

# ZERBITZUAN

# 81

**5** LOS SERVICIOS SOCIALES EN SU LABERINTO **17** RIESGO DE POBREZA ASOCIADO A LA EDAD DESDE UNA PERSPECTIVA DE CICLO VITAL EN EUSKADI **29** ACTUACIONES CLAVE EN LA INTERVENCIÓN CON MUJERES EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN RESIDENCIAL Y SINHOGARISMO **47** GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIKO BIZITZA INDEPENDIENTE PROGRAMAREN EBALUAZIOAREN EMAITZAK **61** ANTIGITANISMO E INTERSECCIONALIDAD: UN ANÁLISIS MULTINIVEL (EUROPA, ESPAÑA Y EUSKADI) **71** HACIA UN NUEVO SERVICIO DE PROFESIONALIZACIÓN EN LA ECONOMÍA DE LOS CUIDADOS Y LA LONGEVIDAD: EL PROYECTO ERTZEAN **85** INTERVENCIÓN SOCIAL Y ACCIÓN VOLUNTARIA EN TIEMPOS DE DESIGUALDAD Y CRISIS DE CUIDADOS **97** LAS CONDICIONES LABORALES EN EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL: UN ANÁLISIS A TRAVÉS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA **111** GIZARTE-LANGINTZA KOMUNITARIOAREN OINARRI ETA ESTRATEGIAK. IRUÑEAREN KASUA, RETSASO PROIEKTUA



**EUSKO JAURLARITZA**  
**GOBIERNO VASCO**

BERDINTASUN, JUSTIZIA  
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA  
DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,  
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

GIZARTE ZERBITZUETAKO ALDIZKARIA  
REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES  
ABENDUA · DICIEMBRE 2023



**Zerbitzuan** gizarte-ongizateko gaietara dedikatzen den zientzia-aldizkari bat da. Bideratzen zaie arlo honetan jarduten duten eragile horiei guztiei —profesional, erakunde-arduradun, ikerlari, boluntario eta erabiltzaileei—, eta xede du ekarpenak eskaintzea politika eta gizarte-zerbitzuen hobekuntzarako eztabaidan. Lau hilez behingo aldizkakotasuna du, eta argitaratzen da bai paper bai formatu elektronikoa.

**Zerbitzuan** es una revista científica dedicada a las políticas de bienestar social. Se dirige a todos los agentes involucrados en este ámbito —profesionales, responsables institucionales, investigadores/as, voluntariado y usuarios/as— y tiene como objetivo contribuir al debate sobre la mejora de las políticas y los servicios sociales. Su periodicidad es cuatrimestral y se edita tanto en papel como en formato electrónico.

Egileen iritzia azaltzen dute aldizkari honetan argitaratutako kolaborazioek, eta ez da azaltzen derrigorrean *Zerbitzuan* edo SIISen iritzi propioa. Las colaboraciones publicadas en esta revista con la firma de sus autores expresan la opinión de éstos y no necesariamente la de *Zerbitzuan* o la del SIIS.

**EKOIZLEA ■ PRODUCE**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social  
SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua  
Fundación Eguía Careaga Fundazioa  
General Etxague, 10 - bajo  
20003 Donostia  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
www.sis.net  
publicaciones@sis.net

Tirada: 850 ale/ejemplares

© Euskadiko Autonomia Erkidegoko Administrazioa.  
Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Saila  
Administración de la Comunidad Autónoma  
del País Vasco. Departamento de Igualdad, Justicia y  
Políticas Sociales

**DISEINUA ■ DISEÑO**

Estudio Lanzagorta

**MAKETAZIOA ■ MAQUETACIÓN**

Concetta Probanza

**INPRIMATZEA ■ IMPRESIÓN**

Gráficas Irudi S.L.

Lege Gordailua / Depósito Legal: SS 101-1986

ISSN: 1134-7147

Internet: <https://doi.org/10.5569/1134-7147.81>

**® Eguía-Careaga Fundazioaren**

SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua  
SIIS Servicio de Información e Investigación Social  
de la Fundación Eguía-Careaga

Baimentzen da edonolako bidetik eginiko aldizkari honetako artikuluen erreprodukzio osoa edo partziala, betiere iturria, egile edo egileak aipatzen direnean. Está permitida la reproducción total o parcial por cualquier medio de los artículos contenidos en esta revista, siempre que se cite la fuente y el autor o autores.

Aldizkaria honako datu-baseetan

zerrendatuta dago:

Esta revista está incluida en las siguientes bases de datos:

- CIRC, Dialnet, Dulcinea, Ebsco, Inguma, ÍndICES  
CSIC, Journal Scholar Metrics, Latindex (directorio),  
MIAR, Scilit, Ulrich's.

# Aurkibidea

## Índice

5

Los servicios sociales en su  
laberinto  
Manuel Aguilar Hendrickson

17

Riesgo de pobreza asociado a la edad  
desde una perspectiva de ciclo vital en  
Euskadi  
Joseba Zalakain

29

Actuaciones clave en la intervención  
con mujeres en situación de exclusión  
residencial y sinhogarismo  
Sara Peña Valderrama

47

Gipuzkoako Foru Aldundiko Bizitza  
Independente Programaren Ebaluazioaren  
emaitzak  
Mikel Malcorra Otxotorena  
Rakel Oion Encina  
Rosa Ugalde Urbistondo

61

Antigitanismo e interseccionalidad:  
un análisis multinivel (Europa, España  
y Euskadi)  
Ismael Cortés

71

Hacia un nuevo servicio de  
profesionalización en la economía  
de los cuidados y la longevidad:  
el proyecto Ertzean  
Martin Zuñiga Ruiz de Loizaga  
Andere Goirigolzarri Garaizar  
Maite Fouassier Zamalloa  
Claudia Elena Favela Pérez  
Concepción Maiztegi Oñate  
Amaia Mosteiro Pascual

85

Intervención social y acción voluntaria  
en tiempos de desigualdad y crisis de  
cuidados  
Mabel Cenizo  
Fernando Fantova

97

Las condiciones laborales en el tercer  
sector de acción social: un análisis a  
través de la negociación colectiva  
José Pablo Calleja Jiménez

111

Gizarte-langintza komunitarioaren  
oinarri eta estrategiak. Iruñearen kasua,  
RETSASO proiektua  
Hodei Sarasa Camacho



# Los servicios sociales en su laberinto<sup>1</sup>

**Manuel Aguilar Hendrickson**

Universitat de Barcelona

manuel.aguilar.hendrickson@ub.edu

Gizarte-zerbitzuek aldaketa eta tentsio handiak jasaten dituzte politika publikoetako eremuan. Tentsio eta eraldaketa horien sustraiak gizarte-aldaketa sakonetan eta sektorearen barnezailtasunetan kokatzen dira. Artikulu honek tentsio horien sustraietara hurbilketa bat ekarri nahi du eztabaidara, baita garatzeko balizko bide batzuk ere. Sektorearen arazo instituzional edo estrukturaletako batzuk baino ez ditu jorratzen, gizarte-zerbitzuek garatzen dituzten praktikaren eta ekintza zehatzaren arazoetan sartu gabe. Lehenik eta behin, tentsio horien jatorriari eta izaerari buruzko elementu orokor batzuei helduko diegu; bigarrenik, gizarte-zerbitzuei buruz espazio edo sektore bakar baten inguruan edo oso gauza desberdinak diren eztabaidatzeak zentzurik ote duen saiatuko gara.; hirugarrenik, eremu horiek etorkizunean izan ditzaketen garapen-bideetako batzuk identifikatzen saiatuko gara.

## Gako-hitzak:

Gizarte-zerbitzuak, unibertsalizazioa, mendekotasuna, iraupen luzeko zaintzak, gizarteratzea, haurren arreta, kritika.

Los servicios sociales son un campo de las políticas públicas sometido a cambios y tensiones importantes. Estas tensiones y transformaciones tienen sus raíces tanto en cambios sociales profundos como en dificultades internas del sector. Este artículo trata de aportar al debate una aproximación a las raíces de estas tensiones, y algunas de las posibles vías de desarrollo. Solo trata de algunos de los problemas institucionales o estructurales del sector, sin entrar en los problemas de la práctica y la acción concreta que desarrollan los servicios sociales. Abordaremos, en primer lugar, algunos elementos generales sobre el origen y la naturaleza de las tensiones; en segundo lugar, trataremos de discutir si tiene sentido hablar de los servicios sociales con un único espacio o sector, o si se trata de un conjunto de cosas muy diversas; en tercer lugar, intentaremos identificar algunas de las posibles vías de desarrollo futuro de estos campos.

## Palabras clave:

Servicios sociales, universalización, dependencia, cuidados de larga duración, inclusión, atención a la infancia, crítica.

<sup>1</sup> Este artículo se nutre de los trabajos realizados en el marco del proyecto "INVESSOC - La respuesta de los servicios sociales a los nuevos riesgos desde el paradigma de la inversión social" (PID2020-116345RB-I00). Una primera versión de este texto se publicó en el blog *Llei d'Engel* (<<https://lleienyel.cat/serveis-socials-laberint-ii/>>).

## 1. Introducción

Los servicios sociales son un campo de las políticas públicas sometido a cambios y tensiones importantes. Estas tensiones y transformaciones tienen sus raíces tanto en cambios sociales profundos como en dificultades internas del sector. Este artículo trata de aportar al debate una aproximación a las raíces de estas tensiones, y algunas de las posibles vías de desarrollo. Solo trata de algunos de los problemas institucionales o estructurales del sector, sin entrar en los problemas de la práctica y la acción concreta que desarrollan los servicios sociales. Abordaremos, en primer lugar, algunos elementos generales sobre el origen y la naturaleza de las tensiones; en segundo lugar, trataremos de discutir si tiene sentido hablar de los servicios sociales con un único espacio o sector, o si se trata de un conjunto de cosas muy diversas; en tercer lugar, intentaremos identificar algunas de las posibles vías de desarrollo futuro de estos campos.

## 2. Un espacio en tensión

### 2.1. Unos cambios sociales profundos que alteran las bases de los servicios sociales

Durante el último cuarto del siglo *xx* y el primero del siglo *xxi* se han producido procesos muy importantes que afectan profundamente al campo de los servicios sociales. Taylor-Gooby (2004) identifica cuatro grandes procesos que están en la base de lo que denomina nuevos riesgos sociales:

- a. la incorporación de las mujeres al empleo fuera de casa y el paso del modelo de un solo salario suficiente por hogar<sup>2</sup> al de dos salarios como mínimo, que además sirve de instrumento de flexibilidad y mejora de los ingresos de los hogares en contextos de moderación salarial (Fernández Ordóñez, 1987);
- b. el aumento de la longevidad y del peso relativo y absoluto de la población de edad avanzada, con sus consecuencias en el campo de las pensiones, de la salud y de los cuidados de larga duración;
- c. las crecientes exigencias formativas del mercado de trabajo y el riesgo adicional de dificultades que supone para quienes tienen niveles de formación bajos o modestos;
- d. las dificultades de acceso a determinados servicios y prestaciones cuando pasan a estar guiadas por el interés privado de las empresas gestoras.

En el caso español, la tardía pero muy rápida incorporación de las mujeres al empleo fuera de casa, la caída brusca de la natalidad, el aumento del nivel educativo y las crecientes exigencias

formativas, la extensión de formas flexibles de empleo y la incorporación de más de cinco millones de inmigrantes configuran un panorama que ha cambiado profundamente el tipo de servicios de cuidado, de apoyo personal y de asistencia material que necesita nuestra sociedad.

Desde el punto de vista de su traducción en demandas sobre el campo de los servicios sociales, las más relevantes son las siguientes:

- a. El crecimiento en el número de personas que necesitan de apoyo en las actividades básicas de la vida cotidiana (lo que llamamos dependencia), con necesidades y expectativas diversas y complejas, en un contexto de disminución continuada de la capacidad de cuidado familiar y comunitario (Rodríguez Cabrero, 2019).
- b. Un aumento de las exigencias, y a menudo dificultades, de la crianza de hijos e hijas, desde las más prácticas (conciliación, gastos) hasta las más relacionales y educativas (gestionar cambios culturales y tecnológicos acelerados, expectativas y frustraciones).
- c. Un aumento de las situaciones en las que las trayectorias vitales de las personas se tuercen, se enredan o se bloquean más allá de su capacidad autónoma para gestionar esos procesos, en un contexto en que los cambios de trabajo, de situación familiar o de lugar de residencia se vuelven más frecuentes.
- d. La crisis del viejo modelo de garantizar ingresos mínimos (Cantillon *et al.*, 2014). Heredamos un modelo que da por supuesto que, con un puesto de trabajo y un salario, las necesidades básicas están cubiertas, y que basta proteger a quien no tiene empleo (parado) y a quien no está en condiciones de trabajar (por edad, discapacidad o exclusión). Las situaciones de insuficiencia de ingresos se han vuelto mucho más diversas, en un continuo que va desde quien trabaja y tiene un salario insuficiente ("pobreza en el trabajo") hasta las situaciones de exclusión, pasando por múltiples formas de precariedad e inestabilidad económica. El encarecimiento a largo plazo de la vivienda, además, impone límites crecientes a la eficacia de los sistemas tradicionales de asistencia social.

Ante estas nuevas demandas, los servicios sociales parten de las limitaciones de sus orígenes residuales, de última red de protección para quien no quedaba bien atendido por los sistemas generales. En efecto, la asistencia social configuró un conjunto de servicios y prestaciones orientadas a proteger en condiciones de desamparo (falta de familia) y de pobreza (falta de dinero). La mayor parte de los estados del bienestar europeos establecieron un nivel de asistencia como parte integrante de aquellos, no como un residuo, manteniendo su focalización y su subsidiariedad. Representaba la red última de seguridad ante la evidencia de que los sistemas generales siempre dejan a alguien fuera, y los sistemas contributivos que

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 35 de la Constitución Española de 1978, que reconoce el derecho a "una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia".

constituyeron la base de los estados del bienestar continentales (incluidos los "mediterráneos") dejan fuera a sectores significativos de la población.

En el caso español, los intentos de las décadas de 1960 y 1970 de reorganizar y modernizar la asistencia social dieron resultados muy limitados. A partir de mediados de los setenta y con mayor intensidad en los ochenta, se produce un proceso complejo de transformación (Casado, 2002 y 2007) que da lugar a lo que podemos denominar servicios sociales modernos, un complicado híbrido de continuidad (a veces ignorada) de la asistencia social, de modernización de los servicios de cuidado y protección tradicionales, y de un nuevo componente, los servicios sociales locales (comunitarios o primarios).

