Breve apunte final sobre la perspectiva de la mediación social intercultural

Termina este artículo con una breve línea de futuro inmediato de la Mediación Social Intercultural, línea que podrá ampliarse y desarrollarse en otras ocasiones de estudio y análisis de la práctica. La perspectiva es la de incluir la Mediación Intercultural en dispositivos más amplios de Mediación Social y explotar su relevancia en el trabajo comunitario, en la convivencia vecinal, de calle, de espacio público.

### Incluir la Mediación Intercultural en dispositivos más amplios de Mediación Social

Creemos que tras la década aproximada de desarrollo desde las primeras experiencias de Mediación Social Intercultural hasta hoy, ésta debe tener una proyección más amplia, incluyéndose en servicios de Mediación Social, que atiendan a toda la comunidad y en los que determinados conflictos requerirán mayor consideración cultural. Equipos multiculturales y multidisciplinares atendiendo a toda la comunidad por igual, sin clasificaciones por procedencia, sin "etnificación" de la convivencia.

### Explotar su relevancia en el trabajo comunitario, en la convivencia vecinal, de calle, de espacio público

Asimismo es objetivamente un hecho el papel dinamizador que la Mediación Social Intercultural ejerce y puede ejercer en la calle, en los fenómenos y situaciones de convivencia vecinal denominados como espacio público: los conflictos entre vecinos, la presencia en parques y plazas, los diferentes conceptos de ocupación del tiempo libre y los espacios asociados al mismo, la necesidad de expresión cultural, la aparición de nuevos comercios y locutorios, los lugares de culto y la mayor presencia de realidades religiosas diversas... y un largo etcétera de situaciones de intercambios, visibilizaciones e interacciones que estamos obligados a considerar en un proyecto común de ciudadanía.

Esperamos que la Mediación Social Intercultural contribuya a los procesos de entendimiento y convivencia en paz entre comunidades y personas, tanto como al trabajo de intervención contra la injusticia de todo tipo de desigualdades.

notas 10. Para profundizar sobre identidad cultural es imprescindible la obra de Amin Maalouf (1999): *Identidades asesinas*. Alianza, Madrid y la autora Seyla Benhabib(2006): *Las reivindicaciones de la cultura. Igualdad y diversidad en la era global*. Katz, Buenos Aires

## Bibliografía

BENHABIB, Seyla (2006): *Las reivindicaciones de la cultura. Igualdad y diversidad en la era global*. Katz, Buenos Aires.

DELGADO, Manuel (1998): "Dinámicas identitarias y espacio público", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº43-44, pp.17-33. Fundación CIDOB, Barcelona

HUNTINGTON, Samuel (1997): *El choque de civilizaciones*. Paidós, Madrid.

de LUCAS, Javier (2002): "Inclusión política y social de los inmigrantes", *Informe Anual de SOS Racismo en el Estado Español*, pp. 99-104. Icaria, Barcelona.

MAALOUF, Amin (1999): *Identidades asesinas*. Alianza, Madrid.

MARTUCELLI, Danilo-VVAA (2003): *Exclusión social y diversidad cultural*. Gakoak Liburuak, Donostia.

SARTORI, Giovanni (2001): *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Taururs, Madrid.

SEN, Amartya (2007): *Identidad y violencia. La ilusión del destino*. Katz, Buenos Aires.

SEN, Amartya (2006): "Libertad y ají. Usos y abusos del multiculturalismo", *Revista Letra Internacional* nº 91, pp. 1-10. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.

SEN, Amartya y KLIKSBERG, Bernardo (2007): *Primero la gente*. Ediciones Deusto, Barcelona.

## Bibliografía recomendada

COLECTIVO AMANI (1996): *Educación Intercultural, Análisis y resolución de conflictos*. Popular, Madrid.

RODRIGO ALSINA, Miquel (1999): *Comunicación Intercultural*. Anthropos, Barcelona.

WORCHEL, Stephen y LUNDGREN, Sharon (1996): *La mediación y sus contextos de aplicación*. Paidós, Barcelona.

SIX, Jean FranÇois (1997): *Dinámica de la Mediación*. Paidós, Barcelona

GOTTHEIL, Julio y SCHIFFRIN, Adriana(1996): *Mediación, una transformación en la cultura*. Paidós, Barcelona.

# Prensa, trabajo social comunitario e inmigración femenina marroquí

Cristina García-Moreno

## Resumen

Durante la última década ha habido un incremento notable de la inmigración femenina marroquí en España y no sólo como consecuencia de procesos de reagrupación familiar, sino por la aparición de nuevos proyectos migratorios no vinculados a un hombre. A pesar de ello, pervive en el imaginario colectivo el modelo tradicional de mujer dependiente y cabe averiguar en qué medida la prensa contribuye a fomentar este modelo. En este trabajo se estudia cómo la prensa española muestra las características de la inmigración femenina marroquí en España. Analizamos la influencia que este medio puede ejercer, tanto en la sensibilización de la población en general, como en el diseño de proyectos y servicios dirigidos a estas mujeres. Para ello, se han analizado aquellos artículos publicados en la prensa española entre los años 1994-2004 y que recogen datos relacionados con las mujeres marroquíes. Como consecuencia de este estudio, proponemos la metodología utilizada, adecuándola a un ámbito local, para el análisis de temas de relevancia social como herramienta de apoyo y referencia del trabajo social comunitario.

## Abstract

During the last decade there has been a remarkable increment of the feminine Moroccan immigration in Spain and not only as consequence of processes of family regrouping, but for the appearance of migratory new projects not linked to a man. It prevails the traditional pattern of dependent woman and it is necessary to discover how press contributes to foment this model. This work is about how Spanish press shows the characteristics of the feminine Moroccan immigration in Spain. We analyze the influence that press can exert, so much in making aware the population in general, as in the design of projects and services for these women. We analyzed those articles related with Moroccan women published in Spanish press among the years 1994-2004. As consequence of this study, we propose the used methodology, adapting it to local environment, for the analysis of topics of social relevance and as a support tool of the social community work.

## Palabras clave

Inmigración femenina, mujer marroquí, prensa española, trabajo social comunitario.

## Key words

Feminine immigration, moroccan woman, spanish press, community social work.

Autora

**Cristina García-Moreno**

Trabajadora Social. Socióloga. Profesora Trabajo Social

Universitat Rovira i Virgili de Tarragona.

cristina.garcia@urv.cat

# Prensa, trabajo social comunitario e inmigración femenina marroquí

ESTUDIOS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA

## 1. Introducción

Una parte importante de la tarea del Trabajo Social Comunitario radica en promover la participación y el desarrollo social así como en poner en contacto a diferentes partes que conforman una determinada comunidad. Pero no hemos de olvidar que ofrecer información representa otra de las constantes de la acción comunitaria. Cuando hablamos de información lo hacemos desde dos sentidos: por un lado, desde la obligación de mantener informada a la comunidad antes, durante y después de la puesta en marcha de cualquier proyecto o programa; por otro, desde la necesidad de promover la información relacionada con temas cotidianos y de interés social que puedan llegar a representar vías de conflicto y de ruptura social.

Ante este segundo aspecto, hemos de considerar que para llevar a cabo una correcta información hacia la comunidad en la que se interviene hay que estudiar las herramientas que tenemos a nuestro alcance; los medios de comunicación actualmente juegan un papel básico ante este planteamiento y, entre ellos, creemos que la prensa local se configura como una pieza clave en la conformación de las conciencias individuales y colectivas, y en la transmisión de ideologías. De ahí, que siempre hemos de preguntarnos hasta qué punto se está haciendo un uso adecuado de este medio e incluso, si no debemos sacarle un mayor partido desde el Trabajo Social Comunitario para abordar temas de relevancia social.

Uno de los temas que está adquiriendo mayor relevancia e interés social (y como

no preocupación social si revisamos los resultados de diferentes encuestas) es el incremento progresivo de la inmigración en nuestro país en un breve periodo de tiempo. En nuestra sociedad occidental actual no son tantas las personas que tienen un trato cotidiano habitual con personas inmigrantes. En cambio, la mayoría ven la televisión, escuchan la radio y hojean, con más o menos frecuencia, algún periódico de ahí que tengamos que recordar que el imaginario social no se crea solamente a través de nuestra experiencia personal, sino también a través de la información que llega de estos medios. En este estudio, nos hemos detenido a averiguar qué imagen nos ofrece la prensa nacional sobre un colectivo concreto: el de las mujeres inmigrantes marroquíes. Nos preguntamos si la imagen que se nos muestra refleja su realidad actual y hasta qué punto esta imagen puede llegar a condicionar la opinión y actitud de la comunidad autóctona en general, y de las políticas y programas sociales (comunitarios o no) dirigidos a ellas.

No todas las mujeres emigran por los mismos motivos por la sencilla razón que no todas tienen las mismas circunstancias. Parece algo evidente pero, en realidad, no lo es tanto si tenemos en cuenta el estereotipo de mujer inmigrada que se acostumbra a tener y que lleva a pensar que "todas son iguales". Centrándonos en la situación de la mujer marroquí en España, la tradicional masculinización del fenómeno migratorio choca con los datos que ponen de manifiesto que la inmigración marroquí es cada vez más femenina y autónoma. Parte del objeto de interés de este trabajo se centra sobre todo en el fenómeno que

se produce durante la década de los 90, cuando comienzan a aparecer grupos de mujeres que llegan a España sin un proyecto de reagrupación familiar, es decir, solteras, divorciadas o viudas que vienen con *proyectos migratorios independientes*, siendo, precisamente, estos proyectos los que dan especificidad a la inmigración femenina marroquí en España. A pesar de estos datos, pervive en el imaginario colectivo el modelo tradicional de mujer dependiente y marginada y cabe averiguar en qué medida la prensa española contribuye a fomentar este modelo.

Con este objetivo, y tras algunas aclaraciones metodológicas, dedicamos un primer apartado a presentar algunas consideraciones sobre el Trabajo Social Comunitario en la compleja sociedad actual y cómo se presenta como una herramienta óptima de sensibilización de la población ante temas sociales específicos. En un segundo apartado, recogemos brevemente los rasgos que caracterizan la inmigración marroquí hacia España haciendo alusión tanto a la feminización del proceso como a aquellos elementos de la sociedad de origen y de la sociedad de acogida que dan especificidad a los flujos migratorios femeninos marroquíes. Tras ese análisis, pasamos, en un último apartado, a revisar los artículos publicados en el periodo seleccionado separando por bloques distintos temas de interés: cómo ha evolucionado la temática de los artículos publicados en ese periodo; qué tipo de titulares y qué formato presentan cada uno de ellos; cómo se ha tratado la situación de la mujer en Marruecos y las condiciones de vida y trabajo en España; si aparecen representados programas o

proyectos dirigidos a ellas desde los Servicios Sociales o entidades de iniciativa social y qué los caracteriza.

## 2. El proceso seguido

Para la realización de este trabajo se ha contado con la colaboración del *Centre d'Informació i Recursos per a les dones* (CIRD)<sup>1</sup>. Es un centro creado en 1993 que, actualmente, depende de la *Direcció de Serveis de Participació Social de l'Ajuntament de Barcelona*. Es un servicio municipal que tiene como finalidad ofrecer información, asesoramiento y otros recursos para estimular la participación de las mujeres en la vida pública de la ciudad. Entre los distintos servicios que ofrece se encuentra el de información y documentación que cuenta con diversas bases de datos nacionales e internacionales y con varios fondos documentales. Además, elaboran mensualmente un dossier de prensa clasificando la información por temas. Uno de esos bloques temáticos tiene que ver con la selección de noticias relacionadas con "mujeres de otras culturas". Esta ha sido la selección utilizada para llevar a cabo el análisis de este trabajo.

Por otro lado, y como segundo recurso de soporte, se ha utilizado uno de los servicios de vaciado de prensa que ofrece la Hemeroteca General de la *Facultat de Ciències de la Comunicació de la Universitat Autònoma de Barcelona*<sup>2</sup>; Icōnoce. Es una

notas

1. <http://www.cird.bcn.es/>
2. <http://www.bib.uab.es/comunica/hemero.htm>

base de datos que permite buscar noticias, en texto completo, procedentes de ediciones digitales de prensa nacional, regional e internacional tanto gratuitas como de pago. La búsqueda se hace a partir de descriptores y se puede acotar por título de la publicación, secciones y rango de fechas.

Sin ánimo de exhaustividad, se han repasado las noticias publicadas desde enero de 1994 (como ya comentamos anteriormente fue a inicios de los 90 cuando el proceso migratorio femenino marroquí empieza a cambiar) hasta diciembre de 2004 en diversos periódicos de ámbito nacional y local, llevando a cabo una selección de aquellos artículos en los que se recogen datos relacionados con las mujeres marroquíes en España o en Marruecos, independientemente de que sean ellas las protagonistas principales. Se relacionan a continuación en orden cronológico, destacando las ediciones autonómicas:

- SEGRE, Diario Independiente. Lleida 30/11/1994: "El número de marroquíes en Lleida se multiplica por cinco en sólo dos años"
- AVUI. Barcelona. 01/12/1994: "Marroquins, els altres catalans"
- EL PAÍS. Catalunya. 01/12/1994: "Un sector de inmigrantes marroquíes en Cataluña son mujeres procedentes de ciudades y huyen de la intolerancia"
- LA MAÑANA. Diari de Ponent. Lleida 03/06/1995: "La mujer inmigrante marroquí en España"
- LA MAÑANA. Diari de Ponent. Lleida 10/06/1995: "La mujer marroquí en España"
- EGIN. 10/05/1997. "Aumentan las mujeres en la inmigración magrebí"
- LA MAÑANA. Diari de Ponent. Lleida 10/05/1997 "Las mujeres de Tetuán copan la emigración magrebí"
- ADELANTADO SEGOVIA. 27/06/1997. "Un estudio revela que tres de cada cuatro mujeres marroquíes trabajan en el campo"
- EL PAÍS. Cataluña. 04/11/1998. "La emigración es más dura para la mujer"
- EL MUNDO del País Vasco. 30/11/1998. "Solas en busca de un futuro"
- DIARIO DE CADIZ. 08/12/1998. "La mujer marroquí es igual que un burro en el campo"
- EL PAÍS. Madrid. 17/12/1998. "Un centro para inmigrantes magrebíes abre sus puertas con dinero de la UE"
- DIARIO 16. Madrid. 17/12/1998. "Las magrebíes ya tienen un centro para favorecer su integración"
- LA VANGUARDIA. Catalunya. 12/02/2000. "Aumenta la llegada de mujeres marroquíes solas a la región"
- DIARI DE TERRASSA. 19/02/2000. "Ser mujer, inmigrante y marroquí"
- LA MAÑANA. Diari de Ponent. Lleida. 16/06/2000. "Lleida ficha a 15 mujeres marroquíes para trabajar en la campaña de la fruta"

- DIARIO 16. 08/07/2001. "El sueño marroquí"
- DIARI DE TARRAGONA. 19/03/2003. "Una vintena de dones magribines participen en un programa per a fomentar la seva integració"
- AVUI. Barcelona. 13/10/2003. "Els islamistes marroquins volen reformar el nou Codi de la Dona"
- EL MUNDO. 18/10/2003. "Giro islamista en torno al futuro de la mujer en Marruecos"
- LEVANTE. 29/10/2003. "El divorcio otorgado bajo la ley española entre marroquíes no se reconoce en su país"
- EL PAÍS. C.Valenciana. 29/10/2003. "Una inmigrante marroquí se divorciará en España gracias al cambio del Código Civil"
- EL PERIÓDICO de Catalunya. 23/01/2004. "Taxi a Casablanca"
- El MUNDO. 02/02/2004. "Primera y única alcaldesa marroquí"
- El PAÍS. 09/02/2004. "Las feministas marroquíes vigilarán la aplicación del Estatuto de la Mujer"
- LA VANGUARDIA. Catalunya. 13/10/2004. "Soy catalana, pero siempre quedará en mí una parcela marroquí"
- EL MUNDO. Madrid. 04/11/2004. "Deniegan la nacionalidad a una marroquí por no hablar castellano"

- EL PUNT. 19/11/2004. "Les marroquines es mobilitzen per reivindicar la seva identitat amaziga diferenciada de l'àrab"

En total, son 28 los artículos recogidos durante el periodo analizado:

AÑO	Nº DE ARTÍCULOS PUBLICADOS
1994	3
1995	2
1997	3
1998	5
2000	3
2001	1
2003	5
2004	6

MEDIO	Nº DE ARTÍCULOS PUBLICADOS*
Adelantado Segovia	1
Avui	2
Diario 16*	2
Diario de Cádiz	1
Diari de Tarragona	1
Diari de Terrassa	1
Egin	1
El Mundo*	4
El País*	5
El Periódico	1
El Punt	1
La Mañana	4
La Vanguardia*	2
Levante	1
Segre	1

\* Se han agrupado las ediciones autonómicas

Cabe señalar que en este periodo la mujer marroquí ha estado presente en la prensa a través de un gran número de artículos relacionados con la mujer inmigrante en general (en los que ellas aparecen como un grupo más) y, sobre todo, artículos concretos referentes a mujeres musulmanas y magrebíes y a los diversos temas relacionados con ellas ("hiyab" - pañuelo, velo o chador -, "ablación", "lapidación", "Alá", "cultural" ... se han convertido en palabras clave). Para este análisis se han seleccionado tan sólo aquellos artículos en los que la mujer inmigrante marroquí aparece como protagonista principal o aquellos en los que se hace alusión directa a ellas. Son todos los artículos relacionados con estas mujeres independientemente de que el tema que traten se aproxime más o menos al interés principal del estudio, los proyectos migratorios independientes. Se han exceptuado aquellos artículos sensacionalistas que recogen hechos del estilo de "mujer marroquí atropellada en accidente de tráfico", "mujer marroquí golpeada por su marido", "murieron tres mujeres, una de ellas marroquí", etc.

Resulta curioso señalar que, en general, como ocurre en el caso de las noticias relacionadas con la inmigración masculina, las mujeres inmigrantes más visibilizadas por la prensa española son las marroquíes seguidas a distancia por las subsaharianas. Aún así, en el periodo analizado tan sólo se han encontrado 28 artículos relacionados con el grupo de interés aunque cabe señalar que no se descarta la posibilidad de que, en la selección llevada a cabo por el CIRD o en la búsqueda realizada en la base de datos Icnoce se hayan podido pasar por alto algunas de las noticias publicadas. Tras

considerar este comentario, señalamos que, de los 28 artículos, 17 están relacionados directamente con la situación de la mujer marroquí en España; 4 se centran en la temática de mujer y tipo de trabajo en España; 2 artículos están relacionados con la propuesta de reforma de la "Moudawana" o "Código de Familia" en Marruecos y la posible incidencia de esta reforma en la situación de estas mujeres en su país; 2 artículos se relacionan con los trámites de divorcio de una mujer marroquí en España y 3 ofrecen una nueva visión del rol de la mujer marroquí en Marruecos. De estos 28 artículos, 7 son especialmente relevantes porque recogen los resultados obtenidos a través de cuatro estudios realizados por grupos de investigación que, entre sus líneas de trabajo, tratan el tema de las mujeres marroquíes en España. Estos resultados aportan al lector información fidedigna, por la relevancia y seriedad de las fuentes<sup>3</sup>.

En lo que respecta al análisis de los artículos seleccionados, además de analizar el contenido, formato, titulares y temática de cada uno de ellos, utilizamos como soporte y complemento a nuestras argumentaciones fragmentos extraídos de algunos de ellos. Por otro lado, con el propósito de que las referencias aporten información a todo tipo de lector, se han traducido al castellano los fragmentos seleccionados de diarios escritos en catalán.

Con este trabajo también hemos pretendido exportar la metodología utilizada, no porque resulte novedosa sino porque pensamos que la prensa escrita local debe ser potenciada y más utilizada como herramienta básica en los

proyectos de Trabajo Social Comunitario tanto a la hora de modificar conciencias colectivas como de sensibilizar individual y colectivamente a la comunidad ante nuevas problemáticas, nuevas realidades o nuevos grupos sociales. Para este estudio, se ha tomado como sujeto de análisis la inmigración femenina marroquí en España. Nos preguntamos hasta qué punto puede la prensa exportar una imagen determinada de la mujer marroquí y cómo esa imagen puede llegar a influir en el imaginario social de la población y en el diseño de proyectos dirigidos a este colectivo desde los servicios sociales y las entidades de iniciativa social.

### 3. El Trabajo Social Comunitario y la sensibilización social

#### 3.1 El Trabajo Social Comunitario en la compleja sociedad actual

Actualmente, hay que situar el trabajo social comunitario en un contexto concreto: en el marco sociopolítico de un Estado de Bienestar en crisis (o en transformación) y de un ámbito socioeconómico caracterizado por la globalización de los mercados financieros. Ideológicamente, ambos factores coinciden con el auge del individualismo que deriva del neoliberalismo económico y político que está presente cada vez con más fuerza en las sociedades occidentales.

El retorno masivo de la pobreza en los países más desarrollados del mundo se

traduce en el hecho de que la economía actual se presenta como enemiga del ciudadano. En nuestras sociedades denominadas "desarrolladas" la economía actual nos está haciendo perder el sentido del "bien común". Se da prioridad a las estrategias de supervivencia individual y a la competitividad. En palabras de Castells (1997), las pautas de comunicación social cada vez se someten a una tensión mayor y cuando la comunicación se rompe los grupos sociales y los individuos se alienan unos de otros y ven al otro como un extraño, como una amenaza.

En esta línea, estamos siendo espectadores de un orden mundial marcado por el protagonismo de lo financiero, lo que hace variar significativamente la situación sociocultural, económica y política de las comunidades. La paradoja está en el desarrollo de sociedades construidas sobre la base de valorar lo privado, lo individual y lo económico. Es en este escenario donde las identidades históricas basadas en la lucha de un desarrollo comunitario emancipador están dejando de ser eficaces. De este modo, la comunidad se desdibuja convirtiéndose en una abstracción idealizada en el contexto de las intervenciones aplicadas. El nuevo contexto al que aludimos, está vinculado a la escasez de proyectos de intervención comunitaria.

Alonso (2004) nos recuerda que en el Estado español el sistema de Servicios Sociales tiene una estructura insuficientemente desarrollada y una

3. Se citan más adelante en el apartado "Formato de los artículos".

dotación de recursos humanos escasa; esto dificulta la asignación de profesionales para la intervención comunitaria, haciendo mayor hincapié en la individual. Por otro lado, destacamos que la tendencia a idealizar el trabajo con la comunidad ha llevado a que el tema comunitario no se vea como algo práctico y sobre lo que se puede actuar sino como algo irreal e inconcreto sobre lo que intervenir, favoreciendo este planteamiento a las líneas de pensamiento neoliberales en auge.

Creemos que cuanto más compleja se hace una sociedad más pequeño es el componente comunitario. En el caso de España, la complejidad se presenta como un fenómeno creciente desde los primeros años de democracia. Hemos presenciado cambios importantes tanto a nivel social, cultural, económico o familiar que han motivado distintas formas de hacer y de pensar en la población cada vez más difíciles de englobar en proyectos comunitarios. Además, vinculado al interés de análisis de este trabajo, destacamos que parte de la complejidad que mencionamos viene de la mano de la presencia de los grupos de inmigrantes que comenzaron a llegar a nuestro país a partir de la década de los 70 y, más concretamente, la de los 90 cuando los procesos de reagrupación familiar y de asentamiento de estos nuevos ciudadanos comenzaron a influir tanto en la estructura social como en el Trabajo Social.

Las migraciones se configuran como un fenómeno complejo y multidimensional, que afecta a la sociedad de origen y a la de destino. Cada parte presenta intereses

y necesidades concretas y cada etapa de acoplamiento origina una problemática específica. Si consideramos que nuestro país se encuentra en una fase inicial de acogida significativa de trabajadores extranjeros, hemos de pensar que afronta sus primeros pasos hacia la normalización de la relación entre la población local y la inmigrante.

Por último, es en el contexto general que venimos analizando en el que hemos de plantearnos el papel fundamental que debería jugar el Trabajo Social Comunitario considerando distintos aspectos: como herramienta fundamental de desarrollo social y local; como planteamiento básico ante la búsqueda de "identidad" en un mundo homogeneizante; como respuesta a la aparición de una nueva cultura política donde la participación es ya una exigencia social; como respuesta a una sociedad cada vez más compleja y a una demanda social que incorpora cada día nuevas necesidades.

### 3.2 El cambio social, el Trabajo Social Comunitario y la inmigración

La sociedad actual está caracterizada por los continuos avances científicos y por la tendencia a la globalización tanto económica como cultural. Los cambios continuos y profundos afectan a la forma de hacer y de pensar de individuos y comunidades. El cambio también está presente en los planteamientos del Trabajo Social siendo uno de sus objetivos el de promover el desarrollo social. Entendemos el

desarrollo social como un proceso de "cambio" de ahí que consideremos importante realizar una breve aproximación al concepto de cambio social desde una perspectiva sociológica.

Se puede definir cambio social como el conjunto de transformaciones sociales que son observables y acotables tanto en nuestra vida cotidiana como en las instituciones y en la estructura social (Miguélez y otros, 1997). El cambio está en todas partes y en todos los niveles. "Todo es cambio" decía Heráclito hace más de veinticinco siglos. La vida es cambio y todas las cosas, personas y acontecimientos también lo son. La expresión de "cambio social" se referiría a los acontecimientos, procesos y tendencias que con el tiempo modifican o sustituyen estructuras sociales, pautas de interacción humanas e instituciones. Implica fenómenos de todo tipo desde las migraciones actuales (a las que haremos referencia en adelante) hasta los cambios políticos, mentales, tecnológicos y culturales.

Siguiendo lo señalado por Cortes Izquierdo, identificaremos como actores del cambio a las organizaciones o movimientos que, gracias a alguna referencia de identificación colectiva, organizan y movilizan a las personas alrededor de una idea de mejora. Los mecanismos de cambio son las formas de relación entre los actores que lo protagonizan. Estas relaciones pueden ser conflictivas o bien de consenso (Cortes Izquierdo, 2003). El Trabajo Social Comunitario tiene un papel relevante si lo consideramos "agente de cambio". Su labor no resulta fácil ya que, en la comunidad, la acción individual presenta

una serie de condicionantes tales como la herencia cultural e institucional, las normas de conducta, los valores, ideas y creencias que son fruto de lo que De Francisco (1997) denomina "la acción histórica pasada". A pesar de estos condicionantes, partimos de la consideración de que la comunidad es capaz de cambio y de regeneración y presenta un pasado y un futuro y un presente siempre diferente.

Tiene sentido plantearnos que ocurre en una sociedad cuando se producen ritmos de cambio acelerados. Si los cambios son muy rápidos o intensos los mecanismos o procesos que tenderían a la permanencia en forma de inercia suelen romperse y producir situaciones de desorden y anomia. Posiblemente, este sea uno de los planteamientos que hemos de hacernos en el momento actual sobre todo para intentar comprender que está ocurriendo en nuestra sociedad con respecto a la llegada de los flujos migratorios, objeto de estudio en este trabajo.

En estos momentos, las ciudades europeas, en general, se caracterizan por un crecimiento de la diversidad social y cultural provocada, en gran parte, por la inmigración de que es receptora. Es en los países del sur de Europa donde la inmigración de poblaciones extranjeras pasa de ser un tema residual a constituirse en un tema de debate social y de estrategias públicas. El interés responde, más allá del progresivo incremento de la población inmigrada, a las circunstancias que acompañan a este fenómeno: la diversificación en el origen de estas poblaciones, su creciente feminización, el asentamiento de estos grupos, las nuevas generaciones, la

ampliación de las expectativas sociales del colectivo de inmigrantes, etc., serían una muestra del conjunto de aspectos que acompañan el debate dentro de las sociedades receptoras.

### 3.3 El papel de la prensa ante la sensibilización social comunitaria

Parte de su los objetivos del trabajo comunitario radica en poner en conexión a las diferentes partes que conforman una comunidad, promoviendo la participación y el desarrollo social; pero no menos importante es su tarea en lo que concierne a la conformación de las conciencias colectivas y a la sensibilización individual y comunitaria ante nuevas problemáticas, nuevas realidades o nuevos grupos sociales.

La información representa una constante de la acción comunitaria en el sentido que representa un deber de los profesionales y un derecho de los ciudadanos/usuarios. Pero para realizar una correcta información hacia la comunidad en la que se interviene hay que estudiar las herramientas que tenemos a nuestro alcance; los medios de comunicación actualmente juegan un papel básico ante este planteamiento. Marchioni nos recuerda que debido al gran desarrollo que han tenido hasta ahora, y que van a tener en el futuro, los medios de comunicación de masas hemos de dedicar parte de nuestro esfuerzo a establecer con ellos relaciones que permitan el flujo de la información. Los medios a nuestro alcance muy útiles en el desarrollo del Trabajo Social Comunitario son radios locales, televisión local y prensa local y nacional, entre otros. En

palabras de este autor “*informar es ya desarrollar una finalidad comunitaria también en el sentido de ver la comunidad como un recurso*” (Marchioni, 1987, pp.112).

La falta de información y el desconocimiento del “otro”, el “extraño” trae consigo la aparición y desarrollo de prejuicios y estereotipos. Tendemos a relacionarnos con aquellas personas de las que nos sentimos cercanos porque piensan como nosotros en determinadas cuestiones, porque comparten aficiones, cultura, costumbres, ideologías, proyectos políticos, etc. En cambio, respecto a otras personas nos sentimos distantes e incluso contrarios. Este es un fenómeno que tiende a producirse ante determinados grupos sociales (tribus urbanas, grupos marginales, etc.) y, como fenómeno reciente, ante la llegada de grupos de inmigrantes con distintas procedencias y distintos planteamientos o proyectos de vida. El choque cultural y social que se produce cuando entran en contacto el grupo recién llegado y el grupo de acogida tienden a provocar situaciones de conflicto, siendo un tema de análisis e intervención clave para el Trabajo Social Comunitario. Ya que parte del conflicto viene dado por la desinformación y el desconocimiento de ese “otro”, “del inmigrante” en este caso, el enfoque que debemos darle debe estar relacionado no tan sólo con la promoción comunitaria sino con la información a través de todos los medios a nuestro alcance, entre ellos la prensa local.

Existe una interdependencia entre los procesos psicológicos y los sociales. Los primeros (mentales) influyen en la forma de funcionar de la sociedad y en la interacción social; a su vez, los procesos sociales influyen en las características de



la psicología humana. La psicología social nos dice como la conducta individual está en función de cómo el individuo construye una interpretación en función de la situación; la persona trata de dar sentido a cada situación poniendo en funcionamiento sus creencias, expectativas y actitudes distintas en función de los grupos de referencia (Turner, 1994; citado por Alonso, 2004). Siguiendo a Alonso, esta concepción de lo psicológico y de lo social está vinculada con el propósito principal del Trabajo Social al tratar de propiciar cambios en las personas y en su ambiente. El desarrollo de las capacidades de la persona permite cambios en su entorno logrando así una mejor adaptación mutua.

No hemos de olvidar el papel que juegan los medios de comunicación en la conformación de las conciencias, la transmisión de ideologías y el establecimiento de pautas de conducta. Pero, como sabemos, la imagen que transmiten ante determinados temas no es siempre ni la más favorable ni la más adecuada ante determinados grupos o comunidades.

#### 4. La inmigración marroquí en España

##### 4.1 Feminización del proceso migratorio marroquí

A lo largo de su historia, Marruecos ha sido un país caracterizado por sus flujos migratorios nacionales e internacionales. Tradicionalmente, el estudio de estos flujos migratorios ha ido relacionado con

el sexo masculino. En un país con tradiciones culturales muy arraigadas donde la mujer tiene roles predeterminados, no se había tenido en cuenta la posibilidad de un movimiento migratorio femenino. Ha sido durante los últimos veinte años cuando se ha detectado un aumento considerable de este interesante fenómeno sobre todo teniendo en cuenta el marco cultural en que nos movemos, es decir, las restricciones culturales que las mujeres marroquíes han tenido y siguen teniendo todavía.

En el periodo comprendido entre 1973 y 1985 los aspectos relacionados con las políticas migratorias cambian en toda Europa. Hay un endurecimiento de las condiciones de salida de Marruecos (mayor control) como en las condiciones de acceso a países de acogida del sur de Europa. Este hecho incide en el proyecto migratorio familiar perdiendo peso los proyectos migratorios a corto plazo (de ida y vuelta) de los trabajadores marroquíes hacia España, lo que influirá a nivel estructural en el inicio de un proceso de feminización de las migraciones marroquíes. Las mujeres participan en los movimientos migratorios a partir de que se favorece la reagrupación familiar y el consiguiente asentamiento de los inmigrantes. En este proceso, el tipo de proyecto migratorio de las mujeres marroquíes se caracterizará por ser un proyecto dependiente de un marido o padre.

A partir de 1985, se inicia una nueva tendencia migratoria entre las mujeres marroquíes que llegan a España ya que, a partir de este momento, no tan solo lo hacen para acompañar a un marido o a

un padre, sino con el objetivo de incorporarse al mercado de trabajo. La regularización de inmigrantes llevada a cabo en España en 1991 pone de manifiesto la presencia de la mujer marroquí en estos flujos migratorios, especialmente por el número de solicitudes de trabajo que realizan. Aún y así, y a pesar de este fenómeno emergente, la reagrupación familiar continua siendo el principal proyecto migratorio de las mujeres, debido sobre todo a que las políticas de inmigración de los países europeos "favorecen" la reagrupación a partir de la política de cierre de fronteras<sup>4</sup>. Será a partir de los contingentes de 1993 y hasta el de 1999/2000 cuando la presencia de mujeres marroquíes en la esfera laboral irá en aumento y comenzará a ser representativa, en tanto que aumenta la demanda de trabajadoras del servicio doméstico ocupando aquellos puestos de trabajo rechazados por unas mujeres autóctonas que luchan por emanciparse de la esfera doméstico-familiar.

#### 4.2 Mujeres marroquíes: origen geográfico y distribución territorial en España

El perfil de las inmigrantes que vienen a España varía en función de la región de origen de Marruecos. Podemos hablar de orígenes más feminizados y orígenes menos feminizados, ya que la inmigración marroquí en España presenta modelos migratorios diferentes en función del sexo y del origen geográfico. Mientras que los hombres acostumbran a venir de zonas más rurales y, por tanto, con un mayor peso de la tradición

(región del Rif), las mujeres proceden de zonas más urbanas (Garb-Atlántico, Yebala y la región del Centro) donde el control social dirigido hacia ellas está mucho más relajado y donde se han producido ciertos cambios sociales respecto a la situación de la mujer.

Ocurre igual en los lugares de acogida. Se observa que a partir de 1991 se da una tendencia a la desmasculinización de la población marroquí y una feminización en las ciudades más importantes de acogida, como son los casos de Madrid, Barcelona y Málaga. Barcelona se caracteriza por tener mayor presencia de mujeres con proyectos migratorios de reagrupación familiar, mientras que Madrid tiene una población migrada mixta compuesta por mujeres con familia y mujeres independientes. Málaga sin embargo, se caracteriza por tener mayor presencia de mujeres marroquíes con proyectos migratorios no vinculados a un hombre y dedicadas al servicio doméstico en calidad de internas. Esta demanda de servicio doméstico coincide con el surgimiento de un nuevo tipo de familia en la sociedad receptora: adinerada y en la cual los dos miembros de la pareja trabajan (Alcalde, García, Moreno y Ramírez, 2002).

En cuanto a la distribución territorial de la población marroquí en Cataluña, la mayoría se concentra en la comarca del Barcelonés, pero se expande por las comarcas del Baix Llobregat y l'Alt Empordà, el Vallès Occidental y el Baix Empordà. En el municipio de Barcelona la mayoría de inmigrados marroquíes, junto con los asiáticos, se concentran en Ciutat Vella.

### 4.3 Elementos a considerar de la sociedad de origen

No resulta difícil imaginar la importancia del matrimonio en el proyecto vital de estas mujeres. Como bien explica Ramírez (1997), la sociedad marroquí concibe el matrimonio como una de las aspiraciones más importantes de una mujer. El mejor estatus dentro de la escala simbólica es el de casada; después está el de divorciada encontrándose en último lugar el de soltera. En cierto modo, las diferencias de proyectos vitales de las mujeres marroquíes según su estado civil se reproducen en el proyecto migratorio y una vez llegadas al país de inmigración.

En el caso de las mujeres que se reúnen con un marido inmigrante se suele dar una organización familiar como la del origen, lo que circscribe a la mujer al ámbito doméstico, produciendo el aislamiento de ésta respecto a la sociedad receptora y, por tanto, dificultando el aprendizaje del idioma y las relaciones sociales. Sin embargo, ocurre en otros casos que, independientemente de que el proyecto de estas mujeres diste de insertarse en el mercado laboral, acaban realizando algún tipo de trabajo una vez se han instalado en el país de acogida, lo que las lleva a tomar un primer contacto con la sociedad receptora. Además, la escolarización de los hijos y las gestiones cotidianas en nuestro país las acerca a este mundo ajeno, ya que son las que acostumbran a tratar con trabajadores sociales, médicos, profesores, etc.

Se dan casos en los que el proyecto migratorio es conjunto, lo que es bastante novedoso, y donde en igualdad

de condiciones, se incorporan al país de inmigración y al mercado laboral.