En la década de 1980 se inició un camino de expansión y desarrollo impulsado por las tensiones acumuladas. La fragmentación institucional, la diversidad de planteamientos de atención, la crisis de su modelo de empleo (sustentado en buena medida por religiosas con retribuciones muy bajas) y las nuevas expectativas profesionales contribuyeron al cambio. Su retórica combinaba un componente comunitarista de base y un planteamiento de modernización avanzada y escandinava (Coletivo IOE, 1990), pero su realidad fue mucho más modesta y la continuidad de las formas tradicionales, muy intensa.

Durante la etapa que va desde esos inicios hasta la década de 2000, el sector se mantuvo bastante estable, creciendo pero sin introducir cambios sustanciales en el modelo de fondo, mientras las transformaciones y nuevas demandas sociales iban madurando. La aprobación de la ley de dependencia (39/2006) y de varias de las leyes autonómicas de servicios sociales (llamadas, a veces, de tercera generación) empieza a reflejar la necesidad de un replanteamiento más profundo (Guillén Sádaba y Vilà i Mancebo, 2007). Las dificultades de encaje del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) en el conjunto de los servicios sociales fueron una primera señal de alerta sobre la tensión entre el modelo dominante y las nuevas demandas (Rodríguez Rodríguez, 2006; Arlotti y Aguilar Hendrickson, 2016; Aguilar-Hendrickson, 2020).

El proceso de cambio está aún abierto, con indicaciones contradictorias acerca de hacia dónde avanzar. Están presentes desde reacciones defensivas que aspiran a mantener el modelo, integrando, aunque sea de forma forzada, los elementos novedosos, hasta propuestas que parecen ignorar lo existente y querer partir de cero, mientras, por ejemplo, el peso y la complejidad de la atención a la dependencia la empujan hacia un funcionamiento autónomo<sup>3</sup>. No

estamos en un nuevo modelo estable, sino en un proceso de cambio, innovación y (a menudo difícil) reorganización.

Algunas de las tensiones principales que viven (en el plano político-estratégico, pero también en el día a día) los servicios sociales son las siguientes:

- a. La tensión entre universalidad y focalización. La presión en favor de la universalidad aparece porque muchas de las nuevas demandas afectan no solo a los sectores menos favorecidos, sino también a clases medias, y también por una voluntad de salir de la residualidad de los propios servicios. Pero la universalización requiere abordar dificultades muy importantes, desde el incremento muy notable del gasto que conlleva, hasta la dificultad que las organizaciones acostumbradas a una protección tutelar de las situaciones más graves encuentran para ofrecer servicios aceptables (en formato y en calidad) a la mayoría de la población. No supone solo llegar a más gente, sino atender de formas muy diferentes.
- b. La tensión entre unidad de los servicios sociales y especialización. Durante decenios, los servicios sociales (en especial, los locales) han intentado organizarse con un modelo generalista, no especializado, en nombre de una mirada más holística. También se ha argumentado a favor de la supuestamente frecuente coincidencia en un mismo hogar de problemas diversos. Pero la expansión de determinadas partes de los servicios sociales (los cuidados de larga duración son la más evidente) hace que tengan un peso y una dinámica propia que tiende a romper la unidad de los servicios sociales y a crear organizaciones específicas. Además, la universalización, aunque sea parcial, hace que aparezcan cada vez más situaciones que no responden al cliché multiproblemático asociado a la exclusión más extrema.
- c. La tensión entre normalización y respuestas integradas y adaptadas. La asistencia social de la que nacen los servicios sociales se definía por la oferta de apoyos adaptados a las situaciones más difíciles en diversos campos (vivienda/ alojamiento, salud, educación, ingresos). Los servicios sociales se han querido orientar por el principio de normalización (que cada sistema dé respuesta tanto a las situaciones mayoritarias como a las más particulares). Los conocidos "esto no es responsabilidad nuestra, sino de X" responden a esta visión. Un planteamiento normalizador tiene ventajas importantes: muchos de los problemas van mucho más allá de la capacidad de los servicios sociales y sabemos que la normalización es menos estigmatizadora. Pero en ocasiones son necesarias intervenciones muy adaptadas y que integren acciones de

<sup>3</sup> Es significativo que, en muchos planos, desde la organización del ministerio responsable hasta numerosos documentos oficiales y estudios, la dependencia y los servicios sociales se tratan como cosas separadas, y hay buenas razones para ello. Sin embargo, un componente fundamental de la atención a la de-

pendencia (el servicio de atención a domicilio) forma parte de los servicios sociales locales y constituye, de hecho, el componente mayor de estos en términos de gasto.

diferentes sectores, que a menudo solo funcionan aglutinando acciones de diferentes campos por grupos de población particulares.

Todas estas tensiones deben abordarse y gestionarse. No se resuelven con la invocación de principios absolutos (universalidad, normalización, globalidad). Todas tienen detrás un *trade-off* entre dos polos, e inclinarse en un sentido u otro aumenta unos problemas al tiempo que disminuye otros. Las respuestas que pueden funcionar y que se deben ir construyendo se encuentran en equilibrios difíciles y a menudo inestables entre las posiciones extremas.

Todos los servicios que atienden a las personas pasan por crisis importantes. La educación debe hacer frente a un contexto de exigencia formativa mayor, al mismo tiempo que uno de sus instrumentos históricos (el envío de información hacia el alumnado) tiene cada vez menos sentido cuando la información es ya ubicua y accesible de forma casi instantánea. La sanidad debe rehacer sus sistemas de tratamiento activados por la demanda, concebidos para dar respuesta a problemas agudos de salud, en un contexto en el que los problemas crónicos ganan peso. Pero estos campos de las políticas sociales atraviesan una crisis, a menudo profunda de sus formas de hacer. Los servicios sociales pasan, además de a la crisis del cómo hacer, se enfrentan a una crisis de lo que deben hacer, de qué función o funciones tienen que desarrollar.

### 3. Los objetos de los servicios sociales

#### 3.1. Un debate ideológico e identitario: el objeto de los servicios sociales

Un debate recurrente en nuestro país desde hace años es el de la delimitación de los servicios sociales en relación con otros campos de las políticas sociales. Este debate ha aparecido de formas muy diversas, desde la polémica sobre cuál debería ser el cuarto pilar del estado del bienestar (la dependencia o los servicios sociales) o sobre los nombres de los departamentos que se encargan de ellos (servicios sociales, derechos sociales, asuntos sociales y otros), hasta debates más formales y académicos sobre el objeto, el bien protegido o la identidad de los servicios sociales.

El debate se ha planteado a menudo en clave identitaria o muy abstracta, pero tiene consecuencias prácticas importantes. Este debate conecta en el día a día con el problema de "qué le toca hacer" a los servicios sociales y qué le corresponde a otras instituciones de política social. La falta de una visión clara y, sobre todo, compartida de lo que le corresponde a cada campo es causa de muchas de las dificultades de cooperación entre campos y sistemas. Pero la falta de una definición precisa también explica las graves dificultades del sector para establecer estrategias claras y articuladas, fijar objetivos y resultados precisos,

alcanzables y verificables y movilizar a su alrededor los instrumentos y recursos disponibles. El sector tiene una grave debilidad estratégica, a pesar de ser, paradójicamente, uno de los campos con más planes de todo tipo elaborados, que a menudo son poco "estratégicos" y aplicados. También explica lo que podríamos llamar el déficit cognitivo de los servicios, su dificultad grave para detectar y medir la demanda que le llega y sus respuestas y resultados, y la debilidad de los datos que produce (OCDE, 2022). Al intentar forzar un conjunto tan heterogéneo de problemas en un campo único, se hace más difícil identificar lo que se necesita saber.

La distinción entre pilares y niveles tiene un papel importante en este debate. En este campo de la política social la ambivalencia y la polisemia de los términos hacen muy difíciles las discusiones<sup>4</sup>. El término "nivel" se utiliza, en este caso, para designar un campo de acción caracterizado por el grupo de población (los cotizantes, los empleados, los pobres, los excluidos) al que se dirige. Por el contrario, un "pilar" se caracteriza por abarcar las acciones para hacer frente a un tipo o aspecto de necesidad de las personas (como la salud, la educación o la vivienda).

La asistencia social, predecesora de los servicios sociales y muy presente en su seno aún hoy, sería un nivel, porque se ocupa de los sectores de población mal protegidos por otras instituciones generales de protección social en relación con diversas necesidades (dinero, atención sanitaria, educación, cuidados). La garantía de ingresos (pensiones, prestaciones de desempleo, rentas mínimas, prestaciones familiares), por ejemplo, sería un pilar, porque se ocupa de la necesidad de disponer de dinero para sobrevivir o de sustituir los ingresos salariales perdidos, y puede tener diferentes niveles: seguro o protección contributiva para quien trabaja y cotiza, protección asistencial para quien no alcanza la protección contributiva, etc.

Así, la sanidad, la educación, la garantía de rentas, la política de vivienda o las políticas activas de empleo serían pilares, mientras la asistencia social o la protección contributiva serían niveles. Algunos pilares están diferenciados internamente por niveles y otros no, bien porque existen programas universales que cubren todo el pilar, bien porque solo una parte del pilar está cubierta. Un pilar puede organizarse de forma universal (cubre un tipo de necesidad para toda la población) o no (solo cubre la necesidad para una parte de la población). En cambio, un nivel, por definición, no puede ser universal: no se puede ocupar de una parte de la población que es al mismo tiempo toda la población.

A veces se utiliza el término sistema para hablar de estos pilares. En este artículo, lo evitamos porque entendemos que un sistema supone un conjunto

<sup>4</sup> En el contexto de la Unión Europea, sin ir más lejos, a menudo se utiliza el término "pilar" en un sentido más cercano al que aquí damos a "nivel".



integrado y estructurado, con normas propias coherentes y un sistema de gobernanza integrado. Los sistemas no siempre coinciden con los pilares. Durante una fase muy larga de la historia de nuestra política social, el sistema de la seguridad social organizaba un nivel (el contributivo o de seguro) en diversos pilares: la atención sanitaria, la garantía de ingresos y las formas embrionarias de servicios de cuidado y de políticas activas de empleo. En cambio, durante ese periodo, el nivel asistencial complementario no se organizó como sistema, y estuvo marcado por una dispersión de Gobiernos e instituciones poco coherente y coordinado.

A partir de este esquema, el problema se suele plantear como cómo superar la delimitación correspondiente a la asistencia social (un nivel) y cómo establecer el contenido propio del pilar en el que "aspirarían" a convirtiéndose los servicios sociales. Hablar de aspiraciones, en este caso, es importante, porque este debate, sobre todo desde la década de 1970 hasta la de 2000, pero también hasta hoy, aparece y se formula de forma muy ideológica y voluntarista, como expresión de una "voluntad de universalización" de los servicios, cuando no de una creencia en un proceso natural que llevaría a la universalización de todas las formas de protección social. Esto se combina con un deseo de huir de una imagen estigmatizada de servicios "para los pobres y desamparados", de romper con un asistencialismo (por otra parte, poco definido), más que como resultado de la necesidad de resolver problemas prácticos de la acción de los servicios o de mejorar su eficacia. Incluso cuando a partir de la década de 2000 (a raíz del despliegue de la ley de dependencia), los problemas prácticos han aparecido con más crudeza, la respuesta ha sido a menudo ideológica o identitaria.

Así pues, se trataría de definir el objeto o el bien público protegible propio de los servicios sociales, que le darían el rango de pilar universal o universalizante. Hay que decir que los intentos en este sentido no han sido demasiado exitosos hasta ahora. Las leyes de servicios sociales promulgadas desde la década de 1980 hasta las últimas, aprobadas a principios del siglo XXI recurrieron a la calidad de vida o el bienestar para a continuación hacer un listado de poblaciones o "colectivos" (más que de necesidades) especialmente vinculadas a los servicios sociales. Otras leyes, como la catalana de 2007, intentaron diferenciar "necesidades básicas" de "necesidades sociales", manteniendo una dualidad entre el objeto de la asistencia social y el de los "nuevos" servicios, aunque con una definición poco precisa de las necesidades sociales que se acaban poniendo en relación con determinados grupos.

Entre las personas que más han trabajado sobre la cuestión, Fernando Fantova (2023) ha intentado identificar en la interacción el objeto propio de los servicios sociales. A nuestro juicio, la formulación resulta un poco forzada y agrupa cosas diversas en el mismo concepto. En su lectura más limitada, define un objeto (el de las interacciones individuales

y comunitarias de los individuos, sus conexiones sociales primarias), que es uno de los que son tratados por los servicios sociales, pero no el único. En su lectura extensiva, se convierte en el conjunto de la vida diaria de las personas, de su salud, su educación o de cualquier otro aspecto acabarían incorporándose, de forma similar a lo que ocurre con las concepciones extensivas de la salud. Además, otros campos de las políticas sociales también incluyen la interacción como un componente importante de su acción. Finalmente, en los últimos años se ha popularizado hablar de los cuidados, y aunque en algunos momentos se han visto como una amenaza (servicios de cuidado frente a servicios sociales), se está extendiendo la síntesis de hablar de los "servicios sociales de cuidados" (Fantova, 2024b). Lo que habitualmente entendemos como cuidados (cuidados de larga duración, cuidado de la infancia) constituye otro objeto de acción de los servicios, pero no agotan la totalidad de lo que hacen los servicios sociales y afines.

Lo que intentaremos en este artículo es abordar la cuestión desde un punto de partida casi opuesto. En lugar de partir de los servicios sociales como unidad y preguntarnos por su esencia, partiremos de la diversidad de cosas que hacen realmente los servicios sociales y de aquellas que se les empieza a demandar, así como de otras cosas análogas a estas que se hacen desde campos separados, para intentar aclarar un mosaico de piezas que tienen, cada una de ellas, entidad propia. Lo que encontraremos es una serie diversa de objetos, más que un objeto único común. Intentaremos mostrar que algunos de estos objetos permiten articular pilares, pero en algunos casos no parece tan evidente. A partir de ahí, nos pediremos si tiene sentido integrar todas o algunas de estas piezas en un único sistema, o si puede tener más sentido tratarlas por separado.

### 3.2. Los pilares establecidos y el aspirante

En los estados del bienestar "clásicos", los que fueron contruidos en la segunda posguerra mundial, la asistencia social se configuró como un conjunto de acciones orientadas a proteger a una población caracterizada por la pobreza (la falta de dinero), el desamparo (la falta de apoyo familiar), o la marginación (el término "exclusión social" no se había empezado a utilizar). Ocupaba el espacio de la vieja beneficencia pública liberal y algunos espacios más, pero configurando derechos a la asistencia cuando la necesidad era demostrable y los sistemas generales no la cubrían.

La asistencia social se configuraba como un nivel que cumplía dos grandes funciones. Por un lado, daba acceso subsidiario a servicios de los grandes pilares (sanidad, alojamiento, garantía de ingresos, etc.) a personas que quedaban excluidas de los mecanismos principales (a menudo contributivos) de cada campo. Por otro, ofrecían una protección subsidiaria de la familia ante necesidades como los

cuidados de larga duración, el apoyo a la infancia o el acceso a un mínimo apoyo social. En el primer caso, eran subsidiarios de los cinco pilares de los estados del bienestar (garantía de rentas, sanidad, educación, vivienda e inserción laboral) (Kahn y Kamerman, 1987). En el segundo, eran subsidiarios de la familia.

Las profundas transformaciones sociales acaecidas desde los años setenta han introducido un elemento decisivo, que es la incorporación cada vez más general de las personas adultas al empleo fuera de casa. Esto supone que la capacidad de la familia, fundada en el no empleo fuera de casa de las mujeres, de garantizar los cuidados y la crianza se ha reducido mucho. El papel subsidiario de la asistencia en los cinco grandes campos o pilares ha disminuido en algunos casos (universalización de la sanidad, por ejemplo) y ha aumentado en otros (asistencialización y focalización de la garantía de ingresos). En los campos que antes cubría por defecto la familia, se ha abierto un espacio aún no bien cubierto.

Esta transformación ha sido analizada, desde la ciencia social feminista, en las investigaciones sobre el trabajo de cuidado y sus conexiones con las relaciones familiares y las instituciones (Daly y Lewis, 2000; Daly y León Borja, 2022). La creciente presencia del discurso sobre los cuidados (de larga duración o infantiles), incluso en las instituciones europeas (Comisión Europea, 2022), refleja bien la centralidad de la cuestión. Otra cosa es un cierto riesgo de banalización de los cuidados, planteados con un cierto adanismo que ignora el importante trabajo institucional de cuidado (focalizado, a menudo "asilar") que hacen los servicios existentes, y el de convertirse en una etiqueta desestigmatizadora, sin cambiar el funcionamiento de los servicios. En varias ocasiones (comenzando por la ley de dependencia), la expansión y universalización de los servicios de cuidados se ha intentado plantear casi ignorando la presencia en el campo de los servicios sociales. El deseo de alejarse de la imagen limitada, tutelar y estigmatizada de los servicios sociales (junto con la lógica del *marketing* político) puede explicar ese intento de ignorar los servicios preexistentes. Sin embargo, el desarrollo de nuevos sistemas difícilmente se puede hacer sin partir de los existentes (Aguilar-Hendrickson, 2020).

Los espacios (con sus objetos) emergentes que se pueden identificar en este terreno son los siguientes:

- a. los cuidados de larga duración, o promoción de la autonomía funcional y la atención a la dependencia;
- b. el apoyo a la crianza, la parentalidad y el desarrollo social infantil;
- c. el impulso de la participación y la interacción social y comunitaria;
- d. el apoyo a los procesos de inclusión, entendidos como la reconducción de procesos personales en dificultad;
- e. el acceso adaptado o acompañado a los apoyos de otros campos de política social.

### 3.3. Espacios emergentes (I): los cuidados de larga duración

El apoyo a las personas en el desarrollo de las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria se va constituyendo como objeto o bien protegible de un campo bien identificado: el de los cuidados de larga duración o *long-term care*. Es lo que en nuestro contexto llamamos "promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia". Es un campo que se puede diferenciar en relación con otros pilares: no es lo mismo que la atención sanitaria, aunque hay personas que necesitan ambas al mismo tiempo. En algunos casos, se prestan en un marco residencial, que no es una parte "propia" de los cuidados de larga duración, sino una provisión de vivienda o alojamiento conexas<sup>5</sup>. Como tal objeto, permiten identificar procesos y situaciones de necesidad concretas, medirlas, identificar formas alternativas de respuesta.

En este campo, muchos elementos aconsejan un planteamiento universalista parecido al dominante en la sanidad. Pasar por un periodo, más largo o corto, de necesidad de cuidados de larga duración es algo que "le puede pasar a todo el mundo", aunque el riesgo tiene cierta relación con el nivel de renta. Al mismo tiempo, es muy difícil prever a quién le pasará y con qué intensidad. Una necesidad que exige respuestas que, en algunos casos, pueden ser muy costosas, pero que repartiendo el coste entre los potenciales afectados es asumible, es un caso de manual para mutualizar el riesgo con el máximo posible de personas.

En cualquier caso, en el panorama europeo tenemos pocos ejemplos de universalización en sentido estricto, sobre todo concentradas en los países escandinavos. El modelo dominante en la Europa continental es dual, con un mecanismo general, cuasi universal, ajeno a los servicios sociales, y un papel complementario de los servicios sociales para las situaciones que presentan carencias adicionales o dificultades especiales de acceso.

Tampoco hay demasiado espacio en este campo para argumentos sobre el "riesgo moral". No parece demasiado creíble que alguien pueda colocarse voluntariamente en una situación de dependencia para obtener unos supuestos beneficios. En el pasado, los argumentos de riesgo moral se aplicaban a la asunción o no por parte de los familiares (de las mujeres de la familia, habría que decir) de sus "responsabilidades" de cuidado, pero es precisamente la reducción de la capacidad de cuidado familiar la que está detrás de los procesos de expansión de este campo.

Finalmente, no hay grandes argumentos en favor de diferenciar los cuidados de larga duración en función

<sup>5</sup> En Francia, por ejemplo, las plazas residenciales permanentes en los EHPAD y similares se consideran la residencia principal de la persona y son objeto de las ayudas ordinarias de vivienda si la persona tiene dificultades para pagar los costes de alojamiento. El establecimiento presta servicios de alojamiento (vivienda), salud (atención sanitaria) y cuidados (dependencia).

de situaciones ligadas a posiciones "estigmatizadas". Es un campo con poca estigmatización en general, y su principal reto es el de superar formas de hacer asilares y tutelares que funcionaban cuando solo se ocupaban de los "pobres y desamparados" y ofrecer niveles de calidad, comodidad y adecuación a las preferencias de las personas esperables de un servicio universal.

### 3.4. Espacios emergentes (II): el apoyo a la crianza y al desarrollo social infantil

Un segundo espacio emergente es el del apoyo a la crianza y al desarrollo de los hijos e hijas menores de edad. Se trata de un trabajo que constituye una responsabilidad parental. El cuidado diario de los hijos e hijas, el apoyo a su desarrollo personal y social, ocupa un espacio diferente al que corresponde a la acción educativa de la escuela y al cuidado de su salud. La menor disponibilidad de tiempo por parte de los progenitores, los niveles de exigencia (formativa y de capacidades) crecientes y los retos derivados de rápidos cambios tecnológicos y culturales aumentan las dificultades para el ejercicio de esta labor en sectores crecientes de población (Daly, 2013).

En este espacio, podemos identificar al menos tres tipos de acciones.

- En primer lugar, el campo que habitualmente se designa como atención y educación de la primera infancia o *early childhood education and care*, que incluye dos elementos principales: el cuidado de las niñas y niños en ausencia de los progenitores (mientras trabajan, por ejemplo) y la educación no escolar (socialización, tiempo libre).
- En segundo lugar, el apoyo a la parentalidad, entendido como formación, orientación y apoyo para que los progenitores puedan desarrollar su tarea en el entorno familiar. Las políticas de parentalidad positiva o de formación parental encajan en este tipo de acciones.
- En tercer lugar, las acciones clásicas de protección de menores, orientadas a rectificar o sustituir la acción parental cuando está ausente o es negligente y pone en riesgo el desarrollo de los menores.

Este espacio muestra tensiones internas y ambivalencias sobre su colocación como un pilar separado o integrado parcialmente en otros, y sobre su unidad interna. En cuanto al primer componente, la atención y educación de la primera infancia, algunos países, como el nuestro, han optado por ubicarlo en el campo del sistema escolar, con el modelo de escuelas infantiles, aunque se mantienen servicios análogos fuera de la educación ("ludoguarderías", "casas amigas", recreos o centros). Otros países han tenido menos problemas al tratarlos como servicios prioritariamente de socialización infantil, fuera del ámbito escolar.

El segundo y tercer componentes podrían entenderse como parte de un único conjunto, de apoyo a la

función parental que, solo en casos extremos, pasa por una intervención correctora o sustitutiva. De hecho, en el ámbito de la protección de menores a menudo se entienden estas acciones de apoyo a la parentalidad como la acción preventiva de la protección de menores. Pero aquí entran en juego elementos de estigmatización importantes. La protección de menores carga con una fuerte estigmatización y coloca a su población atendida en una posición de ser juzgada, de sospecha de "no ser buenos padres o madres". Esto hace que a menudo el apoyo a la parentalidad tenga problemas de aceptación por quienes la pueden necesitar, cuando se asocia a la protección de menores y a los servicios sociales<sup>6</sup>. Hay que recordar que a menudo la parte de protección está en manos de los servicios sociales (y separada de otras partes de los servicios sociales), mientras que el apoyo a la parentalidad se ha llevado a otros espacios para huir del estigma.

Así pues, se trata de un espacio que se puede diferenciar en tanto que *pilar* y con un objeto definible, que también puede tender hacia la universalidad (o al menos, a una cobertura amplia), pero que tiene elementos importantes de fractura interna: qué situamos en la educación y qué no, y hasta qué punto el apoyo a la parentalidad necesita alejarse de los servicios sociales para poder funcionar.

### 3.5. Espacios emergentes (y III): participación e interacción social

Un tercer espacio corresponde a las diversas acciones que tienen el objetivo de aumentar las conexiones interpersonales de diferentes tipos. Es lo que la Ley de Integración Social de los Minusválidos (13/1982) llamó integración social y comunitaria o lo que Fantova (2024a) llama conexión comunitaria. Una integración, que la Ley expresaba con claridad, diferente de la laboral, la educativa y de la garantía de ingresos. Como pasaba en los dos espacios precedentes, se puede construir una fundamentación teórica que ponga en relación procesos de cambio social (reducción del tamaño de los hogares, debilitamiento de los vínculos de vecindad, movilidad creciente) con necesidades emergentes (la "soledad no deseada" y otros). También pueden aparecer visiones divergentes, como el énfasis en la comunidad como sistema integrado de vínculos fuertes, o en una visión de redes abiertas de vínculos débiles (Granovetter, 1973).

Lo que probablemente caracterice este espacio, más que los demás, es su fragmentación, con bastantes fragmentos alejados de los servicios sociales. Los planes y proyectos de desarrollo comunitario, los espacios de ocio relacional (centros cívicos y sociales,

<sup>6</sup> Hay abundante evidencia anecdótica de cómo la oferta de, por ejemplo, talleres de formación parental (padres primerizos, resolución de conflictos, aprender a poner límites) tiene éxito cuando se propone desde la escuela, un centro cívico o una asociación y no lo tiene cuando se ofrece (explícitamente) desde los servicios sociales.

centros de personas mayores, la propia configuración de los espacios públicos, etc.) forman parte del campo de este objeto, pero a menudo están muy separados de los servicios sociales. Este tipo de actividades suelen situarse en los servicios sociales cuando se ocupan del apoyo focalizado en grupos de población con dificultades o discriminaciones específicas (personas con discapacidad, menores en riesgo, etc.). Unos se asocian a los servicios sociales y otros no (y algunos, depende del lugar); dependen de departamentos diferentes y con frecuencia cambian.

La separación entre actividades normalizadas para la mayoría de la población (o para ciertos grandes grupos) y acciones específicas separadas para grupos con dificultades añadidas no tiene una solución sencilla. En ciertas ocasiones, el obstáculo radica en el carácter poco inclusivo de los espacios generales, pero en otras deriva de un deseo de tener espacios propios diferenciados por parte de algunos grupos sociales.

Desde el punto de vista del esquema que estamos empleando, es posible definir un pilar con su bien protegido definido, con dificultades importantes para integrarlo plenamente. El modelo dual de servicios socioculturales y comunitarios para la mayoría y servicios sociales para los grupos en dificultad tiene raíces fuertes en este campo.

### 3.6. Un espacio que rompe esquemas: el apoyo a la inclusión

Hay un espacio que tiene características diferentes de los tres anteriores. Se trata del apoyo a los procesos que podemos llamar de inclusión o de incorporación. Es algo que va más allá de la inclusión o participación social que acabamos de tratar. Supone intervenir sobre elementos más globales de dificultad de la persona en diversos campos (salud, empleo, ingresos, relaciones sociales, etc.).

En los últimos decenios, se ha ido abandonando una concepción que podríamos llamar de reinserción social, dominante en el estado del bienestar clásico, y evolucionando hacia una concepción más fundada en las ideas de procesos de inclusión o de recuperación. La concepción de la reinserción partía de que había un lugar más o menos definido disponible para que todo el mundo estuviera integrado socialmente. Algunas personas no llegaban a este lugar como consecuencia de problemas diversos: unos, porque partían de posiciones muy desfavorables o sufrían discriminaciones importantes; otros, porque presentaban comportamientos desviados que debían reconducirse. Lo que tenían en común era que había que "llevar" a la persona para que llegara a su lugar "integrado".

Aunque esta concepción ha sido muy cuestionada, sobreviven elementos importantes de ella en las prácticas actuales. Los itinerarios individualizados de los que se habla tanto con frecuencia se formulan a menudo a partir del punto final (la inserción o

integración), para formular un plan para llegar a aquel. Las herramientas de valoración de la exclusión o de las dificultades a menudo refuerzan esta idea: la persona excluida acumula unos puntos desfavorables con la que es clasificada, y el objetivo sería reducir esa puntuación hasta que "salga" de la exclusión.

La visión emergente tiende más a ver las situaciones en términos de itinerarios vitales. Las personas seguimos un recorrido no lineal a lo largo de nuestra vida, y nos encontramos en momentos en los que tenemos que hacer frente a dificultades y problemas diversos. Responder a estas dificultades requiere, antes incluso que los recursos que las pueden reducir, de una capacidad de gestión de nuestro proceso: debemos ser capaces de identificar y priorizar problemas, de encontrar las respuestas a cada uno de ellos, cómo y cuándo utilizarlas.

La visión emergente de la exclusión hace posible definir un objeto o bien protegible consistente en el apoyo a los procesos de reconducción de las trayectorias vitales cuando éstas se encuentran bloqueadas o complicadas más allá de la capacidad de las personas para gestionarlas. Ayudar a las personas a rehacer su vida cuando se ha torcido o bloqueado. Vivimos en sociedades en las que la probabilidad de cambiar de lugar de residencia, de trabajo o de pareja a lo largo de la vida ha aumentado mucho, y estos cambios, en ocasiones, se complican o se retroalimentan, hasta superar la capacidad de gestión autónoma de las personas. Si además se dan en contextos de discriminación o de dificultades de acceso a recursos clave, las situaciones se complican más aún. Si se carga con una mochila de experiencias frustrantes (y sus consecuencias de indefensión aprendida) y de sucesos traumáticos (violencia de género o infantil, pérdidas de seres queridos, etc.), el problema se complica aún más. A partir de estas situaciones, se puede conocer el estado actual y la trayectoria previa que ha llevado, pero no el resultado final. Ayudar a la persona a deshacer los nudos, a recuperar capacidades de gestión personal, a acceder a recursos en diversos campos, puede contribuir a un proceso de recuperación que solo ella puede pilotar (aunque con apoyo) y del que no sabemos el resultado final.