Aunque hay que decir que estos casos no son muy habituales entre las parejas marroquíes de estratos bajos donde los elementos de solidaridad y compañerismo, no son característicos de la relación de pareja.

En lo que respecta a la situación en la que se encuentran las mujeres viudas y divorciadas, Marruecos las sitúa en el mercado matrimonial considerablemente devaluadas por la dificultad que plantea poder casarse de nuevo. Como nos recuerda Aparicio (1998), la principal problemática de las viudas reside en la considerable pérdida de recursos materiales no pudiendo hacer frente por si sola a las necesidades familiares. En cuanto a la situación de la divorciada, no es cuestionada socialmente ya que ya se ha pasado por un matrimonio; la mayoría de ellas regresa al hogar de la familia de origen. Tanto unas como otras, no hallarán impedimentos para emigrar, más bien al contrario porque dejan de ser una carga para la familia y además, con la emigración, pueden colaborar económicamente.

Otro aspecto importante para las mujeres divorciadas emigrantes es el hecho de tener hijos. La presencia de hijos determina el proyecto migratorio. Los hijos las atan al país, al marido y a la familia de éste. Si no los pueden traer, el

4. Un estudio más detallado acerca de la cuestión del reagrupamiento familiar pondría de manifiesto que lo de "facilitar" sin duda hay que ponerlo entre comillas. En realidad, la política de inmigración española, o más concretamente el proceso legal, dificulta el asentamiento y estabilización de las familias y, en consecuencia, la integración de los inmigrados.

retorno se convertirá en una obsesión. En el caso de las viudas con cargas familiares y de familia pobre, la emigración se presenta como un sueño que las aparta de la marginalidad, a las que fácilmente se ven abocadas, y les da la posibilidad de mantenerse junto a sus hijos.

Las mujeres que llegan a España con un proyecto migratorio independiente de un hombre son en su mayoría solteras y, en menor medida, divorciadas. Ellas son las que caracterizan y nos llevan a hablar de nuevos flujos migratorios feminizados ya que una de las características que da especificidad a la inmigración femenina marroquí en España, es precisamente estos nuevos proyectos migratorios independientes. La emigración femenina al extranjero, en el caso de mujeres que emigran solas, es una transgresión de la norma por todo lo que supone. A pesar de que no llega a producirse una ruptura ni social ni familiar, ya que la emigración es vista como fuente de recursos, es percibida por aquellos grupos sociales que no toman parte de ella como una transgresión (Alcalde, García, Moreno y Ramírez, 2002).

#### 4.4 Elementos a considerar en la sociedad de destino: inserción laboral y jurídica

En primer lugar debemos tener en cuenta el cambio del marco jurídico en el que se encuentran las mujeres marroquíes una vez que llegan a España. Su situación dependerá de su vinculación familiar y laboral. Es importante considerar si el permiso de residencia se ha obtenido o no por la vinculación a un marido. Si

existe vinculación, la dependencia hacia el marido en el país de inmigración será total, lo que influirá de forma fundamental en la integración de estas mujeres en la nueva sociedad.

El proyecto migratorio determina la relación con el trabajo fuera del hogar en la sociedad receptora, que a su vez está determinado por la situación familiar, es decir, por la vinculación o no a un hombre. De este modo, en los proyectos dependientes del proyecto migratorio de un marido o padre, especialmente del primero, el trabajo remunerado no es el objetivo de la emigración, (aunque después pueda realizarse algún tipo de ocupación). En los casos en los que la mujer opta por trabajar, no necesariamente se solicita un permiso de trabajo, por lo que la situación de legalidad continua dependiendo del esposo. En este sentido, lo que da a la mujer una situación de independencia respecto al marido no es tanto que trabaje como que tenga el permiso de trabajo.

Sin embargo, en los proyectos independientes el trabajo fuera del hogar es el objetivo. Entre las mujeres que desarrollan este tipo de proyecto hay que distinguir entre las vinculadas a un marido en la sociedad de origen y las no vinculadas (solteras, viudas, divorciadas). Se puede dar también un modelo de interdependencia en el que el marido y mujer vengan juntos para integrarse por igual en el mercado laboral.

Como ya se apuntó anteriormente, las mujeres inmigradas marroquíes tienen en España una sobrerepresentación en el

sector doméstico. Le sigue el sector hosteler y el de servicios<sup>5</sup>, a diferencia de los hombres que se hallan muchos más dispersos entre diferentes sectores. Ya vimos anteriormente cómo las leyes de extranjería y los "cupos" que se establecen hacen posible esta etnización laboral.

En el caso de Cataluña, sin embargo, las cifras cambian. Al parecer, en esta comunidad las mujeres inmigradas marroquíes se dedican más al sector hosteler y a la industria aunque es de suponer que el tipo de tarea que desarrollan en el ámbito hosteler está relacionada con trabajos de limpieza y cocina en restaurantes, cafés, hoteles, etc. En cuanto al trabajo en la industria, lo normal es que ocupen puestos de trabajo no cualificados. Estos trabajos se encuentran en sectores difícilmente controlables por las Inspecciones de Trabajo, lo que favorece la *flexibilización* laboral de estas mujeres o, más llanamente, la precarización y el abuso de estas trabajadoras.

## 5. Análisis de los artículos

Comenzamos este apartado con algunas observaciones sobre las referencias y alusiones que han venido apareciendo en la prensa española relacionadas con la mujer inmigrante en general, pasando a continuación a analizar los artículos seleccionados sobre la mujer marroquí en concreto. Para desarrollar el estudio hemos seleccionado una serie de apartados generales en los que incluimos las características y la información que nos aportan los artículos: cómo ha

evolucionado la temática durante el periodo seleccionado; qué tipo de titulares son los que encabezan las noticias; formato y tamaño de los artículos; cómo presentan la situación de la mujer marroquí en su país de origen; cómo presentan las condiciones de vida y trabajo en nuestro país; si aparecen representados programas o proyectos dirigidos a ellas desde los Servicios Sociales o entidades de iniciativa social y, por último, si en el conjunto de artículos se destaca el incremento del porcentaje de inmigración femenina marroquí y si se hace alusión a los nuevos proyectos migratorios independientes de estas mujeres. Cada bloque temático incluye una parte meramente descriptiva así como una reflexión sobre lo observado.

A lo largo de este análisis, además de revisar los temas mencionados utilizaremos, como soporte y complemento a nuestras argumentaciones, fragmentos extraídos de estos artículos.

### 5.1 Referencias y alusiones sobre la inmigración femenina en general

La atención mediática responde por norma general al conflicto. Para ser noticia, el hecho que se relata debe ser mostrado de forma que despierte de algún modo la sorpresa del lector. Los medios escogen a menudo el camino fácil

5. La mayoría de las tareas que las inmigradas realizan dentro de estos dos sectores estará relacionadas con labores de limpieza y cocina, en el caso de la hostelería, y con el cuidado de ancianos, niños, enfermos y tareas del hogar, en el de servicios.

para atraer su interés: la noticia se presenta de manera sensacionalista, polémica, escandalosa. En este sentido, y a través de la influencia de los medios de comunicación, nos resultará más fácil imaginar, por ejemplo, a una mujer dominicana engañada y extorsionada por una red de prostitución que imaginar a esta misma mujer como alguien que ha venido aquí para mejorar su libertad personal y su proyecto de vida.

Partiendo de estos planteamientos, nuestro objeto de estudio parte de cuestionarnos con qué frecuencia y de qué forma aparecen proyectos migratorios femeninos en los medios de comunicación tomando como hipótesis inicial que las mujeres inmigrantes, en general, apenas aparecen en los medios de comunicación, y las pocas veces que se las retrata es para presentarlas como víctimas. Aparentemente no tienen proyecto migratorio propio, o en todo caso inmigran para mejorar la vida de sus familiares, nunca la propia. De mujeres pobres pasan a ser "pobres mujeres", diría la antropóloga Dolores Juliano.

Miguel Bañón Hernández (2002), estudiando los discursos sobre la inmigración en la prensa, señala que debemos tener en cuenta no sólo lo que *se dice* sino también lo que *no se dice*. O como diría Nati Abril (1995) "(...) todos aquellos acontecimientos y actuaciones de las mujeres que se silencian, que ni se publican ni difunden y que al no reunir los requisitos de lo que se ha venido denominando interés periodístico (...) se omiten y son condenados al silencio". Sin embargo, hay otras imágenes, tales como la de mujeres inmigrantes trabajando en la

prostitución, que se hipervisibilizan en la televisión y en la prensa, dejando en segundo plano y con breves referencias a las muchísimas mujeres que trabajan en el ámbito doméstico como limpiadoras o cuidadoras. Por otro lado, las mujeres aparecen principalmente en contextos relacionados con la familia, y como víctimas de unos valores sexistas contrapuestos a los supuestos valores igualitarios de la sociedad receptora.

En general, suelen ser muy escasas las informaciones en las que aparecen las inmigrantes como trabajadoras. Las pocas que suelen publicarse tienen un tono paternalista y contribuyen a la victimización de la inmigrante. El juicio moral es lo que más impera en estas informaciones, así como la aparente ausencia de un proyecto migratorio propio.

Aunque durante las últimas décadas se ha feminizado considerablemente el flujo migratorio mundial, si preguntásemos a la gente en la calle si inmigran más hombres o más mujeres, seguramente nos responderían que son más los hombres. Hoy en día, la cifra de mujeres y de hombres inmigrantes, provenientes de países no ricos, prácticamente se ha igualado en el Estado español, e incluso en algunas comunidades latinoamericanas el porcentaje de mujeres es muy superior al de hombres. "Se remarcaba la importancia del papel femenino que, en ocasiones, queda relegado a un segundo término a pesar de que las mujeres representan el 50% de la población inmigrada en los países del Sur de Europa" (Diario de Terrassa, 19/02/00). Pero esto, generalmente, no se hace visible en la

prensa que continúa proyectando una imagen masculina de la inmigración.

El uso del masculino genérico "los inmigrantes", así como la presentación de cifras sin desagregar por sexo, son obstáculos para la visibilización de las mujeres. El genérico masculino "los inmigrantes" podría ser sustituido por "la población inmigrante", o por fórmulas más creativas (Pérez, 2003).

En el caso concreto de la mujer marroquí en España, la tradicional masculinización con la que se ha venido tratando el fenómeno inmigratorio choca con los datos que ponen de manifiesto que la inmigración marroquí es cada vez más femenina y autónoma. A pesar de estos datos, pervive en el imaginario colectivo el modelo tradicional de mujer dependiente y marginada, una imagen que distorsiona perfiles que han ido apareciendo relacionados con mujeres dinámicas, con alto nivel educativo y con proyectos migratorios independientes que buscan su integración en el mercado laboral. Aparicio nos recuerda que *"poco comparten, por ejemplo, una campesina bereber del Rif y una universitaria de Casablanca: aunque la mirada occidental las iguale por el hecho de compartir la condición femenina y pertenecer a una cultura común, el análisis no puede limitarse a tales generalidades y se han de buscar diferencias significativas en el seno de su propia sociedad"* (Aparicio, 1998, pp 47).

En este sentido, uno de los artículos analizados presenta la entrevista realizada a la socióloga Aicha Belardi<sup>6</sup> en la que también se hace referencia a esta cuestión *"Occidente tiene una imagen deformada de*

*las mujeres marroquíes porque, entre otras razones, se limita a observar únicamente desde el prisma de la inmigración. Los marroquíes que llegan (...) suelen proceder de las zonas rurales (...) mentalidad machista que sitúa a la mujer en una situación de inferioridad (...) Esta mujer se encuentra perdida cuando llega a una sociedad occidental, por lo que vivienda y marido se convierten en el refugio donde se siente segura. Esto no hace más que favorecer en la mentalidad occidental la imagen de que las mujeres marroquíes son totalmente sumisas y dependientes del marido (...) pero en Marruecos hay ciudadanas emancipadas que actúan y expresan sus ideas con libertad"* (El País Cataluña, 04/11/98).

Con respecto al número de mujeres marroquíes en España, dos de los artículos señalan, como ya indicamos anteriormente, que la presencia de estas mujeres en nuestro país se inicia en el periodo comprendido entre 1973-1985 y cómo se fue incrementando en años posteriores *"El porcentaje de mujeres inscritas en el consulado de Barcelona ha crecido desde el 4,4% del periodo 1971-1975, al 20, 9% del 1986-1990"* *"Si en los años 70 y principios de los 80 las mujeres del norte de África llegaban a España al encuentro de sus maridos, en las dos últimas décadas se ha incrementado progresivamente el número de mujeres solteras procedentes de áreas urbanas* (La Mañana, 10/05/97; Egin, 10/05/97). Por otro lado, M<sup>a</sup>. Angels Roque (1999) nos recuerda que en 1998 había en España 34.909 mujeres marroquíes, el colectivo de mujeres inmigrantes más importante en número.

6. Secretaria de Estado de Cooperación del Ejecutivo Marroquí y profesora de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Rabat.

## 5.2 Evolución de la temática

La evolución de la temática de los artículos es la siguiente:

- En 3 artículos publicados a finales de 1994 se menciona el proceso de llegada de las mujeres marroquíes como un fenómeno emergente dentro del territorio catalán. En 2 de ellos, se hace referencia a estas mujeres en pequeños apartados incluidos en artículos generales descriptivos sobre el colectivo marroquí en Cataluña.
- Con respecto al año 1995, los 2 artículos encontrados pertenecen al *Diari La Mañana* (de Lérida) y presentan, a través de dos reportajes, dos entrevistas realizadas a Teresa Losada Campo (española) directora del Centro Bayt-Al-Thagafa<sup>7</sup> de Barcelona. Desde su perspectiva y experiencia directa describe, en ambos artículos, la situación de estas mujeres en la sociedad de acogida.
- Los artículos de 1997 aportan información sobre elementos característicos de la situación de estas mujeres en España así como del tipo de trabajo que realizan.
- De 1998 aparecen noticias relacionadas con la situación de la mujer marroquí en Marruecos; también aparecen dos artículos sobre "integración" en la sociedad de acogida.
- Los artículos de 2000 y 2001 continúan aportando información

sobre la situación de estas mujeres en nuestro país mientras que los artículos de 2003 ofrecen un giro en la temática. Se presentan los acontecimientos que se están dando en Marruecos vinculados a la reforma de la "Moudawana" o "Código de Familia" y a los cambios que, en teoría, afectarán directamente a las mujeres. De este mismo año, 2 artículos recogen la solicitud de divorcio (de su marido marroquí) que presenta una mujer marroquí residente en nuestro país.

- Finalmente y, curiosamente, 4 de los 5 artículos recogidos en el último año analizado, 2004, presentan nuevos papeles y roles sociales de las mujeres marroquíes en su país.

Así, a grandes rasgos, se destacan dos bloques temáticos que, por su relevancia, se analizarán más adelante en apartados dedicados a cada uno de ellos: la situación actual de las mujeres en Marruecos y la situación de estas mujeres en España.

En lo que respecta al primer tema, cabe destacar que de los 28 artículos, sólo 5 reflejan características propias de la mujer que vive en el ámbito rural, aquella anclada en la tradición y la subordinación a un hombre, siendo 7 los artículos que muestran como la situación de la mujer en Marruecos está cambiando y cómo están apareciendo nuevos perfiles menos anclados en la tradición: "La situación de las mujeres en Marruecos ha cambiado sustancialmente en los últimos años aunque, de momento, sólo en el medio urbano, donde el 35% de las mujeres tienen profesiones liberales y el 86% de las jóvenes

*están escolarizadas" "en Marruecos hay ciudadanas emancipadas que actúan y expresan sus ideas con libertad".* (El País Cataluña, 04/11/98). En este sentido, de los 7 artículos mencionados en el último año analizado, 2 recogen como novedad que en Marruecos empieza a haber mujeres que ocupan ciertas profesiones tradicionalmente masculinas y que su función social comienza a cambiar "desde hace menos de un año se ha convertido en la primera mujer alcaldesa de Essaïra y de todo Marruecos" (El Mundo, 02/02/04); "Amina es consciente que ha creado un precedente en la machista sociedad marroquí. Ha sido la primera mujer en un mundo que, como el del taxi, era hasta entonces solamente de hombres" "Hace 20 años, una mujer taxista era impensable en Marruecos. No obstante, nuestra sociedad ha cambiado y las mujeres también lo han hecho (...) En los últimos años, han aparecido mujeres cartero, policía, guardias de seguridad. Las mujeres ya tocan a todas las puertas" (El Periódico, 23/01/04). Otros 2 (también de 2004) muestran mujeres activas y dispuestas a protagonizar cambios "Las marroquinas se movilizan para reivindicar su identidad amaziga" (El Punt, 19/11/04) "Las feministas marroquíes vigilarán la aplicación del Estatuto de la Mujer" (El País, 9/02/04). En este bloque temático, reconocemos que la prensa española a puesto su pequeño grano de arena al hacernos llegar información sobre los cambios sociales que se están produciendo en el país vecino a favor de las mujeres; contribuyendo así a cambiar el imaginario social de la sociedad española en lo que respecta a este colectivo.

Veamos el segundo bloque temático: artículos que recogen la situación de estas mujeres en España y algunos de los

aspectos que caracterizan su forma de vida en nuestro país. Describen, de forma breve, qué tipo de mujer es la que ha venido a trabajar a España, qué porcentaje representan, su procedencia y los trabajos que desarrollan una vez que se incorporan al mundo laboral y que suelen ser habitualmente trabajos relacionados con el sector servicios, como hostelería, servicio doméstico, etc.

Sin poner en duda el interés público de estos dos bloques temáticos y la importancia de que aparezcan en la prensa, es indudable que existen muchas otras situaciones que afectan a estas mujeres: cuáles eran sus expectativas y objetivos cuando salieron de Marruecos; qué las empujó a emigrar; cuáles fueron sus primeras impresiones una vez que llegaron a España; con qué dificultades se han encontrado; cuál ha sido la acogida y ayuda recibida por parte de las administraciones públicas o entidades de iniciativa privada; qué objetivos tienen a medio plazo, etc., así como muchas otras cuestiones que podrían aparecer en prensa a través de entrevistas realizadas, de una manera directa, a estas mujeres y que quizás ayudaría a mostrar, de una forma más efectiva, un perfil muy distinto al que hemos asumido de forma colectiva. Evidentemente, estas informaciones situarían la responsabilidad de muchas carencias en la sociedad receptora, el "Nosotros", algo

7. El centro Bayt Al-Thaqafa fue creado en 1974 para facilitar la integración cultural y social de los inmigrantes arabo-musulmanes residentes en Cataluña, así como para mostrar su diversidad cultural y dar a conocer la realidad de los países árabes y el Islam. En 1980 se constituye en asociación y en 2003 se constituye en Fundación Privada, con el nombre de Fundació Bayt al-Thaqafa (<http://www.bayt-al-thaqfa.org>).

que la prensa, que forma parte de la élite socio-simbólica de esta sociedad, no está dispuesta a hacer.

### 5.3 Análisis de los titulares

De los 28 artículos recogidos, 16 hacen referencia directa en su titular a la mujer marroquí, más de la mitad de los publicados, por lo que podemos decir que el uso del masculino genérico no ha afectado tan negativamente a este grupo de mujeres: *"la mujer marroquí"* *"la mujer inmigrante marroquí"* *"mujeres de Tetuán"* *"mujer en Marruecos"* *"una inmigrante marroquí"*. *"las feministas marroquíes"* *"alcaldesa marroquí"*, etc. Otros 2, en su título, hacen alusión al Magreb *"las mujeres en la inmigración magrebí"* *"las magrebíes"* aunque en el desarrollo del artículo se destaca que entre las mujeres del Magreb predominan en nuestro país las marroquíes.

Otros 3 titulares se refieren al colectivo marroquí con el uso del "masculino genérico" sin tener en cuenta que en el desarrollo de la noticia también se han mencionado datos sobre las mujeres: *"Marroquíes, los otros catalanes"* con una entrada de artículo que indica *"Un estudio examina la situación del colectivo de inmigrantes más numeroso en el Principat"* (Avui, 01/12/94). *"El número de marroquíes en Lleida se multiplica por cinco en sólo dos años"* (Segre, 30/11/94). O incluso cuando el artículo se refiere a la llegada de 300 mujeres para trabajar en la campaña de recogida de la fruta en Lleida *"El sueño marroquí"* (Diario 16, 08/07/01). Aun así, son sólo 3 titulares de los 28. Además, el contenido de estos

tres artículos da suficiente protagonismo a estas mujeres por lo que podemos decir que, en general, en los artículos relacionados con el grupo objeto de estudio no se cumpliría la tendencia general que hemos comentado antes en cuanto al masculino genérico.

Como nota curiosa, en uno de los artículos aparece un gran titular que señala *"Lleida ficha a 15 mujeres marroquíes para trabajar en la campaña de la fruta"* (La Mañana, 16/06/00) mientras que en el desarrollo de la noticia tan solo aparece una breve referencia relacionada con el titular que dice: *"...así como un grupo de mujeres procedentes de Marruecos"*.

El titular de 3 de los artículos se relaciona con los proyectos migratorios independientes. En 2 de ellos aparece el adjetivo "solas" remarcando de este modo, y ya desde el título del artículo, la aparición de una nueva tendencia independiente en este flujo migratorio femenino: *"Aumenta la llegada de mujeres marroquíes solas a la región"* (La Vanguardia Madrid, 12/02/00), *"Solas en busca de un futuro"* (El Mundo del País Vasco, 30/11/98) seguido de la nota de entrada del artículo que indica: *"Aumenta el número de mujeres extranjeras que deciden inmigrar de manera independiente"*. En el tercero, aparece un titular con tres conceptos claves y claros de nuestro objeto de estudio *"Ser mujer, inmigrante y marroquí"* (Diari de Terrassa, 19/02/00). Ante estos titulares, queremos destacar que los proyectos migratorios independientes de estas mujeres no han quedado al margen de la prensa.

Por último, queremos hacer referencia a 3 artículos que destacan porque, en el

antetítulo uno, en el título otro y en la nota de entrada del tercero, hacen referencia a "mujeres feministas marroquíes": "Feministas marroquíes colaboran con la comunidad en el Proyecto" (El País Madrid, 17/12/98); "Las feministas marroquíes vigilarán la aplicación del Estatuto de la Mujer" (El País, 9/02/04); "Las feministas del reino alauita lamentan las precarias condiciones y discriminación en este país" (Diario de Cádiz, 08/12/98). La alusión al concepto "feminista" ayuda en cierta medida a cambiar el imaginario social al que hacíamos referencia anteriormente. En este sentido, el titular "Primera y única alcaldesa marroquí" (El Mundo, 2/02/04) y la nota de entrada "Amina es la primera mujer en Marruecos que ejerce como taxista desde hace cuatro años" (El Periódico, 23/01/04) atacan de nuevo la concepción social al mostrar los nuevos perfiles profesionales de estas mujeres en su país de origen y, por tanto, contribuyen a modificar poco a poco la imagen que desde el "nosotros" tenemos de ellas.

#### 5.4 Formato de los artículos

En cuanto al tamaño de los artículos, cabe destacar que de los 28 artículos, tan sólo 5 ocupan menos de media página. El resto aparecen ocupando más de media página o incluso una página completa. Esto nos hace pensar que aunque sólo hemos encontrado 28 artículos en un periodo de 10 años el tratamiento que se le ha dado al tema, cuando se ha tocado, no ha sido el de una mera columna o pequeña nota sino que se trata como una de las noticias principales de la sección en la que aparece. Por lo tanto, aunque la importancia cuantitativa sea mínima, cualitativamente si existe una cierta relevancia.

Por lo que respecta a las fotografías que proporcionan soporte gráfico a estos artículos, en 8 de ellos aparecen mujeres con pañuelo en la cabeza o con chilaba; en 2 de ellos aparecen las autoras (no marroquíes) de dos estudios relacionados con la mujer marroquí; otros 2, presentan gráficos relacionados con los estudios a que hacen referencia los artículos; en otros 3, aparecen mujeres, sin chilaba ni pañuelo que visten al estilo occidental<sup>8</sup>. Como observación curiosa respecto al soporte gráfico, en uno de los artículos con un gran titular que señala "Lleida ficha a 15 mujeres marroquíes para trabajar en la campaña de la fruta" (La Mañana, 16/06/00) aparece un ciudadano marroquí, en primer plano, participando en la recogida de la fruta. Otra fotografía curiosa la encontramos en el artículo "Taxi a Casablanca" (El Periódico, 23/01/04) en el que aparece la imagen de una de las primeras mujeres taxistas de Casablanca junto a su taxi, vestida con su "Hijab" (o pañuelo islámico) y su chilaba, reflejando de manera muy gráfica la mezcla entre lo tradicional y los cambios recientes que se van sucediendo en el Marruecos actual.

Por ultimo, en cuanto al tipo de artículo, 2 de ellos recogen reportajes elaborados por la directora (española) del *Centro Bayt-Al-Thagafa*<sup>9</sup> de Barcelona sobre "La mujer marroquí en España". (La Mañana, junio 95) y otros 5 artículos recogen resultados significativos obtenidos a través de tres estudios

notas 8. Dos son representantes del movimiento feminista marroquí, otra muestra la primera mujer alcaldesa en Marruecos y otra es la foto de una joven marroquí que ha vivido en Cataluña desde los ocho años.

9. Citado anteriormente.

vinculados con el tema de interés<sup>10</sup>. Esto nos lleva de nuevo a pensar que el tema objeto de estudio está tratado en prensa de una forma significativa, cualitativamente hablando.

## 5.5 Con respecto a la situación de la mujer en Marruecos

En 5 de los artículos analizados se recogen datos relacionados con la situación actual de la mujer en Marruecos con base a un perfil tradicional, el que corresponde a la mujer sin estudios que reside en un contexto rural:

*“La mayoría de las mujeres que llegaron a comienzos de los años setenta proceden de ambiente rural y tradicional. Se casaron de niñas y algunas antes de llegar a la pubertad”. (La Mañana, 03/06/95).*

*“Cerca del 75% de las mujeres que viven en los núcleos rurales de Marruecos dedican su actividad laboral al desempeño de faenas agrícolas” “un altísimo índice de analfabetismo, cercano al 90% en algunas zonas” (Adelantado Segovia 27/06/97)* “Sobre todo en una sociedad con tantas mujeres analfabetas a las que es difícil, primero, hacer llegar la información (...) y después lograr que reivindiquen sus derechos” (El País, 9/02/04).

La descripción que hacen dos jóvenes feministas marroquíes también sigue esta línea: *“precarias condiciones por las que pasan la mayoría de las féminas marroquíes, especialmente aquellas que habitan en zonas rurales (...) Uno de los principales problemas de la mujer en las zonas rurales de Marruecos*

*es el analfabetismo, con tasas que oscilan entre el 90 y 100%” “Pese a que las leyes han cambiado (...) sólo se le ha dado un lavado de cara y el fondo de la cuestión sigue siendo el mismo”. (Diario de Cádiz, 08/12/98).*

Desde otra visión, se han encontrado 13 artículos que destacan una nueva imagen de estas mujeres, dejando a un lado la de la mujer tradicional marroquí. Entre estos artículos encontramos como más significativos, por un lado, el que recoge las aportaciones de la socióloga Aicha Belardi<sup>11</sup> a través de la entrevista publicada en El País, *“El nuevo código de familia se está discutiendo desde 1993 y se debe buscar la fórmula para que garantice la igualdad entre hombre y mujer que establece la Constitución. (...) La situación de las mujeres en Marruecos ha cambiado sustancialmente en los últimos años aunque, de momento, sólo en el medio urbano, donde el 35% de las mujeres tienen profesiones liberales y el 86% de las jóvenes están escolarizadas”* (El País Cataluña, 04/11/98). Por otro lado, otra referencia que ya aparece al inicio del periodo estudiado *“Entre los inmigrantes marroquíes que hay en Cataluña cada vez hay más mujeres jóvenes solas, solteras, unas veces con estudios y otras no, procedentes de las zonas urbanas de Tánger y Tetuán que tienen como objetivo vivir su vida y disfrutar de mayor libertad personal (...) la realidad de las marroquíes que emigran no se corresponde ya con la del tópico de la mujer musulmana tapada y encerrada en casa”* (El País Cataluña, 01/12/94). Valorando que casi el 50% de los artículos, aunque sea muy brevemente, aluden a la aparición de un nuevo modelo femenino hemos de pensar que, posiblemente, la prensa está

contribuyendo en algo, ante la posibilidad de modificar nuestro imaginario social en relación con este grupo de mujeres.

Por otro lado, y siguiendo con la situación actual de estas mujeres en Marruecos, es importante señalar que 5 de los artículos guardan relación con la aplicación de las leyes en Marruecos y con la forma en que estas han afectado a las mujeres *"luchar contra los matrimonios forzados de adolescentes y niñas que aún persisten en las zonas rurales de Marruecos"* (El Mundo, 18/10/03) " *"la iniquidad que convierte a las mujeres repudiadas y a sus hijos en mendigos callejeros carentes de hogar y de recursos"* (El País, 9/02/05). En 3 de estos 5 artículos, además, se hace referencia a las modificaciones más recientes, propuestas al Parlamento por el Rey Mohamed VI, sobre el denominado "Código de Familia" marroquí con las que se persigue superar la situación de desigualdad y discriminación a la que se ven sometidas las mujeres *"es el propio rey de Marruecos, Mohamed VI, quien ha estado detrás de la comisión que ha elaborado el proyecto de reforma del Código"* (El Mundo, 18/10/03) " *Fue él quien instó al Parlamento, hace cuatro meses para que aprobara una ley que (...) acerca en gran medida la legislación marroquí a las normas de las democracias europeas"* (El País, 9/02/04) " *Cambios que equipararán en buena medida los derechos de la mujer a los del hombre; pondrá serios impedimentos legales a la poligamia y al repudio; establece a los 18 años, en lugar de a los 15, la edad mínima para que una joven pueda casarse; severas restricciones a la poligamia y al repudio que pasarán a estar bajo el control judicial; iguala a los cónyuges ante el divorcio; responsabilidad compartida en el matrimonio*

así como la posibilidad de reconocer a los hijos fuera de éste" (Avui, 13/10/03; El Mundo, 18/10/03; El País, 9/02/04)).

Incidiendo un poco más en el Código de Familia marroquí, tan sólo señalar que tras una primera reforma en 1993, poco relevante, en enero de 2004 se aprobó una nueva reforma que incluyó la modificación del Estatuto Personal de la Mujer o "Moudawana". Una vez más, las expectativas generadas contrastan con la lentitud de las reformas políticas, insuficientes para enfrentar los grandes retos del país *"Pese a que las leyes han cambiado (...) sólo se le ha dado un lavado de cara y el fondo de la cuestión sigue siendo el mismo"*. (Diario de Cádiz, 08/12/98). La puesta en marcha de este nuevo Código se enfrenta a una serie de obstáculos relacionados con las deficiencias institucionales e influencias socio-culturales del país. A pesar de estos obstáculos, no hemos de menospreciar el mérito de la actual Moudawana ya que establece un marco legal propicio que se ha de ir adaptando y completando hasta lograr la igualdad de la mujer respecto al hombre. Hará falta ver en un futuro no muy lejano si los buenos propósitos de esta nueva propuesta cambiarán de forma significativa la situación de las mujeres marroquíes. De momento, en lo que respecta a nuestro interés analítico, la prensa ha recogido convenientemente el cambio legislativo del país vecino.

NOTAS  
10. APARICIO (1998), COLECTIVO Ioé (1994), ROQUE, (1999); 11. VICENTE, A. y ZOMEÑO, A. (1997) "El trabajo femenino en el Marruecos rural: Posibilidades de comparación con la situación española". En: I Encuentro hispano-marroquí de organizaciones de mujeres rurales: la mujer rural mediterránea ante los retos del siglo XXI. Madrid, p. 67-82.

11. Citado anteriormente.

## 5.6 Condiciones de vida y trabajo en nuestro país

En este apartado se pretende hacer una revisión de cómo la prensa española muestra las condiciones de vida y trabajo de las mujeres inmigrantes marroquíes en nuestro país. Estamos interesados en los datos que reflejen si trabajan o no, qué tipo de trabajo desarrollan, si trabajan en situación irregular, etc. Para analizar estos puntos han sido de gran utilidad los artículos que recogen investigaciones vinculadas con las mujeres marroquíes, sobre todo considerando la fiabilidad de las fuentes y la importancia de los datos que recogen. Se mencionan también las alusiones de otro tipo de artículos vinculados con este apartado, ya que en conjunto conforman la imagen que muestra la prensa sobre el grupo de análisis.

Las tareas domésticas, el cuidado de niños, la hostelería o la recolección de fruta en el campo son, según lo que muestran 13 de los 28 artículos encontrados, las únicas posibilidades laborales que se les ofrece en nuestro país sea cual sea su cualificación profesional. Nos parece relevante señalar que en casi la mitad de los 28 artículos se hace alusión al tema de su situación profesional en España.

El estudio del Colectivo Ioé (1994) destaca que "las mujeres predominan en el sector servicios" (Segre, 30/11/94). Por su parte, el diario *La Mañana* señala que "La mayoría de las mujeres están presentes en trabajos terciarios, entran en el mercado laboral por la puerta del servicio doméstico; aún las más cualificadas terminan en empleos

de bajo rango y bajos salarios (...) Las mujeres en situación irregular ocupan los mismos puestos de trabajo que las regulares (...). Las viudas o divorciadas representan la feminización de la pobreza por las condiciones laborales que tienen que aceptar" (La Mañana, 03/06/95).

Y siguiendo con esta misma temática "La Ley de Extranjería impone a la inmensa mayoría de estas mujeres acceder al mundo laboral como empleadas del hogar, independientemente de su cualificación profesional. Los cupos anuales establecidos por el Estado español desde 1992 obligan a ello". (El Mundo del País Vasco, 30/11/98).

Según el estudio realizado por el Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas "Identidad y género. Mujeres magrebíes en Madrid"<sup>12</sup> "En la Comunidad de Madrid residen 12.471 mujeres magrebíes de las que la inmensa mayoría –el 95%– proceden de Marruecos (...). De estas, cada vez son más las que trabajan como asalariadas frente a las que se centran sólo en las labores del hogar (Diario 16, 17/12/98). En base a este mismo estudio, otro artículo recoge que "las tres cuartas partes de las mujeres marroquíes que viven en Madrid trabajan en el servicio doméstico (...) cada vez llegan mujeres más jóvenes y ya no se dedican, como al principio, sólo a ejercer de amas de casa sino que también trabajan como asalariadas en el servicio doméstico" (El País Madrid, 17/12/98).

Otro artículo hace referencia a los datos que recoge el libro de M<sup>a</sup>. Àngels Roque (1999) publicado por l'Institut Català de la Mediterrània y l'Institut Català de la Dona.

Describe características de estas mujeres y señala que "son rasgos que juegan en contra de un proceso de integración normalizado y que favorece trabajos en precario, con contratos (si los hay) a corto plazo. Un ejemplo: en el sector servicio doméstico representan el 47% y el 46% en la hostelería" (Diari de Terrassa, 19/02/00).

En cuanto a otras características vinculadas a sus condiciones de vida y trabajo destacamos las referencias de dos artículos: "Generalmente no hablan la lengua del país de acogida, tienen una educación mínima, desconocen sus derechos y tienen una experiencia política y sindical escasa" (Diari de Terrassa, 19/02/00 con relación al estudio de Roque (1999)). "un 33% de las mujeres marroquíes que viven en Madrid son analfabetas o carecen de estudios; (...) otro 30% poseen estudios primarios, un 22% cursaron el bachiller, un 7% tienen formación de grado medio y un 6% son universitarias". (El País Madrid, 17/12/98, con relación al estudio de Aparicio (et al.) (1998).

Basándonos en las referencias que hemos encontrado en estos artículos, podemos asegurar que la prensa ha reflejado acertadamente la situación laboral de estas mujeres en nuestro país. Se ha recogido como independientemente a que estas mujeres tengan una situación de regularidad o irregularidad laboral y al margen de su cualificación profesional, el servicio doméstico y el sector hostelería (en lo que a limpieza se refiere) se presentan como únicas vías de acceso inicial, y como casi única alternativa posterior, en el mercado laboral español. En este sentido, también recoge como esta situación se debe, en gran parte, a la política de cupos recogida en la Ley de Extranjería y a las prácticamente únicas posibilidades laborales que les ofrece el

mercado laboral español.

Por último, en relación con la imagen que ofrece la prensa española, volvemos a hacer hincapié en la importancia de que gran parte de los datos publicados sobre las características del tipo de trabajo de estas mujeres y de sus condiciones de vida están basados en estudios fidedignos (ya mencionados) de la situación real y cotidiana de estas mujeres en nuestro país.

## 5.7 Programas y proyectos dirigidos a ellas

Tres son los artículos relacionados con los programas y proyectos que se han puesto en marcha en nuestro país dirigidos a este colectivo. Dos de ellos se refieren a una misma noticia: la apertura, por parte de la Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid y cofinanciado por la Unión Europea, de un centro de día dirigido exclusivamente a mujeres magrebíes. "Las magrebíes ya tienen un centro para favorecer su integración" (Diario 16, 17/12/1998) "Un centro para inmigrantes magrebíes abre sus puertas con dinero de la UE" (El País, Madrid, 17/12/1998). En cuanto a las actividades que se desarrollan se menciona que "suministra información acerca de los servicios sociales a los que pueden acudir las usuarias, promueve la escolarización de sus hijos, facilita su orientación profesional y ofrece datos sobre la red de transporte de la capital" "posibilidad de aprender castellano, asistir a cursos de cocina española y conocer las costumbres del país" (Diario 16, 17/12/1998). "habrá talleres formativos, aula de castellano y asesoría jurídica y

■ notas 12. APARICIO (1998).