Este bien protegible presenta diferencias fundamentales con los de los espacios anteriores. No es encajable con facilidad en un esquema de "partes de las necesidades", porque afecta al conjunto de estas. Su colocación en un esquema de referencia de las políticas sociales no es equivalente (Laparra y Aguilar Hendrickson, 1997). Es un campo que interfiere con muchos otros.

En segundo lugar, a menudo necesita de recursos adaptados en los campos que corresponden a otros pilares o campos de acción. Pueden ser necesarios espacios adaptados de empleo (empresas de inserción, centros especiales de empleo, formación adaptada) o de vivienda (residencias, viviendas tuteladas o protegidas), prestaciones económicas adaptadas, ofertas educativas especiales y otros

parecidos. Estos recursos adaptados encajan con dificultad en los programas generales de los diferentes pilares de las políticas sociales. Esto plantea un *trade-off* entre la opción para que cada pilar asegure recursos adaptados suficientes en su campo cuando y donde son necesarios desde el punto de vista de la inclusión, y la de ofrecer recursos específicos desde el ámbito de las políticas de inclusión en los diversos campos que sean necesarios. Como suele pasar con los *trade-offs*, las posiciones extremas son subóptimas y las posiciones intermedias son borrosas. Supone aceptar que, por ejemplo, la casa que necesita una persona sin hogar en un programa *housing led* es parte de la política de vivienda, pero que puede ser más sencillo que se gestione en dispositivos de apoyo a la inclusión (aunque la provisión y los costes los asuma la política de vivienda).

Finalmente, este espacio tiene sentido, hoy por hoy, para una franja de la población que presenta dificultades en su proceso vital que no puede gestionar por sí misma, no para toda la población. No es una población definible en términos de nivel de ingresos ni de características objetivas, y "a cualquiera lo puede pasar". De hecho, en grados diversos, que van desde la simple orientación hasta el acompañamiento de alta intensidad, afecta a personas que van mucho más allá del estereotipo del excluido social. La desestigmatización es importante para su buen desarrollo.

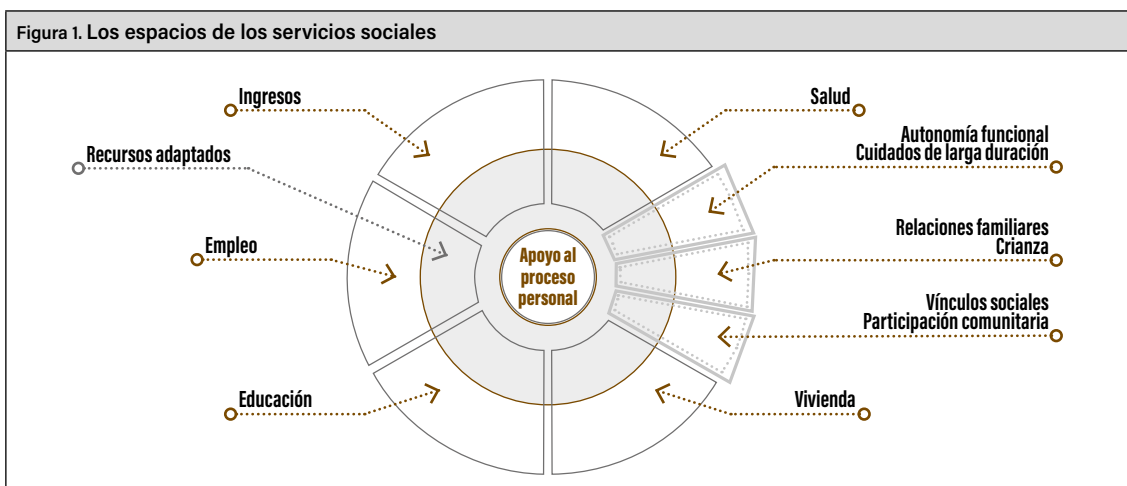
Pero, como pasaba con los cuidados en la etapa clásica del estado del bienestar, es razonable pensar que, en principio, es una responsabilidad de la propia persona, su familia y su entorno, y que solo cuando desborda las propias capacidades tiene sentido una intervención pública. Es, por tanto, más parecido a un nivel transversal que implica acciones en diversos campos (o pilares) que un pilar en el sentido que le damos aquí. Y parte de los dispositivos típicos de la asistencia social (las acciones adaptadas en diversos campos) pueden formar parte de ella.

Este campo presenta una tendencia explicable a la fragmentación por colectivos o grupos de población.

La inclusión de personas con discapacidad, de migrantes, de personas con problemas de salud mental o de personas que han tenido problemas con la justicia se ven con frecuencia como realidades muy diferentes que necesitan de programas y servicios diferentes. Al mismo tiempo, muchas de las tecnologías del campo (acompañamiento, entornos laborales y ocupacionales adaptados) son muy parecidas, aunque las personas destinatarias sean en apariencia diferentes. Además, hay una franja importante de población con necesidad de este tipo de apoyo (en general, en sus formas más ligeras) que difícilmente puede (y desde luego, no debe) identificarse con esos grupos visibles. Estamos ante otro *trade-off* que hay que abordar y gestionar.

En síntesis, y aunque ha sido presentado de forma muy resumida, parece que se pueden identificar tres espacios ligados a objetos o bienes protegibles que pueden configurar tres "pilares": los cuidados de larga duración, el cuidado de la infancia y el apoyo a la parentalidad (atención y educación a la primera infancia, y parentalidad) y la participación y las relaciones sociales. Y un cuarto espacio más complejo, más cerca de ser un nivel que un pilar, y que tiene relaciones complejas con el resto de pilares, que pueden incluir acciones adaptadas y parcialmente separadas. Es un espacio más parecido al de la asistencia social clásica (aunque con necesidad de modernizar y transformar sus conceptos y métodos) que al de un pilar clásico. Finalmente, al menos dos de los tres pilares, tienden a diferenciarse en un nivel *mainstream* para la mayoría de la población y un nivel específico diferenciado para situaciones de especial dificultad o más estigmatizadas.

Podemos intentar representar gráficamente estos espacios como aparecen en la figura 1. Los espacios de los tres potenciales pilares aparecen en los trapecios de bordes grises, y hemos separado los dos correspondientes al desarrollo infantil (educación y cuidado y apoyo a la parentalidad). El espacio gris claro corresponde al tradicional de la asistencia social, y también al de las "intromisiones" y trabajos conjuntos que requiere el apoyo a la inclusión social.



Fuente: elaboración propia



#### 4. Las vías de desarrollo futuro

A lo largo de este artículo, hemos intentado presentar un análisis de las líneas de transformación del espacio de los servicios sociales, no de los deseos o preferencias ideológicas, ni de la aspiración a configurar un supuesto estado del bienestar completo y perfecto. Pensamos que el análisis muestra cómo el cambio de posición social de los servicios sociales "realmente existentes", las nuevas demandas de cuidado y apoyo llevan a una reestructuración del espacio, en buena medida ya iniciado, que puede llevar a más de un escenario, pero que pone en crisis radical el proyecto de servicios sociales modernos que se configura en nuestro país a partir de los años setenta y ochenta. El primer reto que ha llegado con fuerza y se intensificará en los próximos decenios, el de los cuidados de larga duración, ya está haciendo saltar algunas costuras de ese modelo. También pone en crisis su doctrina y su ideología, que incluye una preferencia retórica por la no especialización. Paradójicamente, la preferencia radical por la no especialización llevó a la fractura entre servicios primarios o generales y servicios especializados, ya que la forma de salvar ese carácter inespecífico fue limitarlo a un fragmento, el local, de los servicios. Esto ha creado disfunciones importantes en la atención a las personas, y ha dificultado la transmisión del conocimiento dentro de los servicios, que casi siempre es especializado.

Además, la inespecificidad y la marca global "servicios sociales", planteadas ambas con la finalidad de desestigmatizar los servicios, ha llevado casi al resultado contrario. La falta de inteligibilidad del término "servicios sociales" ha hecho que se le haya traspasado el significado más estigmatizado de la tradición de la asistencia social ("donde quitan a los niños cuando no los cuidas bien", "o donde pides ayuda cuando no tienes dinero"). Las personas, en general, no necesitan servicios sociales, sino "cuidado de una persona dependiente", "orientación ante las dificultades con un hijo", o "apoyo para rehacer mi vida después de un *shock*". El enfoque generalista, pensado para obtener la imagen técnica, limpia y no estigmatizada de la atención primaria de salud, paradójicamente lleva a unos servicios para las situaciones de vulnerabilidad más extrema. El discurso frecuente de que las personas que llegan a los servicios suelen tener múltiples problemas al mismo

tiempo (y eso justifica la globalidad generalista) refleja, fundamentalmente, que las personas que llegan son, sobre todo, las de la franja más excluida y vulnerable de la población. Tiene mucho sentido para unos servicios de apoyo a la inclusión, pero es muy ineficaz para unos servicios universales de cuidados de larga duración, de cuidado infantil, de apoyo parental o de mejora de las relaciones sociales. Más diferenciación puede contribuir a más accesibilidad para las personas de cualquier posición social que necesiten servicios de cuidados y apoyos a un mismo conjunto de servicios. Más integralidad probablemente llevaría a una focalización en el apoyo a la inclusión de los más vulnerables (que sería positiva para esta franja más vulnerable de la población) y a la separación de las políticas y servicios (de cuidado, de apoyo a las familias y a la participación social) dirigidas a la mayoría (no estigmatizada) de la población. De hecho, esta tendencia ya está presente, y se puede ver en la mayoría de los países de la Europa continental.

Si se comparte esta visión del conjunto, seguramente tiene más sentido diferenciar estos espacios, definirlos, establecer sus bases conceptuales y teóricas, definir sus objetivos y estrategias de forma separada, estén o no bajo un paraguas multicolor de lo que llamamos servicios sociales o algún término parecido. El primero de estos espacios que va camino de separarse es el de los cuidados de larga duración y, de no hacerlo, es probable que se diferencien dos niveles dentro de estos: uno general, simplificado, para la mayoría "sin otros problemas"; y otro centrado en los casos más vulnerables, gestionado por los servicios sociales.

Cuando estos espacios se diferencian y normalizan, se corre un riesgo grave, que es el de abandonar el espacio del apoyo a la inclusión, precisamente el que debe ser más transversal, focalizado y complicado en sus relaciones con otros pilares, y además el más estigmatizado. Dicho coloquialmente, si todo el mundo quiere ahora hacer servicios para las clases medias e integradas (que es necesario), quizás nadie querrá prestar los servicios para las situaciones más complejas y vulnerables. Lo que sugiere esta visión es que empeñarse en identificar elementos definitorios comunes a todos estos espacios, un objeto o bien protegible único y unas estrategias del conjunto, es un ejercicio bastante fútil, y puede llevar a la melancolía o a la queja permanente.

- AGUILAR-HENDRICKSON, M. (2024): "Els serveis socials en el laberint (II): els espais dels serveis socials", *Llei d'Engel*, 31-01-2024, <<https://lleiengel.cat/serveis-socials-laberint-ii/>>.
- (2020): "Long-term care in Spain: a reform failure or the regulation of a development path", *International Journal of Sociology and Social Policy*, vol. 40, n.º 11-12, pp. 1301-1317.
- ARLOTTI, M. y AGUILAR HENDRICKSON, M. (2016): "Le politiche per gli anziani non autosufficienti in Italia e Spagna: assetti ed evoluzione nel corso del periodo più recente", *Economia & Lavoro*, vol. L, n.º 3, pp. 47-63.
- CANTILLON, B.; VAN MECHELEN, N.; PINTELON, O. y VAN DEN HEEDE, A. (2014): "Social redistribution, poverty, and the adequacy of social protection", en CANTILLON, B. y VANDENBROUCKE, F. (eds.), *Reconciling work and poverty reduction*, Oxford, Oxford University Press, pp. 157-184.
- CASADO, D. (2002): *Reforma política de los servicios sociales*, Madrid, CCS.
- (2007): "Apunte histórico de la construcción de los servicios sociales", en CASADO, D. y FANTOVA, F. (coords.), *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España*, Madrid, Fundación Foessa, pp. 101-145.
- CATALUÑA (2007): "Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials", *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, n.º 4990, 18-10-2007, <<https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es-ct/l/2007/10/11/12>>.
- COLECTIVO IOE (1990): "Ideologías de la intervención social en la España de los 90", *Documentación Social*, n.º 81, pp. 53-64.
- COMISIÓN EUROPEA, (2022): *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia Europea de Cuidados*, Bruselas, Comisión Europea.
- ESPAÑA (1982): "Ley 13/82, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 103, 30-04-1982, <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-9983>>.
- (1982): "Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 103, 30-04-1982, págs. 11.106-11.112, <<https://www.boe.es/eli/es/l/1982/04/07/13>>.
- (1978): "Constitución española", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 311, 29-12-1978, págs. 29.313-29.424, <[https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)>.
- (2006): "Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 299, 15-12-06, págs. 44.142-44.156, <<https://www.boe.es/eli/es/l/2006/12/14/39>>.
- DALY, M. (2013): "Parenting support policies in Europe", *Families, Relationships and Societies*, n.º 2, pp. 159-174.
- DALY, M. y LEÓN BORJA, M. (2022): "Care and the analysis of welfare states", en NELSON, K.; NIEUWENHUIS, R. y YERKES, M. (eds.), *Social policy in changing European societies: research agendas for the 21<sup>st</sup> century*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, pp. 20-33.
- DALY, M. y LEWIS, J. (2000): "The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states", *The British Journal of Sociology*, vol. 51, n.º 2, pp. 281-298, <<https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2000.00281.x>>.
- FANTOVA, F. (2023): "La interacción como objeto de futuro para los servicios sociales: significado y

- consecuencias", *Fernando Fantova Azcoaga*, 18-12-2023, <<https://www.fantova.net/2023/12/18/la-interaccion-como-objeto-de-futuro-para-los-servicios-sociales-significado-y-consecuencias/>>.
- (2024a): "La conexión comunitaria como bien protegible emergente en una sociedad individualizada", *Fernando Fantova Azcoaga*, 22-01-2024, <<https://www.fantova.net/2024/01/22/la-conexion-comunitaria-como-bien-protégible-emergente-en-una-sociedad-individualizada/>>.
- (2024b): "¿Por qué hablar de 'servicios sociales de cuidados'?", *Fernando Fantova Azcoaga*, 29-01-2024, <<https://www.fantova.net/2024/01/29/por-que-hablar-de-servicios-sociales-de-cuidados/>>.
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, M. Á. (1987): "Sobre la política económica, los sindicatos y la incorporación de la mujer al trabajo", *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, n.º 80-81, pp. 145-156.
- GRANOVETTER, M. S. (1973): "The strength of weak ties", *American Journal of Sociology*, vol. 78, n.º 6, pp. 1360-1380.
- GUILLÉN SÁDABA, E. y VILÀ I MANCEBO, A. (2007): "Los cambios legislativos recientes en materia de servicios sociales", en CASADO, D. y FANTOVA, F. (coords.), *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España*, Madrid, Fundación Foessa, pp. 147-175.
- KAHN, A. J. y KAMERMAN, S. B. (1987): *Los servicios sociales desde una perspectiva internacional. El sexto sistema de protección social. Estudios comparados de diferentes sistemas nacionales de servicio social*, Madrid, Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.
- LAPARRA, M. y AGUILAR HENDRICKSON, M. (1997): "Intervención social y exclusión", en *Políticas sociales contra la exclusión social. Simposio, Madrid 5-7 junio 1997*, Madrid, Cáritas Española, pp. 91-120.
- OCDE (2022): *Modernización de los servicios sociales en España: diseño de un nuevo marco estatal*, París, OECD Publishing.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2019): "Longevidad y dependencia. La nueva contingencia del siglo XXI", *Ekonomiaz. Revista Vasca de Economía*, vol. 96, n.º 2, pp. 141-169.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P. (2006): *El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia*, serie Documentos de Trabajo, n.º 87/2006, Fundación Alternativas.
- TAYLOR-GOOBY, P. (2004): "New risks and social change", en TAYLOR-GOOBY, P. (ed.), *New risks, new welfare: the transformation of the European welfare state*, Oxford, Oxford University Press, pp. 1-28.