*laboral" " el personal de la casa estará formado por una coordinadora, una trabajadora social, una orientadora laboral y otra jurídica, una auxiliar administrativa y una mediadora" (El País Madrid, 17/12/1998).*

*El tercer artículo "Veinte mujeres magrebíes participan en un programa para fomentar su integración" (Diari de Tarragona, 19/03/03) presenta un programa organizado por el área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Valls. "se desarrolla en cinco sesiones semanales de un par de horas al día en el que las participantes aprenden catalán y castellano en un nivel básico (...) talleres de dietética y nutrición, charlas y coloquios (...) soporte en materia de ginecología".*

En cuanto al perfil de mujer que se nos presenta, mientras que en los dos primeros artículos señalados podemos pensar que es un proyecto abierto a diferentes perfiles y necesidades, el tercero nos señala un tipo de mujer muy concreto *"mujeres inmigrantes con las que es más difícil contactar porque están más cerradas en su casa y porque no trabajan fuera"* (Diari de Tarragona, 19/03/03).

## 5.8 Vinculación a un hombre

A través del estudio realizado por Pérez (2003) sobre las mujeres inmigrantes en general en la prensa española, se pone en evidencia como en algunos artículos no es suficiente con identificar a las mujeres por su nombre o profesión sino que se cita su estatus matrimonial aún a pesar de ser un dato irrelevante para el contenido de la información. No ocurre

lo mismo en el caso de los hombres inmigrantes. Hemos trasladado este hecho al estudio que nos ocupa considerando el tema que desarrollamos en un apartado anterior: "Elementos a considerar en la sociedad de origen". En él destacábamos la importancia del matrimonio, de la tradición familiar y de la subordinación y vinculación a un marido, de ahí que se haya creído oportuno preguntarnos hasta qué punto la prensa se refiere a estas mujeres relacionándolas o no con su estado civil.

Sorprendentemente, ninguno de los artículos sigue la tendencia observada por Pérez (2003). Posiblemente por las características del tema, ya que la mayoría de los artículos recogen información sobre mujeres marroquíes en plural. Cuando hablan de su estado civil lo hacen para aportar información sobre sus características generales (de la misma forma que aparecen datos sobre su nivel de estudios o sobre su ocupación en España). Tan sólo en 3 artículos se habla de situaciones particulares de estas mujeres y su estado civil: 2 de ellos mencionan la situación matrimonial porque están relacionados precisamente con un tema de divorcio *"Una inmigrante marroquí se divorciará en España gracias al cambio del Código Civil"* (El País, 29/10/03) *"El divorcio otorgado bajo la ley española entre marroquíes no se reconoce en su país"* (Levante, 29/10/03). El tercero, menciona el estado civil porque tiene que ver con la denegación de nacionalidad a una marroquí casada con un español (El Mundo, 04/11/04).

Otro de los artículos, que tiene por titular *"Primera y única alcaldesa marroquí"* (El

Mundo, 02/02/04), adquiere especial relevancia porque muestra una posición pionera para una mujer en Marruecos, y en ningún momento se menciona su estado civil. Lejos de destacar la importancia de esta mujer por su vinculación a un hombre, se presentan los datos más relevantes de sus méritos académicos. Sólo se destaca su vinculación a un hombre al referirse al papel que jugó su padre en su formación “*Asmae se muestra agradecida a su padre (...) por haberle inculcado la fe en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*” (El Mundo, 02/02/04).

## 5.9 Con respecto a los proyectos migratorios independientes

Empezamos este estudio señalando que parte de nuestro interés se centraba en la idea de averiguar, a partir del análisis de los artículos relacionados con estas mujeres, si la prensa española hacia visible el nuevo papel de la mujer inmigrante marroquí, aquella que ya no llega a España a través de la vinculación a un hombre sino la que lo hace sola, sin utilizar como medio la reagrupación familiar, es decir, con un proyecto migratorio independiente.

En el diario Segre aparece un artículo vinculado a un estudio realizado por el Colectivo Ioé sobre marroquíes en Cataluña<sup>13</sup>. En este estudio, se hace referencia al incremento de la presencia femenina en Cataluña, mujeres que vienen por reagrupación familiar pero también, en menor medida a un “fenómeno que se observa últimamente en Europa, que es el de “feminización” de la

*emigración debido a que cada vez es más frecuente que mujeres con estudios abandonen solas Marruecos y dejen de convertirse en mano de obra barata*” (Segre, 30/11/94).

Haciendo referencia a este mismo estudio, el diario Avui recoge “*el estudio refleja el número creciente de mujeres que emigran solas porque han experimentado en su país de origen un proceso de modernización, buscan más autonomía y reivindican tener su propia vida*”. “*También emigran mujeres jóvenes y solteras, o viudas y separadas que quieren empezar una nueva vida*” (Avui, 01/12/94).

*“Entre los inmigrantes marroquíes que hay en Cataluña cada vez hay más mujeres jóvenes solas, solteras, unas veces con estudios y otras no, procedentes de las zonas urbanas de Tánger y Tetuán que tienen como objetivo vivir su vida y disfrutar de mayor libertad personal (...) la realidad de las marroquíes que emigran no se corresponde ya con la del tópico de la mujer musulmana tapada y encerrada en casa”* (El País Cataluña, 01/12/94).

En el artículo de La Mañana (03/06/95) aparece una distinción entre mujeres casadas y solteras. Con respecto a estas últimas señala que “*La mayoría de las mujeres que vienen por iniciativa propia no están casadas y están más expuestas a la explotación de cualquier tipo (...). Las mujeres que emigran solas (...) presentan un nivel de formación de varios años de estudios y rompen con la tradicional sumisión de la mujer musulmana*”.

notas

13. COLECTIVO Ioé (1994).

Por su parte, el Mundo destaca “*SOS Racismo Guipúzkoa: la mitad de las 25 féminas magrebíes que cuentan con una carpeta abierta en la asociación decidieron dejar sus países de forma independiente mientras que el resto siguió a un marido o padre*” “*De las 29 fichas que ha abierto SOS Racismo Guipúzkoa durante 1998, trece corresponden a mujeres magrebíes de las que el 62% decidió emigrar por voluntad propia*” (EL Mundo del País Vasco, 30/11/98).

“*Hace veinte años no podían hacerlo. Pero en la actualidad, cada vez son más las mujeres marroquíes que llegan solas a Madrid. Son solteras, muchas tienen estudios y conocen a alguien en la región antes de emprender el viaje*” “*Los hombres procedentes de Marruecos suponen un 61,5% frente al 38,5% de las mujeres*” (La Vanguardia Madrid, 12/02/00).

Por último, hay que destacar el recorrido histórico que hace sobre este fenómeno emergente el Diario de Terrassa “*La inmigración femenina ha variado en los últimos treinta años. En los 60, las mujeres prácticamente no participaban (...). En los 70 e inicios de los 80, acompañaban a los maridos o bien se desplazaban más tarde con sus hijos. A partir de entonces (...) caso de las mujeres, sobre todo solteras, y en algunos casos casadas, que pretenden mejorar su condición de vida. (...) Aparentemente también emigran porque la opción de casarse no es la mejor para ellas y, de esta manera, también renuncian a un proyecto tradicional*” (Diario de Terrassa, 19/02/00).

Esto es sólo una muestra de diferentes comentarios recogidos con relación a estos proyectos independientes. En total, 9 de los 28 artículos recogidos

mencionan en algún momento esta nueva tendencia migratoria y, por tanto, el nuevo papel de mujeres con iniciativa propia o con deseo de dar un nuevo rumbo a su vida. De ahí que nos atrevamos a decir que la aparición de este nuevo fenómeno sí está reflejado a través de la prensa. Otro tema sería el de valorar si el nuevo fenómeno está recogido de forma suficiente (cuando sólo se han encontrado 9 artículos relacionados con el tema en diez años) y si se hace de la forma más conveniente. En lo que a este segundo cuestionamiento respecta expresiones como “*reivindican tener su propia vida*”, “*abandonen solas Marruecos y dejen de convertirse en mano de obra barata*”, “*quieren empezar una nueva vida*”, “*tienen como objetivo vivir su vida y disfrutar de mayor libertad personal*”, “*rompen con la tradicional sumisión de la mujer musulmana*”, “*renuncian a un proyecto tradicional*” nos llevan a pensar que el tipo de imagen que la prensa refleja es el de mujeres activas y decididas que se enfrentan valientemente al modo de vida tradicional y opresivo que ha dominado su sociedad de origen durante años.

## 6. Conclusiones

Comenzamos el estudio reflexionando sobre las tendencias generales que sigue la prensa a la hora de tratar el tema de la inmigración femenina, independientemente de cual fuese el país de procedencia. Una de estas tendencias es la “*invisibilización*” de estas mujeres en los artículos periodísticos a través del uso del “*masculino genérico*”. Aunque la mujer

marroquí no representa una excepción en ese sentido, queremos destacar que en el período estudiado han aparecido artículos específicos que visibilizan su presencia en nuestro país en lo que se refiere al número, características, tipología, situación en Marruecos y situación laboral en España. Muchos de sus titulares hacen referencia específica a las mujeres marroquíes e incluso, algunos de ellos, recogen que su proceso migratorio ha sido una opción personal e individual. De ahí que nos atrevamos a decir que, en este caso, la tendencia al uso del "masculino genérico", que caracteriza a los artículos relacionados con la inmigración en general, no ha aparecido de una manera tan determinante.

En un periodo de diez años tan sólo figuran 28 artículos relacionados con las mujeres inmigrantes marroquíes. Sin embargo, aunque se trata de un número reducido de artículos, cualitativamente tienen relevancia ya que el tratamiento que se le ha dado al tema, cuando se ha tocado, no ha sido el de una mera columna o pequeña nota, sino que se ha tratado como una de las noticias principales de la sección en la que aparece. Tan sólo 5 artículos ocupan menos de media página. El resto aparecen ocupando más de media página o incluso una página completa.

En cuanto al contenido de los artículos, destacamos dos bloques temáticos: la situación actual de las mujeres en Marruecos y la situación de estas mujeres en España.

Por lo que respecta al primer bloque, la prensa recoge en varios artículos que uno

de los principales problemas de la mujer, sobre todo en las zonas rurales de Marruecos, es el analfabetismo; con tasas que oscilan alrededor del 90%. Ante estas elevadas cifras se menciona la dificultad que representa para ellas acceder a la información y reivindicar sus derechos. La situación empieza a cambiar en las ciudades donde se están dando elevados porcentaje de jóvenes escolarizadas. En cuanto al trabajo que desarrollan en su país, se menciona como en el ámbito rural, la mayoría de las mujeres dedican su actividad laboral al desempeño de faenas agrícolas; en las ciudades, sin embargo, se está produciendo un notable incremento en el porcentaje de mujeres con profesiones liberales apareciendo nuevos roles sociales y perfiles profesionales. Como ejemplo, destacamos dos de los artículos analizados: uno relacionado con una mujer marroquí que trabaja como taxista y otro que recoge el nombramiento de la primera mujer alcaldesa de Marruecos. Por último, señalar que 5 de los 28 artículos recogen información sobre la aplicación de las leyes en Marruecos y cómo estas han afectado históricamente de forma negativa a las mujeres. En 3 de ellos, se menciona la última reforma del Código de Familia, de enero de 2004, que incluye el Estatuto Personal de la Mujer y que, teóricamente, se llevó a cabo para mejorar la situación social y económica de la población femenina.

El segundo bloque temático, recoge qué tipo de mujer es la que ha venido a trabajar a España, su procedencia y los trabajos que desarrollan una vez que se incorporan al mundo laboral. En este sentido, se recoge que aunque durante los años 70 y principios de los 80 la mayoría

de las mujeres llegaban a España desde el norte de Marruecos al encuentro de sus maridos vía reagrupación familiar y sin intención de trabajar, la tendencia ha ido cambiando ya que cada vez son más las que trabajan como asalariadas frente a las que se centran sólo en las labores del hogar. En las dos últimas décadas, además, se ha incrementado progresivamente el número de mujeres solteras procedentes de áreas urbanas que llegan a España con un objetivo laboral. Actualmente, y según recogen 13 de los 28 artículos, las tareas domésticas, el cuidado de niños, la hostelería o la recogida de fruta en el campo se encuentran entre las únicas posibilidades laborales que se les ofrecen en nuestro país incluso para las más cualificadas. De estas actividades, el servicio doméstico es el sector que presenta porcentajes más elevados, en parte motivado por el sistema de cupos anuales que establece el Estado español.

No se han encontrado artículos que recojan cuáles eran sus expectativas y objetivos cuando salieron de Marruecos; qué las empujó a emigrar; cuáles fueron sus primeras impresiones una vez que llegaron a España; con qué dificultades se han encontrado; cuál ha sido la acogida y ayuda recibida por parte de las administraciones y servicios públicos; qué objetivos tienen a medio plazo, etc. De ahí que se considere que el discurso periodístico en prensa, con relación a la mujer inmigrada marroquí, oculta algunas de las causas de la inmigración femenina así como la realidad de su vida actual en España desde la perspectiva de estas mujeres.

En cuanto a la feminización de los flujos migratorios marroquíes podemos decir

que la prensa recoge que se ha debido en gran parte a los procesos de reagrupación familiar que se pusieron en marcha en nuestro país con más o menos impedimentos legales durante los años 80 y 90. Quizás lo que no queda tan claro a través de la revisión de estos artículos, aunque se encuentre recogido este nuevo fenómeno en 9 de los 28 artículos, es a qué se debe la aparición de los nuevos proyectos migratorios femeninos independientes protagonizados por mujeres solteras, viudas y divorciadas que deciden emigrar por cuenta propia con un proyecto primordialmente laboral, como fenómeno reciente y poco estudiado. Se destaca que son mujeres procedentes de las ciudades que, con o sin estudios, abandonan solas Marruecos buscando más autonomía o reivindicando una vida propia. Algunos artículos nos han mostrado que Marruecos está cambiando y que a partir del año 2003 se empieza a hablar de reformas en lo que respecta al Código de Familia o "Moudawana". También recogen el cambio estructural que se está produciendo en Marruecos en los últimos años y que incide en la movilidad femenina.

En cualquier caso, concluimos que la prensa española, durante el periodo analizado, ha recogido que la inmigración marroquí es cada vez más femenina y autónoma. Presenta además, los resultados obtenidos de varios estudios realizados por grupos de investigación que incluyen este tema entre sus líneas de estudio. Ha presentado la imagen de la mujer musulmana, con chilaba, pañuelo y dependiente de un marido como una realidad presente en nuestro país pero también ha aportado

datos de un nuevo tipo de mujer marroquí menos dependiente y con nuevos proyectos migratorios no vinculados a la figura de un hombre. Por tanto, podemos decir que la prensa escrita en nuestro país no ha quedado al margen de este nuevo fenómeno.

Cabe plantearse hasta qué punto los programas dirigidos a este colectivo desde servicios sociales y entidades de iniciativa social tienen en cuenta estos nuevos proyectos migratorios femeninos independientes. El mero concepto de "independencia" nos hace pensar por un lado, en que muy probablemente presentarán necesidades particulares al carecer de redes sociales y familiares establecidas antes de su llegada y, por otro, en que su decisión e iniciativa a la hora de abrirse camino fuera de las normas y estructuras conocidas, son cualidades a potenciar desde el Trabajo Social.

## AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento a Juana Gallego Ayala, profesora del Departament de Periodisme i Ciències de la Comunicació de la UAB, por motivarme a realizar este estudio y por la cuidadosa revisión del manuscrito.

## Bibliografía

ABRIL, Nati... (1995), "Las categorías sexo/género en la construcción del discurso periodístico" en/ Las mujeres en la opinión pública, X Jornadas de Investigación Interdisciplinaria sobre la Mujer/. Madrid. Instituto Universitario de Estudios de la mujer, UAM, Pgs. 151-162.

ALCALDE, Rosa (y otros); (2002) "Mujeres marroquíes en Cataluña: entre la transgresión y el cambio" Revista Catalana de Sociología, nº 18, pp 27-44.

ALEMANY, Joaquina; BENNANI, Aziza.(1998) *La mujer en Marruecos* Institut Català de la Dona. Fundación Catalana de Gas. Barcelona.

ALONSO, Rosario (2004); "Proceso metodológico en Trabajo Social Comunitario", Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº 66 pp. 37-61.

APARICIO, Rosa (dir.); GARCIA, Mar; GARCIA, Iñaki: (1998) *Identidad y género: mujeres magrebíes en Madrid*. Dirección General de la Mujer. Madrid.

BAÑÓN HERNÁNDEZ, Antonio M. (2002), Discurso e inmigración: propuestas para el análisis de un debate social, Universidad de Murcia, Murcia.

CASTELLS, M. (1997). *La era de la información*. Economía, sociedad y cultura. Vol. 1: La sociedad red. Ed. Alianza. Madrid.

CORTES IZQUIERDO, F (2003): "Una aproximació als plans comunitaris: una manera d'organitzar la comunitat per promoure processos de desenvolupament

*social en l'àmbit local"* Revista de Treball Social, nº 172, pp. 7-40.

DE FRANCISCO, A. (1997): "El cambio social: un universo conceptual", en De Francisco, A. Sociología y cambio social. Ed. Ariel. Barcelona

HERRERA, Encarna. (1998) "La incorporació d'immigrants a societats d'arribada" Revista Catalana de Sociologia. núm.6, pp.23-32.

JULIANO, Dolores (1996), "Fronteras de género", en La mujer marginada. Una cuestión de género y no de sexo, recopilación de Alicia Puleo, PS Editorial. Madrid.

MARCHIONI, M. (1987) *Planificación social y organización de la comunidad*. Alternativas avanzadas a la crisis. Editorial Popular. Madrid.

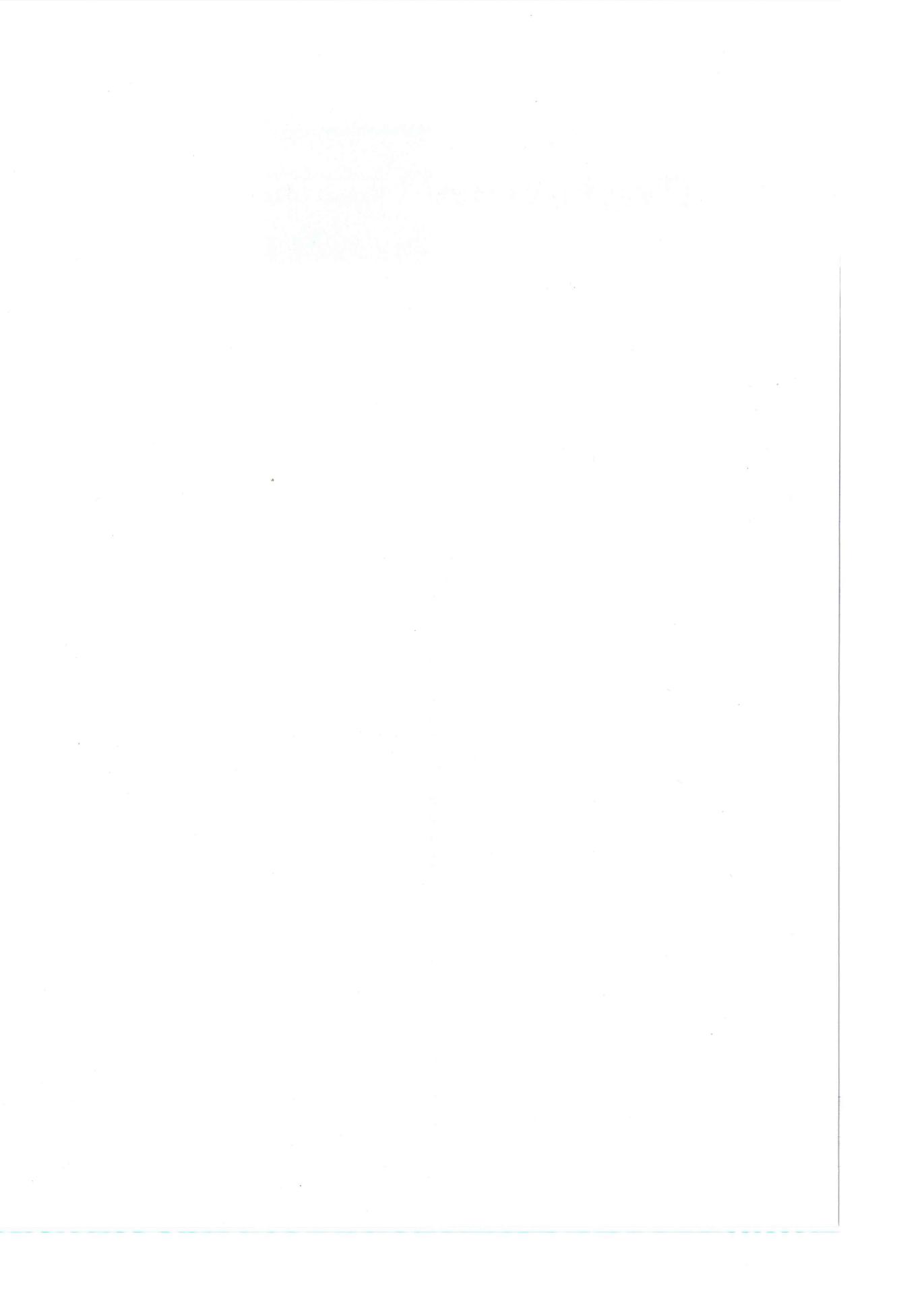
MIGUÉLEZ, F (y otros) (1997) *Desigualtat i canvi social. L'estructura social contemporània* Barcelona: Edicions Proa. Universitat Autònoma de Barcelona.

PEREZ, Clara (2003) "Las inmigrantes en la prensa: víctimas sin proyecto migratorio" En: Mugak, núm. 24.

ROQUE, M<sup>a</sup> Àngels (dir.) (1999) "Dona i migració a la Mediterrània occidental". Institut Català de la Mediterrània d'Estudis i Cooperació: Institut Català de la Dona. Barcelona.

De interés  
**Profesional**





# Ejercicio profesional y formación práctica: la identidad corporativa del Trabajo social en el diseño del *Practicum*

Sergio Fernández Riquelme

## Resumen

Este trabajo plantea el análisis sobre el papel de las Prácticas profesionales en la reforma de Grado en Trabajo social, ante las nuevas exigencias teórico-metodológicas planteadas por las directrices del EEES, por los horizontes profesionales abiertos en el Mercado laboral, y por la renovación científica en la que se encuentra la disciplina. Esta reforma puede ser una notable oportunidad para redefinir, desde el *Practicum*, la identidad corporativa del Trabajo social ante amenazas de intromisión profesional, ante nuevos campos laborales, y ante confusiones metodológicas en el proceso de formación y en el propio puesto de trabajo. Profesorado, alumnado, supervisores/as y tutores/as profesionales debe participar en esta oportunidad. Para ello se incide en el estudio sobre el grado de corporativización profesional necesario en el proceso de formación práctica, la interrelación entre la realidad teórica y la actividad profesional, en especial con la situación de ésta respecto a disciplinas afines, y con su capacidad de adaptación ante problemas sociales emergentes.

## Abstract

This Paper raises the analysis on the paper of the professional Practices in the reform of Degree in social Work, before the new theoretical-methodological requirements raised by the directives of the EEES, for the professional horizons opened in the labour Market, and for the scientific renovation in the one that is the discipline. This reform can be a notable opportunity for to re-define, from the *Practicum*, the corporate identity of the social Work before threats of professional interference, before new labour fields, and before methodological confusions in the process of formation and in the own working place. Teachers, pupils and supervisors must take part in this opportunity. For it one affects in the study of the level of corporatism necessary professional in the process of education, your relation between theoretical reality and the professional activity, with the situation of this one with regard to related disciplines, and with your capacity of adjustment before emergent social problems.

## Palabras clave

Metodología, prácticas, profesión, Trabajo Social.

## Key words

Methodology, practices, profession, Social Work.

**Autor** Sergio Fernández Riquelme

Trabajador Social. Licenciado en Historia. Profesor Ayudante de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Murcia.  
serferi@um.es

# Ejercicio profesional y formación práctica: la identidad corporativa del Trabajo social en el diseño del *Practicum*

Enrique Martínez Gómez

## 1. Introducción: de la formación al trabajo profesional

El intercambio reciproco de experiencias y conocimientos, entre la práctica universitaria y el ejercicio profesional, dentro de un marco de formación experimental común pero plural, incide en redefinir continuamente la identidad corporativa de una profesión, el Trabajo social, firmemente establecida en nuestro país. Pero el horizonte abierto por la "Convergencia europea", obliga a generar nuevos sistemas formativos y nuevos modelos teórico-metodológicos para mejorar la futura integración laboral del estudiante, actualizando los marcos profesionales, y a definir las funciones y competencias de los puestos de trabajo vinculados a la profesión y al título, interrelacionando, así, conocimientos y experiencias.

Antes de afrontar el tema de estudio propuesto, debemos responder a una serie de cuestiones. ¿Existe auténtica relación entre la teoría universitaria y la práctica profesional del Trabajo social?, ¿los trabajadores/as sociales tienen y ejercitan una metodología común y específica en sus distintos puestos de trabajo?, ¿existe un protocolo común de actuación en la profesión, con competencias y funciones delimitadas?, ¿y si fuera débil la unidad corporativa, el proceso de prácticas académicas puede mejorar la misma?, es más ¿el alumnado en prácticas puede aplicar su formación académica al campo profesional sin distorsión teórico-metodológica relevante?, e incluso ¿pueden colaborar a

"refrescar" los principios profesionales esenciales?. La respuesta a estas cuestiones, nacidas del proceso continuo de evaluación de las prácticas profesionales, centrará nuestro estudio sobre la función que puede jugar el *Practicum* en la necesaria renovación de la identidad corporativa del Trabajo social, de su "rol profesional", frente a la convergencia europea y ante los nuevos retos planteados en el Estado del Bienestar.

En este proceso actual, la formación práctica debe asumir un papel clave en la adaptación académica y en la redefinición corporativa de la disciplina que el nuevo sistema educativo exige. Su contenido, formado por 60 créditos ETCS, y su dirección, marcada por una serie de competencias verificables, suponen una oportunidad para concretar tanto la definición teórica y metodológica del Trabajo social como "disciplina científica", como para subrayar la identidad corporativa de la misma ante viejos problemas y fenómenos sociales emergentes. En este segundo aspecto, el *Practicum* abre la posibilidad de diseñar auditorias que evalúen el grado de coherencia teórica-metodológica y de unidad corporativa en el ejercicio profesional, y para generar estrategias concretas de redefinición de la profesión en un triple sentido: fundamentar su *identidad profesional* frente a las "intromisiones" de otras disciplinas (funciones, ámbitos de actuación, capacidades), fomentar su *unidad corporativa* en el seno de la pluralidad de áreas, instituciones e instrumentos propios del Trabajo social (teoría, metodología y protocolos de

actuación), y consolidar la *interrelación* entre praxis y teoría, entre mercado de trabajo y Universidad.

Pese a la notable tradición práctica de los estudios de Trabajo social, los límites en el reconocimiento académico de la misma y en su interconexión con la teoría han sido notables. Este es un hecho constatable. Las Declaraciones de Bolonia (1999) y de Praga (2001), tras ser derogada la Orden ministerial del 12-4-83, que situaba en un 40% las tareas prácticas dentro de la carga lectiva total, han insistido en el desarrollo de la formación vinculada al mundo laboral. Así, este trabajo nace de una experiencia concreta: la evaluación del proceso de integración práctica-profesión, elaborada en la Escuela de Trabajo social de la Universidad de Murcia, por medio de la asignatura "Trabajo Social Aplicado". Y se proyecta a través de sus conclusiones, que nos advierten de la necesidad de profundizar en la interconexión entre el mundo académico y el profesional, buscando el intercambio recíproco de conocimientos y propuestas (Sánchez Uríos, A., Bódalo Lozano, E., Pastor Seller, E., Carbonell Cutillas, M.C., García-Longoria, M.P., 2006, 419). De las conclusiones citadas podemos extraer dos instancias que nos permitirán comprobar de un lado, la *utilidad* real de las prácticas, y de otro, el grado de *profesionalización* del Trabajo social.

En primera instancia, esta oportunidad para redefinir y verificar el proceso de contraste y retroalimentación continua entre el sistema universitario de prácticas y el ejercicio profesional, se responde a las exigencias de homologación europea.

Su finalidad se plasma en la reforma de la titulación de la disciplina del Trabajo social, en el marco del Espacio europeo de Educación superior (EEES). Por ello, en la coyuntura de reforma a la que asistimos, la ampliación y renovación de la formación para la práctica profesional, viene determinada en el diseño y contenido definitivo del *Practicum* en el Grado en Trabajo social; debe recoger, pues, tanto las experiencias formativas parciales realizadas desde 1980 (en sus éxitos y limitaciones), como una renovación ejemplar de los contenidos teóricos y metodológicos de la disciplina. De esta manera alcanzaremos una delimitación común de sus competencias, funciones y ámbitos profesionales, y adaptaremos al Trabajo Social a los retos y posibilidades que establece un mercado laboral comunitario, equiparado académicamente por la convergencia.

En segunda instancia, surgen paulatinamente nuevos campos de trabajo, especialmente abiertos tras la aprobación de la Ley de Dependencia, el crecimiento de la Iniciativa social privada, o el desarrollo de campos como la Mediación (social, familiar, intercultural). Pero estos hechos subrayan además la necesidad de que esta redefinición corporativa, sea sometida a un proceso paralelo de renovación teórica y de coherencia metodológico; sin él, pocas serán las oportunidades de reforma ante las nuevas exigencias académicas, de reciclaje profesional, de adaptación a los nuevos fenómenos sociales, de innovación en los campos micro y macrosocial, y sobre todo, del afianzamiento de la identidad y unidad corporativa como "profesión". Por ello, el

desarrollo del Trabajo social como disciplina científica impone a la continua interrelación de su cuerpo teórico con la práctica profesional.

## 2. La formación práctica y el ejercicio profesional: los retos del Trabajo social

La propuesta de renovación descrita aspira a delimitar, desde el punto de vista corporativo, un proceso de retroalimentación entre teoría y praxis. Alumnado, profesorado y supervisor/es pueden colaborar a afirmar nuestras señas de identidad corporativa, definiendo una serie de objetivos básicos: estudio de las necesidades y problemas sociales, al análisis, evaluación y aplicación de las políticas sociales, desarrollo de la justicia social, promoción de los derechos humanos y de ciudadanía y de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Alcanzar estos objetivos debe llevar a establecer las competencias propias y unitarias de la Corporación profesional del Trabajo social, frente a otras disciplinas afines, frente al marco europeo común (formativo y laboral) y frente a nuevos campos de actuación (Domínguez Pachón, M. J., 2006, 418).

La ficha técnica de propuesta de Título universitario de Grado, contenida en el *Libro Blanco del Título de Grado en Trabajo social* (ANECA, 2004), se reconocía la relevancia de renovación de la praxis preprofesional: se situaba en 60 el número de créditos ETCS del *Practicum* y del Trabajo de fin de carrera a superar por el estudiante. Junto a la importancia en

su contenido docente, la reforma de Grado apuesta por la renovación de la metodología propia del Trabajo social, impulsada ahora hacia un sistema más centrado en el aprendizaje y revalorización de los elementos prácticos y aplicados (FICHA TECNICA, 2006). La finalidad es clara: el desarrollo del conocimiento específico de la profesión del Trabajo social y del ámbito laboral de referencia, adecuado a las líneas generales del EES.

Ahora bien, la dirección y esencia de la nueva dimensión práctica para el Trabajo social no debe limitarse al cambio de las estructuras curriculares. Debe culminar con la generación de nuevos modelos formativos que incidan, en primer lugar, en la capacitación del estudiante en los instrumentos profesional de mejora de las condiciones de vida en cada contexto histórico y social; y en segundo, en la elaboración de modelos teóricos, instrumentos metodológicos y protocolos de actuación con rasgos comunes a todas las facetas laborales del Trabajo Social. Así se alcanzará una identidad corporativa que permita contrastar e interrelacionar las enseñanzas académicas y la supervisión práctica. Este proceso recíproco nos ayudará a significar la profesión en un modelo común y general: el diagnóstico, intervención y evaluación social de las necesidades y problemas sociales, desde conocimiento de los problemas que afectan a las personas, familias, grupos y comunidades con el fin de promover el cambio social; para ello se hará necesario fomentar el aprendizaje de recursos y técnicas (para la resolución de los conflictos, para incrementar el bienestar y a aumentar la cohesión comunitaria), implementar y

generar teorías sobre el comportamiento humano y los sistemas sociales, y aplicar la metodología específica que requieren los procesos de Intervención social y la planificación y gestión de Servicios sociales.

En este punto se sitúa el valor del *Prácticum* en la discusión sobre las realidades y potencialidades de la identidad profesional del Trabajo social ante el EES y ante los fenómenos sociales emergentes. Y esta discusión se puede abordar desde una triple dimensión: redefinición profesional ante los nuevos campos de actuación, ante notables signos de confusión corporativa e intrusión profesional, y ante notables casos de desconexión entre teoría y práctica.

## 2.1. Redefinir los ámbitos profesionales: los nuevos campos de trabajo

La dimensión inicial remite a una realidad laboral positiva no exenta de disfunciones y sometida a las demandas de nuevos hechos sociales y las exigencias de nuevos campos laborales. Pese al elevado número de profesionales cualificados en Trabajo social, sus campos de trabajo no siempre responden a los ámbitos de formación, a las áreas específicas de intervención y a los modelos metodológicos enseñados en la Universidad. Según la encuesta de inserción laboral realizada por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) la tasa de inserción de los diplomados/as en Trabajo Social es del 78 % al finalizar sus estudios. Alrededor de un 42 % trabaja en el sector

público, concretamente en servicios sociales y otros sistemas de protección social, el resto lo hace en el sector privado, fundamentalmente en el Tercer sector e iniciativa social. Pero como resaltaba el Consejo general de Diplomados en Trabajo social y Asistentes sociales, el "rol profesional" del Trabajo social es minusvalorado en sectores como la Educación, se confunde en casos destacados con actuaciones propias de la Educación social o la Psicología, se limita en muchos momentos a tareas puramente administrativas, y aun está por concretar su tarea en la Gestión de la Dependencia (CONSEJO GENERAL, 2005).

De esta manera, el *Practicum* aparece como otra posibilidad de ampliar las funciones y competencias del Trabajo social en campos de trabajo aun reducidos, desconocidos o en emergencia. La constante participación en equipos interdisciplinares, el diseño de intervenciones comunitarias de límites concretos, la investigación en problemas sociales emergentes, todo ello traducido en nuevos convenios institucionales de prácticas. Las futuras Facultades y los órganos colegiados, nacionales y autonómicos, deben asumir que los fenómenos sociales emergentes y los nuevos mercados de trabajo exigen delimitar la corporativización profesional. No solo hace falta empleo, sino un empleo cualificado con funciones definidas. El envejecimiento de la población, la inmigración, los nuevos modelos familiares y de convivencia social, situaciones de exclusión social y violencia, los fenómenos discriminatorios de distinto origen o el impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones sociales, impele a delimitar las funciones, competencias y tareas que son propias del trabajador/a social. Por ello

proponemos tres son los campos que nos servirán de ejemplo: educación, dependencia y mediación.

En el área educativa, se puede desarrollar la actuación ante las necesidades sociales derivadas de la educación temprana, en la ayuda a la incorporación educativa, en el control y prevención del absentismo escolar, en la integración social de alumnos inmigrantes en situación de riesgos; reforzando esta función educativa del Trabajo social, se refuerza la dimensión formativa de la acción social. En el área de *Dependencia*, podemos encontrar nuevos modelos de gestión de casos, de diseño de protocolos de gestión administrativa de prestaciones, de elaboración de guías y bases de datos; profundizando en la función gestora del Trabajo social ayudaremos a integrar en el proceso metodológico la siempre denostada actuación administrativa de muchos profesionales. Igualmente, en el área de la *Mediación* se asiste al desarrollo, bajo la dirección del postgrado universitario, de nuevos ámbitos de trabajo con familias, con comunidades locales y con sectores culturales en situación de conflicto o de potencial conflictividad social; reconociendo el papel mediador del Trabajo social se podrán alcanzar nuevos campos de trabajo hasta ahora no siempre advertidos.

## 2.2 Afianzar la identidad corporativa: capacidades, competencias y destrezas ante la intromisión profesional

Una segunda dimensión nos lleva hacia el papel formativo de las prácticas

124

profesionales como elemento de afianzamiento del perfil profesional del Trabajo social, frente a disciplinas afines en contenidos o cercanas en cuanto a campos de intervención social. De esta manera, al delimitar la actividad propia y específica del Trabajo social, se pueden alcanzar altos niveles de eficacia y eficiencia en la intervención social, eliminando tradicionales yuxtaposiciones y confusiones, como las que advirtió el Consejo general de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes sociales respecto a la Educación social (CONSEJO GENERAL, 2004).

Pero aunque la mayoría de las colocaciones registradas por los servicios de empleo entre titulados en Trabajo social corresponden a la profesión propiamente dicha, el grado de corporativización no resulta paralelo. Los ámbitos de ejercicio profesional exceden o limitan, en muchos casos, la formación recibida, las aspiraciones profesionales y las competencias establecidas. Así encontramos áreas propias del Trabajo social (servicios sociales polivalentes y especializados, educativos, de salud, relacionados con la administración de justicia, con el sector laboral y de vivienda así como en el ejercicio privado, administración, gerencia y planificación de servicios de bienestar social, docencia e investigación) como tareas educativas, psicológicas y administrativas de límites difusos.

Desde la publicación del RD 1850/1981 de 20 de agosto sobre la incorporación a la Universidad de los estudios de Asistentes sociales como Escuelas universitarias de Trabajo social, esta titulación identifica la profesión no solo

de manera nominativa, sino que perfila legalmente una serie de teorías, métodos y competencias propias. Pero la evolución universitaria antes citada, muestra los límites corporativos: la diversidad de perfiles profesionales, de funciones realizadas y de áreas de actividades. Pese a ser un aspecto sumamente positivo en muchos aspectos, al facilitar la *empleabilidad* y la apertura a nuevos ámbitos, esta diversidad conlleva confusión e intrusismos fácilmente detectables. Así la línea corporativa del Trabajo social con otras disciplinas afines se convierte en débil, cuando no en frágil.

Por ello, se convierte en imprescindible insistir en delimitar las capacidades, competencias, y destrezas básicas del Trabajo social; en formar profesionales cualificados y específicos de la intervención social, con una comprensión amplia de las estructuras y procesos sociales, el cambio social y del comportamiento humano. Estas son las capacidades, competencias y destrezas generales que conforman el perfil profesional y dan contenido a la denominación “trabajador/a social”:

1. Dotar al futuro profesional de una capacidad de trabajo y valoración conjunta con personas, familias, grupos, organizaciones y comunidades sus necesidades y circunstancias.
2. Enseñarle a analizar de manera autónoma y crítica las situaciones-problema. Para ello debe recibir la formación adecuada para planificar, desarrollar, ejecutar, revisar y evaluar la práctica del trabajo social con personas, familias, grupos, organizaciones, y comunidades y con otros profesionales.

3. Formarle en técnicas de apoyo social y personal en situaciones de riesgo por exclusión.
4. Mostrarle los instrumentos para actuar preventivamente y en la resolución de las situaciones de riesgo para la ciudadanía, para sí mismo/a y para los colegas de profesión.
5. Conseguir que el alumno sea capaz de administrar y ser responsable, con supervisión y apoyo, de la propia práctica dentro de la organización.
6. Demostrar la competencia profesional necesaria en el ejercicio del trabajo social.

## 2.3 Fomentar la interrelación entre teoría y práctica

Finalmente, la tercera dimensión sitúa al *Practicum* como criterio esencial para valorar y evaluar el grado de implicación entre teoría y práctica, entre universidad y profesión. Este criterio permitirá así verificar la adquisición por parte del alumno de las capacidades, competencias y destrezas generales señaladas, y cotejarlas con la realidad laboral. La evolución del proceso formativo de prácticas demuestra como es esencial insistir en un proceso teórico-metodológico común y propio del Trabajo social.

Los datos y experiencias evaluadas apuntan ciertas desconexiones, yuxtaposiciones y confusiones entre la enseñanza universitaria y el ejercicio profesional. Por ello, se hace patente la necesidad de analizar la coherencia de la

labor profesional, rediseñar el contenido de las prácticas y proponer estrategias de actuación comunes. Así resulta necesaria una implicación del profesional en la renovación de sus conocimientos teóricos, en su reciclaje metodológico y en su fidelidad deontológica; siguiendo estos principios, se puede interrelacionar la formación práctica del alumnado y la tutoría profesional, o lo que es lo mismo, teoría y práctica en condiciones de unidad corporativa. Por ello, esta verificación formativa remite a una serie de puntos:

1. ¿el alumnado ha llegado a adquirir y practicar los procesos básicos del ejercicio profesional del Trabajo social en los lugares donde se implementa, siendo capaz de distinguir, a través de su experiencia, la naturaleza jurídica y social de los mismos?
2. ¿conoce los conceptos teóricos básicos de la profesión, las fuentes y los datos para la investigación necesarios, los medios y técnicas de intervención adecuados, las normas legales fundamentales y los procedimientos institucionales concretos?
3. ¿puede demostrar competencia profesional en la interacción con personas, familias, grupos, organizaciones y comunidades, a través del uso de los métodos y modelos propios del Trabajo social, bajo tutela profesional y supervisión?
4. ¿está formado en la evaluación profesional de situaciones sociales, individuales o colectivas, ordenando, tratando y analizando para ello la información obtenida de manera sistemática?

5. ¿es competente en el uso y exposición de las destrezas y habilidades necesarias para el desarrollo de una relación de Trabajo social profesional?
6. ¿posee la capacidad para valorar las situaciones de riesgo social, evitando o solucionando así los posibles conflictos surgidos en el marco de la actuación profesional?
7. ¿conoce las formas de diseño, implementación y evaluación de proyectos de intervención social de la profesión, a nivel micro y macrosocial?
8. ¿conoce y ejerce las funciones y roles propios del ejercicio del Trabajo social, así como sus obligaciones deontológicas y sus derechos corporativos?
9. ¿demuestra capacidad de toma de decisiones fundamentadas y adecuadas? ¿demuestra también responsabilidad profesional en el desarrollo de las tareas encomendadas? ¿es capaz de reflexionar sobre su comportamiento, su actividad y su profesión, adaptándose a las situaciones cambiantes.
10. ¿puede evaluar la eficacia y eficiencia de los procesos de investigación e intervención social que diseña e implementa?
11. ¿presenta la competencia para analizar la propia práctica e identificar sus límites y carencias profesionales, y asumir la responsabilidad de la adquisición continuada de conocimientos y destrezas?
12. ¿ha adquirido la capacidad para gestionar la incertidumbre, el cambio y el estrés en situaciones de trabajo, los

conflictos interpersonales e intrapersonales de forma constructiva, y los dilemas y problemas éticos?

13. ¿Conoce el proceso de síntesis de la información y las estrategias para razonar y sostener un argumento detallado? y además ¿tiene la capacidad para presentar conclusiones verbalmente y por escrito, de forma estructurada y adecuada a la audiencia para la que hayan sido elaboradas?

14. ¿Demuestra el ejercicio de buenas prácticas profesionales, participando en el desarrollo y análisis de las políticas que se implementan?

15. ¿Posee la capacidad para elaborar y redactar informes de investigación académicos y trabajos profesionales aplicados al Trabajo social, y para elaborar y dirigir reuniones institucionales o de equipo de manera profesional y productiva?

16. y finalmente, ¿poseen tanto el Supervisor como el Tutor, una capacidad acreditada para desarrollar adecuadamente la supervisión y sistematizar la práctica?, ¿son fieles al proceso metodológico del Trabajo social?, ¿son capaces de delimitar las funciones y roles del trabajo social?

### 3. Hacia un nuevo modelo corporativo en el Trabajo social: el papel del *Prácticum*

Siguiendo el modelo de proceso metodológico aplicado en la Universidad

de Murcia en la asignatura “Trabajo social aplicado” (García Longoria, M.P., Sánchez Urios, A., Pastor Seller, E., 2001), un posible ejemplo práctico puede centrarse en la aplicación diagnóstica a las necesidades y recursos sociales desde una corporativización del “rol profesional”. Su descripción, dada por el R.D.

1431/1990 de 26 octubre 1990 (Formas históricas y evolución de la asistencia social. Conceptos fundamentales del Trabajo Social. La intervención profesional. Aplicación a las necesidades sociales) remite a tres niveles de estudio: objetivo general, objetivos específicos y proceso metodológico de la profesión del Trabajo social.

#### 3.1 Objetivo general: reciprocidad entre teoría y práctica

Un modelo corporativo de *Prácticum* como éste, debe incluir necesariamente dos elementos fundamentales e interrelacionados, la *supervisión* y la *tutela profesional*, conceptualizados como roles o papeles a implantar:

a) El rol del Supervisor: el desarrollo del currículum académico.

Dentro del currículo académico planteado por la reforma de Grado de Trabajo Social, las prácticas desempeñan un papel fundamental en la formación de los futuros profesionales. Los estudiantes que acceden a esta disciplina aportan nuevos elementos de reflexión para la renovación de la teorización y de la metodología, y la aplican al ejercicio concreto de la práctica profesional.

Para la formación de los estudiantes, esta posibilidad de realizar las prácticas a través de su estancia en un Centro, estar en contacto con la población y conocer de cerca el trabajo desarrollado por un profesional responsable de prácticas, les ha de permitir relacionar los conocimientos teóricos, que han recibido en el Grado y aplicarlos a situaciones específicas. Para ello, se requiere potenciar en el futuro profesional una serie de actitudes y aptitudes personales que le permita ejecutar con acierto su tarea profesional. Entre otras, la capacidad de relación con los demás, de iniciativa, de creatividad, de tomar decisiones, saber trabajar en equipo, etc.

En este punto, la *supervisión* es entendida de manera específica como el proceso de reflexión sobre la práctica con apoyo profesional, e incluye las siguientes tareas: asignación y gestión de centros, seguimiento del periodo de adaptación del alumnado, visitas a los centros, evaluación intermedia mediante sesiones individuales y grupales periódicas de supervisión en las que se reflexione críticamente sobre la práctica y sobre la propia posición en ella, gestión de las dificultades, apoyo a los profesionales, dirección del proyecto del *Practicum* y evaluación final. La supervisión deberá ser realizada por profesorado universitario con formación específica y experiencia en trabajo social y en supervisión, y tendrá pleno reconocimiento docente. Para ello la información y la comunicación juegan un papel decisivo para actualizar tanto la oferta de campos de trabajo (Centros de prácticas), como la identidad del Trabajo social (Rol profesional) y cierta unidad corporativa (Proceso metodológico).

b) El rol del Tutor: la realidad de los Centros profesionales:

Por ello, los Centros de Prácticas disponibles no solo deben corresponderse con las salidas profesionales existentes en la actualidad, o preparar la introducción del alumno en la realidad laboral; también los profesionales de los mismos, los "tutores de prácticas", deben asumir y ejercitarse los modelos teóricos, herramientas metodológicas y protocolos de actuación en los que se ha formado al alumno, y que constituyen en el cuerpo teórico común de nuestra disciplina. Desde esta plataforma general, no ajena a la diversidad personal y temática, se alcanzará la identidad corporativa común capaz de definirnos como profesión y de fomentar técnicas de carácter innovador, que sean capaces de generar nuevos cauces de respuesta a los problemas sociales existentes.

Desde estos Centros, dependientes de las diferentes administraciones públicas, movimiento asociativo o bien del ámbito privado o "Tercer Sector, que colaboran con la titulación bajo las condiciones que se explicitan en los Convenios de Colaboración suscritos, es necesario un ejercicio de comunicación y formación continua. Así, la *tutela profesional* debe realizarse por trabajadores sociales que desempeñen su actividad en los centros colaboradores de formación en prácticas. Las universidades, junto con las instituciones correspondientes, arbitrarán los mecanismos que permitan asegurar su adecuada preparación y el reconocimiento de su función docente. Las dificultades para la renovación o reactualización intelectual, la escasa aplicación de modelos teóricos, la diversidad de modos de actuación entre los Trabajadores sociales, la falta de coherencia profesional, el ejercicio de

funciones impropias, la existencia de yuxtaposiciones en el ejercicio cotidiano o la ausencia de reconocimiento público, son disfunciones que a través del *Practicum* pueden ser superadas.

### 3.2. Objetivos específicos: las competencias profesionales

En el proceso metodológico del *Practicum*, dentro del afianzamiento de la “identidad profesional del Trabajo social, los dos actores protagonistas del mismo (alumnado y supervisores), deben alcanzar varios objetivos concretos:

#### 3.2.1. Los objetivos del alumno/a:

- a. Comprender el funcionamiento de la organización y de la realidad social en la que se integra la institución de prácticas elegida.
- b. Analizar el marco organizativo, estructural y normativo de la Institución: fines y objetivos, dependencia y competencias, organigrama y estructura, niveles e instancias decisorias, servicios y programas, cauces de coordinación interna y externa.
- c. Entender los objetivos y principios de la disciplina, integrándola en los distintos contextos organizacionales.
- d. Dominar la documentación (técnica, administrativa, etc.) más relevante utilizada en la organización y en el Trabajo Social.
- e. Conocer la terminología conceptual propia del Trabajo social, a nivel general, y del área concreta de intervención, a nivel específico.

- f. Saber usar los recursos adecuados y pertinentes en el ámbito social de actuación.
- g. Comprender la relevancia, tanto en su especificidad como en su pluralidad, de las necesidades sociales de la población objeto de atención.

#### 3.2.2. Los objetivos del tutor/a:

- a. Enseñar la correcta aplicación de la metodología básica del Trabajo social: estudio, análisis de la situación, diagnóstico, hipótesis, planificación, ejecución y evaluación. Adquirir habilidades en la aplicación de técnicas específicas.
- b. Mostrar el papel y función del Trabajo social en su contexto organizacional.
- c. Ubicar los recursos sociales de forma idónea dentro de la intervención social.
- d. Ayudar al alumno en la adquisición de experiencias sobre el trabajo en equipo: identificar las intervenciones propias de cada profesional, observar y participar en las reuniones de equipo, conocer los procesos grupales en la toma de decisiones.
- e. Asumir la formación continua y el reciclaje metodológico.
- f. Abrir o mantener una relación y una comunicación fluida y estable con el Colegio profesional y la Universidad.

### 3.3. El proceso metodológico: un modelo práctico corporativo

Dentro del proceso metodológico del Trabajo social, aplicado a la dimensión de

las prácticas preprofesionales, el afianzamiento de la identidad profesional y corporativa de la disciplina se desarrolla a través de los cuatro grandes objetivos de conocimiento y de praxis, sistematizados previamente por el alumnado en un “Proyecto individualizado de Prácticas” (PIP):

### 3.3.1 Análisis de la Institución y del Servicio.

En el primer objetivo, el conocimiento de la realidad social, laboral y organizativa donde se va a desarrollar el *Practicum*, exige delimitar perfectamente las competencias, funciones y roles del Trabajo social, tanto en la Institución de referencia como en el Servicio de pertenencia. Ante la diversidad tipológica de organismos y entidades donde el Trabajo social desempeña su labor, esta delimitación permitirá detectar las disfunciones teóricas, metodológicas y laborales existentes en cada puesto; además colaborará a establecer un marco corporativo general, desde las potencialidades comunes documentadas:

a. Estudio descriptivo: esta primera etapa puede comenzar con el análisis exhaustivo de las *Variables estructurales* en cuanto a la Institución (definición, dirección, ubicación física, dependencia y carácter, normativa que afecta a la institución, tipo de construcción, y organización) y en cuanto al Servicio (ubicación física, Identificación con el campo que abarca, Historia y creación del Centro, Normativa que afecta al Servicio, Objetivos prioritarios y Recursos con los que cuenta; puede continuar con el estudio de las *Variables de posición*: relación entre la Institución y la Política

social, con los grupos sociales que actúan en el entorno, participación de los usuarios, e implicación comunitaria; y concluir con las variables de respuesta sobre la Institución (Servicios que tiene organizados, tipología de los Asistidos, y Personal) y sobre el Servicio (Organización, Estructura general de funcionamiento, Número y calificación profesional de los miembros del Servicio, y Formas de acceso en la que se atiende a los usuarios).

b. Estudio diagnóstico: esta etapa debe subrayar las fuerzas positivas para el desarrollo del Trabajo social como “profesión” en la Institución y en su campo de actuación, frente a las políticas sociales locales y autonómicas.

### 3.3.2 Nivel microsocial.

En este objetivo, la aplicación metodológica a nivel microsocial debe incidir en el principio de alcanzar una unidad general en el plano de la investigación y de la intervención, siempre dentro de la diversidad y de las posibilidades concretas; asimismo, tiene que buscar e informar sobre nuevos modelos, nuevas técnicas y nuevos campos de acción respecto a Individuos y Familias.

b. Programación de la Investigación: siguiendo un modelo general, adaptado a las posibilidades reales de cada puesto de trabajo y ámbito de intervención.

c. Registro de resultados por objetivos y variables.

d. Registro de las entrevistas: en un formato homologable.

- e. Historia familiar y social: un modelo de uso común.
- f. Informe diagnóstico: similar en la formulación de conclusiones.
- g. Informe social: un modelo general adaptado a las particularidades.
- h. Programación de la Intervención: Fines, objetivos, tareas y calendario genéricos.
- i. Plan de Acción: siguiendo el proceso metodológico.
- j. Plan de Ejecución.
- k. Evaluación microsocial: similar en los puntos a evaluar.
- l. Contrato: según la entidad.

### 3.3.3. Nivel profesional: análisis del Rol y de las Funciones del trabajador/a social.

Los roles y funciones de la profesión del Trabajo social en España vienen marcadas por un conjunto de normas de diverso rango y naturaleza (Código Deontológico de la Profesión de Diplomado en Trabajo Social/Asistente Social aprobado en mayo de 1999; Estatutos de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales (FITS/IFSW); Real Decreto 174/2001, de 23 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, modificados por Real Decreto 382/2002 de 26 de abril). La posición y contenido del *Prácticum* en los nuevos planes de estudios deberán

atenerse a dicha normativa, con el fin de asegurar tanto su conocimiento por parte de los titulados como la adquisición de aquellos conocimientos, competencias y destrezas que, de acuerdo con dichas normas, sean exigibles de los profesionales. Pero el ejercicio real de la profesión debe subrayar la serie de funciones y roles que dan identidad específica al Trabajo social.

- a) Funciones del Trabajador/a social: preventiva, atención directa, Gerencia, administración y planificación, Investigación, docente.
- b) Roles del Trabajador/a social: apoyo, gestor, defensa, educador, reforzador, movilizador, planificador comunitario, Proveedor de recursos, Proveedor de datos, y Coordinador.
- c) Diferenciación de funciones entre el Trabajador/a social y el resto de miembros del equipo multidisciplinar (si existiese).

### 3.3.4. Nivel macrosocial.

En este objetivo se hace patente la necesidad de elaborar modelos y protocolos comunes de investigación e intervención que acoten los campos propios de actuación del Trabajo social comunitario, y que delimiten sus funciones y competencias en el seno de equipos multidisciplinares o en el marco de acciones grupales. En estos marcos se debe profundizar en varios objetivos, señas de identidad de la actuación profesional: participación de los usuarios/clientes, implicación comunitaria, cambio social significativo, etc.

a) Fase de Investigación y diagnóstico: dotar al alumno y fomentar en el Supervisor el conocimiento y aplicación profesional del proceso metodológico: delimitación y caracterización de la Comunidad; selección y determinación territorial del problema objeto de investigación; formulación del tema de investigación; elaboración del Marco teórico; diseño y Programación de la investigación; Trabajo de Campo; análisis documental de las ayudas y prestaciones comunitarias; Preparación y elaboración de los datos obtenidos; análisis documental y estadístico; descripción de los datos obtenidos; elaboración del Informe; evaluación del proceso y participación de los usuarios.

b) Construcción de escenarios de intervención: generar modelos propios y generales para el Trabajo social, compartirlos con los profesionales de los equipos multidisciplinares, y diseñar propuestas innovadoras ante problemas de nuevo cuño o bajo nuevas manifestaciones: inmigración en riesgo de exclusión social, envejecimiento y bienestar social, violencia de género e implicación comunitaria, mediación y problemáticas familiares prototípicas de una comunidad, educación y entorno social, dependencia y problemas ante la Administración pública, etc..

#### 4. Conclusiones: la evaluación del proceso práctico

El ejemplo de *Practicum* señalado aparece como un sistema de acciones tendente a un aprendizaje basado en la interrelación

entre la praxis y la experiencia, que busca lograr la integración formativa y el ejercicio de habilidades y conocimientos básicos. Pero hay que preguntarse dos cuestiones centrales: ¿es necesario afianzar esta interrelación y esta integración?, ¿y por qué?, y además ¿es por ello pertinente reafirmar y delimitar la identidad profesional del Trabajo social? El debate puede girar sobre estas cuestiones, pero deber ser cada centro docente y cada institución profesional quién deba mostrar la realidad profesional, y su experiencia práctica al respecto.

En todo caso, cierto déficit corporativo de la profesión del Trabajo Social, las exigencias de la homologación europea, y la actualidad de los fenómenos sociales emergentes obligan a este ejercicio público e intelectual: debatir la valoración de la capacidad efectiva de las prácticas institucionales en la formación integral del alumnado, y como hemos señalado, evaluar la coherencia teórica-metodológica y la unidad corporativa de la labor profesional del Trabajo social, dentro de su diversidad y dentro de su contexto.

Asimismo, el Trabajo fin de carrera será un testimonio significativo al respecto, siempre que los supervisores/as y tutores/as seamos capaces de dotarnos de instrumentos de verificación comunes y adecuados, y de mantener una comunicación fluida y constructiva. Bajo ambos principios, en la elaboración y exposición de dicho trabajo se pueden evaluar y contrastar el conocimiento del alumnado sobre la Institución y el Servicio donde realiza sus prácticas. Serán, además, indicadores fiables del nivel de adquisición de las destrezas y aptitudes necesarias para descubrir,

analizar y comprender el contexto y los procesos de intervención social, en compañía de un trabajador social experimentado en su propio contexto organizativo. Finalmente, permitirán comprobar el grado de profesionalización y formación teórico-metodológica de las entidades donde se realiza la formación práctica, definidos como servicios generadores de servicios sociales, centros colaboradores por las universidades mediante convenios, e instituciones participantes de la formación universitaria.

A las puertas de la Reforma de grado, el Trabajo social se encuentra en un momento clave no solo para el futuro académico de la disciplina; sino también para la identidad corporativa de la profesión. Por ello, las prácticas pueden ser el escenario más oportuno para comenzar a afrontarlo.

## Bibliografía

ANECA (2004): *Libro Blanco del Título de Grado en Trabajo social*. Madrid.

BARRANCO EXPOSITO, M. C. y HERNANDEZ HERNANDEZ, M. (1996): *Manual de prácticas de campo de Trabajo Social*. Tenerife, Ed. Benchomo.

DOMINGUEZ PACHÓN, María Jesús (2006) "La formación para la práctica profesional del trabajador social". *Acciones e investigaciones sociales*, nº 1, Universidad de Zaragoza.

GARCIA LONGORIA, Mª PAZ (2002), SANCHEZ URIOS, A., y PASTOR SELLER, E.: *Introducción al Trabajo social aplicado*. Murcia, Ed. Isabor, (2ª ed.).

GARCIA MAYMAR, Mª Asunción (2007): "Una visión desde la generación de empleo de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia". *Revista de Servicios sociales y Política social*, nº 77, Madrid, Consejo General de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

MARCHIONI, M. y otros (1990): *Las prácticas en la formación de los trabajadores sociales*. Málaga, Escuela Universitaria de Trabajo Social.

SANCHEZ URIOS, Antonia, BODALO LOZANO, Esther, PASTOR SELLER, Enrique, CARBONELL CUTILLAS, Carmen María, GARCÍA-LONGORIA,, María Paz (2006): "Evaluación y aportaciones al desarrollo curricular de la asignatura de trabajo social aplicado: una visión de los participantes en la región de Murcia", en *Acciones e investigaciones sociales*, nº 1, Universidad de Zaragoza.



Sección  
**libre**





# Quiero una copia de mi historia social. La legislación en Materia de Protección de datos en Servicios Sociales

Óscar Cebolla Bueno

## Resumen

Este artículo desarrolla la normativa de protección de datos en relación con los Servicios Sociales Públicos de atención primaria. Se abordarán las definiciones claves de la normativa, las obligaciones básicas de las administraciones prestadoras de servicios sociales, los derechos de los ciudadanos, los principios y definiciones fundamentales de la ley prestando especial atención a la regulación de la historia social en materia de protección de datos.

## Abstract

This article develops the normative of data protection in connection with public social services of primary attention. The key definitions of the normative will be developed, basic obligations of social services, citizens' rights, principles and definitions from law with special attention to the regulation of the social history as data protection.

## Palabras clave

Protección de datos, principios fundamentales, derechos de los ciudadanos, historia social.

## Key words

Data protection, fundamental principles, citizens rights, social history.

Autor

Óscar Cebolla Bueno

Licenciado en Derecho.

Técnico Consejo General de Trabajo Social.

ocebollabueno@hotmail.com

# Quiero una copia de mi historia social. La legislación en Materia de Protección de datos en Servicios Sociales

*"Somos esclavos de nuestras leyes para ser libres".*

Séneca

## 1. El origen de la protección de datos: la normativa y las agencias de protección

¿Puede pedir un usuario de Servicios Sociales una copia de su historia social?. ¿Sabes cuantas Agencias de Protección de Datos existen en la actualidad?. ¿Debemos entregar documentos que contengan datos de carácter personal a los letrados de los usuarios?. ¿Qué derechos tienen los ciudadanos en materia de protección?, ¿qué obligaciones tienen los centros de servicios sociales en materia de protección de datos?. ¿Qué nivel de seguridad hay que aplicar a los ficheros de servicios sociales donde se engrosan las historias sociales?. ¿Puede acceder a los datos personales de los ficheros de Servicios Sociales cualquier empleado del centro?. ¿Sabes cual es la sanción por denegar el acceso a sus datos a un ciudadano?

En este artículo trataremos cuestiones como éstas, relativas la normativa de protección de datos.

¿Por qué surge la necesidad de regular los datos de carácter personal?, lo cierto es que en la era de las telecomunicaciones, de la gran red global, donde *"imagen y comunicación son ante todo y sobre todo, vida cotidiana"*<sup>1</sup>, la información circula libremente por distintos cauces aprovechando las nuevas realidades

tecnológicas. Esta información contiene la mayoría de las veces datos de carácter personal que sufren un tratamiento incorrecto. ¿Quién no ha recibido alguna vez en su domicilio una carta remitida por una dudosa empresa donde puede encontrar todos sus datos personales comunicándole que le regalan una televisión o un viaje al Caribe si usted gustosamente acude a una charla informativa sin ningún tipo de compromiso?

En gran medida la ley de protección de datos nació para proteger derechos fundamentales de los ciudadanos recogidos en la CE; El artículo 18 determina que *"La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos"*. Con el auge de los sistemas informáticos, el tratamiento de datos personales por vías telemáticas se extendió durante el último tercio del siglo XX de tal manera, que hoy en día, y cada vez con más frecuencia, encontramos nuevas lagunas jurídicas en este mundo de la Gran Red Global que nos ha tocado vivir.

Sin embargo, siempre existen diversos motivos para el nacimiento de una normativa, ya que las leyes se crean, entre otras finalidades, para adaptarse a una realidad social determinada.

El llamado **Principio de Autodeterminación Informativa**, que queda regulado en el artículo 18.4 de la Constitución Española, sirvió de precedente para el inicio de la protección de datos, el propio Tribunal Constitucional estableció en su sentencia

292/2000, de 30 de noviembre de 2000 que es el propio interesado quien decide qué ente u organismo puede tener sus datos y para qué se usan.

Mediante este principio se transforma la percepción que en la administración se tenía del acto administrativo. Durante la etapa de la transición, los documentos y expedientes administrativos tendían a duplicarse, e incluso triplicarse mediante copias físicas siendo los únicos medios de conservación posible. Con la entrada en funcionamiento de las nuevas tecnologías, se hizo innecesario guardar copias pudiendo acudir a los sistemas informáticos para el almacenamiento de dichos datos.

Así, de pronto, el expediente administrativo pasó de ser casi exclusivo de las administraciones para estar al alcance de los ciudadanos que son en definitiva quienes ceden sus datos y quienes nutren esos documentos con datos que conciernen a sus propias vidas.

Mediante la publicación de la **Ley Orgánica 15/99 de 13 de Junio de Protección de Datos de Carácter Personal** (en adelante LOPD) se normalizó el tratamiento de datos personales estableciendo un único proceso a nivel nacional en esta materia y en definitiva creando un sistema de control sobre todos los organismos, públicos o privados, que tratan datos de carácter personal. Este control se haría efectivo mediante la Agencia Española de Protección de Datos, órgano que se constituye como garante de la normativa aplicable.

La LOPD trajo consigo la creación de la Agencia de Española de Protección de Datos y previó la posibilidad de la derivación de competencias para que las comunidades autónomas crearan sus propias Agencias autonómicas<sup>2</sup>. A día de hoy existen tres agencias autonómicas que regulan los ficheros de carácter personal y que se encargan de hacer cumplir con la normativa de protección. Son las siguientes:

- La Agencia de Protección de datos de la Comunidad de Madrid.
- La Agencia Catalana de Protección de Datos.
- La Agencia Vasca de Protección de Datos de Carácter personal.

Son las leyes sectoriales de cada comunidad autónoma las que delimitan el ámbito de aplicación de los ficheros creados o gestionados por las instituciones de cada comunidad.

En las demás comunidades autónomas, es la propia Agencia Española de Protección de Datos la que desarrolla estas funciones en ausencia de la Agencia autonómica determinada.

En 2004 se firmó el *"Protocolo de puesta en marcha del Sistema de Información e*

1. "Imagen y Comunicación en temas sociales"- Gustavo A. García y José Manuel Ramírez.

2. Ver artículo 41 de la Ley 15/99 LOPD; artículo 2 de la Ley 8/2001 de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid; art3 Ley 5/2002 de Agencia Catalana Protección de Datos; art. 2 Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

*intercambio Registral*" (SIDIR) para intercambiar y facilitar la información de las inscripciones de los tratamientos de datos entre las Agencias. Con este sistema de intercambio de información se mantiene un control por parte de la Agencia Española de Protección de Datos de todos los ficheros de datos de carácter oficial, que circulan en el territorio nacional.

## 2. Los conceptos básicos en materia de protección de datos

¿Sabemos en realidad lo que es un dato de carácter personal? ¿o un fichero? En ocasiones la redacción de las leyes son enrevesadas, utilizando conceptos de carácter abstracto. Sin embargo el legislador a la hora de redactar la



Como conclusión podemos decir que la legislación en materia de protección de datos crea un marco jurídico sobre el que actúan las Agencias de Protección de Datos que son las que dotan de seguridad jurídica al sistema en el campo del tratamiento y cesión de los datos personales, un control necesario, a causa del tratamiento injustificado y masivo de datos originado en el último tercio del siglo XX a causa de las vías que han abierto las nuevas comunicaciones.

normativa de protección observó la necesidad de definir todos los términos esenciales en materia de protección de datos.

Podemos encontrar todas las definiciones en esta materia tanto en la LOPD como en otras de carácter sectorial<sup>3</sup>. Estas definiciones son básicas para el desarrollo de nuestras actividades diarias, ya que los ciudadanos cada vez más requieren que se cumplan sus derechos en materia de protección de datos.

Para poder cumplir con nuestras obligaciones en materia de protección de datos deberemos conocer las definiciones que marca la ley: *datos de carácter personal, fichero, tratamiento de datos, responsable del fichero o tratamiento, afectado o interesado, procedimiento de disociación, encargado del tratamiento, consentimiento del interesado, cesión o comunicación de datos, fuentes accesibles al público*. Del mismo modo el **Real Decreto 1720/2007 de 21 de diciembre que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 15/99** (en adelante el Reglamento) que fue publicado a principios de año incorpora nuevas definiciones como nos muestra el art. 51 del citado reglamento, que amplían y dotan de mayor seguridad a conceptos no definidos en la LOPD como: *cancelación, datos de carácter personal relacionados con la salud, destinatario o cessionario, exportador e importador de datos personales, persona identificable, tercero, transferencia internacional de datos*. Resultaría imposible definir todas ellas en este artículo sin quebrar las normas de publicación de la revista, por lo que recomendamos conocer dichos conceptos que nos ayudan en nuestro día a día.

Nos detendremos en concreto en varios conceptos:

En particular en el término “Rismondiano”: *Cliente*, que en el código deontológico ya se asimiló al de **Usuario**, quizás más acorde a los tiempos en que nos encontramos, quedando el primero para asuntos doctrinales y el segundo para el trabajo diario de los Centros de Atención Primaria: “hoy tengo atención de usuarios”.

No obstante este término puede llevar a error a causa la propia redacción de la LOPD.

Los usuarios de los centros de servicios sociales son lo que la ley denomina: “*afectado o interesado*”, mientras que el término usuario se equipara al de **responsable del tratamiento**, que es “*el personal al servicio de las Instituciones o de la Administración (...) que tengan acceso a los datos de carácter personal como consecuencia de tener encomendadas tareas de utilización material de los sistemas de información en los que se integran los ficheros de protección de datos*” Así se recoge en el art. 10 de la Ley 8/2001 de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid. Es decir, para la legislación de protección de datos, los trabajadores sociales o el personal que tenga acceso a los datos de carácter personal son los **usuarios**. Mientras que las personas que acuden a los centros de servicios sociales para la gestión de una prestación o la realización de una intervención social son los afectados o interesados. Esta diferenciación la tenemos que tener muy en cuenta ya que en ocasiones el término es confuso y puede llevar a error.

Otro término que conviene aclarar es el de **Datos de carácter personal**: “*cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables*”.

Esta información referida a personas físicas puede ser muy diversa: nombres, apellidos, nº de cuenta bancaria. Llegamos a la conclusión de que un dato personal es información que por sí sola, o

notas 3. Art 3 LOPD; art.3 Ley 8/2001 CAM; art 3 Ley 2/2004 Agencia Vasca.

combinado con otros datos, permita conocer la identidad de una persona, bien porque quede identificada o bien porque pueda llegar a ser identificable. Así lo determina la **Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000**:

*“el derecho a la protección de datos no se reduce sólo a los datos íntimos de la persona, sino a cualquier tipo de dato personal, sea o no íntimo, cuyo conocimiento o empleo por terceros pueda afectar a sus derechos”.*

Del mismo modo la **Directiva 95/46/CE** dice que se considerará **identificable**:

*“toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”.*

En definitiva es considerado dato de carácter personal cualquier información referente a una persona con el que podemos descubrir quién es su titular por intrascendente o nimio que pueda parecernos el dato almacenado.

En relación con los datos personales diferenciamos:

- Datos de carácter identificativo: nombre, apellidos, DNI, domicilio postal
- Datos de características personales: edad, raza
- Datos de circunstancias sociales: desempleado, jubilado.
- Datos académicos y profesionales: licenciado, BUP
- Datos de información comercial.

- Datos económicos- financieros.
- Datos de transacciones.

Por último debemos detenernos en el término **Fichero**: *“todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”.*

Entendemos como fichero no sólo los soportes informáticos o telemáticos, también todos los ficheros que puedan estar archivados en armarios, cajoneras, estanterías de cualquier tipo (los claros ejemplos son el fichero manual organizado en carpetas, los archivadores, carpetas flotantes, etc.,) siempre que la información se encuentre estructurada, archivada u ordenada de cualquier manera que se permita la fácil recuperación de los datos de una determinada persona.

Los ficheros que se declaran en la Agencia y se inscriben en el Registro de ficheros, no son más que unos formularios que describen qué datos personales guardamos en la documentación de nuestros centros.

Los formularios que entregamos a la Agencia contienen: la finalidad para la que se recaban los datos y las características de los datos personales guardadazos en ellos. Imaginaos que mandásemos a la Agencia Española de Protección de Datos lo siguiente:

-Todos los ficheros sobre historias sociales, es decir, todas las historias sociales de España.

## 3. Protección de datos de carácter personal

-Toda la documentación que contenga datos de carácter personal que se crean en los Servicios Sociales de Atención Primaria.

-Todos los documentos que contengan datos de carácter personal independientemente del origen público o privado de los mismos.

Las dependencias de la Agencia Española de Protección de Datos tendrían que ser como la "Biblioteca de Babel" de Borges: infinitas.

Las Agencias de Protección no disponen de la información contenida en los ficheros declarados y únicamente proporciona la información relativa a la estructura de los mismos. Es decir: los datos de los clientes de las historias sociales están en nuestros centros, en la Agencia habrá un fichero declarado (formulario) que contiene cómo son los datos que se guardan en nuestro fichero de servicios sociales.

### 3. Las obligaciones de los centros de servicios sociales en materia de protección de datos

Los centros de Servicios Sociales tienen tres obligaciones relevantes en materia de protección de datos que pasamos a desarrollar: adecuación a los principios de protección de datos, los derechos de los ciudadanos en materia de protección de datos y la creación de ficheros de datos de carácter personal.