# Riesgo de pobreza asociado a la edad desde una perspectiva de ciclo vital en Euskadi

**Joseba Zalakain**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social, Fundación Eguía-Careaga  
jzalakain@siis.net

Euskadin ongizatea lortzeari dagokionez belaunaldien artean dauden desberdintasunei buruz dauden ebidentziak datu estatikoetan oinarritzen dira, eta datu horiek adin-talde bakoitzak une jakin batean duen egoera islatzen dute. Artikulu honek erantzun partziala eta mugatua eman nahi dio gabezia horri, Euskadiko adinari lotutako pobrezia-arriskua luzetarako ikuspegitik aztertzen. Eusko Jaurlaritzaren Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkestaren (PGDI) datuetan oinarrituta, analisiaren helburua Euskadin 2008 eta 2022 bitartean jaiotako hainbat belaunalditako pertsonen —1940, 1955, 1970, 1985 eta 2000 urteetan jaiotakoek— pobrezia-arriskua zenbatestea da. Horrela, neurri batean behintzat, bizi-zikloaren ikuspegi bat kontuan hartzen denean pertsonen bizi-baldintzekin lotzen diren bi logikak edo dinamikak jaso nahi dira: biografikoa eta soziala edo ekonomikoa.

**Gako-hitzak:**

Pobrezia, arrisku-faktorea, adinaren arabera baldintzatzailea, haurtzarora, pertsona adinduak, estatistika-datuak, EAE.

Las evidencias disponibles sobre las diferencias intergeneracionales respecto al acceso al bienestar en Euskadi se basan en datos estáticos que reflejan la situación de cada grupo de edad en un momento dado. Este artículo pretende dar una respuesta, parcial y limitada, a esa carencia, analizando el riesgo de pobreza asociado a la edad en Euskadi desde una perspectiva longitudinal. A partir de datos de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) del Gobierno Vasco, el análisis pretende más concretamente estimar el riesgo de pobreza que han experimentado las personas de diferentes generaciones —las nacidas en 1940, 1955, 1970, 1985 y 2000— entre 2008 y 2022 en Euskadi. Se pretende así recoger, al menos en cierta medida, las dos lógicas o dinámicas que se relacionan con las condiciones de vida de las personas cuando se tiene en cuenta una perspectiva de ciclo vital: la biográfica y la social o económica.

**Palabras clave:**

Pobreza, factor de riesgo, condicionante por edad, infancia, personas mayores, datos estadísticos, País Vasco.

## 1. Introducción

El crecimiento general del bienestar que ha experimentado durante las últimas décadas el País Vasco no se ha repartido de forma igualitaria entre los diferentes grupos de edad, no ha beneficiado suficientemente a las personas jóvenes y —como en la mayor parte de los países de nuestro entorno— se ha ido produciendo en Euskadi una brecha generacional creciente en cuanto a expectativas y condiciones de vida (Yanguas y Zalakain, 2023). Esta brecha tiene su origen en el funcionamiento de los mercados —especialmente el del trabajo y el de la vivienda—, así como en el del modelo de protección social. Si bien se ha producido, en mayor o menor medida, en todos los países de nuestro entorno, ha sido en los del sur de Europa —entre ellos, Euskadi— donde por diversas causas este desequilibrio se ha manifestado con mayor claridad. De esta manera, junto con el género, el origen o la clase social, la edad ha ido configurándose como uno de los principales elementos explicativos de las situaciones de precariedad en nuestras sociedades.

En lo que se refiere a la brecha intergeneracional en cuanto a las condiciones de vida, desde el punto de vista evolutivo y comparativo, la situación vasca se caracteriza por los siguientes elementos:

- Las tasas de pobreza de la población infantil y juvenil han crecido desde 2008 más que las del conjunto de la población y las del resto de los grupos de edad.
- En numerosos indicadores relacionados con las condiciones materiales de vida, la situación de la infancia y la juventud se ha deteriorado claramente a lo largo de las últimas décadas, mientras que la de las personas mayores ha mejorado también de forma sustancial.
- Aunque en la mayor parte de los países de nuestro entorno las tasas de pobreza de la infancia y la juventud son superiores a las del conjunto de la población, esa brecha es particularmente acusada en Euskadi. En ese sentido, lo que caracteriza a Euskadi con relación a otros países o regiones de Europa no es solo una tasa de pobreza infantil más elevada, sino sobre todo que esas tasas tan elevadas de pobreza se produzcan en un contexto en el que las del conjunto de la población están por debajo de las de una buena parte de los países de Europa<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La tasa de pobreza grave del conjunto de la población en 2022 era para Euskadi inferior a la de la Unión Europea (4,9 % en Euskadi y 5,7 % en la zona euro). La comparación con Europa arroja, sin embargo, resultados diferentes en función de cuál sea el grupo que se tenga en cuenta. La tasa de pobreza grave entre las personas menores de 18 años en Euskadi (8,3 %) es superior a la de la eurozona (6,6 %), mientras que en el caso de las personas mayores de 65 años ocurre a la inversa: la tasa de pobreza grave entre ellas en Euskadi (2,9 %) es inferior a la de esas personas en la Unión Europea (4 %).

En efecto, como se ha señalado en otros trabajos (Yanguas y Zalakain, 2023: 18):

El conjunto de los países occidentales, y especialmente los países del sur de Europa, han construido un modelo socioeconómico y de protección social que desatiende los derechos y las necesidades de las personas jóvenes: el modelo de protección social, el mercado de la vivienda y el mercado del trabajo se han diseñado sin tener en cuenta los intereses y las necesidades de la juventud, a partir de la idea de que serían las familias quienes se harían cargo de responder a las necesidades de las personas jóvenes. Como consecuencia de todo ello, las tasas de pobreza son, durante la infancia y la juventud, elevadas —cuatro o cinco veces mayores que entre las personas mayores—, las tasas de fecundidad han caído y se extiende entre la población joven un sentimiento de incertidumbre y falta de perspectivas: salarios bajos, prestaciones escasas, dificultades para la emancipación y el acceso a la vivienda, problemas de conciliación, emigración forzada, expectativas truncadas... La desigualdad —entre las personas jóvenes y las mayores y entre las propias personas jóvenes— caracteriza en gran medida las perspectivas vitales de la juventud. Esa desigualdad se ha transmitido, además, en gran medida, de padres y madres a hijos e hijas, en un contexto en el que crece la pobreza infantil, y la herencia —económica, inmobiliaria, educativa, cultural y relacional— que las familias legan a sus hijos/as recupera su importancia.

Las evidencias disponibles sobre las diferencias intergeneracionales respecto al acceso al bienestar en Euskadi se basan, sin embargo, en datos estáticos que reflejan la situación de cada grupo de edad en un momento dado, pero no la evolución del riesgo de pobreza que experimentan las personas de cada cohorte a lo largo de todo su ciclo vital. El análisis de la pobreza y la desigualdad desde una perspectiva longitudinal permite incorporar al análisis las dinámicas asociadas al ciclo vital en lo que se refiere a las situaciones de pobreza o ausencia de bienestar. Permite, por ejemplo, disponer de información sobre la persistencia a lo largo del tiempo de determinadas situaciones, así como evaluar los fenómenos relacionados con la transmisión intergeneracional de la pobreza —es decir, la persistencia de las situaciones de pobreza a lo largo de más de una generación— y el impacto que el hecho de experimentar situaciones de pobreza en la infancia tiene a medio y largo plazo en las condiciones de vida durante la edad adulta.

Este artículo pretende dar una respuesta, parcial y limitada, a esa carencia, analizando el riesgo de pobreza asociado a la edad en Euskadi desde una perspectiva longitudinal. A partir de los datos de libre acceso que se pueden extraer de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) del Gobierno Vasco, el análisis pretende más concretamente estimar el riesgo de pobreza que han experimentado las personas de diferentes

generaciones —más concretamente las nacidas en 1940, 1955, 1970, 1985 y 2000— entre 2008 y 2022 en Euskadi. Se pretende así recoger, al menos en cierta medida, las dos lógicas o dinámicas que se relacionan con las condiciones de vida de las personas cuando se tiene en cuenta una perspectiva de ciclo vital: la biográfica, derivada de los cambios personales que las personas experimentan cuando crecen y se hacen mayores, y la social o económica, que se relaciona con los cambios en el contexto socioeconómico que se producen a medida que pasan los años.

## 2. Aspectos metodológicos

Como acaba de señalarse, en este artículo se recogen los datos disponibles sobre la evolución de la prevalencia de las situaciones de pobreza para los distintos grupos de edad en Euskadi desde tres perspectivas: la evolución en el tiempo de las tasas de pobreza de cada grupo de edad, las diferencias que en cada momento u oleada de la encuesta se producen entre los diferentes grupos de edad y la evolución de las tasas de pobreza de cada cohorte desde una perspectiva longitudinal. Para este último análisis, como se señala posteriormente, se ha estimado la probabilidad de estar en una situación de pobreza que una persona nacida en un año determinado —es decir, perteneciente a una cohorte o generación determinada— tendría a lo largo del tiempo en función de la tasa de pobreza correspondiente en cada momento a su grupo de edad. Para ello, se han utilizado los datos de cinco cohortes, separadas por quince años de diferencia entre sí. Esas cohortes cubren un periodo de sesenta años y agrupan a personas nacidas entre 1940 y 2000, residentes en Euskadi en el momento de realizarse la encuesta.

Desde el punto de vista metodológico, el análisis se basa en los siguientes elementos:

- Se ha utilizado como indicador de pobreza la tasa de pobreza de mantenimiento que ofrece la EPDS que realiza el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. Este indicador hace referencia a una situación de insuficiencia de recursos económicos para hacer frente a corto plazo a la cobertura de las necesidades básicas, particularmente las relacionadas con los gastos de alimentación, vivienda, vestido y calzado, y se calcula a partir de la cantidad que una muestra representativa de la población considera necesaria para cubrir esas necesidades. En 2022, el umbral de pobreza de mantenimiento para una familia de 4 personas encabezada por una persona menor de 45 años era de 1514 euros.
- Las tasas de pobreza de la EPDS, como las de la práctica totalidad de las estadísticas que analizan el fenómeno de la pobreza, se refieren a los hogares y no a las personas individualmente consideradas: son pobres, por tanto, las personas que viven en hogares pobres, teniendo en cuenta tanto el tamaño como el conjunto de los ingresos

de ese hogar. En el análisis realizado, se combinan casos cuya tasa de pobreza está necesariamente determinada por los ingresos de otros miembros del hogar —en cinco de las siete oleadas de la encuesta que se han utilizado las personas de la cohorte más joven eran menores de edad— con otros en los que los ingresos propios tienen una influencia más determinante en la situación individual respecto a la pobreza.

- Los tramos de edad utilizados son los que se ofrecen en las tablas de datos publicadas por el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. Los datos de la encuesta que se publican diferencian, por una parte, a las personas menores de 15 años y a las de 65 años y más. Entre los 15 y los 64 se establecen 5 tramos de 10 años (15 a 24, 25 a 34, 35 a 44, 45 a 54 y 55 a 64).
- Se han tenido en cuenta los datos del periodo que va de 2008 a 2022, durante el que se han realizado siete oleadas de esta encuesta (2008, 2012, 2014, 2016, 2018, 2020 y 2022).

Como se ha señalado, la aportación específica de este análisis se relaciona con la posibilidad de estimar las tasas de pobreza que han experimentado a lo largo del tiempo las personas nacidas en cinco momentos concretos: 1940, 1955, 1970, 1985 y 2000. Se pretende de esta forma analizar la evolución de las tasas de pobreza desde una perspectiva longitudinal, observando la situación de cada cohorte a lo largo del tiempo. No se trata, en cualquier caso, de un análisis longitudinal propiamente dicho —no se ha realizado un seguimiento a una muestra de personas de cada cohorte a lo largo del tiempo—, sino de la estimación de la probabilidad de estar en una situación de pobreza que experimentarían en distintos momentos las personas nacidas en diferentes cohortes en función de la tasa de pobreza atribuida al grupo de edad del que forman parte en cada uno de los años analizados.

Esta aproximación plantea diversas limitaciones:

- Por una parte, dada la disponibilidad de los datos publicados en la web del Departamento de Justicia, Igualdad y Políticas Sociales, el análisis cubre únicamente el periodo que va de 2008 a 2022, es decir, el periodo condicionado por la crisis financiera de 2008, la posterior recuperación, la pandemia de 2020 y la posterior recuperación.
- El análisis está muy determinado por los tramos de edad para los que la EPDS publica sus datos. La agregación o desagregación de esos tramos, o el uso de límites de edad diferentes, podría probablemente ofrecer resultados diferentes.
- El análisis tiene en cuenta, sin diferenciarlas, dos dinámicas distintas: la personal o biográfica y la social o económica. La primera se refiere al hecho de crecer o envejecer; la segunda, a los cambios en el contexto económico que se producen con el paso del tiempo. Estas dos lógicas responden a la realidad: las personas cumplen años (crecen o se hacen mayores, con lo que ello supone de

cambios laborales y familiares), mientras que, paralelamente, el contexto social cambia (la situación económica mejora o empeora, el sistema de protección social se debilita o refuerza, etc.). De la combinación de esas dos dinámicas se deriva la situación concreta de las personas en cada momento de su ciclo vital.