#### 3.1. Adecuación a los principios de protección de datos

Para hacer un correcto tratamiento de datos, tendremos que conocer los principios reguladores en materia de protección. Los trabajadores/as Sociales y el personal de los centros de Servicios Sociales son los que recogen estos datos o trabajan con ellos de manera directa o indirecta, y para realizar esta labor deben adaptar su trabajo a los siguientes principios<sup>4</sup>:

##### 3.1.1 Principio de Calidad de los Datos

- Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento cuando sean *adecuados, pertinentes y no excesivos*. Como usuarios del servicio del fichero tenemos que tener en cuenta a la hora de recabar los datos la finalidad que busca el responsable del fichero. Es decir: ¿para qué queremos estos datos? En nuestro caso la mayoría de las veces es para realización de una intervención social por lo que nos ceñiremos a pedir los datos adecuados para tal fin. Se pueden gestionar los siguientes tipos de prestaciones<sup>5</sup>:

- De carácter técnico
- De carácter económico
- De carácter material

4. Estos principios de protección de datos están en concordancia con lo dispuesto en el artículo 11 del Código Deontológico: ("los/as trabajadores/as sociales deben tener en cuenta los principios de derecho a la intimidad, confidencialidad y uso responsable de la información en su trabajo profesional")

5. Ley 11/2003 de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

Tendremos en cuenta a la hora de recabar los datos qué finalidad se persigue y no pedir datos que excedan esa finalidad, por ejemplo, para la gestión de una prestación de carácter económico ¿es necesario poner datos relativos a la raza?, marcar por ejemplo: "étnia gitana". Si para la adquisición de esa prestación es condición exclusiva pertenecer a una étnia o un colectivo determinado marcaremos el dato, en caso contrario recabar este dato es excesivo.

Este ejemplo refuerza el dato ofrecido en las **IV Jornadas de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid** en las que se especificaba que el 90% de los formularios de la Administración son incorrectos, bien por no tener cláusulas específicas de protección de datos, bien por excederse, o bien por pedir datos no relevantes a la hora de recabar dichos datos<sup>6</sup>.

Es de resaltar que si bien la administración solicita en sus formularios datos que son excesivos, también ocurre que el ciudadano tiende a entregarlos sin ningún tipo de objeción. Así por ejemplo, en varios cursos de formación sobre Protección de Datos que hemos elaborado para trabajadores/as sociales y personal administrativo realizamos la llamada "dinámica del microondas". Al principio del curso entregamos un pequeño formulario con preguntas que ayudan a determinar el perfil del alumno. Entre las preguntas que son propias al curso añadimos una pregunta trampa: –"¿Tiene usted Microondas? ¿Dónde lo tiene?"–, por increíble que parezca el 80% de los alumnos rellenan este dato bien por inercia a acabar todo el formulario como si fuera el examen de una oposición, bien pensando que será fundamental para el

desarrollo del curso. Sea como fuere lo cierto es que todos tenemos costumbre de ceder nuestros datos sin cuestionarnos si realmente son necesarios y adecuados para la finalidad que persiguen.

### 3.1.2 Principio de información en la recogida de los datos

- Tal y como establece el artículo 5 de la LOPD: *"Los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco de la existencia de un fichero de carácter personal, de su finalidad, de los destinatarios de la información, del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que le sean planteadas, de las consecuencias de la negativa a suministrarlo, de la posibilidad de ejercitar su derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición...."*

El principio de información se suple colocando los carteles informativos en ventanilla y en los propios despachos de los/las trabajadores/as sociales del Centro. Estos carteles indicarán la información que determina el Artículo 5.

Estos carteles podrían realizarse en varios idiomas, si por ejemplo en nuestro centro acude un gran grupo personas inmigrantes de un país determinado. Pondremos en estos carteles cualquiera de las lenguas oficiales recogidas en la Constitución y ese segundo idioma debido al perfil de nuestros clientes.

### 3.1.3 Principio de consentimiento

-En determinados supuestos es preciso solicitar el consentimiento tácito o

expreso del interesado para recabar datos personales, sin embargo la realización de las propias competencias en el ejercicio de las funciones de un trabajador social excluyen que se preste consentimiento cuando realizamos una intervención social.

Aún así, las cláusulas de protección de datos, para prestar el consentimiento cuando recabemos datos especialmente protegidos pueden ser medidas de prevención ante casos que contengan datos sensibles.

### 3.1.4 Principio de Datos especialmente Protegidos

- Los datos especialmente protegidos son los siguientes:

- Datos ideológicos
- Datos religiosos
- Datos de creencias
- Datos que hagan alusión al origen racial
- Datos que hagan alusión a la salud
- Datos que hagan alusión a la vida sexual

Podemos aseverar que en los Servicios Sociales se trabaja con datos estrictamente protegidos. Todos estos datos están vinculados a otros derechos fundamentales como el honor o la intimidad, recogidos constitucionalmente, por ello se prevé una protección especial en lo referente a las siguientes cuestiones:

- Nadie puede ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.

- Se prohíbe expresamente la creación de ficheros con la finalidad de almacenar datos especialmente protegidos.

- Exige el consentimiento expreso y por escrito del afectado cuando los datos sean de: ideología, afiliación sindical, religión o creencias.

- Exigen el consentimiento expreso cuando se trate de datos de: origen racial, salud o vida sexual.

- El régimen de infracciones aumenta en un grado cuando se trata de este tipo de ficheros.

- Exige medidas de seguridad de nivel alto. Por lo que nuestros centros tendrán que declarar el máximo nivel de seguridad cuando se recaben este tipo de datos.

### 3.1.5 Principio de Seguridad de los Datos

- El responsable del fichero y en su caso, el encargado del tratamiento, deben establecer los criterios y las medidas técnicas necesarias para proporcionar la seguridad de los datos de carácter personal y evitar la alteración, la pérdida, el tratamiento o acceso no autorizado a dichos datos. Se consigue mediante la elaboración de un *Documento de Seguridad* que defina la política de seguridad con las

notas 6. Recomendación 1/2008 de 14 de abril sobre el tratamiento de los datos personales en los servicios sociales de la Administración de la Comunidad de Madrid. Art. 5.2- Listado de formularios incorrectos.

obligaciones para todo el personal del Centro.

En ocasiones los Centros de Servicios Sociales se dividen en varias dependencias y se trasladan historias sociales de un centro a otro. Así por ejemplo: ¿qué responsabilidad tendrá el ordenanza que para trasladar historias sociales debe coger cinco paradas de metro en caso de robo o extravío? En mi opinión es el responsable del fichero quién debe garantizar los medios efectivos para que ese traslado sea lo más seguro posible, mediante coches oficiales u otras alternativas.

Así lo desarrolla también el Reglamento que configura todo su *Título VIII "de las medidas de seguridad en el tratamiento de datos de carácter personal"*, donde se establece que por defecto todos los ficheros declarados adoptarán las medidas de nivel básico; en los centros de Servicios Sociales de atención Primaria las medidas que se tienen que llevar a cabo son las que marca el nivel alto de seguridad al menos en aquellos que se recaben datos sensibles o especialmente protegidos. Reglamentariamente también se establece que no se deben registrar los datos de carácter personal en los ficheros que no reúnan las medidas de seguridad necesarias.

### 3.1.6 Principio del Deber de Secreto

- No es necesaria una vinculación laboral, funcional o administrativa para guardar este deber. En este sentido hay que aclarar que el deber de secreto no acaba con la muerte del cliente (también lo establece así el art 39 del Código

deontológico), cualquier persona que esté en contacto con los datos de carácter personal está sometido a este principio.

Este deber es diferente al *secreto profesional* que se recoge en el capítulo *VI del Código deontológico de la profesión*, en sus artículos 35 al 41, ya que se aplica a toda persona que intervenga en el tratamiento de los datos con la consiguiente obligación de no divulgar los datos personales que ha conocido.

### 3.1.7 Principio de comunicación de dato

Los datos de carácter personal pueden cederse en los supuestos que marca el ART11 LOPD (ver también el artículo 10 del reglamento) sin el consentimiento del afectado cuando:

- La cesión se autorice por ley. Cuando se trata de datos recogidos de fuentes accesibles al público.
- Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica que implique la conexión con ficheros de terceros.
- Cuando tenga por destinatarios: al Defensor del Pueblo, Ministerio Fiscal, Jueces, Tribunal de cuentas...
- Respecto a los datos relativos a la salud sea necesaria esta cesión para solucionar epidemias o situaciones de emergencia.
- Cuando la cesión se produzca entre administraciones públicas para el ejercicio de sus mismas competencias o para el tratamiento histórico posterior, estadístico o científico...

- Cuando los datos sean elaborados por una administración con destino a otra....

### 3.1.8 Principio de acceso a datos por cuenta de terceros

Los datos de carácter personal pueden llegar a ser recabados por empresas externas a los propios centros de Atención Primaria, así por ejemplo, encontramos servicios de asesorías jurídicas, de psicólogos, mediadores, educadores que actúan en nombre del responsable del fichero mediante una relación contractual. El **título II** y **capítulo III** del Reglamento regula las “relaciones entre el responsable y el encargado del tratamiento”, en todo caso tendrán que seguir las instrucciones del responsable del fichero, cumplir con las medidas de seguridad, utilizar los datos para los fines por los que fue contratado, no ceder los datos a otras personas, cumplir los principios de la LOPD y, sobre todo, una vez cumplida la prestación los datos serán destruidos o devueltos al responsable, al igual que cualquier soporte o documentos en que consten los datos objeto del tratamiento.

## 3.2 Los derechos de los ciudadanos en materia de protección de datos

Para poder cumplir con esta obligación será preciso pues conocer cuáles son los derechos de los ciudadanos y el alcance de éstos. En la Agencia a estos derechos se los conoce coloquialmente como los “derechos A.R.C.O”. Es decir:

- Derecho de Acceso

- Derecho de Rectificación
- Derecho de Cancelación
- Derecho de Oposición

A continuación resumiremos los derechos que la LOPD otorga a los interesados, si bien resaltamos que todos estos derechos son **de carácter personalísimo**, en este sentido el Reglamento en su Título III, Artículo 23 marca que las únicas personas que pueden ejercerlos son:

- a. El afectado/interesado, acreditando su identidad.
- b. El representante legal acreditando dicha condición cuando el interesado sea menor de edad o esté incapacitado<sup>7</sup>.
- c. Mediante representante voluntario expresamente designado quedando clara la identidad del representado, bien mediante autorización y aportación de la copia del DNI o documento transferido por aquel, bien por la propia declaración del interesado o por cualquier otro medio válido en derecho.

Entendemos entonces que los abogados de los interesados tendrán que indicar de forma clara y fidedigna que son representantes legales del interesado en caso de que quieran acceder a los datos personales de su defendido.

El reglamento establece en su Título III el desarrollo completo de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición. En las disposiciones comunes se especifica que en todo caso son

7. Para una mayor profundización respecto a la protección de datos de los menores ver el ART 13 del Reglamento.

**derechos independientes** (no es preciso ejercer uno para poder acceder a otro) y que se le debe conceder al ciudadano **métodos sencillos y gratuitos para poder ejercitarlos**.

Pasamos a definir dichos derechos:

### 3.2.1 Derecho de acceso

- El interesado tiene derecho a conocer de forma gratuita la información de sus datos de carácter personal así como las comunicaciones que se puedan hacer de los mismos. El acceso podrá hacerse mediante la consulta visual de los datos o la indicación del estado de sus datos mediante escrito, copia certificada o no<sup>8</sup>.

Para el ejercicio de este derecho el - ciudadano se dirigirá directamente al responsable del fichero mediante solicitud acreditando cualquier medio que lo identifique.

¿Qué comprende el derecho de acceso entonces?

- Enseñar los datos al interesado en la forma en que la administración especifique.

- Comunicarle el origen de los datos: si se han obtenido por un formulario de nuestro propio centro, en el desarrollo de la actividad profesional o han sido cedidos por otras administraciones.

- Comunicarle si se han cedido sus datos a otra institución u organismo ajeno al centro.

- En caso de denegarle dicho acceso debemos informar al interesado que

puede ampararse en las Agencias de Protección de Datos para que le puedan asesorar al respecto por si quieren poner una reclamación. Es con todo una posición favorable para el administrado.

Denegar a los ciudadanos su derecho al acceso a sus datos supone una infracción leve<sup>9</sup> cuya sanción oscila de entre los 600€ a los 60.000 €. Aunque no obstante si los datos a los que se pretende acceder son especialmente protegidos (como lo son en la mayoría de las historias sociales) se trata de una infracción muy grave que ronda entre los 300.000 € a los 600.000 € más una posible inhabilitación de cargo. Lo cierto es que el legislador fue demasiado severo a la hora de determinar las sanciones por infracciones en materia de protección, de hecho hay delitos penales con menor sanción.

En todo caso solo podrá denegarse el derecho de acceso a los ciudadanos cuando:

- Exista una causa legítima sin haber transcurrido doce meses desde que se ejercitara la anterior petición del interesado de acceder a sus datos.

- Cuando sean datos relativos a un proceso de inspección policial o bien de Hacienda Pública.

- Cuando existe una ley que indica expresamente que no se puede decir nada al interesado ( la ley de secretos oficiales)

Ahora bien, ¿qué ocurre con las historias sociales? ¿tenemos que facilitarles una copia al afectado en caso de que nos la

pida? La historia social es la herramienta propia del trabajador social y entregar dicha copia al interesado puede causar controversias en el colectivo profesional. Sin embargo la historia social no deja de estar bajo la regulación de la LOPD que es tajante en este sentido. El artículo 15 de la LOPD indica que el afectado tiene derecho a solicitar copia de todos los documentos que integran los datos de su historia social, para salvaguardar su derecho al acceso a sus datos personales. Todo aquel que tenga dudas al respecto puede plantear esta pregunta como ciudadano en las páginas WEB<sup>10</sup> de las Agencias de Protección de Datos donde le darán una respuesta similar a la expuesta.

Si la normativa es así clara, será conveniente no incluir apreciaciones personales dentro de la historia social que puedan ofender al interesado (en el sentido de: "huele mal", "ha intentado ligar conmigo"). Habrá que ser lo más riguroso posible y utilizar los "Cuadernos de Campo" para reflejar estos comentarios de situaciones concretas que nos puedan servir como indicadores para la valoración.

El derecho de acceso todavía no es conocido por los ciudadanos, sin embargo podemos observar teniendo en cuenta los datos de la Memoria 2007 de la Agencia Española de Protección de Datos que es una tendencia en alza:

*"El número de consultas al Servicio de la Atención al Ciudadano continua con una clara tendencia al crecimiento que se ha traducido a un 30% (el total es de 47.741)... junto a ello siguen ocupando un lugar destacado las consultas sobre ejercicio de los derechos (29%) especialmente el de acceso*

*(16%) y cancelación (37%)... En definitiva los ciudadanos quieren conocer quién y qué datos se utilizan, cómo y donde deben ejercer sus derechos, y en mayor medida evitar que se siga realizando el tratamiento de su información personal (...) Se constata un fuerte incremento de tutela de derechos, habiendo aumentado un 54% las tutelas atendidas (879) siendo la cancelación y el acceso los casos más numerosos."*

No obstante podemos llegar a la conclusión de que el derecho de acceso del ciudadano no es automático, es decir, no vamos a girar la pantalla del ordenador para enseñarle la aplicación ni le vamos a fotocopiar "ipso facto" una copia de su historia social. Existe un procedimiento que determina el Reglamento en su artículo 25:

- Solicitud por escrito: llenando un formulario que debe facilitar la propia administración (responsable del fichero) en el que consten el nombre, los apellidos, el DNI y la solicitud del interesado.

- El responsable del fichero contesta en el plazo de un mes

En todo caso este derecho no puede ejercitarse en intervalos no inferiores a 12 meses, excepto cuando se alegue causa justificada. En este sentido podría darse el

8. Artículo 28 del Reglamento establece que este derecho podrá realizarse mediante: *visualización en pantalla, escrito, copia o fotocopia, telecopia, correo electrónico, etc.*

9. ( para ver las infracciones ir al TIT VII Art. 43 al 46 de la Ley 15/99 ).

10. [www.agpd.es](http://www.agpd.es) ; [apdcm@madrid.org](mailto:apdcm@madrid.org) ;  
[www.apdcat.net](http://www.apdcat.net) ; [www.avpd.euskadi.net](http://www.avpd.euskadi.net).

caso de una citación judicial. En numerosas ocasiones el trabajador social por sus propias funciones puede ser citado a declarar como perito profesional en litigios entre las partes. En estos juicios el/la trabajadora social aporta unos conocimientos técnicos del caso en función del informe o diagnóstico social. Evidentemente en aquellos casos en que existan posturas diferenciadas una parte estará totalmente de acuerdo con dicho diagnóstico y la otra parte se encontrará en una postura inversa. En estos casos, cuando medie citación judicial el interesado puede quizá volver a solicitar el acceso a su historia social, o bien el propio letrado del interesado cuando existan credenciales inequívocas de que es el representante legal del interesado y exista consentimiento expreso del interesado para acceder a sus datos.

### 3.2.2 Derecho de rectificación

El titular de los datos puede por iniciativa propia modificar los datos inexactos o incompletos cuando la ocasión lo requiera, de otra forma tendrá que solicitar la modificación de los datos incorrectos. Esta petición, presentando documentos justificativos que acrediten el error, deberá ser atendida por el responsable del fichero en un plazo de diez días.

En la petición de rectificación de datos el afectado indicará qué datos son incorrectos y cuál es la rectificación que desea realizar, no obstante desde los centros de Servicios Sociales de Atención Primaria se podrá realizar esta rectificación de oficio cuando tengamos pruebas fehacientes de que los datos son incorrectos. En ese caso debemos

notificar al afectado la corrección, por ejemplo al encontrar un error alfabético en nombre o apellidos cuando tenemos constancia del mismo.

El ejercicio de este derecho dará lugar a que se supriman los datos excesivos o incorrectos ( art.31.1 del Reglamento ) y en caso de no responderse a esa petición el afectado podrá interponer la reclamación prevista en el artículo 18 de la Ley 15/99 ante la Agencia de Protección de Datos.

### 3.2.3 Derecho de cancelación<sup>11</sup>

Cuando el interesado o titular de los datos tenga conocimiento de que sus datos no se estén utilizando para la consecución de los fines para los que se creó el fichero podrá optar por solicitar la cancelación de sus datos. La cancelación dará lugar al bloqueo de sus datos que no en todos los casos deben consistir en el borrado físico de los datos.

Cancelar significa bloquear los datos, manteniéndolos únicamente a disposición de las administraciones públicas competentes, de jueces y tribunales borrándolos cuando hayan prescrito las posibles responsabilidades derivadas del tratamiento.

El derecho de cancelación junto con el de acceso son los más ejercitados por el conjunto de la población, muchos clientes/afectados que no están conformes con la valoración de su trabajador social solicita que se eliminan los datos de forma total, sin embargo, esta destrucción no puede realizarse de manera automática, ya que la historia social debe guardar plazos administrativos, judiciales etc.

Vemos sin embargo que a la hora de llevarse a cabo el derecho de cancelación muestra en numerosos casos una gran controversia como por ejemplo, el caso de los Apostatas en la Comunidad de Madrid y la Valenciana. Estos ciudadanos que a pesar de ser respaldados por la Agencia Española, los tribunales han revocado su derecho de cancelación alegando que los libros bautismales no son ficheros en sentido estricto.

Otro caso significativo es la "persona x" que solicitó en su momento una renta mínima de inserción y al poner su nombre en un buscador archiconocido de Internet salen sus datos personales en el Boletín Oficial correspondiente de la época en que recibió dicha ayuda. Ambos casos todavía siguen abiertos.

Estos supuestos muestran que la normativa de protección de datos está relacionada con otras leyes y disposiciones, con las que interactúa y con las que a veces, incluso, choca.

#### 3.2.4 Derecho de oposición

En los casos en los que no resulte necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de sus datos y siempre que no exista ley que determine lo contrario el afectado podrá oponerse al tratamiento de sus datos cuando existan motivos fundados y legítimos. En todo caso el derecho de oposición a priori no repercutirá en muchos casos en el ámbito de servicios sociales, ya que sería incoherente que un cliente acudiera al trabajador social para la realización de una intervención social y se opusiera a que recavásemos los datos necesarios para

ejercitar dicha Intervención, en todo caso, cuando un afectado se niegue a que se incluyan sus datos en una historia social deberá informárse de cuales son las consecuencias de su negativa y de si afecta a la valoración de la intervención social<sup>12</sup>.

Éstos son los derechos conocidos coloquialmente como ARCO, sin embargo la ley de protección de datos también señala en su artículo 19 otro derecho:

#### 3.2.5 Derecho a indemnización

El afectado podrá solicitar indemnización económica cuando se incumplan los preceptos de la LOPD y por ese motivo sufra daño o lesión en sus bienes o derechos. La indemnización se exigirá conforme a la legislación reguladora del régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas.

### 3.3 Creación de ficheros de datos de carácter personal: el proceso abreviado para los centros e instituciones públicas prestadoras de servicios sociales

La última obligación de los Centro de Servicios Sociales es declarar los ficheros con forme a la Ley. El proceso de creación de ficheros es la parte más ardua de la

11. En la LOPD el derecho de cancelación y de rectificación se regulan en el mismo artículo 16 y en el Art. 31 a 33 del Reglamento.

12. El artículo 34 del Reglamento establece cuáles son los casos en que puede negarse a que se lleve a cabo el tratamiento de sus datos.

normativa de protección y para los lectores de esta revista quizá la que menos interés tenga en el desarrollo de sus quehaceres diarios ya que corresponde siempre a un órgano administrativo llevar a cabo dicho procedimiento de creación de ficheros de carácter público, en todo caso corresponderá al responsable del fichero.

Resaltamos que la mayoría de los ficheros y tratamientos de datos de historias sociales de los centros asistenciales gestionaban datos de carácter personal antes de la entrada en vigor de la propia ley. El problema se deriva de que la mayoría de estos sistemas de tratamiento no estaban automatizados o lo estaban tan solo parcialmente. La propia ley de protección estableció un periodo máximo de doce años a contar desde el 24 de octubre de 1995 para adecuar a la norma los ficheros y tratamientos no automatizados que existían antes de que entrara en vigor. Hoy en día podemos asegurar que aunque la mayoría de los Ficheros de centros de Servicios Sociales se han declarado, existen núcleos (centros pequeños sin recursos) que no están al día en materia de protección de datos por lo que observamos que la aplicación de la norma a la realidad social lleva un desfase de trece años.

Fue este uno de los motivos que llevaron a las Agencias a lanzar campañas de sensibilización, información e interpretación de la norma en los centros públicos de Servicios Sociales. En 2004 se dan cursos de formación a Ayuntamientos, Mancomunidades, Centros de Servicios Sociales entregando Guías de protección de datos personales para servicios sociales Públicos<sup>13</sup>. En estos

manuales o guías se desarrollaba de manera pormenorizada el proceso de creación, modificación y supresión de ficheros siguiendo paso a paso el proceso establecido, y aportando una serie de modelos y solicitudes que ayudan de manera esencial al esclarecimiento de dicho proceso.

En el año 2006, en la Comunidad de Madrid ante el retraso que la mayoría de los centros de atención primaria y Mancomunidades de Servicios Sociales mantenían en el tránsito para declarar estos ficheros de titularidad pública, la Agencia de Protección de Datos lanzó una campaña para impulsar este proceso y poner al día a los centros que todavía no habían empezado el proceso de declaración de ficheros. Además comienzan las campañas de control de centros públicos para ver *in situ* la adecuación de formularios, centros, archivos, ficheros y personal a la normativa de protección. E incluso este mismo proceso se ha visto reforzado este mismo año por la entrada en vigor del Reglamento que abre nuevas vías sobre este procedimiento, Título V del Reglamento, Real Decreto 1720/2007.

Este es el proceso desarrollado de forma esquemática:

1. Identificar e inventariar los ficheros y los tratamientos en los que se almacenen datos personales.
2. Rellenar los impresos para la notificación al Registro de Ficheros de Datos Personales.
3. Elaborar el proyecto de disposición general.
4. Publicación de la disposición y trámite de alegaciones.

5. Solicitud del informe preceptivo de la Agencia.
6. Aprobación de la disposición general por órgano competente.
7. Publicación de la disposición en los Boletines Oficiales e inscripción en el registro de ficheros.

#### 4. La historia social en el ámbito de protección de datos

La historia social como instrumento específico y complejo de recogida y tratamiento de datos de carácter personal no cuenta con regulación legal específica, a diferencia de la historia clínica que si está regulada tal como aparece en la ley 41/2002 de 14 de noviembre. En este sentido tenemos que acudir a lo dispuesto en el Código Deontológico de la Profesión y a la normativa sectorial. En concreto la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid desarrolló la **Recomendación 1/2005 sobre el Archivo, uso y custodia de las historias sociales**, que aunque no tiene carácter normativo, pues no es una Instrucción, si que puede servir como un modelo de pautas a seguir en relación a dicha herramienta en materia de protección de datos.

Respecto a las historias sociales informatizadas por cualquiera de los programas que se usan desde Servicios Sociales se les aplica el mismo régimen que a cualquier otro fichero automatizado. Sin embargo el problema suele venir con las historias sociales en papel, es decir, las historias manuales estructuradas.

La historia social se compone tal y como establece el Código Deontológico de varios documentos:

- Ficha Social
- Proyecto de intervención
- Informe social
- Documentos análogos que reflejan el seguimiento de las intervenciones.

Tal y como hemos desarrollado, las historias sociales contienen datos especialmente protegidos o sensibles, y para el correcto tratamiento deberán adecuarse a los principios de Protección de Datos.

El responsable del fichero será el encargado de velar por su correcto archivo, uso y custodia. Normalmente el responsable del fichero será la Dirección del Centro Público del Servicio Social sin perjuicio de que la gestión pueda encomendarse a una unidad, departamento o servicio específico.

El problema en la aplicación de la Ley viene determinada por las características mismas de los propios centros de Servicios Sociales. En muchos casos las instalaciones no son óptimas, hay problemas materiales y de espacio físico. Los archivos se guardan en diferentes unidades de instalación (armarios, cajoneras de carpetas flotantes), encontramos que en el archivo de esta documentación hay objetos de uso común (fotocopiadoras, faxes) teniendo acceso a dicho material todo el personal

 13. Protección de datos personales para Servicios Sociales Públicos. APDCAM, Madrid 2008.

del centro. Eso sin contar que los usos y costumbres de trabajo hacen que los trabajadores/as sociales guarden en sus propios despachos las historias sociales que usan más a menudo para evitar traslados. En definitiva la realidad es compleja y hay que adaptarse a las características de las propias instalaciones.

Sin embargo habría que tomar siempre las siguientes medidas relativas a la Seguridad y salvaguardia los datos de las historias sociales:

**- Distinción del Personal: acceso restringido por niveles-**

Distinguiremos entre: A) el personal encargado de prestar la asistencia social del B) personal de administración y gestión, del C) personal sanitario que podamos encontrar en el centro. Cada perfil de trabajador debe tener acceso únicamente a la documentación en relación con las funciones que desempeñan en sus puestos de trabajo. Es por ello recomendable, ante la pluralidad de modelos de historias sociales, dividir las carpetas físicas con separadores y marcas visuales que permitan archivar la documentación de forma disagregada.

**- Control de acceso físico al archivo:** tan solo podrán acceder a este archivo el personal encargado de gestionar las historias sociales pudiendo establecer medidas de control necesarias. Acceso con llave, control presencial, hojas de personal autorizado, autorizaciones expresas por parte del responsable del fichero, también se recomienda que el

personal de limpieza o de servicio de mantenimiento trabajen en horario de oficina etc.

**- Unidad del archivo de historias sociales:** es preciso que todas las historias sociales se guarden en un único recinto al que se deba acceder con llave y que éstas queden cerradas cuando el personal del centro no está en horas laborales. Hay que establecer un sistema de entrega de historias sociales a los trabajadores sociales y que éstos al finalizar la jornada laboral se encarguen de que dichas historias se devuelven al archivo.

En cuanto a la **conservación y el expurgo de las historias sociales** tendremos que tener en cuenta:

**- Diferenciar dos momentos de la historia social-** la *historia social activa* cuando tiene utilidad para realizar la propia intervención social. *Historia social pasiva* (por equiparación a las historias sociales clínicas) cuando transcurren 5 años desde la intervención, se mantiene esta situación a efectos judiciales, de investigación y docencia. Trascurrido este plazo la historia social pierde su vigencia y los datos deben ser expurgados o mantenerse mediante datos disociados, es decir, que por los datos que hemos mantenido sea imposible reconocer a su titular. Todavía existe el problema de las historias sociales de los fallecidos. Antiguamente las historias sociales contenían intervenciones de varios miembros de una unidad familiar en vez de darles un número de expediente por cliente. En ningún

caso hay que ordenar las historias sociales en este sentido y se debe establecer un único código identificador por expediente para evitar estos errores, en la actualidad los sistemas informáticos dan un único número de expediente por historia social al estilo de las signaturas en la catalogación de los documentos.

**– En cuanto al expurgo de las historias sociales-** la recomendación indica que debe realizarse anualmente una revisión de la documentación de las historias sociales. En esa revisión se plantea una propuesta de expurgo (al responsable del fichero ) de aquellas historias con una actuación concluida y con una antigüedad superior al periodo mínimo de cinco años. Si la propuesta es aceptada por la dirección del centro pasará a destruirse de forma efectiva y segura dicha documentación utilizando trilladoras de papel u otros medios análogos. Esto sin perjuicio de que el propio trabajador/a social elimine copias innecesarias o elementos corrosivos que puedan dañar a la historia social en el desempeño de su actividad diaria.

Estas son en definitiva algunas recomendaciones a tener en cuenta en materia de protección de datos por todos/as los trabajadores/as sociales en materia de protección de datos, ya que a pesar de la dificultad que la normativa ha tenido para adaptarse a la sociedad poco a poco se va implantando una conciencia en materia de protección de datos entre los ciudadanos y los profesionales que sin duda repercutirá en el desempeño de nuestra actividad profesional.

## Bibliografía

AGENCIA ESPAÑOLA PROTECCIÓN DATOS (2008): Memoria 2007, AGPD, Madrid.

AGENCIA PROTECCIÓN DATOS CAM (2008): Protección de datos personales para Servicios Sociales Públicos. APDCAM, Madrid.

CODIGO DEONTOLOGICO DE LA PROFESIÓN DE DIPLOMADO EN TRABAJO SOCIAL. BILINGÜE, (2008). Consejo General de Diplomados en Trabajo Social, Madrid.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, (1978) Publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre de 1978, aprobada por las Cortes el 31 de octubre de 1978. Sancionada por el Rey Don Juan Carlos I el 27 de diciembre de 1978 y ratificada por el pueblo español el 6 de diciembre de 1978.

DIRECTIVA 95/46/CE, del parlamento europeo y del consejo de 24 de octubre de 1995 relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

GARCIA HERRERO, Gustavo; RAMIREZ NAVARRO, José Manuel (2001): *"Imagen y comunicación en temas sociales"*, Zaragoza.

LEY ORGÁNICA 15/99 de 13 de diciembre de Protección de datos de Carácter personal.

LEY 8/2001, de 13 de julio de protección de datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid.

LEY 5/2002 , de 19 de Abril de la Agencia Catalana de Protección de Datos.

LEY 2/2004, de 25 de febrero, de ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

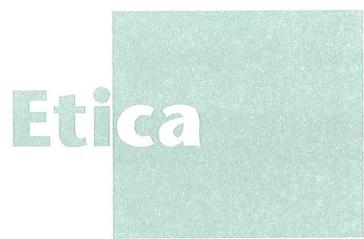
LEY 11/2003 de 25 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

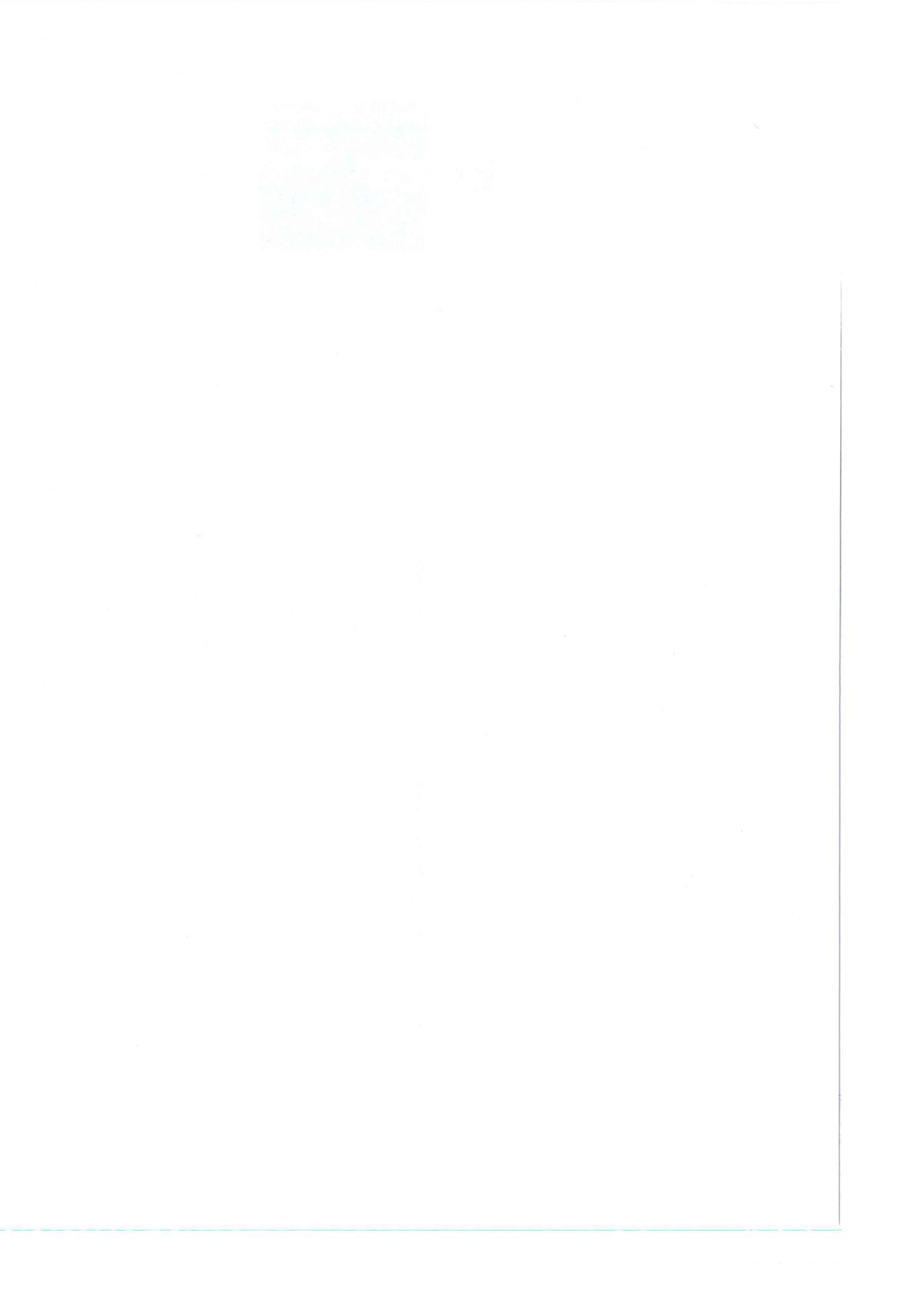
RECOMENDACIÓN 1/2005 de 5 de agosto, de la APDCAM sobre archivo, uso y custodia de la documentación que compone la historia social no informatizada por parte de los Centros Pùblicos de

Servicios Sociales de la CAM (Aprobada por resolución del Director de la Agencia).

REAL DECRETO 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

SENTENCIA 292/2000. De 30 de noviembre de 2000 del Tribunal Constitucional. Recurso de inconstitucionalidad respecto de los Art. 21.1 y 24.1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.





# De qué hablamos cuando hablamos de autonomía

Joan Canimas Brugué

## Resumen

Los profesionales de la intervención psico-socio-educativa han colaborado en el aumento del carácter polisémico del concepto autonomía y, a pesar de esto, a veces lo utilizan sin especificar a qué tipo de autonomía se refieren y sin que sea posible deducirlo del contexto discursivo en que es utilizado. A juicio del autor, este hecho puede dificultar las buenas prácticas y la consecución de aquellos objetivos de la intervención psico-socio-educativa relacionados con la autonomía, e incluso conculcar derechos. De lo cual se deduce: (a) que la distinción y conocimiento de los distintos tipos de autonomía y su concreción, cuando sea necesario, en documentos, protocolos y prácticas profesionales en las que aparece, puede llegar a ser un factor de mejora de la eficacia de la intervención y de protección de los derechos de los usuarios; y (b) que es necesario realizar una clasificación de los distintos tipos de autonomía para uso de profesionales y legisladores.

## Abstract

Professionals of psychologic, sociologic and educational intervention have collaborated in the increase of the polysemic aspect of the concept autonomy. Sometimes they use it without specify to which kind of autonomy they are referring to, and they do it in a way in which is not possible to deduce the significance from the discursive context they are using. According to the author, this fact could be a difficulty to carry out good practices and for the attainment of those goals of psychologic, sociologic and educational intervention related to autonomy and even infringing rights. So, it is deduce that (a) distinction and knowledge about the different kinds of autonomy and its concretion in documents, protocols and professional practices in which it appears, could be an improvement factor of intervention and user's rights protection efficiency; and (b) to make a classification of the different kinds of autonomy is need for professional and legislative uses.

## Palabras clave

Autonomía, dependencia, consentimiento informado, intervención social, ética aplicada.

## Key words

Autonomy, dependency, informed consent, social intervention, applied ethics.

**AUTOR** Joan Canimas Brugué

Licenciado en pedagogía y doctor en filosofía. Coordinador científico del Observatorio de Ética Aplicada a la Intervención Social. [etica@campusarnau.org](mailto:etica@campusarnau.org)

# De qué hablamos cuando hablamos de autonomía

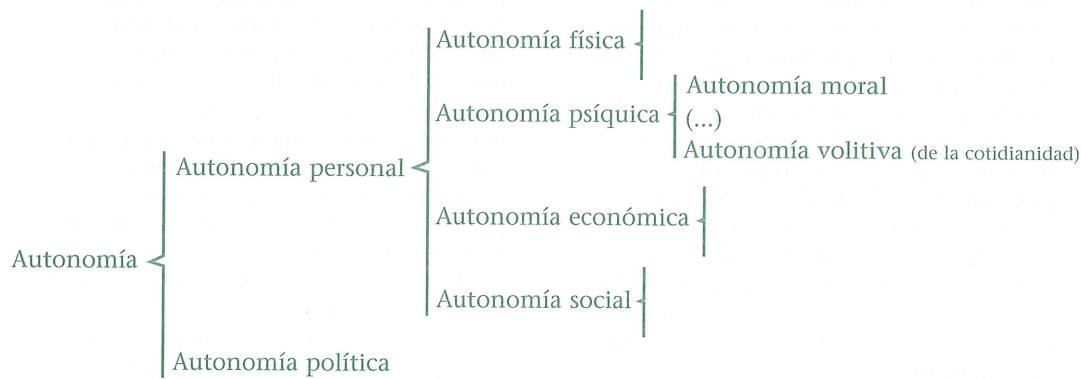
de la autonomía

## 1. Polisemia y confusión del concepto autonomía

El término autonomía es polisémico, y a menudo los profesionales de la intervención psico-socio-educativa lo utilizan sin especificar a qué tipo de autonomía se refieren y sin que sea posible deducirlo del contexto discursivo en que es utilizado, lo cual puede llevar a confusiones, a dificultar las buenas prácticas y la consecución de aquellos objetivos relacionados con ella, e incluso a conculcar algunos derechos. Esta confusión es reconocida por la propia administración, que en el *Libro Blanco sobre la Atención a las personas en situación de dependencia en España* advierte de que «Otro término a destacar, nuevamente confuso, es el término *autonomía* usada a modo de antónimo de la palabra *dependencia*, confundiéndose con el de autodeterminación (como capacidad de decisión sobre su propia vida) con el que se usa actualmente cada vez con más frecuencia»<sup>1</sup>. Y en el capítulo dedicado a las residencias, dice: «Por tanto, es necesario distinguir entre dependencia (necesidad de ayuda para la realización de las AVDs<sup>2</sup>) y falta de autonomía (incapacidad para tomar decisiones y para elegir). Esta distinción es esencial en las intervenciones a desarrollar en los alojamientos».<sup>3</sup> A pesar de esta advertencia, la ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia aprobada dos años más tarde, continúa alimentando la confusión cuando en el artículo 2.1 dedicado a aclarar el concepto autonomía, dice que es «la capacidad de controlar, afrontar y tomar,

por propia iniciativa, decisiones personales acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias *así como* [la cursiva es mía] de desarrollar las actividades básicas de la vida diaria». Es decir, nos advierte de que utilizará la misma palabra en dos sentidos: como la capacidad para tomar decisiones y elegir y como la capacidad para realizar Actividades Básicas de la Vida Diaria (ABVD). Asimismo, en la legislación del Estado español se observa una variedad de calificaciones y una indeterminación del término autonomía que, a mi entender, no hace sino evidenciar esta confusión.<sup>4</sup>

Los profesionales de la intervención psico-socio-educativa (y el poder legislativo y ejecutivo) deberían disponer de una clasificación consensuada de los distintos tipos de autonomía, conocer sus características y especificar, cuando sea necesario, a cuál de ellos se refieren y sobre cuál intervienen. En este artículo no se pretende dilucidar todos los posibles usos del término, sino simplemente concretar y diferenciar algunos de aquellos relacionados con las prácticas profesionales psico-socio-educativas en una primera aproximación a un mapa conceptual. En este recorrido, y como puede apreciarse en el esquema adjunto, se irán señalando las bifurcaciones que aparecen, pero se seguirá únicamente el camino que nos ha de llevar a la autonomía entendida como posibilidad de decidir, con lo cual el panorama es incompleto. Asimismo, las calificaciones del término autonomía que se proponen no pretenden ser definitivas.



## 2. Autonomía personal y autonomía política

La cuestión de la autonomía es apasionante, puesto que en ella parece concentrarse todo aquello que en occidente somos o creemos ser. Pato ka i Derrida la sitúan en el mismo origen de lo propiamente humano, cuando hace miles de años conseguimos percibirnos como un «yo» separado de la totalidad, e iniciar así el camino del sujeto de la responsabilidad. San Agustín recurre a ella nada menos que para salvar a Dios de la responsabilidad del mal en el mundo, sin percibir que con el *libero arbitrio* se avanzaba un paso más en el camino de la secularidad. Y, en fin, Immanuel Kant acabó otorgándole la centralidad de aquello en que consiste ser humano en la modernidad.

Como se sabe, autonomía proviene del griego *autós*, que puede traducirse por «el

mismo», «el propio», «uno mismo»; y de *nomos*, que puede traducirse por «ley»,

1. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004): *Libro Blanco sobre la Atención a las personas en situación de dependencia en España*, p. 568.

2. Actividades de la Vida Diaria.

3. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004): *Libro Blanco*, p. 422. En la página 558 se dice: «En relación con la dependencia, [...] nos movemos desde hace años entre la más intrincada polisemia y dudosas traducciones del inglés, así, ¿independencia, autonomía y autodeterminación son sinónimos?»

4. Por ejemplo, el artículo 2.2 de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, habla de «autonomía física, mental, intelectual o sensorial»; la exposición de motivos de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y protección a las personas mayores de Castilla y León de «autonomía física, psíquica o sensorial»; el artículo 4c de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales de Cataluña, de «autonomía personal y funcional», sin que en ningún momento se aclare la distinción; el Decreto 151/2008, de 29 de julio, por el cual se aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2008-2009 de la Generalitat de Cataluña en algunas ocasiones habla de «autonomía personal y social» y en otras de «autonomía personal, familiar, económica y social».

«norma». Etimológicamente significa, pues, «darse la ley a sí mismo», algo que pueden hacer las personas como entes individuales o como conjunto de seres que forman entidades políticas. La primera distinción que debemos realizar es, por lo tanto, entre autonomía personal (o individual) y autonomía política. La primera se refiere a la capacidad de autogobierno de las personas en tanto que seres individuales, mientras que la segunda en tanto que grupo o «sujeto colectivo». La necesidad de esta distinción o apreciación la encontramos en el mismo título de la ley 39/2006, que hace referencia a la «Promoción de la Autonomía Personal», para distinguirla de aquellas leyes que desarrollan los mandatos constitucionales de autonomía política, por ejemplo de las nacionalidades y regiones de España (art. 2 CE), de las universidades (art. 27.10 CE) o de los municipios (art. 140 CE).

Con el triunfo del liberalismo, en los estados democráticos actuales casi todas –por no decir todas– las intervenciones psico-socio-educativas que pretenden fomentar la autonomía suelen concebirse y realizarse en el ámbito de la autonomía personal, puesto que incluso aquellas que podrían considerarse del ámbito político (por ejemplo el trabajo comunitario o lo que viene llamándose *empoderamiento* de colectivos desfavorecidos) se dirigen al fomento de una autonomía personal que habrá de manifestarse en «el sujeto colectivo o comunitario».

La distinción entre la autonomía personal y la autonomía política coincide, a grandes rasgos y respectivamente, con la célebre distinción que Isaiah Berlin estableció en 1958 entre «libertad

positiva» y «libertad negativa»<sup>5</sup>. Según Berlin, la libertad positiva se deriva del deseo de la persona de ser su propio dueño, de que su vida y sus decisiones dependan de sí mismo y no de fuerzas exteriores, de ser sujeto y no objeto. La libertad negativa, en cambio, no es un producto del deseo y la razón de la persona afectada, sino de las condiciones e imperativos que provienen del exterior; es el ámbito en el que una persona puede actuar sin ser obstaculizado por los otros. La autonomía personal deriva del deseo de la persona de ser su propio dueño en lo referente a sus capacidades físicas, psíquicas, económicas y sociales; y consiste en apropiarse o servirse de ellas en la medida que sea. La autonomía política, en cambio, proviene del «orden social» (sea éste fruto del «pacto social», de la «imposición de clase social» o del «Imperio») y consiste en el ámbito en el que los ciudadanos puede actuar sin ser obstaculizados por aquellos que se han erigido como «sujeto colectivo» o Estado.

### 3. Autonomía física, psíquica, económica y social

El concepto autonomía ha traspasado los límites de su significación clásica de capacidad de autogobierno y hoy es usado profusamente y con diferentes sentidos en el ámbito de la intervención psico-socio-educativa (supongo que para desesperación de algunos filósofos).

Dentro de la variedad de significaciones complementaciones, la mayoría de textos coinciden en distinguir al menos dos grandes tipos: la autonomía física y la que suelen denominar «autonomía

mental, intelectual o psíquica»<sup>6</sup>. Me he inclinado por *autonomía psíquica* porque, en mi opinión, engloba a las otras y a más, con lo cual es posible especificar, en caso necesario, a qué tipo de autonomía psíquica nos referimos. A pesar de que el concepto *mental* es cada vez más utilizado para designar el conjunto de actividades y procesos psíquicos conscientes e inconscientes, continúa refiriéndose especialmente a los procesos de carácter cognitivo, a los procesos relativos al conocimiento, al entendimiento intelectual. ¿Y acaso –cabe preguntarse– la autonomía personal a la que nos estamos refiriendo no tiene que ver con los procesos mentales a través de los cuales uno conoce, quiere, delibera y decide? Principalmente sí, pero no únicamente. La tantas veces citada frase de Pascal «El corazón tiene razones que la razón no conoce»<sup>7</sup> es, de nuevo, requerida aquí.

Aristóteles hizo la distinción entre un querer racional y un querer sensual, y consideró que el primero distinguía a los hombres de los animales. Locke abundó en la idea diciendo que el querer racional, basado en la deliberación que posibilita la razón, sólo es efectivo cuando tiene la capacidad de suspender un querer sensual. Kant identificó la libertad con la capacidad de resistirse y controlar los deseos, y consideró que el hombre es autónomo en la medida que obedece sus propias leyes.<sup>8</sup> No hay duda de que la autonomía en el sentido originario y fuerte de la palabra no hace referencia, como señala Tugendhat, «a la voluntad en general, sino específicamente a esta capacidad humana de una voluntad reflexiva que está implicada cuando se puede decir "depende de mí"».<sup>9</sup>

Sin embargo, y al menos desde Antígona, sabemos que aquello que «depende de mí» no siempre descansa en una voluntad reflexiva que se mueve única y exclusivamente en el ámbito de una razón que se quiere pura y pública. Harry G. Frankfurt ha señalado que existen al menos tres tipos de requerimientos en los procesos que nos llevan a hacer aquello que *debemos* hacer: necesidades de la

NOTAS

5. Berlin, I. (1958): «Dos conceptos de libertad», en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 2004 (3<sup>a</sup>), pp. 215-280.

6. La Ley 6/2001, de 20 de noviembre, de Atención y protección a las personas en situación de dependencia de Cantabria de «autonomía física, psíquica o intelectual» y en algunas ocasiones de «autonomía física, psíquica o mental». La Recomendación N<sup>º</sup> (98) 9 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a la dependencia (1998), de «autonomía física, psíquica o intelectual». El Libro Blanco sobre la Atención a las personas en situación de dependencia en España (2004) de «autonomía física, psíquica o intelectual», de «autonomía mental o física» (p. 82), de «autonomía física, psíquica y social» (pp. 475 y 490), y al hacerse eco del modelo francés de graduación de los niveles de dependencia, de «autonomía mental, corporal, locomotriz y social». El Consejo de Europa, en su Conferencia de Oslo (2000), de «autonomía física, psicológica o intelectual».

7. Pascal, B. (1670): *Pensamientos* §277.

8. Aristóteles: *Del Alma*, III.10. Locke, J. (1689): *Ensayo sobre el entendimiento humano*, cap. 21, §48. Kant, I. (1781): *Critica de la razón pura*, B562 y B830. Hegel se mofó de ello diciendo que «Entre los shamanos de los Tunguses, los prelados europeos que gobernan en la Iglesia y en el Estado y los puritanos, por una parte, y el hombre que obedece el mandamiento de su propio deber, por otra, la diferencia no está en que los primeros estén en la servidumbre y este último sea libre, sino en que los primeros tienen a su Señor fuera de sí, mientras que el segundo lo lleva dentro de sí mismo, siendo al mismo tiempo su propio esclavo.» (Hegel, GWF. (1798-1800): *El espíritu del cristianismo y su destino*).

9. Tugendhat, E. (2007): «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Barcelona, Gedisa, 2008, p. 40.

ambición y la prudencia, necesidades del deber y necesidades del amor. Y de este último requerimiento dice: «Sus necesidades no son racionales, claro está, sino volitivas; el amor restringe la voluntad más que el entendimiento. Pero así como la ley moral no puede ser distinta de lo que es, tampoco podemos evitar amar lo que amamos. [...] De maneras radicalmente distintas pero, no obstante, con estrechos paralelos entre sí, uno y otra nos indican lo que debemos hacer.»<sup>10</sup>

Así pues, considero que el concepto *autonomía psíquica* permite incluir en este grupo no solamente aquellos procesos o situaciones que tienen que ver con la voluntad reflexiva (*autonomía intelectual* y *autonomía moral*), sino también aquellos que, por ejemplo, provienen de la voluntad afectiva (algunos profesionales hablan de *autonomía emocional*) o, como veremos más adelante, de la simple voluntad de aquello que me apetece (*autonomía volitiva*).

Además de la autonomía física y psíquica, en algunas ocasiones –pocas– se hace también referencia a la «autonomía económica» y a la «autonomía social». Por lo que respecta a la autonomía económica, es decir, a tener satisfechas las necesidades básicas de la vida a través de los propios medios o recursos, no cabe duda de que es un aspecto importante y un tipo de autonomía que es necesario contemplar y que a mi modo de ver no presenta ninguna dificultad conceptual ni clasificatoria, por lo cual debería figurar entre los distintos tipos de autonomía personal. No hacerlo significa olvidar

una cuestión importante de la autonomía y la felicidad de las personas.

Respecto a la «autonomía social», hay varias posibilidades de significación, lo cual se manifiesta en las distintas posibilidades de clasificación en el esquema conceptual. Hay razones para subsumirla en la autonomía política, por qué puede referirse al grado de libertad (libertad negativa) de que dispone la persona, a aquello que se le permite hacer (por ejemplo la autonomía social de un menor de edad o de un interno penitenciario). También hay razones para considerarla un tipo de autonomía psíquica, por qué puede referirse a las capacidades y habilidades psicológicas de la persona en su relación con el entorno (por ejemplo saber viajar sin la ayuda de los padres o relacionarse correctamente con los demás). Y finalmente, hay razones para considerarla un tipo de autonomía personal (junto a la física, psíquica y económica), una clasificación que, a mi modo de ver, permite que el concepto abarque de alguna forma los dos ámbitos señalados (el político y el psíquico), es decir, permite referirse a un tipo de autonomía que aún siendo de índole política (la libertad o autonomía reconocida u otorgada por los otros cuando uno es menor de edad, o está preso; o lo que una sociedad concibe como viajar o alejarse y requiere para ello; o aquello que considera una relación correcta con los demás) tiene como centro de análisis la persona y sus capacidades, no los colectivos o instituciones. Considero que esta última clasificación, aunque discutible, es de momento la más acertada.

#### 4. La confusión puede conculcar derechos

Dentro de la autonomía personal, la distinción entre autonomía física, psíquica, económica y social puede evitar, en algunas ocasiones, la conculcación de derechos, puesto que la confusión de las palabras puede dar lugar a la confusión en las prácticas profesionales. Por ejemplo: una intervención dirigida a una persona mayor con plena autonomía psíquica, es decir, con plena capacidad de raciocinio y decisión, pero sin autonomía física, que persiga «promover su autonomía personal», como proponen tantos textos legislativos y proyectos de intervención psico-socio-educativos, sin especificar que nos referimos, en este caso, a la física, puede llevar al malentendido de considerar que queremos aumentar su autonomía psíquica, lo cual supondría una actuación paternalista injustificada. Porqué en situaciones como ésta, la autonomía psíquica es algo que debe reconocerse y respetar, no promover. La autonomía psíquica (o alguno de los tipos de autonomía psíquica) se fomenta –en el sentido de incrementar– en aquellas personas a las cuales no reconocemos una capacidad plena, por ejemplo los niños o algunas personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, o en aquellas personas que pasan por una situación difícil y consienten en que se les ayude.

A veces pues es imprescindible concretar a qué tipo de autonomía nos referimos. No podemos permitirnos que la falta de precisión nos lleve a considerar (a tener el

prejuicio), por ejemplo, que una persona que tiene disminuida su autonomía física o económica también tiene disminuida su capacidad para decidir, una conexión que lamentablemente abunda en la historia de los servicios sociales, sanitarios y educativos. Que una persona necesite ayuda para vestirse, o tenga dificultades para llegar a fin de mes, no significa, en absoluto, que necesite ayuda para decidir –o que no pueda hacerlo– qué ropa ponerse o qué hacer con su vida.

Una de las causas de que el respeto a alguno de los diferentes tipos de autonomía personal haya sido tan frágil en el ámbito de la intervención psico-socio-educativa, estriba en que en él se atienden frecuentemente personas que tienen lo que se podría considerar «una autonomía personal (física, psíquica, económica o social) incompleta o débil». A pesar de que en un sentido estricto nadie es plenamente autónomo, es evidente que a algunas personas no les reconocemos una capacidad completa en algún o algunos tipos de autonomía personal, por ejemplo y respecto a la autonomía psíquica, a los niños o a las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental grave. Ante esto, consideramos que están expuestas al peligro de su propia irresponsabilidad o al autoritarismo o provecho de tercera personas, con lo cual establecemos mecanismos de protección (por ejemplo la tutela) y los procesos de aprendizaje que sean posibles. Los niños, por ejemplo, es evidente que no tienen plena autonomía psíquica, pero también lo es

■ **NOTAS** 10. Frankfurt, H.G. (1994): «Autonomía, necesidad y amor», en *Necesidad, voluntad y amor*, Buenos Aires, Katz, 2007, p. 222.

que la van adquiriendo progresivamente y que sólo lo harán correctamente si tienen la oportunidad de tomar decisiones de rango progresivamente superior. Y para que esto sea posible, los adultos responsables de ellos tienen el deber de facilitar y promover su educación en libertad y responsabilidad, lo cual significa que en algunos aspectos no los considerarán plenamente capacitados para tomar decisiones, y en otros sí; que deberán tener cada vez más presente su opinión e incrementar progresivamente las explicaciones y razonamientos que avalan aquello que se les pide o manda. Este aspecto gradual y dinámico de la autonomía psíquica también es aplicable a todas aquellas personas que tienen algún grado de incapacitación legal, y una buena muestra de ello es que en los procesos de limitación de la capacidad de obrar la ley prevé la necesidad de determinar la extensión y los límites de la incapacidad y que está sujeta a revisión.<sup>11</sup>

## 5. De la autonomía volitiva (de la cotidianidad) a la autonomía moral

Dentro de la autonomía psíquica es necesario distinguir un amplio abanico de cualidades y grados que despliegan dos extremos: el de la autonomía moral y el de la autonomía volitiva de la cotidianidad (y disculpen un concepto un tanto altisonante para referirse a lo más sencillo). Considerar que cada vez que hablamos de autonomía psíquica lo hacemos de la capacidad de controlar,

afrontar y tomar decisiones personales acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias, puede resultar, en algunas ocasiones, excesivo. La autonomía psíquica, en tanto que capacidad de servirse del propio querer sin la dirección o intromisión de otros, abarca muchos tipos de decisiones: desde aquellas propiamente morales (por ejemplo concebir, revisar y realizar un proyecto de vida o una concepción del bien), hasta aquellas mucho más profanas y que se refieren, simplemente, a lo que uno quiere o le apetece hacer en un momento determinado (por ejemplo el postre que desea tomar). Entre ambos extremos, por tanto, se abre un amplio abanico de tipos de autonomía que el profesional debe saber apreciar para dar respuestas adecuadas a cada situación. Y no sólo de tipos, sino también de grados, puesto que la autonomía no es un sistema binario en el sentido de que se tiene o no se tiene, sino una escala de grados y matices.

De los cuatro tipos de autonomía personal (física, psíquica, económica y social), la psíquica es la única que dispone del sentido originario de capacidad o acto de toma de decisiones. A la hora de considerar hasta qué punto una persona puede tomar una decisión deberían tenerse en cuenta tres factores: (a) el tipo de decisión que ha tomado o desea tomar; (b) que este proceso se dé en una situación de suficiente libertad; y (c) la capacidad de la persona para comprender la situación así como de imaginar, comprender y asumir las consecuencias de las posibles decisiones (y para poder evaluarlo es necesario que la persona disponga de ciertas competencias comunicativas y

argumentativas). A la combinación de estos tres factores la solemos llamar responsabilidad.

Cuando se realiza la valoración de si una persona está capacitada o no para tomar una determinada decisión, es importantísimo atender primero el tipo de decisión que desea tomar o ha tomado [factor (a)], puesto que hay decisiones que no requieren pasar a las siguientes consideraciones y hacerlo podría suponer una falta de respeto e incluso la vulneración de derechos. Repitámoslo una vez más: que una persona con discapacidad intelectual prefiera el yogur de fresa al de plátano, la mayoría de las veces no requiere –siempre que los haya y no suponga un perjuicio para él– discernir si ha tomado la decisión en unas condiciones de libertad [factor (b)] y menos aún tener en cuenta su capacidad intelectual [factor (c)], sino solamente atender su deseo.

Hablar de autonomía es hablar de dependencia. Desde que Kant situó la autonomía (moral) en el centro de lo propiamente humano y la contrapuso a la heteronomía, nos hallamos inmersos en una dicotomía de entidades puras de la cual aún no hemos conseguido librarnos, ni siquiera a través de los grados y niveles de dependencia que la ley y las prácticas profesionales establecen. ¿Es necesario recordar que no hay nadie absolutamente autónomo y que todos somos dependientes y frágiles? No hay nadie absolutamente autónomo en lo que concierne al establecimiento de las propias normas de conducta porque éstas vienen dictadas –o es deseable que lo hagan– por la presencia y la convivencia con los otros. No hay nadie

plenamente autónomo e independiente porque nos agrada caracterizarnos como seres inacabados, en permanente intercambio, aprendizaje y crecimiento. No hay nadie absolutamente independiente y fuerte, porque los seres humanos civilizados dependemos de los otros y la vida de cualquier persona es vulnerable, inestable y efímera. Spinoza dejó escrito que sólo son autónomos aquellos que nada temen ni esperan, y que precisamente por ello son enemigos del pacto social.<sup>12</sup> La solidaridad y la fraternidad son proclamas que provienen de algo mucho más íntimo que los idearios políticos o religiosos. Provienen de la fragilidad y finitud que compartimos.

Tener esto presente no supone, en absoluto, ignorar que hay personas menos autónomas, más dependientes y frágiles a las que es necesario ayudar o proteger. Sin embargo, olvidarlo puede llevar a considerar que las personas nos hallamos divididas en dos grandes grupos: el de los autónomos y no dependientes, y el de los no autónomos y dependientes. Y a considerar que cada uno de estos grupos tiene gradaciones, pero que entre ambos hay una nítida separación.

notas

11. La ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil señala que «La sentencia que declare la incapacidad determinará la extensión y los límites de ésta, así como el régimen de tutela o guarda a que haya de quedar sometido el incapacitado» (art. 760.1) y que «La sentencia que declare la prodigalidad determinará los actos que el pródigio no puede realizar sin el consentimiento de la persona que deba asistirle» (art. 760.3). Asimismo, el Código Civil Español prevé las figuras de tutela y curatela, esta última una medida de protección que se adapta muy bien a situaciones en las cuales no es necesario substituir la capacidad de una persona, sino sólo complementarla.

12. Spinoza (1675/1677): *Tractatus politicus*, §III-8.

## 6. «Persona autónoma» y «elección o acción autónoma»

Hasta aquí, y como buenos europeos, nos hemos centrado en el análisis de «*la autonomía*». En bioética suele hablarse de dos grandes tradiciones en la reflexión y usos del concepto autonomía: la europea y la de los Estados Unidos de América. La filosofía europea suele caracterizarse por el empleo y análisis de grandes entidades metafísicas, con lo cual (a) suele interesarse por «*la persona*», «*la autonomía*», o, si juntamos ambas, por «*la persona autónoma*»; y (b) su relación con el concepto autonomía suele ser más o menos kantiano, en el sentido de concebirla como una capacidad autolegisladora de la razón humana, a menudo en un sentido fuerte y trascendental. La filosofía de EE.UU., en cambio, suele ser mucho más pragmática y, en lo que atañe a la autonomía, prefiere concretarla y analizarla en *la acción* más que en *la persona*, concebirla como una capacidad de actuar más que como una capacidad de autogobierno. «Respetar la autonomía –se lee en el famoso *Informe Belmont* publicado en 1978– es dar valor a las opiniones y elecciones de las personas y abstenerse de obstruir sus acciones, a menos que éstas produzcan un claro perjuicio a otros. Mostrar falta de respeto por un agente autónomo es repudiar los criterios de estas personas, negar a un individuo la libertad de emitir un juicio cuando no hay razones convincentes para ello.»<sup>13</sup> Este sentido práctico dio lugar a que en EE.UU. se establecieran unos procedimientos que concretaron «*la*

autonomía» en el ámbito sanitario y que poco a poco, y no sin dificultad, se van introduciendo en Europa: el requisito del consentimiento informado para cualquier intervención y, cuando esto no es posible porque la persona no dispone de autonomía psíquica para otorgarlo, el consentimiento por substitución.

En el año 1986, Ruth R. Faden y Tom L. Beauchamp publicaron *Historia y teoría sobre el consentimiento informado*, una obra en la cual puede leerse lo siguiente: «Casi todos los análisis realizados sobre la autonomía centran su atención en la *persona autónoma*, mientras que nuestro interés se centra en la *elección autónoma*, o, de una forma más general, en la *acción autónoma*. Esta distinción es entre, por un lado, personas que tienen la capacidad de independencia y control y, por el otro, acciones que reflejan el ejercicio de esas capacidades. Esta distinción puede parecer trivial, dado que puede considerarse que por definición sólo las personas autónomas realizan acciones autónomamente. Sin embargo, los criterios de las personas autónomas no se identifican necesariamente con los criterios de las elecciones autónomas, puesto que personas autónomas pueden y de hecho realizar elecciones no autónomas, debido a factores temporales, como la ignorancia o la coacción, lo cual es una cuestión importante en una teoría del consentimiento informado. Asimismo, no es de menor importancia que ciertas personas no autónomas pueden y a veces realizar, con gran esfuerzo, elecciones autónomas muy concretas, procurando informarse antes de consentir o rechazar»<sup>14</sup>.

Retengamos de este fragmento las siguientes ideas: (a) no es lo mismo hablar de «persona autónoma» que de «elección o acción autónoma»; (b) las personas autónomas realizan también elecciones no autónomas; y (c) las personas no autónomas realizan a veces elecciones o acciones autónomas. La distinción es importante. Centrarse en exceso en «la persona», «la autonomía» y en «la persona autónoma», como hemos venido haciendo incluso en este artículo, supone construir entidades metafísicas permanentes y, por tanto, anquilosadas y, por qué no, estigmatizadas. Acaso sea necesario establecer el grado de autonomía o de dependencia de una persona para los procesos administrativos; o incluso para los informes o historiales clínicos. Sin embargo, cuando un profesional del ámbito psico-socio-educativo se halla ante un usuario, debería considerar qué acciones y elecciones está realizando o desea realizar y no tanto el hecho de que sea una persona dependiente y en qué grado.

#### Bibliografía

ARISTÓTELES: *Acerca del Alma*, trad. castellana de T. Calvo, Biblioteca Clásica Gredos, 14, Madrid, 1978.

BELMONT REPORT (1978): (trad. castellana: *Informe Belmont*, en *Ensayos Clínicos en España (1982-1988)*, Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid, 1990, Anexo 4).

BERLIN, I. (1958): «Two concepts of liberty» (trad. castellana de J. Bayón: «Dos conceptos de libertad», en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 2004 (3<sup>a</sup>).

FADEN, R.R., y BEAUCHAMP, T.L. (1986): *A History and Theory of Informed Consent*, Oxford University Press, Nueva York.

FRANKFURT, H.G. (1994): «Autonomy, necessity, and love» (trad. castellana de H. Pons: «Autonomía, necesidad y amor», en *Necesidad, volición y amor*, Katz, Buenos Aires, 2007).

HEGEL, GWF (1798/1800): «Der Geist des Christentums und sein Schicksal» (trad. castellana de Z. Szankay y J.M. Ripalda: «El espíritu del cristianismo y su destino» en *Escritos de juventud*, FCE, Madrid, 1978).

KANT, I. (1781): *Kritik der reinen Vernunft* (trad. castellana de P. Ribas: *Crítica de la razón pura*, Alfaguara, Madrid, 1998).

LOCKE, J. (1690): *An Essay Concerning Human Understanding* (trad. castellana de E. O'Gorman: *Ensayo sobre el entendimiento humano*, Fondo de Cultura Económica, México 1999).

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2004): *Libro Blanco sobre la Atención a las personas en situación de dependencia en España*.

PASCAL, B. (1670): *Pensées sur la Religion et sur quelques autres sujets* (trad. castellana de J. Llansó: *Pensamientos*, Alianza Editorial, Madrid, 1981).

notas 13. VVAA (1978): *Informe Belmont*, traducido en *Ensayos Clínicos en España (1982-1988)*, Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid, 1990, Anexo 4, p. 123.

14. Faden, R.R., y Beauchamp, T.L. (1986): *A History and Theory of Informed Consent*, Nova York, Oxford University Press, p. 8.

que se ha convertido en la base de la teoría de la autonomía. La teoría de la autonomía es una teoría de la ética que se basa en la idea de que las personas tienen la libertad de elegir su propia vida y de que deben ser responsables de sus propias decisiones. La teoría de la autonomía es una teoría de la ética que se basa en la idea de que las personas tienen la libertad de elegir su propia vida y de que deben ser responsables de sus propias decisiones.

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

SPINOZA (1675/1677): *Tractatus politicus* (trad. castellana de A. Domínguez: *Tratado político*, Alianza Editorial, Madrid, 2004).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

TUGENDHAT, E. (2006): «Willensfreiheit und Determinismus» (trad. castellana de D. Gamper: «Libre albedrío y determinismo», en *Antropología en vez de metafísica*, Gedisa, Barcelona, 2008).

**Portal  
Europa**





# Los derechos de la infancia, ¿una invención europea?

Jordi Cots i Moner

Revista de Derecho y Ciencias Sociales

Revista de Derecho y Ciencias Sociales

Revista de Derecho y Ciencias Sociales

## Resumen

La conceptualización de los derechos de la infancia, en especial los derechos civiles, tiene un origen europeo-occidental; y surgió con una vocación universal. Todos los estados europeos han ratificado la Convención de las naciones Unidas sobre los derechos de la infancia. Europa no consiguió establecer una Carta comunitaria, a pesar de haber formulado, a través de recomendaciones sin fuerza vinculante, una estrategia válida sobre la promoción de los derechos de la infancia. La Convención de las Naciones Unidas se ha convertido, así, en la Carta comunitaria de los derechos de la infancia. Pero existe en Europa un déficit en el ejercicio de los derechos civiles de la infancia.

## Abstract

The conceptualization of childhood's rights, especially the civil rights, has Western- Europe origin; and it arose with universal vocation. All the European states have ratified the Convention of United Nations on the Rights of Childhood. Europe was not able to establish a Community Letter, in spite of having formulated, through recommendations without linking force, a valid strategy on promotion of the rights of childhood. The Convention of United Nations has become, this way, in the Community Letter of the rights of childhood. But a deficit exists in Europe in the exercise of the civil rights of childhood.

## Palabras clave

Derechos humanos, derechos humanos de la infancia, visión europea-occidental, protección, participación, supervivencia, universalidad, indivisibilidad, declaración, convención.

## Key words

Human rights, human rights of childhood, western-Europe vision, protection, participation, survival, universality, indivisibility, declaration, convention.

**Autor** Jordi Cots i Moner

Doctor en Derecho. Ex Adjunto para la infancia del Síndic de Greuges de Catalunya. Ex vicepresidente primero del Bureau International Catholique de l'Enfance. Miembro del Institut d'Estudis Catalans. [jordicotsmoner@gmail.com](mailto:jordicotsmoner@gmail.com)

# Los derechos de la infancia, ¿una invención europea?

Ensayo de C. Truyol

## La vocación universal de los derechos humanos de la infancia

Los hay que dicen que las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño favorecen un concepto de infancia europeo-occidental, y que en ella, además, se priorizan los principios de protección por delante de los de participación. En todo caso, son afirmaciones que han de matizarse con mucho cuidado. Según Maalfrid Grude Flekkoy, la que fue primera *ombudsman* infantil del mundo, "la Convención es comprensiva, en el sentido de que describe los derechos de los niños como indivisibles y que se refuerzan mutuamente"; pero que "los representantes de los países en vías de desarrollo reivindican que algunos derechos de los niños son más importantes que otros; que el derecho de supervivencia ha de garantizarse antes de empezar a hablar de los derechos de participación". Y concluye: "Están confundiendo derechos". Ahora bien, la confusión puede darse en ambas direcciones, tanto en los países en vías de desarrollo como en los del Norte. En los años ochenta se empezaron a crearse en todo el mundo, no sin ciertos recelos, instituciones de defensa de los derechos de la infancia. En Noruega, el primer país que la estableció, algunos decían que los niños noruegos ya gozaban de un nivel de vida enviable y que por ello la figura no era necesaria; mientras que en Costa Rica, que prácticamente le siguió, alegaban que era una figura demasiado sofisticada para ellos. Los dos se equivocaban. De algún modo esta

percepción perdura todavía, y explica la visión que se tiene en Europa de los derechos de la infancia.

La mayoría de nombres que se invocan para hallar el nacimiento de la idea de los derechos de la infancia son europeos. "Tanto el pedagogo Comenio como Martín Lutero, dice la misma M.G. Flekkoy, ya proclamaron en vano siglos atrás que la escuela tenía que ser un derecho de todos los niños. Y John Locke estudió la relación entre los derechos de los padres y los derechos de los niños". Se ha querido ver en *Oliver Twist* de Dickens la primera declaración de los derechos de la infancia. Y hubo una Ellen Key.

El derecho y las prácticas humanitarias surgen en Europa a mediados del siglo XIX. Como es sabido, Jean Henry Dunant movió al mundo con su obra "Un souvenir de Solferino", que dio lugar al nacimiento de la Cruz Roja Internacional y a la primera Convención de Ginebra de 1864. Los hábitos humanitarios del cirujano F. Palasciano y de una Florence Nightingale, al dar ayuda indistintamente a los heridos de ambas partes contendientes de las guerras en las que actuaron, no fueron comprendidos en su momento. Teníamos ya la Declaración de Virginia de 1776 y la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, ambas de raíz occidental. La filosofía jurídica de Locke les había conferido, con sus fundamentación iusnaturalista, un alcance o aspiración universal (A. Truyol, 1971). Pero, ¿podía hablarse de universalidad? Se ha dudado de la universalidad de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

No es fútil plantearse estas cuestiones; más aún cuando hoy debemos hablar de la inserción plena y con naturalidad de los derechos de la infancia en el sistema general de derechos humanos. Las declaraciones de derechos humanos tienen, si más no, una vocación universal; también la tenían las primeras prácticas humanitarias. En pureza, la Declaración de 1948 no es ciertamente universal, dice Raimon Pannikar; la noción de *derechos humanos* no es universal porque ningún concepto lo es. No obstante, otras culturas pueden descubrir dentro de sus propias tradiciones lo que Raimon Pannikar denomina “analogías funcionales existenciales” para defender lo que nosotros llamaríamos la dignidad de la persona. “Para obtener una sociedad justa, el Occidente moderno insiste en la noción de Derechos Humanos”. No podemos cerrarnos en una occidentalización del mundo; pero el hecho de que el concepto de *derechos humanos* sea occidental no significa que tengamos que renunciar a defenderlos. En una entrevista reciente al nuevo General de la Compañía de Jesús, P. Adolfo Nicolás (revista “Choisir”, septiembre 2008), éste declaraba que los japoneses piensan que el interés que los europeos tenemos por un concepto de justicia que se ha desarrollado en Europa, no se corresponde con su experiencia espiritual; ellos hablan de armonía. En el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño hay un intento de hallar una equivalencia, a través de una “analogía funcional existencial” –si es que aceptamos esta expresión– entre la institución de la adopción y la kafala islámica.