El análisis realizado no diferencia, sin embargo, estas dos dinámicas y recoge de forma indistinta los cambios que se producen en los dos niveles: en algunos casos, las personas de cada cohorte cambian de tramo de edad en las sucesivas encuestas, mientras que en otros la única evolución se refiere al año de la encuesta —al contexto social, en otras palabras—, manteniéndose las personas de la cohorte analizada dentro del mismo tramo de edad de la encuesta.

- Otra de las características del análisis —que puede entenderse como una limitación— se refiere a la utilización de un solo indicador, la tasa de pobreza de mantenimiento correspondiente en cada año analizado a cada tramo de edad. Por una parte, es necesario recordar que la tasa de pobreza únicamente indica qué porcentaje de esa población está en una situación de pobreza y, en ese sentido, la probabilidad de estar en una situación de pobreza que en cada momento experimenta cada grupo. Una mayor tasa de pobreza no indica que todas las personas de ese grupo sean más pobres, sino que un porcentaje mayor es pobre. La introducción de otros indicadores —como la intensidad de la pobreza o los ingresos medios o medianos por unidad de consumo de cada grupo— podría haber ofrecido una imagen más completa.
- La variable “edad” puede reflejar otras no necesariamente asociadas a ella. Por señalar un ejemplo, en la cohorte joven —personas nacidas en 2000— el porcentaje de personas de origen inmigrante (nacidas en el extranjero o de padres nacidos/as en el extranjero) es sin duda mayor que en las cohortes anteriores. En la cohorte de personas mayores, por el contrario, el nivel educativo en cualquiera de los años analizados es más bajo que el de otras cohortes. Separar el efecto de los diferentes factores hubiera ofrecido sin duda resultados más ajustados al impacto real del factor “edad”, pero queda fuera de las

posibilidades de este análisis, que, como se ha dicho, tiene un carácter preliminar.

- En un sentido parecido, el análisis realizado no puede recoger los cambios que en cada cohorte se producen como consecuencia de fenómenos sociodemográficos como, por ejemplo, la inmigración. Por señalar el ejemplo más claro en lo que se refiere a esta limitación, el porcentaje de personas de origen extranjero en la cohorte de personas nacidas en 2000 ha cambiado de forma relativamente importante en cada una de las encuestas realizadas. Los cambios en la composición sociodemográfica de cada cohorte pueden ser relevantes en este análisis, pero no pueden ser tenidos en cuenta con esta metodología.
- Por último, es importante señalar que esta aproximación, no estrictamente longitudinal, no permite ofrecer los datos sobre pobreza persistente que proporcionan las encuestas que sí tienen un diseño propiamente longitudinal.

Se trata de limitaciones importantes. No obstante, el análisis realizado permite enriquecer el conocimiento sobre el riesgo de pobreza asociado a la variable generacional en Euskadi, añadiendo una perspectiva —la longitudinal— que hasta ahora no se había tenido en cuenta en ninguna investigación referida al caso vasco. Más concretamente, el análisis permite obtener una primera aproximación a las tasas de pobreza que han ido experimentando a lo largo de los tres últimos lustros —durante y tras la crisis financiera iniciada en 2008— las personas residentes en Euskadi que han nacido en diferentes momentos históricos y pertenecen a diferentes generaciones.

### 3. Resultados

#### 3.1. Evolución del riesgo de pobreza para los diversos grupos de edad

La forma más habitual de recoger las diferencias en cuanto a las tasas de pobreza desde la perspectiva de la edad se centra en las tasas de pobreza que cada grupo de edad experimenta a lo largo del tiempo. En ese sentido, la tabla 1 recoge el porcentaje de personas de cada grupo de edad que, a lo largo de los años, se encuentran en situación de pobreza de mantenimiento.

Tabla 1. Evolución de las tasas de pobreza por tramos de edad. 2008-2022 (en %)

	2008	2012	2014	2016	2018	2020	2022
<15 años	9,1	11,7	13,7	11,7	11,5	13,6	10,5
15-24 años	6,9	8,4	10,2	10,4	11,7	9,1	8,1
25-34 años	5,3	9,8	8,6	7,9	8,8	9,6	7,3
35-44 años	5,8	7,4	10,1	9,7	8,3	10,7	7,5
45-54 años	3,3	5,1	8,0	5,9	8,3	7,4	6,1
55-64 años	5,6	5,4	7,1	6,1	6,5	4,9	7,7
≥65 años	4,3	4,6	2,2	2,0	4,2	4,7	5,7
Total	5,7	7,3	8,2	7,1	8,0	8,0	7,3

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPDS

La tabla pone de manifiesto los siguientes elementos:

- En el caso de la población infantil (menor de 15 años), la tasa de pobreza ha estado durante todo el periodo por encima de la tasa media de pobreza correspondiente al conjunto de la población (entre el 5,7 % y el 8 % en función del año). La tasa de pobreza de la población infantil experimentó, además, un incremento claro entre 2008 y 2020, si bien en 2022 se redujo y se acercó a la tasa media correspondiente al conjunto de la población.
- En el caso de la población de 15 a 24 años —adolescentes y jóvenes—, la situación es muy similar: la tasa de pobreza creció progresivamente entre 2008 y 2018, y comenzó a reducirse a partir de ese momento. También en este caso, sin embargo, la incidencia de la pobreza ha sido en este grupo superior a la media en todos los años analizados.
- En el caso de la población joven —de 25 a 34 años—, la situación es algo diferente: las tasas de pobreza son siempre algo más bajas que para los grupos más jóvenes —más cercanas a la media—, y hay una mayor estabilidad a lo largo de todo el periodo, al menos si se deja de lado el notable incremento que se experimentó entre 2008 y 2012. Entre 2020 y 2022 también se produjo una reducción de la incidencia de la pobreza para este grupo.
- Los datos del grupo de personas de entre 35 y 44 años se parecen a los de las personas de 15 a 24: crecimiento claro entre 2008 y 2020 y reducción en 2022. También en el caso de este grupo las tasas de pobreza son, en cualquiera de los años analizados, superiores a la media.
- En el grupo de 45 a 54 años la situación es diferente: sus tasas de pobreza son, durante todos los años analizados —salvo 2018—, inferiores a la media y, aunque la incidencia de la pobreza creció entre 2008 y 2018, los niveles de pobreza no han superado nunca el 8 %.
- En el caso de las personas de 55 a 64 años, se observa una estabilidad mucho mayor que en otros grupos, salvo en el último periodo. Este grupo también difiere del resto en el incremento de la tasa de pobreza entre 2020 y 2022, cuando la pobreza se redujo en los grupos más jóvenes. De hecho, solo en 2022 la tasa de pobreza de este grupo superó la correspondiente al conjunto de la población.
- La situación de las personas mayores de 65 años es la más singular: por un lado, sus niveles de pobreza están en toda la serie entre los más bajos y siempre por debajo de la media correspondiente al conjunto de la población. Durante la crisis, además, sus tasas de pobreza se redujeron con claridad, hasta el 2,2 %. Sin embargo, se produjo a partir de 2018 un repunte que acercó las tasas de pobreza de este grupo a las del conjunto de la población en 2020 y 2022.

### 3.2. Evolución de las diferencias intergeneracionales en cuanto al riesgo de pobreza

Una forma alternativa de ver estos mismos datos es calcular para cada año el perfil que adopta la línea que dibujan las tasas de pobreza de cada tramo de edad. Los datos de la figura 1 ponen claramente de manifiesto en qué medida, en todos los años analizados, la incidencia de la pobreza se reduce a medida que crece la edad de las personas. Independientemente del nivel de partida —más alto en los años de la crisis, más bajo en 2008 y 2022—, la curva es similar en todo el periodo, con forma de línea inclinada hacia la derecha, frente a un dibujo en U en los años anteriores, que no se recogen en este análisis (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2013). Entre 2008 y 2022, la línea inclinada a la derecha registra algún repunte al alza en los tramos centrales —que varían en los diferentes años—, pero con una tendencia muy similar en todos los casos.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPDS



Cabe señalar también, en cualquier caso, que las líneas más pronunciadas o inclinadas se producen durante los años de la crisis, de 2012 a 2020, mientras que en 2008 y 2022, aunque la línea tiene la misma tendencia, la intensidad de la curva es menor. Las diferencias intergeneracionales, por tanto, parecen haber empezado a reducirse.

### 3.3. Evolución del riesgo de pobreza de las diferentes cohortes a lo largo del tiempo

Los datos proporcionados hasta ahora ofrecen la situación de cada grupo de edad en un año determinado desde una perspectiva transversal. No permiten, sin embargo, saber cuál ha sido la evolución del riesgo de pobreza que experimentan las personas de una generación o cohorte determinada a lo largo de su ciclo vital, es decir, a medida que van creciendo o haciéndose mayores y a medida que las circunstancias socioeconómicas —las suyas y las del conjunto de la población— cambian. Para ese análisis es necesaria una perspectiva longitudinal, diacrónica en lugar de sincrónica.

Como se ha explicado en el apartado introductorio, en ausencia de datos longitudinales de suficiente calidad para la comunidad autónoma del País Vasco, para la realización de este análisis se han utilizado los datos de diferentes oleadas de la EPDS, elaborada por el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.

Más concretamente, se ha simulado la probabilidad de estar en una situación de pobreza que una persona nacida en un año determinado —es decir, perteneciente a una cohorte o generación determinada— tendría a lo largo del tiempo en función de la tasa de pobreza correspondiente en cada momento al grupo de edad al que pertenece.

Para ello, se han utilizado los datos de cinco cohortes, separadas entre sí por quince años. Esas cohortes cubren un periodo de sesenta años y agrupan a personas nacidas entre 1940 y 2000. Más concretamente:

- las personas nacidas en 2000, con 8 años en 2008 y 22 años en 2022 (joven);
- las personas nacidas en 1985, con 23 años en 2008 y 37 años en 2022 (adulto/a joven);
- las personas nacidas en 1970, con 38 años en 2008 y 52 años en 2022 (adulto/a);
- las personas nacidas en 1955, con 53 años en 2008 y 67 años en 2022 (adulto/a mayor);
- las personas nacidas en 1940, con 68 años en 2008 y 82 años en 2022 (mayor).

La tabla 2 recoge las tasas de pobreza de cada una de esas cohortes durante los siete años respecto a los que se dispone de información. La última columna recoge la tasa media de pobreza correspondiente a las siete oleadas de la encuesta para cada una de las cinco cohortes consideradas. El primer dato que conviene destacar es que, durante todo el periodo analizado, la tasa media de pobreza es mayor cuanto menor es la edad de cada cohorte. Es decir, las personas nacidas en el año 2000 han registrado una tasa media de pobreza del 10,5 % a lo largo de todo el periodo analizado, frente al 4 % de las personas nacidas en 1940. Cuanto mayor es la edad de la cohorte, menor es la tasa de pobreza promedio experimentada durante estos catorce años. Este es quizá el dato que mejor refleja el impacto del factor generacional en cuanto al riesgo de pobreza durante el periodo que va de 2008 a 2022 en Euskadi cuando se recurre a una perspectiva longitudinal.

La tabla 3 recoge los mismos datos, pero indica la tasa de pobreza de cada cohorte en cada momento con relación a la correspondiente al conjunto de

Tabla 2. Evolución de la tasa de pobreza de mantenimiento por cohortes. 2008-2022 (en %)

	2008	2012	2014	2016	2018	2020	2022	Media
Joven	9,1	11,7	13,7	10,4	11,7	9,1	8,1	10,5
Adulto/a joven	6,9	9,8	8,6	7,9	8,8	10,7	7,5	8,6
Adulto/a	5,8	7,4	10,1	5,9	8,3	7,4	6,1	7,3
Adulto/a mayor	3,3	5,4	7,1	6,1	6,5	4,7	5,7	5,5
Mayor	4,3	4,6	2,2	2,0	4,2	4,7	5,7	4,0
Total	5,7	7,3	8,2	7,1	8,0	8,0	7,3	7,4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPDS

Tabla 3. Evolución de la tasa de pobreza de mantenimiento por cohortes. 2008-2022 (total = 100)

	2008	2012	2014	2016	2018	2020	2022
Joven	159,6	160,3	167,1	146,5	146,3	113,8	111,0
Adulto/a joven	121,1	134,2	104,9	111,3	110,0	133,8	102,7
Adulto/a	101,8	101,4	123,2	83,1	103,8	92,5	83,6
Adulto/a mayor	57,9	74,0	86,6	85,9	81,3	58,8	78,1
Mayor	75,4	63,0	26,8	28,2	52,5	58,8	78,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