Propiamente, no puede hablarse de derechos del niño hasta la Declaración de Ginebra, otra iniciativa de origen europeo. La Carta que Eglantyne Jebb formuló para la Union Internationale de Secours aux Enfants quería tener una validez universal. En 1923, Eglantyne Jebb escribía a su amiga Suzanne Ferrière: “Creo que tenemos que reivindicar determinados derechos a los niños y esforzarnos para que éstos sean reconocidos universalmente, de forma que todos aquellos que están en contacto con la infancia, es decir, la mayoría de la humanidad, puedan estar en disposición de favorecer el movimiento”. En abril de 1919, Eglantyne Jebb creó la Save the Children Fund con objeto de reunir una base económica para socorrer a los niños de diferentes países después de la primera Guerra Mundial. Las colectas se iniciaron en un gran miting celebrado en el Albert Hall de Londres. Pero al principio, las gentes la trataron de traidora porque “quería recoger dinero para ayudar a los niños enemigos”. La incomprensión se repetía.

La Declaración de Ginebra contiene solamente derechos de supervivencia. Y con ello podríamos abordar el segundo reproche que se hace a la Convención de las Naciones Unidas: que prioriza los derechos de protección. Proclama, la Declaración de Ginebra, el derecho de todo niño o niña a condiciones adecuadas para su desarrollo material y espiritual; la necesidad de ayuda para los niños que se encuentran en situaciones de vida difíciles; que, en tiempos de emergencia, se debe ayudar a la infancia antes que a la demás ciudadanía; la creación de las condiciones necesarias

para que puedan ganarse la vida y que no sean explotados; y una educación para la humanidad. Y aún era impropio hablar de *derechos*, porque sus principios no tenían fuerza vinculante alguna, a pesar de que la Sociedad de Naciones la adoptara como su Carta de la Infancia. Y esto era precisamente lo que Janusz Korczak retraía a la Declaración de Ginebra, ya que para él se trataba solamente de una expresión de buena voluntad. Era injusto, porque la Declaración de Ginebra es un texto de una gran altura de miras. Pero Korczak, en el período de entreguerras había ido muy lejos en su propia Declaración: "El niño tiene derecho al respeto", decía; "El niño tiene derecho a vivir en el presente", "El niño tiene derecho a ser tomado en serio", "El niño tiene derecho a equivocarse"; "El niño tiene derecho a tener secretos"; "El niño tiene derecho a que respeten su tristeza". Todo esto, de un modo u otro, lo encontraremos un día entre los derechos civiles de la Convención.

### Los derechos de participación en la Convención de las Naciones Unidas

Pero no había llegado todavía, en la época de la Declaración de Ginebra, el momento de los derechos de participación. Sólo Korczak había intuído y plasmado la idea del respeto a la infancia. Por otra parte, los principios de la Declaración de Ginebra no son tributarios de ninguna declaración anterior de derechos humanos –como lo fue la Declaración de 1948–: surgieron

espontáneamente, fruto de una acción humanitaria generosa e inteligente, respondieron a una experiencia vivida, a una inquietud, una idea o alguna realización de la fuerte personalidad de Eglantyne Jebb..

La protección de la infancia se hizo necesaria principalmente para evitar la explotación laboral de tantos niños y niñas que había empezado con la Revolución Industrial. Leyes nacionales intentaron primero paliar las situaciones más flagrantes. Después, con la creación de la Organización Internacional del trabajo, única agencia internacional prevista en el Tratado de Versalles, en 1919, se produjeron las Convenciones sobre la edad mínima de incorporación al trabajo en la industria, en el mar, en la agricultura. Eran los años en que Eglantyne Jebb preparaba su declaración. El mismo día en que la Sociedad de Naciones hizo suya la *Declaración de Ginebra*, adoptó otras disposiciones sobre la protección a la infancia. Una comisión consultiva específicamente de infancia abordó temas diversos, como la edad para contraer matrimonio, la situación de los hijos ilegítimos, la protección de los niños ciegos, la organización de tribunales para niños y la edad de responsabilidad penal, las instituciones para menores abandonados y delincuentes, etc. El abandono de la Sociedad de Naciones por parte de los regímenes fascistas europeos y la Segunda Guerra Mundial truncaron todas estas iniciativas.

Terminada la Segunda Guerra Mundial, y en un clima de restauración de los derechos humanos, se iniciaron los trabajos para aprobar la Declaración de los Derechos Humanos. Las Naciones

Unidas quisieron dotarse también de una declaración sobre los derechos de la infancia. Los trabajos comenzaron el mismo año, separadamente, el 1946. Era el año de la creación del UNICEF, de la UNESCO y de la OMS; la FAO era del 1945. Pero así como la Declaración de los Derechos Humanos se terminó en dos años –tuvo un valedor excepcional, el “fantassin des droits humains” René Cassin– la de la infancia sufrió muchas vicisitudes. En 1950 se dudó inclusive de la necesidad de una declaración de los derechos del niño distinta de la que se llamaba “la principal”. Tardó trece años en terminarse. Se aprobó el 20 de noviembre de 1959. Sus redactores eran delegados de gobierno que, excepto algunas destacadas personalidades, no conocían directamente las necesidades de la infancia como las había conocido Eglantyne Jebb. El texto final de la declaración de 1959 es un texto más bien ambiguo, transaccional, en el cual se reconocen ideologías diferentes. Y, con todo, “incluye la necesidad de los niños de ser amados y comprendidos” (Liebel, 2007). La *Declaración de Ginebra* había hablado de las necesidades espirituales de la infancia. Mientras tanto, las instituciones europeas habían comenzado a actuar; pero de ello nos ocuparemos enseguida.

En un proceso lento, se iba pasando “del amor al respeto”. Éste es el título lúcido de un trabajo realizado por el European Forum for Child Welfare en 1997. Establece la cronología de la evolución legal de los derechos de la infancia e incluye normativa tanto internacional como europea. Se iba pasando del amor, de la compasión, al reconocimiento de la personalidad del niño.

Muchos autores están de acuerdo en señalar los años setenta como el nacimiento de una nueva mirada con respecto de la infancia (Verhellen, A.C. Moro, Liebel). Un exponente de este cambio fue la celebración del Año Internacional del Niño (1979). Este gran evento, poco estudiado, se debe a otra iniciativa europea. Lo había propuesto una ONG internacional nacida Europa, el Bureau International Catholique de l’Enfance, BICE, ya en 1973, juntamente con la Unión Internacional de Protección a la Infancia (organización fruto de la fusión entre la Unión Internacional de Socorro a la Infancia y la Asociación Internacional de Protección a la Infancia). El Secretariado de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales para el Año del Niño se estableció en Ginebra, y trabajó con mucha eficacia. Este Año Internacional dio lugar a estudios importantes sobre la situación de la infancia, a debates sobre la naturaleza de los derechos de la infancia; constituyó un gran momento de sensibilización sobre los problemas de la infancia y fue la ocasión de iniciar la elaboración de la Convención.

Con la Convención llegaron los derechos civiles para la infancia. De todos modos, el proceso de su progresiva y paulatina incorporación al texto podría dar razón a los que opinan que se priorizaban los derechos de supervivencia por delante de los de participación. La iniciativa de una Convención partió de Polonia, otro país europeo. La víspera del Año Internacional del Niño, el gobierno polaco presentó un proyecto que contenía el texto íntegro, sin ningún retoque, de la Declaración de las Naciones Unidas de 1959, añadiéndole las cláusulas habituales de

los tratados. Pretendía que se aprobase dentro de aquel año internacional. Este proyecto recibió un alud de críticas. La conversión de una declaración en convención es una tarea delicada. De haberse aceptado la pretensión de Polonia, los niños se hubieron quedado sin derechos civiles, ya que la Declaración de 1959 contenía solamente derechos sociales. En un nuevo proyecto, Polonia, recogiendo una sugerencia del delegado francés, incluyó el derecho del niño a ser consultado en aquello que afecte a su bienestar. Este derecho se votó en 1981. En el año 1984 de aceptaron los derechos sobre libertad de pensamiento, conciencia y religión y el derecho a información. No fue hasta el año 1988, casi al final de los trabajos de redacción, que se aceptaron los derechos de expresión, de asociación y de protección de la vida privada.

El debate en que se discutieron estos últimos tres derechos es muy significativo. Vale la pena detenerse en el mismo (44º período de sesiones del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, enero-febrero 1988). La propuesta procedía de Estados Unidos; una visión occidental, por tanto. "A diferencia de los adultos, decía el delegado estadounidense según el acta de la sesión, para ejercer sus derechos los niños podían necesitar consejo de los padres o tutores legales, pero esto no podía socavar sus derechos. La propuesta tenía por objeto poner en armonía el proyecto de convención con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". Añadía: "El objeto básico era la protección [del niño] frente al Estado: estos derechos y libertades habían de aplicarse al niño frente al Estado, pero no frente a otros individuos (padres,

hermanos, hermanas, tutores legales, etc.)". Finalmente: "La idea de incluir derechos civiles y políticos en el proyecto de convención para reforzar la protección de los niños fue firmemente apoyada por varias delegaciones. No obstante, debían salvaguardarse los legítimos derechos de los padres y tutores, debía preservarse el equilibrio entre derechos de los niños y derechos de la familia y el texto del artículo (se refería concretamente al derecho a la vida privada) debía estar en consonancia con los Pactos". Creo que no puede decirse aún, con esta argumentación, que los derechos de los niños, los derechos civiles y los sociales, forman un conjunto indivisible; pero al menos se consideraba que ayudaban a su protección. En la misma sesión se aprobó el que en definitiva fue el artículo quinto, sobre dirección y orientación paternas.

A pesar de todo, puede y debe decirse que la Convención es comprensiva, como quería M.G. Flekkoy, que es un texto universal e indivisible, que los derechos civiles y los sociales se complementan y se ayudan recíprocamente unos a otros. Es un mérito –quizá un acierto– de la Convención haberlos reunido en un solo documento, a pesar de tratarse de derechos de una naturaleza jurídica distinta. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 precisó dos pactos por separado. El hecho de que históricamente surgieran primero los derechos sociales no empaña esta afirmación. Y el Comité de los Derechos del Niño ha hecho válida, des un principio, esta visión. La pregunta es si los derechos civiles para la infancia se hubiesen podido redactar de otro modo: si en vez de buscar un texto tan supeditado a los Pactos, se hubiera

partido más directamente de las necesidades de los niños.

## El proceso en Europa

Que los derechos civiles y los derechos sociales son de naturaleza jurídica distinta lo demuestra el hecho de que el Tratado de Roma es de 1950 y que la Carta Social Europea no se adoptase hasta 1961.

“Contrasta con la lentitud de la elaboración de los Pactos sobre derechos humanos de la O.N.U. la rapidez con que la finalidad esencial del Consejo de Europa comenzó a llevarse al plano de las normas jurídico-positivas: el 4 de noviembre de 1950 se firmó en Roma la *Convención Europea para la salvaguardia de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, que viene a ser el equivalente europeo del Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos de la Organización de las Naciones Unidas” (A. Truyol). Además, la gran superioridad de la Convención Europea sobre los Pactos de derechos humanos de la O.N.U. consiste en que la Convención establece un mecanismo de aplicación más eficaz: la Comisión y el Tribunal.

Ahora bien, la Convención europea no habla de la infancia; sólo se refiere a la familia en su artículo octavo. Por su parte, el texto de la Carta Social, antes de su revisión, además de hablar también de la familia en su artículo dieciséis, se refería al derecho de los niños y adolescentes a una protección, y al derecho a una protección a la madre a su hijo. Son derechos de protección. Fue en

el primer protocolo facultativo del Tratado de Roma que se incluyó el derecho a la instrucción (en realidad, un derecho social). En aquellos años cincuenta y sesenta no se podían pedir, aún, derechos de participación.

El Consejo de Europa, tanto el Comité de Ministros como la Asamblea Parlamentaria, llevaron a cabo un buen trabajo sobre la protección de la infancia, con recomendaciones y resoluciones de un alto interés. Citaríamos la Rec. 561 (1969) y Res. (79) 17 sobre malos tratos a la infancia; la Res. (85) 4 sobre violencia en el seno de la familia; o la Res. (72) 29 sobre la mayoría de edad, fruto de la Conferencia de ministros europeos de Justicia de 1968, que ya suponía un cierto reconocimiento de las competencias personales de los adolescentes y jóvenes menores de edad. La Recomendación 874, de 4 de octubre de 1979, relativa a una Carta Europea de los Derechos del Niño, constituyó una aportación importante al Año Internacional del Niño. Se decía, por ejemplo, que la noción de “autoridad paterna” debería ser substituida por la de “responsabilidad paterna”, precisando los derechos del niño como miembro distinto de la familia, y que debería perfeccionarse el derecho reconocido por la ley al niño de tener su propio abogado de oficio en caso de desacuerdo entre los padres, en cuestiones como los casos de divorcio y separación. Esta recomendación fue precisada más adelante por la Rec. (84) 4, sobre las responsabilidades paternas. Era la democratización de la familia. Otra contribución de interés a este Año Internacional fue la Conferencia que organizó el Consejo de Cooperación Cultural en Estrasburgo, del 17 al 20 de diciembre de 1979, sobre “Des de su

nacimiento hasta los ocho años de edad: el niño en la sociedad europea de los años ochenta", que centró su atención en la primera infancia y la educación preescolar.

Pero la contribución más significativa a la promoción de los derechos de los niños se contiene en la Recomendación 1121 (1990), de 1º de febrero de 1990, de la Asamblea Parlamentaria. La iniciativa partió de la diputada Kerstin Ekman. Se preparó con una audiencia celebrada en París el 12 de diciembre de 1988. Participaron ella, entre otros, representantes de Rädda Barnen, del Bureau International Catholique de l'Enfance, Défense des Enfants-International, y personalidades como la profesora Pascale Boucaud o el juez francés de menores Jean-Pierre Rosencveig. En Gante, Bélgica, en diciembre de 1987 había tenido lugar un Congreso internacional sobre el trabajo de los *ombudsman* para la infancia, al que asistió Maalfrid Grude Flekkoy, la que fuera, como se deja dicho, primera *ombudsman* infantil del mundo.

Se estaba ultimando la redacción de la Convención de las Naciones Unidas. En aquella audiencia de París se dijeron cosas como las siguientes: "La Convención de las Naciones Unidas será un instrumento universal, aplicable a todos los niños del mundo [...] el tono inicial del proyecto, por demasiado occidental, ha sido atenuado" (Miljeteig-Olssen); "una convención europea distinta, podría dar lugar a una superabundancia de instrumentos" (J.P. Rosencveig); "el corazón del problema radica en la capacidad de obrar del niño", o "el reto consiste en cambiar la mirada de los adultos" (Rosencveig, todavía); "los

niños deberían poder ejercer sus derechos más allá de la protección especial que les confiere el derecho internacional" (J.B. Marie). Pero algunos pensaban que la familia era olvidada. Para otros, el grupo de trabajo sobre el proyecto de las Naciones Unidas intentó resolver la contradicción "entre protección y derechos".

La Recomendación 1121 se adoptó después de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas. Se invitaba a todos los estados miembros a ratificar la Convención de las Naciones Unidas y también la ratificación de cuatro textos que podrían formar un cuerpo jurídico europeo sobre derechos de la infancia: la Convención europea en materia de adopción, de 24 de abril de 1967; la Convención europea sobre hijos nacidos fuera de matrimonio, de 15 de octubre de 1975; la Convención europea sobre decisiones en materia de custodia de menores y el restablecimiento de la custodia, de 20 de mayo de 1980; y la Convención núm. 138 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la edad mínima de admisión al trabajo, de 26 de junio de 1973. La propia Recomendación invitaba a considerar la posibilidad de elaborar un instrumento jurídico apropiado del Consejo de Europa para completar la Convención de las Naciones Unidas y de estudiar la conveniencia de establecer un protocolo adicional a la Convención Europea para la salvaguardia de los derechos humanos y las libertades fundamentales; a efectuar un estudio en profundidad sobre la posición de los niños ante los tribunales y sobre los actos que un menor puede en derecho realizar antes de la edad de la plena capacidad jurídica; también a

contemplar, si es que no lo hubiesen hecho ya, el nombramiento de un mediador especial para los niños. La afirmación más polémica de esta Recomendación resultaba de su considerando quinto, al decir que “además del derecho a ser protegido, los niños tienen derechos que ellos mismos pueden ejercer de manera independiente –incluso contra la voluntad de los adultos”-. Se consideró demasiado audaz.

Todos los estados europeos han ratificado la Convención de las Naciones Unidas. Europa no se ha dotado de una Convención particular ni ha elaborado un nuevo protocolo al Tratado de Roma. El Consejo de Europa lanzó una encuesta para conocer, en los treinta y dos países que la contestaron, “aquellas edades en las que los niños están legalmente autorizados para realizar una serie de actos en los países miembros del Consejo de Europa”. Constituye un material muy apreciable, que no tuvo continuidad. España participó en la encuesta. En el momento actual, y bajo formas diversas, muchos estados y regiones europeas disponen de un defensor de los derechos de la infancia, los cuales se han integrado en una red conocida por ENOC (European Network Ombudsperson for Children). En realidad, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Infancia es la Carta Europea de la Infancia.

En 1985, mientras se estaba elaborando la Convención de las Naciones Unidas, la Unión Internacional de Protección a la Infancia, estableció un anteproyecto para una Carta Europea para la Salvaguardia de los derechos de los niños. Se la conoció como el “proyecto Lejeune”, por

el nombre de su presidente, René Lejeune. Era un primer intento de Carta bajo una perspectiva puramente europea. En distintos apartados abordó los temas del niño en su medio familiar; los derechos inalienables del niño; la educación; el niño en situaciones precarias y en riesgo; la protección de los niños desamparados; la protección de los hijos de familias inmigrantes y refugiadas; y la protección del niño disminuido. Afirmaba en su artículo 15 que “el niño debe gozar de los derechos fundamentales reconocidos a las personas humanas, con el mismo título que los adultos”, aunque el ejercicio de estos derechos dependiera de sus padres o tutores. Precisaba que el niño debe ser consultado en todas las decisiones que le afectasen; y asimismo que había de poder ejercer su derecho a la libertad de pensamiento y de creencias, en especial el derecho a una educación religiosa (aquel mismo año 1985, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas aprobaba el que sería el artículo relativo a la libertad de pensamiento, conciencia y religión). No figuran en este ante proyecto otros derechos civiles. Este texto no tuvo una ulterior proyección.

En cambio tuvo una amplia resonancia el proyecto de una Carta Europea de los Derechos del Niño, del cual fue responsable el diputado español José María Bandrés Molet. Es la Resolución A3-0172/92. Se había ya aprobado entonces, y era vigente, la Convención de las Naciones Unidas. Los temas que había suscitado la Recomendación 1121, de la que se ha hecho ya mención, estaban muy presentes. Se pedía en esta Resolución que se intensificasen los trabajos relativos a la aplicabilidad del

Tratado de Roma a los niños y se considerase la posibilidad de completarlo mediante un protocolo que especificase mejor los derechos de los niños; tenía en cuenta la Carta europea de los niños hospitalizados, de 1986; pedía el nombramiento de un defensor de los derechos del niño habilitado a nivel nacional; y solicitaba que se elaborase un proyecto de *Carta comunitaria de los derechos del niño*, señalando los cuarenta y cinco puntos que debería contener, entre los cuales destacaríamos, como característicos de la región europea, la libre circulación por el territorio de la Comunidad o los derechos de niños procedentes de terceros países; recogía los derechos civiles y sociales que contenía la Convención de las Naciones Unidas; precisaba de un modo más concreto el derecho a reconocer los orígenes biológicos. No llegó a convertirse en la esperada Carta comunitaria europea, pero siempre se ha considerado un texto fundamental dentro del marco europeo.

Con posterioridad a estos dos intentos, el interés por una estrategia europea en el campo de la infancia se plasmó en la Recomendación 1286 (1996), adoptada por la Asamblea Parlamentaria el 24 de enero de 1996. Tenía como objetivo dar un impulso definitivo, o al menos muy importante, a las políticas de infancia que habían de establecerse en una gran conferencia sobre un proyecto multidisciplinar, a celebrar en Leipzig en la primavera de 1996. Aparecen los grandes temas que habían ido fraguándose en los textos anteriores. Se consideraba que los derechos del niño estaban aún lejos de ser una realidad en la Europa rica y desarrollada, y se instaba a reconocer la universalidad e

indivisibilidad de los derechos de los niños; se insistió particularmente en la necesidad de la participación activa y responsable tanto en el seno de la familia como en la sociedad; recomendaba una visión global, coherente y coordinada, de las políticas de infancia; pedía nuevamente la institución de un *ombudsman* para la infancia; propugnaba la prioridad presupuestaria para la infancia; hablaba de la necesidad de informar, a los niños como a sus padres, sobre sus derechos, a través de una amplia difusión de la Convención de las Naciones Unidas; resaltaba el papel de los medios de comunicación en esta estrategia; reclamaba la preparación específica de todos los profesionales de la infancia sobre los derechos de la misma. En una recomendación especial invitaba a todos los estados miembros a dar credibilidad y coherencia a su discurso sobre los derechos de la infancia para que fuera una realidad fuera de Europa; instándoles a trabajar por el respeto de la Convención de las Naciones Unidas en todo el mundo, y que lucharán contra la explotación de los niños y protegerlos en los conflictos armados, y promover la cooperación internacional a base de otorgar el 0,7% de su producto nacional bruto, como también a tener una actitud comprensiva respecto a la devolución de la deuda de los países en vías de desarrollo. Esto era nuevo. Y no parece un paternalismo.

De esta forma se ha ido configurando una visión de los derechos de la infancia en Europa, aunque no se concretase en ninguna Convención. Sólo podemos citar la Convención europea sobre el ejercicio de los derechos de los niños, de 25 de

enero de 1996, conocida como la *Convención de Estrasburgo*. A pesar de que entre sus antecedentes cite la Recomendación 1121 de la Asamblea parlamentaria, los derechos procedimentales que les concede son muy modestos, y limitados a las causas matrimoniales.

En el llamado Informe Zimmerman (por el nombre de su ponente Wilmya Zimmerman), presentado el 25 de noviembre de 1996, figura una dura crítica a la Convención de Estrasburgo, por parte del profesor Eugeen Verhellen, según el cual este texto constituye un retroceso respecto al artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas. Por lo demás, en este mismo informe se hace referencia a la celebración en Europa del Año Internacional de la Familia (1994), admitiendo que este evento contribuyó a "una mejor comprensión de los problemas con los que se ven confrontados los ciudadanos europeos menores de 18 años, pero reconociendo, al mismo tiempo, que "este año ha pasado a la historia y no se ha conseguido ningún logro con respecto a un enfoque comunitario de este problema; no se ha establecido ningún tipo de reglamentación basada en los acuerdos orientados a proteger directamente los derechos de los niños". El informe incide en cuestiones ya abordadas por las recomendaciones a las cuales se ha hecho referencia: un protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos, el nombramiento de un *ombudsman* para la infancia; la formación de los profesionales de la infancia; el ejercicio de los derechos de participación, etc. Hay, en este informe, dos puntos a destacar. Contiene una

definición muy válida de lo que debe entenderse por *protección de menores*: "toda la actividad social cuyo objeto sea el desarrollo normal de los menores y el fomento de sus capacidades tanto en la familia como en la sociedad para que se conviertan en adultos responsables". Es una concepción global, que va más allá de la infancia en riesgo o infancia desamparada. Por otro lado hace referencia "a las más de cuarenta sentencias –entonces– del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que se ocupan de los derechos reconocidos a los niños". Porque, ciertamente, este es un recurso no previsto en la Convención de las Naciones Unidas. En estos momentos se están levantando voces para lograr una garantía más eficaz que la que puede proporcionar el Comité de los Derechos del Niño de Ginebra. Se insinúa la conveniencia de establecer un procedimiento de queja, basado en la Convención de las Naciones Unidas, parecido al que se prevé ante la Comisión Europea de Derechos Humanos. Sería un gran adelanto.

Hasta aquí llegó el impulso que provocó en Europa la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas. Un segundo impulso no se produjo hasta el año 2002, coincidiendo con la segunda Cumbre Mundial que tuvo lugar en Nueva York los días 8 al 1º de mayo de dicho año. La Recomendación 1551 (2002), adoptada el 26 de marzo de 2002 por la Comisión permanente de la Asamblea General del Consejo de Europa, empieza diciendo que "La Asamblea saluda la iniciativa de UNICEF de celebrar una sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas completamente consagrada a la

definición de un mundo apropiado para la infancia (título que adoptó el documento final de la cumbre de Nueva York-, preocupación que puede fácilmente compartir y apropiarse". De hecho, esta Recomendación 1551 intentaba recuperar las propuestas de la anterior 1286, ya comentada, y solicitaba del Comité de Ministros la adopción de iniciativas tales como promover políticas nacionales, nombrar un ministro de los derechos de la infancia, creación de un observatorio europeo y un *ombudsman* europeo para la infancia, la elaboración de un informe anual a presentar al Parlamento; e insistía todavía en la posibilidad de confeccionar una Convención europea de los derechos del niño o la inclusión de los derechos del niño en la Convención Europea de Derechos Humanos. En respuesta a las interpellaciones formuladas en la Recomendación 1551, el Comité de Ministros, creyó más oportuno moderar las expectativas de la misma y remitirse a la actuación del Foro para la Infancia y la Familia del Consejo de Europa, estimando que se trata de un instrumento flexible, merecedor de reconocimiento y estímulo para promover políticas de infancia.

## Los veinte años de la Convención en Europa

Quizá haya resultado demasiado prolífico enumerar las principales resoluciones y recomendaciones que han emanado del Consejo de Europa desde que se aprobó la Convención de las Naciones Unidas. Pero en conjunto suponen una reflexión

muy rica para una visión de las necesidades de la infancia en Europa, aunque resulte un material disperso. No hay una orientación general, o una recomendación expresa, o una directiva.

Y, ¿qué ha significado para Europa, la Convención, en estos veinte años? El Bureau International Catholique de l'Enfance, BICE, a través de una acción que sirve de preparación para conmemorar el veinteavo aniversario de la Convención, nos proporciona elementos de contraste para responder a esta pregunta. De hecho, el BICE ha suscitado unos grupos de expertos en las regiones donde tiene implantación, a fin de que redactasen unas tomas de posición sobre los principales problemas de la infancia en el momento actual. Son documentos sencillos, breves, densos, que plantean lo que ha significado la Convención para Europa, Asia, América Latina y África, cuáles son todavía los problemas más inquietantes y los desafíos a afrontar.

La Convención, recuerda el documento de Europa, se aprobó en 1989, el mismo año que la caída del Muro de Berlín; al año siguiente, Rusia se emancipa de la Unión Soviética y se reunifica Alemania; en 1991 nace la Comunidad de los Estados Independientes; entre 1991 y el 2000 se producen masacres, depuraciones étnicas, desapariciones, desplazamientos de poblaciones con motivo de las guerras en la ex-Yugoslavia; en 1998 se instituye el nuevo Tribunal Europeo de los Derechos Humanos; en 2002 se pone en circulación el euro; entre 1990 y 2007 el Consejo de Europa pasa de veintitrés a cuarenta y siete miembros. Hay un nuevo

mapa demográfico; los problemas de seguridad aumentan como consecuencia de la lucha antiterrorista y las consecuencias de la globalización se dejan sentir.

Durante este período, la Convención ha tenido efectos positivos: hay ciertamente una nueva mirada sobre la infancia, se ha creado una cultura de la infancia, han nacido muchas iniciativas a favor de la infancia. No obstante, este documento sobre Europa alerta sobre la interpretación que se da a la Convención. Porque persiste todavía una cierta concepción tutelar que se manifiesta en el eslogan "primero, los niños" cuando ya debería hablarse de "los niños también", si hubiésemos sabido situar los derechos de la infancia en el marco más general de los derechos humanos; las políticas de prevención resultan insuficientes. En el campo de los problemas persistentes señala la pobreza y la exclusión; la precariedad de los lazos familiares; las conductas de riesgo de los adolescentes; los menores inmigrantes no acompañados; institucionalización inadecuada de muchos niños; la violencia; la justicia juvenil; reacciones racistas respecto a determinados grupos étnicos, como los gitanos. Ante todo ello, continua expresando este texto, se debería trabajar por un cambio de paradigma, fundado en la aplicación efectiva de los derechos fundamentales de la infancia y el interés superior del niño; en políticas familiares en el plano local, nacional y regional; políticas de prevención más seguras; el reconocimiento de la importancia de la resiliencia en los dispositivos de protección de la infancia.

Hasta aquí este escueto resumen –un artículo como el presente no da para más– de la toma de posición sobre Europa. Pero una lectura de este documento, en comparación con las tomas de posición respecto a las demás regiones, nos diría que a menudo los países en vías de desarrollo han sabido usar mejor la Convención como instrumento de cambio. La pregunta que nos hacíamos al comienzo continua siendo legítima: ¿prioriza la Convención los principios de protección por delante de los de participación? En todo caso, es la práctica la que falla. El ejercicio de los derechos de participación es todavía una asignatura pendiente en Europa. La inclusión de los derechos civiles en la Convención es de origen occidental. Pero con ocasión del Congreso de Estocolmo, de 1996, sobre la prostitución infantil se comprobó que la escucha de los niños y niñas constitúa un factor importante de prevención; y en las situaciones de emergencia como en el tsunami de diciembre de 2006 se preguntó lealmente a los niños sobre las medidas a adoptar.

Digamos que existe en Europa un cierto desconcierto ante la infancia. La inconsciente prepotencia con que se habla del bienestar de los niños europeos se extiende a los derechos de participación. La cultura adultista está todavía demasiado arraigada. La Convención aún se conoce poco, y, en especial, se utiliza escasamente; no ha penetrado, no estamos familiarizados con ella. El veinteavo aniversario que se avecina, podría ser motivo de una nueva movilización entorno a este texto básico.

## Textos y normativa del Consejo de Europa, de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y de la ONG internacional Bureau International Catholique de l'Enfance

Recomendación 874, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, relativa a una Carta Europea de los Derechos del Niño, adoptada el 4 de octubre de 1979.

*Declaración sobre la guarda y la educación del niño desde el nacimiento hasta los ocho años*, del Consejo de la Cooperación Cultural del Consejo de Europa, al final de la Conferencia “Desde su nacimiento hasta la edad de ocho años: el niño en la sociedad europea de los años 80” (doc. DECS/EGT (80)3, de 28 de enero de 1980).

*Avant-projet CONVENTION EUROPÉENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'ENFANT*, Union Internationale de Protection de l'Enfance, 1985, documento conocido por “proyecto Lejeune”, por el nombre del presidente de la UIPE que lo impulsó (copia privada).

Naciones Unidas, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, 44º período de sesiones, Tema 13 del programa, Cuestión de una Convención sobre los derechos del niño, doc. E/CN.4/1988/28, de 6 de abril de 1988. Debate los que habrían de ser, en su ordenación definitiva, los artículos 13, 15 y 16 de la Convención, versión española del original inglés, pp. 7-14.

Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Comisión de Asuntos Jurídicos y Comisión de los Asuntos Sociales, de la Salud y de la Familia, Audición sobre los derechos de los niños, celebrada en París (OCDE), el 12 de diciembre de 1988, documento fechado en Estrasburgo, 21 de febrero de 1989 (doc. FAJ40.PV9, AS/Jur (40) PV9 y AS/Soc (40) PV7).

Parlamento Europeo, *Carta Europea de los derechos del niño*, Resolución A3-0172/92, de 8 de julio de 1992 (Diario Oficial de las Comunidades Europeas Nº C 241/68, de 21 de septiembre de 1992).

Consejo de Europa, *Edades en las que los niños están legalmente autorizados para realizar una serie de actos en los países miembros del Consejo de Europa*, doc. CDPS III.8 OBS. (94)1 Rev. 1, Estrasburgo, 8 de noviembre de 1994.

Recomendación 1286 (1996), de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, relativa a una estrategia europea para la infancia, de 24 de enero de 1996.

Consejo de Europa, *Convención Europea sobre el ejercicio de los derechos del niño*, adoptada en Estrasburgo el 25 de enero de 1996, conocida habitualmente por “Convención de Estrasburgo”.

Parlamento Europeo, *Informe sobre las medidas de protección de menores en la Unión Europea*, Comisión de Estudios Jurídicos y de Derechos de los Ciudadanos. Ponente: Wilmya Zimmermann, de 25 de noviembre de 1996, doc. A4-0393/96, PE 213.154/def.

Recomendación 1551 (2002), adoptada el 26 de marzo de 2002 por la Comisión Permanente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. *Construir en el siglo XXI una sociedad con y para la infancia: seguimiento de la estrategia europea para la infancia (Recomendación 1286 (1996), Documento 9188, informe de la comisión de asuntos sociales, de la salud y de la familia, relator M.Cox.*

Respuesta por el Comité de Ministros a la anterior Recomendación 1551 (2002), el 16 de abril de 2003, con ocasión de 837 reunión de Delegados de los Ministros (Cf. CM/AS(2003) Rec. 1551, de 22 de abril de 2003.

Forum para la Infancia y la Familia, 5<sup>a</sup> reunión, Estrasburgo 25 y 26 de marzo de 2003, Palacio de Europa, *Informe sobre el debate acerca del papel de los ombudsman para la infancia a los niveles nacional e internacional*, Estrasburgo, 26 de agosto de 2003 (doc. CS-Forum (2003)4).

Bureau International Catholique de l'Enfance, *20ème Anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant. Prise de position Région Europe-CEI*, Paris, Juin 2008 (edición dactilografiada).

## Bibliografía

Bofill, April i Cots, Jordi, *La Declaració de Ginebra. Petita història de la primera Carta dels Drets dels Infants*, Comissió de la Infància de Justícia i Pau, Barcelona, 1999.

Cots i Moner, Jordi, *La Declaració Universal dels Drets de l'Infant*, Ediciones 62, Barcelona, 1979 .

Flekkoj, Maalfrid G, *Els drets de l'infant. Una perspectiva internacional. La Convenció de les Nacions Unides i la seva importància envers els infants*, Coordinadora Catalana al Servei de l'Infant i Xarxa Europea d'Atenció a la Infància de la Comissió de les Comunitats Europees, traducción al catalán de la conferencia que impartió en Barcelona, en el marco de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo, el verano de 1991.

Koenot, Jan y Kot, Tomasz, *Justice et harmonie. Une interview d'Adolfo Nicolás s.j.*, "Choisir", Revue Culturelle jésuite fondée en 1959, Genève, núm. 585, septiembre 2008, pp. 22-26.

Liebel, Manfred, Entre Protección y Emancipación. *Derechos de la Infancia y Políticas Sociales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM, Serie Teoría, núm. 1, Noviembre 2006, Madrid, 2007 (edición dactilografiada).

Ministerio de Asuntos Sociales, Dirección General de Protección Jurídica del Menor, Revista de Estudios, Núm. 15, Mayo-Junio 1992, número dedicado a La infancia en Europa.

Moro, Alfredo Carlo, *Il bambino è un cittadino*, Ed.Mursia, Milán, 1991.

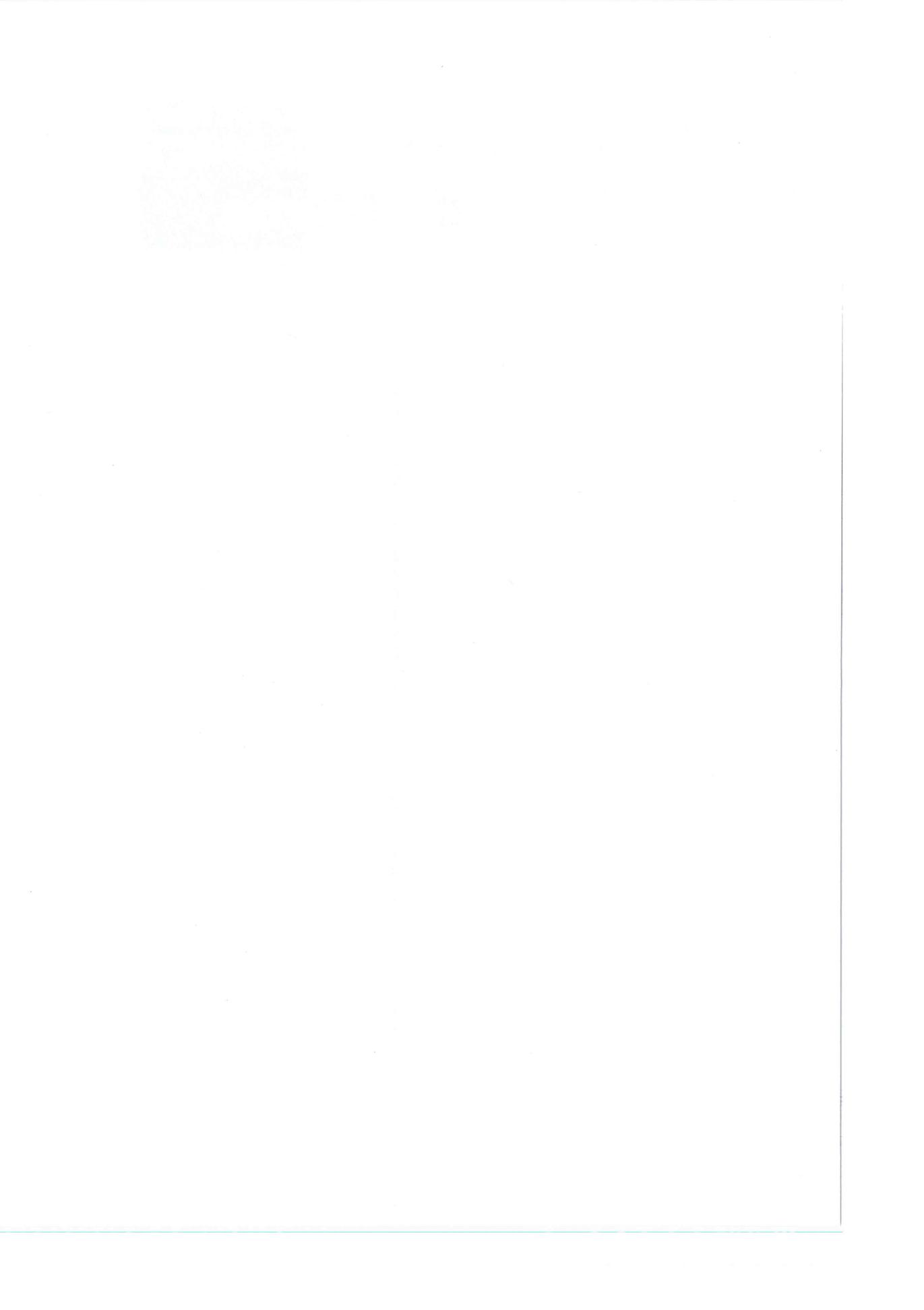
Pigem, Jordi, *El pensament de Raimon Pannikar. Interdependència, pluralisme, interculturalitat*, Institut d'Estudis Catalans, Treballs de la Secció de Filosofia i Ciències Socials, núm. 36, Barcelona, 2007.