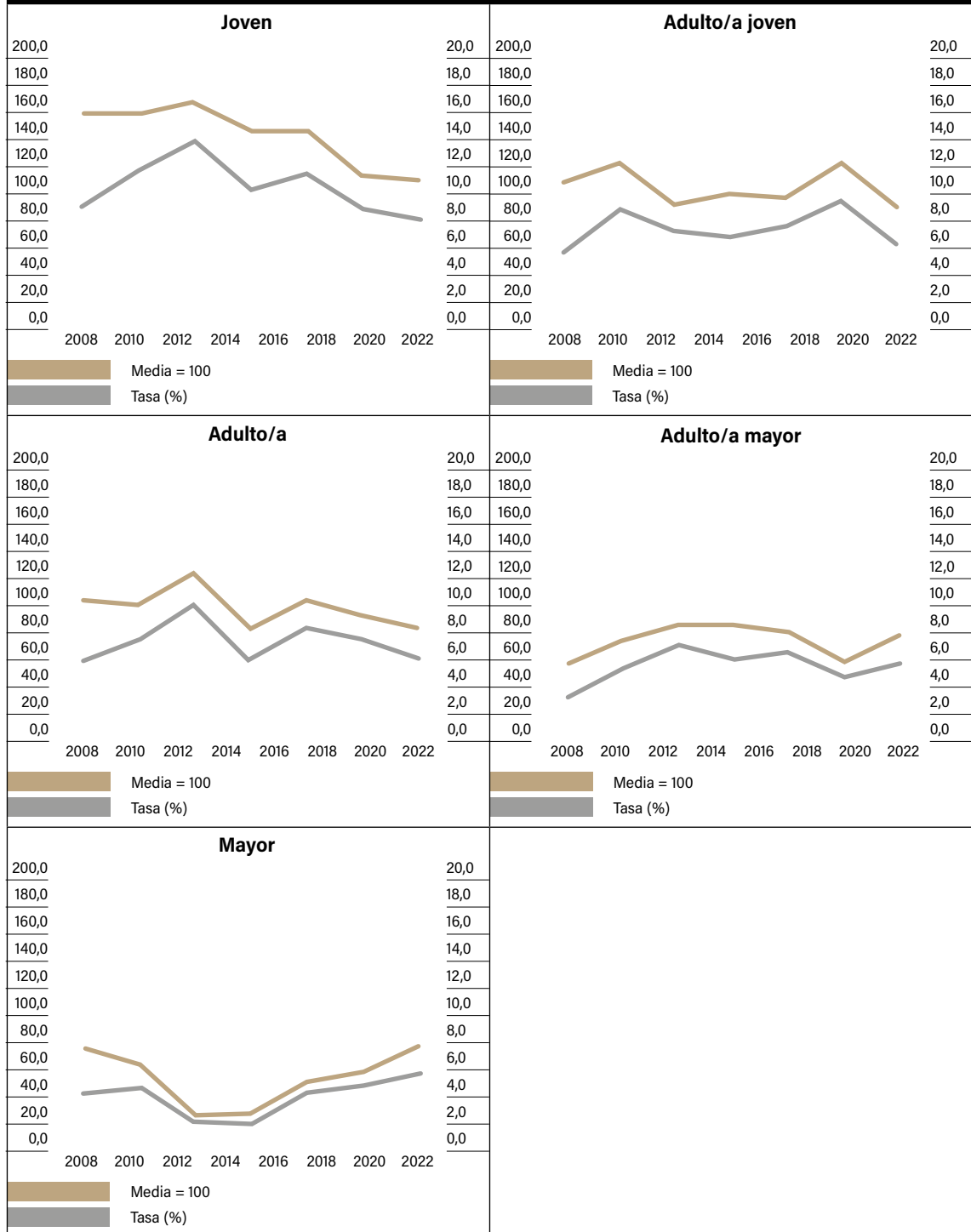
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPDS

la población. La tabla pone de manifiesto que las personas jóvenes y adultas jóvenes —nacidas en 1985 y en 2000— han experimentado durante todos los años analizados tasas de pobreza superiores a la media correspondiente al conjunto de la población. Siempre han tenido un riesgo de pobreza mayor que el resto de la ciudadanía. Por el contrario, las personas adultas mayores y mayores —nacidas en 1955 y 1940—

han experimentado durante todos los años analizados tasas de pobreza inferiores a la media. Las personas adultas —nacidas en 1970— han experimentado en cuatro de los seis años analizados tasas de pobreza superiores a la media.

En cualquier caso, la situación de cada grupo ha evolucionado a lo largo del tiempo de forma distinta.

Figura 2. Evolución de la tasa de pobreza de la población por cohortes. 2008-2022 (en %)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPDS. La tasa de prevalencia se recoge en el eje vertical derecho y el porcentaje respecto a la tasa media, en el eje vertical izquierdo.



En el caso de las personas jóvenes, por ejemplo, su tasa de pobreza creció con claridad durante la crisis, alejándose de la tasa media de pobreza, para reducirse también con claridad entre 2014 y 2022. Durante todo el periodo, sin embargo, su tasa de pobreza ha sido superior a la media de la población vasca. Por el contrario, en el caso de las personas mayores —nacidas en 1940 y jubiladas, presumiblemente, durante todo el periodo analizado—, la situación es muy diferente: su tasa de pobreza se reduce y se aleja de la media, particularmente durante los años de la crisis, pero crece durante los últimos años, desde 2016, para acercarse a la media. En todo caso, como antes se ha señalado, la tasa de pobreza de las personas nacidas en 1940 ha estado durante todo este periodo por debajo del 6 % y del 80 % de la media.

En el caso de los adultos, las tendencias son menos marcadas. Los adultos jóvenes (que se integraron en el mercado laboral al inicio de la crisis y tienen en la actualidad 37 años) también registran durante todo el periodo tasas de pobreza superiores a la media, con una tasa de pobreza especialmente alta en 2020. En el caso de los adultos —nacidos en 1970, con 38 años al inicio de la crisis y 52 años en la actualidad—, registran tasas de pobreza especialmente elevadas en 2014 —en medio de la crisis financiera iniciada en 2008, cuando tenían 44 años— y se reducen a partir de entonces. Finalmente, los adultos mayores —con 53 años al inicio de la crisis— registran durante todo el periodo tasas de pobreza inferiores a la media. Su situación se deteriora entre 2008 y 2014, aunque se recupera, al menos en cierta medida, a partir de entonces, con un cierto repunte al final.

#### 4. La relevancia del factor generacional en el análisis de las condiciones de vida de la población

El análisis que se ha realizado —como se ha señalado, muy preliminar— permite, por una parte, observar la evolución del riesgo de pobreza que las personas de cinco generaciones han experimentado entre 2008 y 2022 en Euskadi, aplicando una perspectiva, en la medida de lo posible, longitudinal. Además, permite valorar las ventajas que un enfoque de este tipo tiene para el análisis de la pobreza desde una perspectiva dinámica (que tenga en cuenta la persistencia de estas situaciones) y para el análisis de las diferencias intergeneracionales en lo que se refiere al riesgo de pobreza. En otras palabras, estas investigaciones permiten un análisis intrageneracional —el impacto diferencial de la pobreza entre las personas que fueron pobres en la infancia y las que no lo fueron dentro de una misma cohorte o generación— e intergeneracional —las diferencias en cuanto al riesgo de pobreza o las condiciones de vida de las personas que pertenecen a diferentes cohortes o generaciones—.

Desde la perspectiva tradicional, transversal, las principales conclusiones que cabe extraer de este análisis son las siguientes:

- Entre 2008 y 2022, las tasas de pobreza de la población infantil y juvenil fueron consistentemente más elevadas que las del conjunto de la población y, especialmente, las correspondientes a la población mayor. Aunque esas diferencias parecen haberse reducido en el último bienio, entre 2020 y 2022, debido a la reducción de las tasas de pobreza infantil y el incremento de las tasas de pobreza entre la población mayor, la brecha intergeneracional en cuanto al riesgo de pobreza siguió siendo importante en Euskadi. Como se ha señalado en otros trabajos (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2013), ello se debe tanto a la definición del sistema de protección social como a la configuración sociodemográfica de la población infantil y juvenil o el funcionamiento del mercado del trabajo.
- Durante cada uno de los años respecto a los que se dispone de información, las tasas de riesgo de pobreza se reducen a medida que se avanza en la edad, con algunos repuntes en la edad adulta. Las diferencias intergeneracionales más elevadas, en cualquier caso, se produjeron durante la crisis financiera y tendieron a reducirse entre 2020 y 2022.

Estos resultados se basan en una perspectiva estática, en el análisis de las tasas de pobreza de cada grupo de edad en cada momento u oleada de la encuesta. Los resultados son, en cualquier caso, muy similares cuando, con las limitaciones señaladas, se aplica una perspectiva longitudinal que intenta tener en cuenta los cambios biográficos y socioeconómicos que se producen a lo largo del ciclo vital de cada persona.

Ese análisis pone de manifiesto que las personas nacidas entre mediados de los años 80 y finales de los 90 —que hoy tienen entre 20 y 40 años de edad— experimentaron a lo largo de todo el periodo que va de 2008 a 2022 una probabilidad de vivir en la pobreza considerablemente más alta que las personas de otras generaciones. Concretamente, la tasa media de pobreza de las personas nacidas en 2000 fue, a lo largo de ese periodo, del 10 %, frente al 4 % de la población mayor de 65 años.

Estas conclusiones coinciden con las que ponen de manifiesto otros trabajos realizados sobre la pobreza —y sobre las diferencias intergeneracionales en cuanto a la pobreza y la desigualdad— desde la perspectiva longitudinal. Las conclusiones de esos trabajos apuntan, al menos, en tres direcciones complementarias. De una parte, la necesidad de medir la pobreza persistente, es decir, el número de personas o familias que son pobres a lo largo de un periodo de tiempo dilatado y no solo en un momento dado, así como de tener en cuenta las dinámicas de entrada, salida y permanencia en la pobreza. De otra, el impacto de la pobreza infantil —sobre todo cuando es persistente— a lo largo de todo el ciclo vital y, desde

ese punto de vista, el fenómeno de la transmisión intergeneracional de la pobreza. Por último, la necesidad de analizar la cuestión de las desigualdades o inequidades intergeneracionales —una cuestión de creciente importancia social, económica y política— desde una perspectiva dinámica o de ciclo vital.

En lo que se refiere a la primera de esas conclusiones, los estudios realizados en el Estado español señalan que la pobreza persistente<sup>2</sup> afecta a una proporción considerable de la población infantil en España, muy por encima de las tasas correspondientes al conjunto de la Unión Europea: entre 2015 y 2022, el 19,8 % de la población española menor de 18 años vivía en una situación de pobreza persistente, frente al 13 % de la población de esa misma edad en el conjunto de la eurozona<sup>3</sup>. Al mismo tiempo, la tasa de pobreza persistente de la infancia en España es superior a la del conjunto de la población: entre 2015 y 2022, la tasa promedio de pobreza persistente fue del 14,6 % para el conjunto de la población, frente al 19,8 % para la población menor de edad. En el caso de la población mayor de 65 años, la tasa media de pobreza persistente fue del 10 % en este periodo.

Los estudios que tienen en cuenta el ciclo vital también ponen de manifiesto que el número de personas o familias que han experimentado una situación de pobreza en un momento dado a lo largo del tiempo es más elevado que el de personas o familias pobres en un año determinado, o el de personas o familias pobres de manera persistente. En ese sentido, un estudio longitudinal realizado en Australia a lo largo de 20 años pone de manifiesto que el 40 % de las personas menores de 30 años no habían vivido en situación de pobreza en ninguno de los años analizados, mientras que el 60 % había estado en situación de pobreza al menos en uno de esos años. Menos del 5 % experimentó una situación de pobreza durante 9 años o más del periodo analizado (Najman *et al.*, 2017). En un sentido parecido, uno de los principales estudios de seguimiento de cohortes, el Millenium Project, que analiza en el Reino Unido a una muestra de niños y niñas nacidos en torno al año 2000, señala que el 62 % de ellos no experimentaron —desde el nacimiento hasta los 14 años— situaciones de pobreza en ningún momento, mientras que el 19,4 % las sufrió de forma persistente y el 18,5 % al menos en algún momento de ese periodo (Lai *et al.*, 2018).

En Irlanda, a partir de los datos del estudio longitudinal *Growing up in Ireland survey*, Maître *et al.* (2021) hallaron que, en el caso de una cohorte de niños/as nacidos en 1998, el 62 % no experimentó situaciones de pobreza en ningún momento del

seguimiento (encuestas a los 9, 13 y 17 años); el 21,5 % fue pobre durante un solo año; el 12 %, durante 2 de los 3 años analizados; y el 4,6 %, durante los 3 años. La otra cohorte analizada en ese estudio, nacida en 2008, registró resultados similares, con un 45 % de casos en los que se había registrado una situación de pobreza al menos en alguno de los años analizados.

Los estudios realizados con una perspectiva de ciclo vital apuntan, en segundo lugar, al carácter hereditario de la pobreza o, en otras palabras, a la mayor probabilidad de vivir en situación de pobreza en la edad adulta que experimentan las personas que nacieron y crecieron en familias pobres (Flores Martos, 2016; Ayllón *et al.*, 2022). Según Ayllón *et al.* (2022: IV):

El 35 % de las personas nacidas en hogares con una mala o muy mala situación económica son pobres en la edad adulta, resultado que confirma un alto grado de transmisión intergeneracional de la pobreza en España. Esta probabilidad es 20 puntos porcentuales superior a la de aquellas personas que manifiestan haber vivido durante su infancia en un hogar con una buena o muy buena situación económica. Una de cada cinco personas que se criaron con dificultades económicas vive hoy en la pobreza extrema y una de cada tres sufre privación material. La incidencia de estas problemáticas en el colectivo que desarrolló su infancia en condiciones económicas buenas o muy buenas es tres y cinco veces inferior, respectivamente.

Según este mismo estudio, una de las diferencias más importantes entre los adultos que crecieron con dificultades económicas y los que no sufrieron este problema está en la adquisición de capital humano: el 60 % de los adultos que tuvieron una infancia económicamente difícil solamente completaron la formación obligatoria. Este mismo porcentaje es del 20 % para los que crecieron en una buena o muy buena situación económica. Este resultado resulta esencial en la medida en que, para contribuir al crecimiento económico del conjunto de la sociedad, las personas potencialmente activas en la sociedad del conocimiento deberán necesariamente contar con unas capacidades y cualificaciones difícilmente alcanzables cuando los años de infancia y juventud han estado condicionados por la carencia de los recursos económicos, materiales, formativos o culturales necesarios.

La idea de la transmisión intergeneracional de la pobreza está estrechamente ligada a la constatación de las dificultades adicionales que durante la juventud y la edad adulta se derivan del hecho de haber sido pobre en la infancia. La evidencia es categórica al señalar que las personas que han sido pobres durante la infancia —especialmente si lo han sido de manera persistente— experimentan durante la edad adulta una peor situación en cuanto a la salud, los resultados académicos o la inclusión laboral.

<sup>2</sup> La tasa de riesgo de pobreza persistente se refiere al porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente por unidad de consumo está por debajo del umbral de pobreza en el año en curso y al menos durante dos de los tres últimos años.

<sup>3</sup> Los datos se refieren al promedio de los siete años considerados.

Los datos del señalado Millenium Project indican, por ejemplo, que el 17 % de los niños que vivían en situación de pobreza en su primer año de vida estaban a los 11 años en el decil más bajo de habilidades cognitivas, frente al 7,3 % de quienes no eran pobres en ese momento (Bruckauf y Chzhen, 2016). Datos de ese mismo estudio longitudinal señalan que, a los 14 años, los niños/as que experimentaron en su primera infancia situaciones de pobreza persistente registraban tasas de obesidad, enfermedad mental y otras enfermedades crónicas significativamente mayores que quienes no experimentaron situaciones de pobreza en la primera infancia (Lai *et al.*, 2018). Los datos del estudio irlandés al que previamente se ha hecho referencia (Maître *et al.*, 2021) señalan que las personas que experimentaron en la infancia situaciones de pobreza persistente registran en su juventud resultados significativamente peores que sus coetáneos en cuanto a las capacidades cognitivas, los resultados educativos, la implicación escolar, el desarrollo socioemocional, la satisfacción vital, el autoconcepto, las enfermedades crónicas, la obesidad, los comportamientos de riesgo y las relaciones interpersonales.