Truyol, Antonio, *Los derechos humanos*, Editorial Tecnos, Madrid, 1971.

Verhellen, Eugeen, *La Convención sobre los Derechos del Niño. Transfondo, motivos, estrategias, temas principales*, Ed. Garant, Antwerpen-Apeldoorn, 2002, Prefacio por Jordi Cots (especialmente el capítulo 7, Los derechos de los niños en la región europea, pp. 147-166).

# Comentarios de libros





**Salazar Jaramillo, A.  
No nacimos pa' semilla.  
La cultura de las bandas juveniles en Medellín  
Corporación Región, Cinep  
Bogotá, 1990  
223 pp.**

Hacer referencia al periodista y escritor Alonso Salazar –13/03/1960 Pensilvania, Caldas (Colombia)–, es tener ante si a uno de los grandes comunicadores sociales del siglo XX. Apenas conocido en España, es venerado por muchos en su Colombia natal. Éste libro, excelente entre los clásicos, apuntala el primer estudio sobre la violencia urbana en la sacrificada Medellín de los 90, con la compleja encomienda de haber sido redactado en un tiempo en el que había que empuñar la pluma con sabiduría y buen hacer para no acabar acribillado a tiros en cualquier cuneta. Traducido a cinco idiomas y con el reto de que tras dieciocho años de su publicación, siga proyectando innumerables polémicas sobre las experiencias, creencias, identidades, afectos y procesos vitales de adolescentes atrapados en un mundo decorado por el dolor y el rencor, donde la dignidad se hallaba en el control de cualquier esquina y en el que balas, dólares y sangre acompañaban como invitados al festín.

La primera vez que cayó en mis manos éste libro, fue en la visita a “La Pola” (Centro de Internamiento cerrado para jóvenes de Medellín), por recomendación del profesor Óscar Bohórquez; me dijo, “oye J.J. tienes que leer un clásico de acá, tu que siempre pides alguna lectura sobre los “pelaos”<sup>1</sup>; sin dudarlo, me dirigí a una librería. Aseguro que el texto “cayó” en las ocho horas del vuelo IB 6740, El Dorado-Barajas.

Éste libro, refleja con denotada sabiduría, manifiesta naturalidad, elevado respeto y grandes dosis de prudencia, aquellas innumerables bandas de “sicarios”, como comúnmente se las clasificó, que actuaban en la ciudad de Medellín y sus alrededores –desde la ahora engalanada zona Sur de Envigado hasta la frágil parte



norte de la ciudad, en la que el penal de Bellavista “condecora” al municipio de Bello-. El autor da la voz a los protagonistas, y en él hablan los sicarios, las madres estos, los sacerdotes de los barrios donde viven y los enemigos con los que se matan a quemarropa. La obra rompe los erróneos saberes acerca de que todos estos jóvenes tenían un mismo origen social, caracterizado por la pobreza y la miseria más absoluta. Por otra parte, es poco o nada lo que se ha dicho acerca de grupos de “limpieza” conformados por antiguos miembros o al menos simpatizantes de organizaciones de extrema izquierda. De la misma manera, se puede comprobar a lo largo de las páginas los nexos entre la presencia, a mediados de la década de los 80 en zonas urbanas, de grupos guerrilleros y la posterior proliferación de bandas delincuenciales.

**notas**

1. Pelao, Chacho, Sardino... son sinónimos de chaval. Término de uso común en los muchachos de la calle o aquellos integrantes de las bandas. Actualmente, expresiones de este tipo se han filtrado a otros ambientes y escenarios sociales de Medellín, donde las inercias han normalizado su uso.

El libro de Alonso Salazar nos permite reflexionar sobre estos y otros aspectos no menos interesantes, todos ellos estrechamente relacionados con una de las formas más implacables de violencia que azotaron al departamento antioqueño: aquélla cuyos protagonistas fueron los "temibles sicarios", modalidad criolla nos dice el autor, de los "terroristas shiitas" o de los "kamikazes japoneses". Unos renglones más adentro, Salazar a través de una serie de entrevistas, nos presenta cinco testimonios concedidos por los protagonistas: relatos tan crudos y despiadados como apasionantes e intensos, tan increíbles como particulares de esa difícilmente descriptible realidad que tocó vivir y sufrir a la sociedad de la época y al autor, que intenta en primera persona transmitir el reflejo de la cotidianidad de ese gran puñado de adolescentes.

Sin duda alguna, se trata de una obra fundamental, en la que el autor se aleja de recetas para resolver el conflicto. Situado desde la distancia –nunca desde la barrera–, la riqueza de la obra apunta

hacia otra dirección: ante una realidad tan extremadamente compleja como es la de la "cultura" de las bandas juveniles, en la que inciden cantidad de factores de la más variada índole; todos los esquemas simplistas del lector al igual que sus prejuicios acerca de dicha problemática, son seriamente cuestionados. Es entonces, una buena oportunidad para despojarnos de los estereotipos que nos pudieron ofrecer versiones interesadas en ocultar lo sucedido y adentrarnos en esta obra de marcado carácter socio-antropológico, cuyas reminiscencias siguen azotando el comportamiento de adolescentes de hoy para los que "el mañana" no existe.

A fecha actual, Alonso Salazar es alcalde electo de la ciudad de Medellín (departamento de Antioquia), para el periodo 2008 – 2011 por el Partido de la U (Partido Social de Unidad Nacional), tras resultar como candidato más votado en las pasadas elecciones. Entre sus principales obras, destacan, "Las subculturas del narcotráfico" (1991) "Mujeres de Fuego" (1993), "La Cola del Lagarto. Drogas y narcotráfico en la sociedad colombiana" (1998), "La parábola de Pablo" (2001). Fue premio planeta de periodismo en 2003.

**José Javier Navarro Pérez**

**Belén Agrela Romero (dir.)**

*La población inmigrante extranjera en Jaén. Estudio de necesidades y propuestas de intervención*

Edita: Ayuntamiento de Jaén

2008.

214 pp.

Nos encontramos ante un libro poco frecuente en nuestro campo, ya que en él se publica –en una cuidada edición–, el informe de resultados de una investigación dirigida por la profesora Belén Agrela, que ha sido diseñada y realizada desde –y para– el trabajo social. La obra ya sería de recomendada lectura sólo estas circunstancias, sin embargo, son bastantes más las razones por las que el libro nos invita a los trabajadores sociales a adentrarnos en su indagación.

El trabajo pretende no sólo hacer emerger las necesidades de la población inmigrante extranjera en Jaén, sino que nos ofrece una exploración a partir de los actores sociales más importantes en el terreno de la intervención profesional: los propios inmigrantes y los profesionales y responsables de programas sociales a ellos dirigidos. En este aspecto, la metodología utilizada en el estudio no podría ser más acorde con el enfoque desde y para el trabajo social que se persigue: utilización de datos estadísticos secundarios para ubicarnos en el contexto y una exploración primaria a partir de datos cualitativos y discursivos (entrevistas individuales, entrevistas grupales) y su discusión para propiciar el diálogo y el debate y generar propuestas de actuación desde todos los actores (mediante seminarios de trabajo).

Otra característica, poco frecuente entre las obras de esta naturaleza, es la dedicación de un capítulo completo a las propuestas de actuación, respuestas y criterios de intervención social, elaboradas tanto por los inmigrantes como por las entidades sociales que con ellos trabajan y el propio equipo investigador. Con frecuencia las investigaciones sobre migraciones que se publican suelen recoger en unas breves consideraciones finales algunas propuestas de acción, de



ordinario vagas y generales, a modo de colofón. Sin embargo, en esta obra, todo el sentido del estudio converge en la que es –a mi juicio– una de sus principales aportaciones: propuestas concretas y criterios específicos de intervención social, formulados a partir de las experiencias y vivencias de los inmigrantes en Jaén, de los profesionales de las diversas entidades de iniciativa social, y del propio equipo investigador. Propuestas que se estructuran evidenciando quién propone qué y por qué, en un esfuerzo por otorgar la voz a cada uno de los actores. Voces que, con lamentable frecuencia, aparecen diluidas en otros informes asépticos e impersonales en los que las propuestas de los informadores se atribuyen a los investigadores que las han procesado. Sin duda en este aspecto, el trabajo de investigación realizado es también un “trabajo social”.

La investigación ha sido realizada por un equipo interdisciplinar integrado por investigadores de diversas áreas de

conocimiento de la Universidad de Jaén, todos ellos profesores de la Escuela de Trabajo Social, y por trabajadoras sociales profesionales. Sin duda se trata de una perspectiva de trabajo interinstitucional que debería ser más frecuente en nuestro medio, en el que con frecuencia se suelen encargar estudios a investigadores universitarios de otras áreas ajenas al trabajo social, por considerarlas supuestamente "más científicas". En este sentido, la obra que ahora se publica es una buena demostración de que, desde nuestra disciplina de trabajo social, se pueden realizar investigaciones sociales que nada tienen que envidiar a las realizadas desde otras disciplinas afines.

Por último, quisiera terminar este breve comentario, llamando la atención sobre el excelente capítulo final (firmado en exclusiva por Agrela) dedicado a la tan necesaria como poco practicada reflexión teórica sobre servicios sociales e inmigración. Capítulo que puede leerse independientemente del resto del estudio, y que por sí sólo ya justifica la publicación de la obra. Son reflexiones acerca de cuestiones que nos deben interpelar y hacer pensar en el tipo de intervención profesional que desde los servicios sociales deberíamos poner en marcha, teniendo en cuenta: la singularidad de cada individuo, sus circunstancias y situación; la necesaria articulación entre necesidades específicas y compartidas; el momento migratorio y la importancia de organizar medidas no sólo transitorias sino también estructurales; o la cultura como proceso en permanente transformación/construcción y la

consecuente necesidad de no culpabilizar ni victimizar al inmigrante naturalizando sus diferencias y desigualdades sociales; la integración como proceso de aceptación compartida que sólo puede estar basada en el reconocimiento de derechos propio de las sociedades políticas democráticas; la necesaria transversalización que de la gestión de la diversidad tenemos pendiente en servicios sociales; la necesidad de establecer procesos de intervención dialógica tan alejados del universalismo y el relativismo cultural, como cercanos a la construcción de relaciones igualitarias entre las personas; y la urgente necesidad de sensibilización social y educación en la sociedad receptora. Por último, se llama la atención acerca de la importancia de mejorar y especializar la formación permanente en los profesionales de la intervención social con inmigrantes, porque no cualquiera vale para trabajar con inmigrantes, como muchas veces erróneamente se piensa (a juzgar por cómo se actúa) desde modelos asistencialistas de atención social.

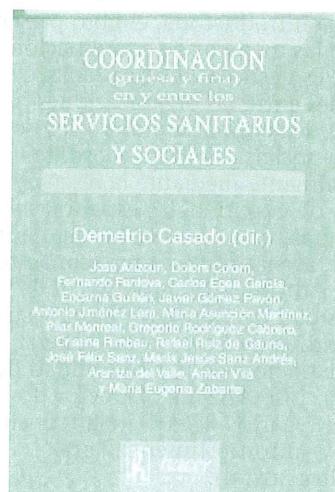
No nos encontramos ante el típico "informe de investigación" que sólo puede interesar a los expertos en la materia. Se trata de una obra ágil y amena, a par que precisa y rigurosa, que será de interés y motivará a todos los que la lean, ya se trate de especialistas en inmigración, profesionales, profesores o estudiantes de trabajo social.

**María José Aguilar Idáñez**

**Demetrio Casado (Director) y otros\***  
**Coordinación (gruesa y fina) en y entre**  
**los servicios sanitarios y sociales**  
**Hacer Editorial**  
**Barcelona 2008.**  
**224 pp.**

El contenido principal de este libro está constituido por versiones preparadas al efecto de la mayor parte de las ponencias presentadas en el Encuentro de Intervención y Políticas Sociales Caja Madrid 2007 - VI Jornadas del SIPOSO, sobre Coordinación pública en y entre las ramas de servicios sanitarios y sociales. Por otra parte, el libro recopila otros textos relacionados con su objeto de autores próximos al SIPOSO.

El doble objeto que anuncia su título es abordado con una perspectiva práctica amplia, en dos sentidos. La coordinación de los servicios sanitarios y sociales viene siendo planteada en España principalmente para la asistencia gerontogeriátrica. Esta publicación no se limita a ese estadio asistencial, sino que se refiere a las diversas demandas complejas de atención sanitaria y/o de servicios sociales, comenzando por la atención temprana de niños nacidos con deficiencias o riesgo de las mismas. El libro asume el crecimiento constante de tales demandas complejas. Y nos hace notar que las mismas derivan de dos hechos principales: 1) el incremento de las alteraciones de salud que requieren cuidados sanitarios de duración media o permanente acompañadas o seguidas con frecuencia de limitaciones funcionales que hacen imprescindibles ayudas extraordinarias para las actividades de la vida diaria; 2) las mejoras en la oferta de atención sanitaria y de servicios sociales. Estas últimas son efecto, en gran parte, de la progresiva sustitución de las fórmulas totales (hospitalización o asilamiento vitalicios para enfermedades crónicas y discapacidades graves, especialmente las derivadas del envejecimiento patológico), por las más normalizadas (con permanencia en el domicilio), las cuales requieren muchas conexiones de los recursos sanitarios y de los servicios sociales. Procede señalar, por otra parte,



que el libro reseñado presenta la novedad de abordar, no sólo el asunto de la conexión entre las ramas sanitaria y la de servicios sociales, sino también la coordinación en el interior de esas ramas.

La demanda de coordinación indicada es examinada en el libro, además de en una ponencia introductoria que suscriben nueve autores, en cuatro textos debidos a: Javier Gómez Pavón (geriatra), Pilar Monreal y Arantza del Valle (profesoras de la Universidad de Gerona), Gregorio Rodríguez Cabrero (catedrático de la Universidad de Alcalá) y María Eugenia Zabarte (especialista en derecho sanitario).

En lo que se refiere a respuestas correspondientes a las demandas de coordinación, siguiendo la pauta de la

José Arizcun, Dolores Colom, Fernando Fantova, Carlos Egea García, Encarna Guillén, Javier Gómez Pavón, Antonio Jiménez Lara, María Asunción Martínez, Pilar Monreal, Gregorio Rodríguez Cabrero, Cristina Rimbaud, Rafael Ruiz de Gauna, José Félix Sanz, María Jesús Sanz Andrés, Arantza del Valle, Antoni Vilà y María Eugenia Zabarte

ponencia introductoria, el libro presenta primero las medidas de coordinación general, es decir, las relativas a las relaciones entre las organizaciones públicas de la rama sanitaria y las de servicios sociales. Se trata el asunto principalmente mediante la reseña y análisis de experiencias españolas y extranjeras, que aportan los siguientes autores: Fernando Fantova (consultor social), Antoni Vilà (profesor de la Universidad de Gerona), María Jesús Sanz Andrés (Subdirectora General en la Administración de la Comunidad de Madrid), José Arizcun (Director de GENYSI), Carlos Egea García (consultor social) y Antonio Jiménez Lara (consultor social).

La coordinación que el título del libro califica de "fina" es la que se realiza o debe realizarse para los casos individuales. Se presentan dos trabajos sobre esta modalidad de coordinación, que suscriben Dolors Colom (Directora del ISSIS) y Cristina Rimbau (profesora de la Universidad de Barcelona).

Se cierra el libro con una crónica del evento que lo motiva suscrita por Rafael Ruiz de Gaunas (Fundación Pere Tarrés) y José Félix Sanz (Director de Polibea).

**Demetrio Casado**

## Presentación de artículos indicaciones generales

1. Los artículos han de ser inéditos. El Comité Editorial podrá entender oportuna la publicación de textos que hayan sido publicados en el extranjero.
2. Los artículos para el *Dossier* no excederán de 25 folios, los artículos para las Sección Libre de 20 y los artículos para la sección de Interés Profesional tendrán una extensión máxima de 12 folios, incluidos cuadros y referencias bibliográficas. (letra Arial 12, el folio tendrá en torno a las 30 líneas por folio, 70 caracteres por línea y márgenes de 3 cm.).
3. Las citas de autores se incluirán en el texto señalando apellido del autor con mayúsculas, año, dos puntos y página del libro al que se haga referencia. Asimismo se han de incluir las fuentes de procedencia de los cuadros, gráficos, tablas y mapas que se incluyan adecuadamente numerados.
4. Las referencias bibliográficas se pondrán al final del texto, siguiendo el orden alfabético. Solo se recogerán los autores expresamente citados en el texto. Si el autor del artículo lo considera oportuno podrá recoger bibliografía recomendada. No exceder de diez referencias bibliográficas. Se presentara en el formato siguiente:

a) Libros: Apellido/s del autor en mayúscula, nombre del autor/es en minúscula; año de publicación entre paréntesis seguido de dos puntos; título del libro subrayado o en cursiva; Editorial; lugar de publicación.

b) Revistas: Apellido/s del autor en mayúscula, nombre del autor/es en

minúscula; año de publicación entre paréntesis seguido de dos puntos; título del artículo entre comillas; título de la Revista subrayado o en cursiva; número de la Revista; intervalo de páginas que comprende dicho artículo; Editorial; lugar de publicación.

c) Páginas Web: Apellido/s del autor en mayúscula, nombre del autor/es en minúscula; fecha de consulta entre paréntesis; título del artículo o documento en cursiva o subrayado.

d) Referencia legislativa: Documento; ley orgánica, decreto ley, orden, número y fecha de publicación.

5. Los artículos irán precedidos de un breve resumen en español e inglés que no exceda de las 10 líneas. Se indicarán las "palabras claves", también en español e inglés ( no más de 5) para facilitar la identificación informática. Se incluirá un breve currículum vitae del autor o autores que no supere las 8 líneas. En él se incluirán: teléfono de contacto, dirección de correo electrónico y postal.

6. Los comentarios de libros tendrán una extensión máxima de 60 líneas (70 caracteres/línea), especificándose el autor, título, editorial, lugar, fecha de publicación de la obra y ISBN, así como apellidos, nombre y correo electrónico de quien realiza la reseña.

**7. Los artículos se enviarán a la dirección electrónica de la revista:**

E-mail: [revista@cgtrabajosocial.es](mailto:revista@cgtrabajosocial.es)



# Últimas Revistas publicadas

## 2000

- Nº 49: CALIDAD (I)
- Nº 50: CALIDAD (II)
- Nº 51: CULTURA DE LA SOLIDARIDAD (I)
- Nº 52: CULTURA DE LA SOLIDARIDAD (II)

## 2001

- Nº 53: TRABAJO SOCIAL Y MEDIACION
- Nº 54: ENFOQUES Y ORIENTACIONES DE LA POLITICA SOCIAL
- Nº 55: LA INTERVENCION SOCIAL ANTE LOS PROCESOS DE EXCLUSION
- Nº 56: HABITAT Y CONVIVENCIA

## 2002

- Nº 57: EL METODO: ITINERARIOS PARA LA ACCION (I)
- Nº 58: EL METODO: ITINERARIOS PARA LA ACCION (II)
- Nº 59: NUEVAS TECNOLOGIAS
- Nº 60: FAMILIA: POLITICAS Y SERVICIOS (I)

## 2003

- Nº 61: FAMILIA: POLITICAS Y SERVICIOS (II)
- Nº 62: DISCAPACIDAD
- Nº 63: DESARROLLO Y TRABAJO SOCIAL
- Nº 64: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (I)

## 2004

- Nº 65: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (II)
- Nº 66: DIMENSIÓN COMUNITARIA EN TRABAJO SOCIAL (I)
- Nº 67: DIMENSIÓN COMUNITARIA EN TRABAJO SOCIAL (II)
- Nº 68: APRENDIZAJE Y FORMACIÓN (I)

## 2005

- Nº 69: (DE) CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA SEXUALIDAD (I)
- Nº 70: (DE) CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA SEXUALIDAD (II)
- Nº 71: APRENDIZAJE Y FORMACIÓN (II)
- Nº 72: LA PROTECCIÓN SOCIAL A LA DEPENDENCIA (I)

## 2006

- Nº 73: LA PROTECCIÓN SOCIAL A LA DEPENDENCIA (II)
- Nº 74: INTERVENCIÓN SOCIAL EN SITUACIONES DE EMERGENCIA
- Nº 75: VIOLENCIA: CONTEXTOS E INTERVENCIÓN SOCIAL (I)
- Nº 76: VIOLENCIA: CONTEXTOS E INTERVENCIÓN SOCIAL (II)

## 2007

- Nº 77: INSERCIÓN LABORAL
- Nº 78: INSERCIÓN LABORAL (II)
- Nº 79: COMPORTAMIENTOS Y CONSUMOS ADICTIVOS
- Nº 80: AYUDA MUTUA

## 2008

- Nº 81: VIEJAS Y NUEVAS POBREZAS
- Nº 82: LA RELACIÓN PROFESIONAL
- Nº 83: INSTRUMENTOS DE VALORACIÓN Y PROGRAMACIÓN
- Nº 84: MOVIMIENTOS MIGRATORIOS I**

### Próximos temas:

- Nº 85: MOVIMIENTOS MIGRATORIOS II
- Nº 86: LA PROFESIÓN DEL TRABAJO SOCIAL
- Nº 87: INFANCIA Y ADOLESCENCIA
- Nº 88: NUEVAS OPORTUNIDADES DEL TRABAJO SOCIAL

## Publicaciones del Consejo

### SERIE LIBROS

#### **El Trabajo Social Sanitario**

Dolors Colom i Masfret  
Siglo XXI/Consejo General  
ISBN: 978-84-323-1359-2  
Nº Páginas: 377  
Año Publicación: 2008  
Precio: 26€

#### **Diagnóstico Social**

Mary E. Richmon  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 2008 (2ª reimpresión)  
ISBN 978-84-323-1225-0  
Nº Páginas: 640  
Precio: 25€

#### **Nuevos Paradigmas en Trabajo Social.**

**Lo social natural**  
Ricardo Hill  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1992  
ISBN: 8423-323-0570-7  
Nº páginas: 92  
Precio: 5,77€

#### **Los Servicios Sociales en una Perspectiva Internacional. El sexto sistema de Protección Social**

A.J. Kahn y S.B. Kamerman  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1987  
ISBN: 84-323-0593-6  
Nº páginas: 544  
Precio: 9,65€

#### **Los Servicios Sociales II**

Gloria Rubiol  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1986  
ISBN: 84-23-0570-7  
Nº páginas: 422  
Precio: 7,60€

### **Los Servicios Sociales I**

Gloria Rubiol  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1980  
ISBN: 84-323-0537-5  
Nº páginas: 292  
Precio: 5,92€

### SERIE TEXTOS UNIVERSITARIOS

#### **Ley de promoción de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia**

Gustavo García Herrero y Jose Manuel Ramírez Navarro  
Certeza / Consejo General  
Año Publicación: 2008  
ISBN: 978-84-96219-64-  
Nº páginas: 253  
Precio: 22€

#### **Homosexualidad y Trabajo Social: herramientas para la reflexión e intervención profesional**

Ángel Luis Maroto Sáez  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 2006  
ISBN: 84-323-1265-7  
Nº páginas: 400  
Precio: 18€

#### **Manual Práctico para elaborar proyectos sociales**

Gustavo Gª Herrero y José M. Ramírez  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 2006  
ISBN: 84-323-1257-6  
Nº páginas: 233  
Precio: 16€

#### **Intervención metodológica en el trabajo social**

Jose María Morán Carrillo

Ana María Gómez Pérez  
Certeza / Consejo General  
Año Publicación: 2004  
ISBN: 84-96219-05-4  
Nº páginas: 148  
Precio: 10€

**El Protagonismo de la organización colegial en el desarrollo del Trabajo Social en España.**  
Manuel Gil Parejo  
Año Publicación: 2004  
ISBN: 84-96219-05-4  
Nº páginas: 148  
Precio: 10€

**La historia de las ideas en el trabajo social**  
Haluk Soydan  
Traducción: Cándida Acero  
Tirant lo blanch / Consejo General  
Año Publicación: 2004  
ISBN: 84-8442-966-0  
Nº páginas: 228  
Precio: 19,50€

**Imagen y comunicación en temas sociales**  
Gustavo G<sup>a</sup> Herrero y José M. Ramírez  
Certeza / Consejo General  
Año Publicación: 2001  
ISBN: 84-88269-66-8  
Nº páginas: 232  
Precio: 27€

**Trabajando con familias. Teoría y práctica**  
Elisa Pérez de Ayala Moreno Santa María  
Certeza / Consejo General  
ISBN: 84-88269-40-4  
Año Publicación: 2001  
Nº páginas: 369  
Precio: 17,43 €

**Aproximaciones al Trabajo Social**  
Natividad de la Red Vega  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1993  
ISBN: 84-323-0813-7  
Nº páginas: 369  
Precio: 13,82€

**Procedimiento y proceso en Trabajo Social Clínico**  
Amaya Ituarte Tellaeché  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1992  
ISBN: 84-323-0759-9  
Nº páginas: 72  
Precio: 5,77€

#### SERIE DOCUMENTOS

**Informe social y programa individual de atención (PIA)**  
Redactora: M<sup>a</sup> Jesús Brezmes Nieto  
Consejo General Diplomados en Trabajo Social  
Año Publicación: 2007  
ISBN: 978-8442-966-0  
Nº páginas: 113  
Precio: 6€

**Código Deontológico de la Profesión de Diplomado en Trabajo Social**  
Consejo General de Diplomados en Trabajo Social  
Año Publicación: 1999  
Nº páginas: 24  
Precio: 2€

**El Trabajador Social en los servicios de apoyo a la educación**  
Eugenio González González, M<sup>a</sup> Jesús González Alonso y M<sup>a</sup> Jesú González González  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1993

**Trabajo Social en la Administración Local**  
ISBN: 84-323-0811-0  
Nº páginas: 168  
Precio: 6,07€

**Trabajo Social en los Servicios Sociales Comunitarios**  
Angel Acebo Urrechu  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1992  
ISBN: 84-323-0764-5  
Nº páginas: 111  
Precio: 5,77€

**Encuentro sobre Servicios Sociales Comunitarios**  
Siglo XXI / Consejo General  
ISBN: 84-323-0628-2  
Año Publicación: 1988  
Nº páginas: 234  
Precio: 5,17€

**Los Servicios Sociales en el Medio Rural**  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1987  
ISBN: 84-323-0587-1  
Nº páginas: 134  
Precio: 3,67€

**Un modelo de ficha social. Manual de utilización**

Ana Díaz Perdiguero, Alberto Piñero  
Guilamany, Patricia Restrepo Ramírez  
Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1986  
ISBN: 84-85843-10-X  
Nº páginas: 194  
Precio: 5,54€

**Primeras Jornadas Europeas de Servicios Sociales. Países del Área Mediterránea**

Siglo XXI / Consejo General  
Año Publicación: 1985  
ISBN: M-20-221-1987  
Nº páginas: 83  
Precio: 1,95€

**Forma de pago. Enviar:**

- Cheque bancario (a nombre del Consejo General de Diplomados en Trabajo Social).**
- Giro Postal al Consejo General.**
- Transferencia a Banco Popular: C/ Gran Vía, 67. 28013 Madrid C.C.C.: 0075-0126-93-0601284373**

# *Servicios Sociales y Política Social*

## **Boletín de Suscripción año 2009**

(Nºs 85, 86, 87, 88)

### **Tarifa anual:**

<input type="checkbox"/> Colegiados o estudiantes *	35,50 €
<input type="checkbox"/> Resto	43,00 €
<input type="checkbox"/> Extranjero	50,50 €

\* Aportar fotocopia acreditativa

\*\* Por cada suscripción realizada después del 30 de Abril de 2009

### **SUSCRIPCIÓN:**

<b>NOMBRE Y APELLIDOS</b>			
<b>DOMICILIO</b>			
CP		<b>CIUDAD</b>	
<b>PROVINCIA</b>		<b>N.I.F.</b>	
<b>TELÉFONO</b>		<b>E-MAIL</b>	

### **FORMA DE PAGO**

- Giro postal o cheque bancario al Consejo General.
- Transferencia a Banco Popular C.C.C.:0075 - 0126 - 93 - 0601284373 (Adjuntar comprobante)
- Recibo domiciliado en Banco o Caja de Ahorros:

Banco: \_\_\_\_\_ Titular de la cuenta: \_\_\_\_\_

ENTIDAD	OFICINA	DC	Nº DE CUENTA											

Sírvase tomar nota y atender hasta nuevo aviso, con cargo a mi cuenta, los recibos que a mi nombre le sean presentados para su cobro por la Revista "Servicios Sociales y Política Social" del Consejo General de DTS.

En \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ de 2009

Firma:

En cumplimiento del artículo 5 de la Ley 15/1999 por el que se regula el derecho de información en la recogida de los datos, se le informa de los siguientes extremos:

- Los datos de carácter personal que sean recabados de Ud. son incorporados a un fichero automatizado, denominado REVISTA, cuyo responsable es el Consejo General de CODTS y AASS.
- La recogida de datos tiene como finalidad la gestión, publicación y envío de la Revista, Servicios Sociales y Política Social a sus suscriptores profesionales y entidades que desarrollan su actividad en el campo de la intervención social.
- La información facilitada y/o el resultado de su tratamiento tiene como destinatarios, además del propio responsable del fichero, los gestores del envío postal.

En todo caso tiene Ud., derecho a ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, determinados por la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.

A efectos de ejercitar los derechos mencionados, puede Ud. dirigirse por escrito al responsable del fichero, en la siguiente dirección:

**Consejo General CODTS y AASS**  
Av. Reina Victoria 37 - 2ºC  
28003 Madrid  
Teléfonos: 91 541 57 76/77 - Fax: 91 535 33 77  
e-mail: [consejo@cgtrabajosocial.es](mailto:consejo@cgtrabajosocial.es)



## Procedimiento para la solicitud de publicaciones.

El Consejo General de Colegios de Trabajo Social, desde la Vocalía de Documentación, Publicaciones e Investigación ha preparado unas pautas para que los autores de materiales relacionados con el trabajo social, los servicios sociales y las políticas sociales, que desean publicar en el Consejo puedan presentar su solicitud.

En relación a las solicitudes de publicaciones que se reciben en el Consejo General de Colegios la Vocalía de Documentación, Publicaciones e Investigación, preparará el programa anual de publicaciones.

### **Solicitud:**

1. **Carta solicitud**, dirigida a la Presidenta de Consejo General de Trabajo Social, con copia a la Vocal de Documentación, publicaciones e Investigación.
2. **Resumen del “Currículo Vital”**, de autor/a (máximo de dos o tres páginas).
3. **Ficha técnica**, a la solicitud se adjuntará una ficha técnica de la obra, con la siguiente información:
  - Título del libro.
  - Autor/a.
  - Idioma de la obra.
  - Nº de páginas.
  - Público diana al que se dirige el texto.
  - Planteamiento de la obra. Resumen del contenido (máximo de 2 ó 3 páginas).
  - Declaración del autor de que la obra es inédita.

### **Proceso:**

La solicitud será estudiada por la Junta de Gobierno de Consejo, si la obra se considera de interés para ser publicada por el Consejo, se solicitará al autor/a la presentación de un ejemplar de la obra completa.

La Vocalía de Documentación encargará al Comité Editorial la valoración de la obra y la redacción de un informe técnico.

La Vocalía de Documentación comunicará el resultado del informe técnico de valoración del Comité Editorial al autor/a de la obra dentro del plazo máximo de cuatro meses.

Si el informe técnico fuese contrario a la publicación de la obra el ejemplar se devolverá a su autor en un plazo no mayor de tres meses.

Si la valoración es positiva la Vocalía de Documentación, Publicaciones e Investigación, planificará las actividades necesarias para la publicación de la obra. Estudiar: editorial, formato del libro, presupuesto de la edición, etc.



DOLORS COLOM MASFRET

## EL TRABAJO SOCIAL SANITARIO

Atención primaria y atención especializada

Teoría y práctica

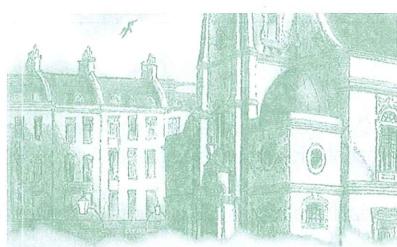
Colección Trabajo Social

Series Libres



El libro presenta la teoría y la práctica del trabajo social sanitario. El calificativo <<sanitario>> identifica el trabajo social propio de los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, tanto de atención primaria, como de la atención especializada y lo diferencia del que se desarrolla en otros ámbitos, en especial los servicios sociales.

Los trabajadores sociales sanitarios atienden a las personas enfermas tratadas en los establecimientos del sistema sanitario, se ocupan también de sus familias, de cómo la enfermedad y sus condicionantes influyen en su vida y de qué manera y por qué vías se puede restablecer el equilibrio.



Mary E. Richmond

## DIAGNÓSTICO SOCIAL

Colección Trabajo Social

Mary Richmond fue una persona organizada y sistemática en su trabajo, al mismo tiempo que extremadamente creativa e innovadora y, al igual que ocurre con los autores más importantes en el ámbito del trabajo social, en esta obra el público lector hallará aportaciones que, más tarde, y a través de otras disciplinas, han sido más ampliamente conceptualizadas. La concepción de la familia como grupo, como un conjunto, nos acerca a los enfoques sistemáticos posteriores. El uso de los datos empíricos y de la interferencia de los mismos para llegar a un diagnóstico psicosocial implica la capacidad de establecer hipótesis y de interpretar la realidad del usuario. La investigación aparece como elemento para influir en las formas de ayuda y en el establecimiento de leyes y creación de instituciones.

## Una nueva forma de escribir en la Revista

Una oportunidad para reflexionar sobre la práctica profesional.

### EL FORO

Este espacio, coordinado por un miembro del Comité Editorial, mediante un debate dirigido a través de correo electrónico, permitirá a un grupo de personas elaborar colectivamente un artículo en forma de diálogo, sobre el tema objeto del dossier en cada uno de los números.

- **Cómo participar en el Foro:** dirigirse en el plazo que se determine para cada tema, a la siguiente dirección:

[fororevista@cgtrabajosocial.es](mailto:fororevista@cgtrabajosocial.es)

indicando el interés en participar en el tema, así como una breve referencia de la experiencia o de las ideas que le gustaría expresar.

Mínimo 3 y máximo 5 participantes

La Coordinación, en función del número de personas interesadas, seleccionará aquellas que considere apropiado en función de las ideas o experiencias que propongan comunicar.

- **Forma de participación:** Una vez seleccionados los participantes, la Coordinación se pondrá en contacto con ellos/ellas a través de correo electrónico, y lanzará una serie de cuestiones relacionadas con el tema, a las cuales éstos responderán con sus propias opiniones. Con todas ellas, la Coordinación dará forma a un diálogo que enviará de nuevo a los participantes para que puedan, a su vez, corregir sus propias palabras, modificar, añadir, sugerir nuevas cuestiones... Y así en un proceso de varias consultas hasta dar por finalizado el artículo.

- **El resultado:** El resultado será un artículo colectivo, firmado por todos los participantes, en forma de diálogo. Importante: cada participante dará el visto bueno definitivo a lo que se le atribuya como sus comentarios o aportaciones en este diálogo, que asumirá como propias.

- **Próximo tema y fecha:**

-Migraciones: Fecha límite para solicitar participar en  
El Foro: 15 de agosto de 2008.

¡NO LO OLVIDES! Si te interesa participar en alguna de las sesiones del Foro, ponte en contacto con nosotros en:

[fororevista@cgtrabajosocial.es](mailto:fororevista@cgtrabajosocial.es)