En tercer lugar, la investigación sobre pobreza y condiciones de vida que tiene en cuenta el ciclo vital pone sobre la mesa la relevancia del factor generacional, es decir, la muy diferente exposición al riesgo de pobreza que experimentan a lo largo del tiempo las distintas generaciones que coexisten en un territorio y un momento histórico determinados. En ese sentido, las investigaciones que han analizado la precariedad laboral desde una perspectiva generacional y de ciclo vital en España (Antón-Alonso *et al.*, 2023) observan una reducción progresiva

de la precariedad durante el curso vital para las distintas generaciones, pero también evidencian que la cohorte más joven tiene un mayor nivel de precarización de sus condiciones laborales que, pese a reducirse al aproximarse a la treintena, se prolonga a lo largo de la juventud. Los resultados también muestran que las mujeres de la cohorte más joven son un colectivo especialmente vulnerable, ya que tienen condiciones laborales más precarias que sus coetáneos masculinos y que las mujeres de la cohorte precedente.

Toda esta evidencia apunta, finalmente, a la necesidad de impulsar en Euskadi la realización de estudios de cohorte que analicen cómo evolucionan las condiciones de vida de las distintas generaciones y, en particular, de las actuales generaciones de niños, niñas y adolescentes. Se ha anunciado en ese sentido la realización de un estudio longitudinal orientado a las personas mayores en Euskadi —Envejecer Bien en Euskadi—, que examinará a una muestra de personas mayores de setenta años durante un periodo prolongado de tiempo para analizar el proceso de envejecimiento, evaluar los cambios y entender las diferencias entre los distintos grupos. Extender este tipo de análisis a todas las generaciones permitiría saber, además de cómo envejecen las personas mayores, qué impacto tienen los cambios socioeconómicos en la biografía de las personas, qué cohortes o generaciones experimentan a lo largo del tiempo un mayor riesgo de pobreza y qué políticas podrían aplicarse para corregir las desigualdades que se puedan observar a lo largo del ciclo vital de las personas tanto dentro de una misma generación como entre generaciones diferentes.

## Referencias bibliográficas

- ANTÓN-ALONSO, F.; PORCEL, S. y CRUZ-GÓMEZ, I. (2023): "La precarización creciente de las trayectorias laborales juveniles en la ciudad de Barcelona. Un análisis integrando las perspectivas de curso vital y generacional", *Papers*, vol. 108, n.º 1.
- AYLLÓN, S.; BRUGAROLAS, P. y LADO, S. (2022): *La transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad de oportunidades en España*, Girona, Universidad de Girona.
- BRUCKAUF, Z. y CHZHEN, Y. (2016): *Poverty and children's cognitive trajectories: evidence from the United Kingdom Millennium Cohort Study*, serie Innocenti Working Papers, n.º 14, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- CHZHEN, Y.; TOCZYDLOWSKA, E. y HANDA, S. (2016): *Child poverty dynamics and income mobility in Europe*, serie Innocenti Working Papers, n.º 34, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- FLORES MARTOS, R. (coord.) (2016): *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*, serie Colección de Estudios, Madrid, Fundación Foessa.
- LAI, E. T. C. *et al.* (2018): "Poverty dynamics and health in late childhood in the UK: evidence from the Millennium Cohort Study", *Archives of Disease in Childhood*, vol. 104, n.º 11, pp. 1049-1055.
- MAÎTRE, B.; RUSSELL, H. y SMYTH, E. (2021): *The dynamics of child poverty in Ireland. Evidence from the growing up in Ireland survey*, serie Research, n.º 121, The Economic and Social Research Institute.
- ÓRGANO ESTADÍSTICO ESPECÍFICO DEL DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO (2020): *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, <<https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/encuesta-de-pobreza-y-desigualdades-sociales-epds/>>.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2013): *Pobreza infantil en Euskadi*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.
- YANGUAS, J. y ZALAKAIN, J. A. (2023): *A la búsqueda de una conversación y un debate público sobre el futuro de las relaciones intergeneracionales en Euskadi*, serie Erronkak, n.º 2, Vitoria-Gasteiz, Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030.

# Actuaciones clave en la intervención con mujeres en situación de exclusión residencial y sinhogarismo

**Sara Peña Valderrama**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social, Fundación Eguía-Careaga  
spena@siis.net

Artikulu honek bizitegi-bazterkeriako eta etxegabetasuneko egoeran dauden emakumeekin egiten ari diren esku-hartzearen eremuko jarduera nagusiak aurkezten ditu. Literatura eta nazio-mailan eta nazioartean garatutako esperientziak berrikusita, genero-ikuspegi kritikotik emakumeen arteko bizitegi-bazterketaren fenomenora hurbilketa teoriko labur bat eginez hasten da artikulua. Horri esker, emakumeen bizitegi-bazterketa ezaugarritzen duten eta maskulinitik bereizten duten alderdi nagusiei erreparatzen zaie. Proposamen teoriko horietatik abiatuta, bizitegi-bazterkeriako eta etxegabetasuneko egoeran dauden emakumeen arreta eta erantzuna indartzeko bost jarduera mota aurkezten dira, jardunbide zehatzen adibideak barne. Azkenik, eta ondorio gisa, literaturaren eta kontsultatutako esperientzien zeharkako irakurketatik atera daitezkeen ikaskuntza nagusiak laburbiltzen dira.

## **Gako-hitzak:**

Bizitegi-bazterketa, etxegabetasuna, emakumeak, jardunbide egokiak, esku-hartzea.

Este artículo presenta las principales actuaciones que se están llevando a cabo en el ámbito de la intervención con mujeres en situación de exclusión residencial y sinhogarismo. Partiendo de una revisión de la literatura y de experiencias desarrolladas a nivel nacional e internacional, el artículo comienza con una breve aproximación teórica al fenómeno de la exclusión residencial entre mujeres desde una perspectiva crítica de género. Esto permite atender a los principales aspectos que caracterizan la exclusión residencial femenina y la distinguen de la masculina. A partir de estas propuestas teóricas, se presentan cinco tipos de actuaciones destinadas a reforzar la atención y la respuesta a mujeres en situación de exclusión residencial y sinhogarismo, incluyendo ejemplos de prácticas concretas. Por último, y a modo de conclusión, se sintetizan los principales aprendizajes que cabe extraer de una lectura transversal de la literatura y las experiencias consultadas.

## **Palabras clave:**

Exclusión residencial, sinhogarismo, mujeres, buenas prácticas, intervención.

## 1. Introducción y metodología

Este artículo sintetiza los resultados del informe *Buenas prácticas e innovaciones en el abordaje de la exclusión residencial femenina. Revisión estatal e internacional* (2023), realizado por el SIIS Servicio de Información e Investigación Social para EAPN Euskadi en diciembre de 2023. A partir de una revisión de la literatura y la recopilación de una veintena de prácticas concretas, el informe formulaba cinco tipos de actuaciones clave que se están llevando a cabo para el abordaje de la exclusión residencial entre mujeres. Este artículo presenta estas actuaciones e incluye, a modo ilustrativo, referencias a algunas de las prácticas contenidas en el informe<sup>1</sup>.

Tras este apartado introductorio se presenta una breve aproximación teórica al fenómeno de la exclusión residencial femenina. El objetivo es exponer los principales aportes desarrollados en este ámbito de estudio en los últimos tiempos y que, desde una perspectiva de género, han visibilizado aquellos aspectos específicos que caracterizan la exclusión residencial femenina y la distinguen de la masculina. Posteriormente, se desarrollan las cinco actuaciones clave que conforman el grueso del artículo y que se ilustran, como se ha dicho, con ejemplos de prácticas específicas. El último apartado recoge, a modo de conclusión, los principales aprendizajes que cabe extraer de una lectura transversal de la literatura consultada.

El estudio en el que se basa este artículo se ha llevado a cabo mediante una revisión documental realizada a partir de la base de datos del SIIS. También se han consultado páginas web de entidades referentes en este ámbito, como la Federación Europea de Organizaciones Nacionales de Trabajo con Personas sin Hogar (FEANTSA) o el Observatorio Europeo sobre Sinhogarismo (European Observatory on Homelessness). En lo que se refiere a la búsqueda y la selección de prácticas concretas, cabe señalar que todas las prácticas seleccionadas se dirigen exclusivamente a mujeres, ya sea a aquellas en situación de sinhogarismo (sin techo o sin vivienda), ya sea a las que se encuentran en situación de exclusión residencial (vivienda insegura y vivienda inadecuada)<sup>2</sup>. La revisión documental y de prácticas

<sup>1</sup> El informe completo puede descargarse aquí: <<https://www.sis.net/documentos/ficha/591067.pdf>>.

<sup>2</sup> A la hora de conceptualizar la exclusión residencial y el sinhogarismo, este artículo adopta la tipología ETHOS (*European typology of homelessness and housing exclusion*), que clasifica la exclusión residencial a partir de cuatro categorías conceptuales (sin techo, sin vivienda, vivienda insegura, vivienda inadecuada) que se subdividen en un total de trece categorías operativas y veinticuatro subcategorías situacionales. Reconociendo así que el sinhogarismo es la forma más grave de exclusión residencial y que, por tanto, ambos términos no son equivalentes, este estudio emplea de manera generalizada el término de "exclusión residencial", aludiendo al sinhogarismo en aquellas situaciones que le son propias (sin techo y sin vivienda). No obstante, dado que la literatura anglosajona, en la que se basa buena parte del presente estudio, emplea el término *homelessness* indistintamente, en ocasiones también se utiliza el término "sinhogarismo" desde una acepción más inespecífica.

concretas ha incluido, principalmente, el ámbito nacional y europeo, aunque también se incluyen algunos ejemplos desarrollados en Canadá o Estados Unidos<sup>3</sup>.

Las prácticas analizadas corresponden tanto a actuaciones preventivas y de intervención directa, destinadas a erradicar o reducir las situaciones de exclusión residencial en mujeres, como a aquellas orientadas a mejorar las condiciones en las que estas son atendidas. De este modo, se han analizado servicios, programas e intervenciones concretas dirigidas a mujeres en situación de exclusión residencial y actuaciones desarrolladas en el ámbito de la política pública que abordaran la problemática específica de las mujeres en situación o riesgo de exclusión residencial desde un enfoque integral y estratégico, así como algunos proyectos de colaboración y cooperación entre entidades del ámbito de la exclusión residencial y la atención a las víctimas de violencia de género. No se han tenido en cuenta, por el contrario, actuaciones de prevención primaria, dirigidas al conjunto de la población y que actúan sobre las causas estructurales de la exclusión residencial —como las actuaciones en el mercado de la vivienda, el mercado laboral, los sistemas de protección social y de garantía de ingresos o las políticas migratorias—, y aquellas actuaciones dirigidas a erradicar la desigualdad y la violencia de género.

## 2. La exclusión residencial femenina desde una perspectiva de género: principales aproximaciones teóricas

En los últimos años, han proliferado los estudios enfocados en la exclusión residencial y el sinhogarismo femenino (Bretherton y Mayock, 2021; Bretherton y Pleace, 2018; Panadero y Vázquez, 2022), impulsados posiblemente por el auge del movimiento feminista de la última década<sup>4</sup>. Estos trabajos buscan corregir el sesgo de género presente en este ámbito de estudio, que históricamente ha considerado el fenómeno como una experiencia fundamentalmente masculina. En efecto, tal y como ponía de relieve el estudio *La exclusión residencial grave en la CAPV desde una perspectiva de género*, el sinhogarismo ha sido estudiado y conceptualizado hasta hace muy poco desde una perspectiva androcéntrica, situando a los hombres como referenciales y excluyendo a las mujeres del discurso analítico y descriptivo de esta

<sup>3</sup> En cualquier caso, es necesario precisar que gran parte de las experiencias identificadas provienen del Reino Unido. Esto es así por dos motivos: en primer lugar, existe una sólida trayectoria en este territorio en lo que se refiere al abordaje de la exclusión residencial desde un enfoque de vivienda (frente a los modelos más tradicionales en escalera). A la vez, existe también una mayor tradición en este territorio de publicación y divulgación de material documental desarrollado por distintas entidades.

<sup>4</sup> No obstante, existen trabajos precursores y pioneros en este ámbito, como el de Watson y Austerberry (1986), *Housing and homelessness: a feminist perspective*, o, algo más tardío, el de Edgar y Doherty (2001), *Women and homelessness in Europe. Pathways, services and experiences*.



cuestión (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016: 16-17).

La invisibilidad ha sido, en efecto, la consecuencia más directa de este sesgo de género y constituye uno de los rasgos definitorios de la problemática de la exclusión residencial entre mujeres (Baptista, 2010). Son varios los elementos que, entrelazados, han contribuido a esta invisibilidad: la ausencia de una perspectiva de género en el estudio y la conceptualización de esta problemática, definiciones restrictivas asociadas a la pernocta en calle o en albergues, una menor presencia femenina en estos espacios o el registro de situaciones de *sinhogarismo* femenino en otras circunstancias, como la violencia de género (Bretherton y Mayock, 2021; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

De este modo, se ha argumentado que las definiciones del *sinhogarismo* empleadas han sido excesivamente restrictivas al estar asociadas fundamentalmente a la pernocta en la calle o en albergues, espacios en los que la presencia de mujeres resulta minoritaria (Pleace, 2016). Este "error espacial" (Bretherton y Mayock, 2021), que refleja las construcciones culturales, históricas y mediáticas del concepto de *sinhogarismo*, ha supuesto una infrarrepresentación del número de mujeres en esta situación, perpetuando la percepción de esta problemática como exclusivamente masculina. A ello hay que sumarle el "error administrativo" (Bretherton y Mayock, 2021) por el que, en muchos contextos europeos, la exclusión residencial de las víctimas de violencia de género alojadas en recursos específicos o de las familias monoparentales encabezadas por mujeres no son registradas ni contabilizadas como casos de *sinhogarismo* femenino (Bretherton *et al.*, 2016).

En cualquier caso, una vez ampliado el campo de visión a través de una perspectiva crítica de género, se ha constatado que la menor presencia femenina en la calle y en albergues respondía a estrategias concretas adoptadas por las mujeres y no a una supuesta inexistencia del *sinhogarismo* femenino. La masculinización de los recursos o el alto grado de vulnerabilidad, estigma social y riesgo de agresión que conlleva la pernocta en la calle para las mujeres convierte estos espacios en lugares hostiles que evitar<sup>5</sup> (Moss y Singh, 2015). En consecuencia, las mujeres recurren en mayor medida que los hombres a redes de apoyo informales, alojándose con familiares, amistades o personas conocidas, pero también en ocasiones a relaciones *sexoafectivas* no deseadas, el trabajo doméstico en régimen de interna o el trabajo sexual (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). En efecto, si bien el acceso a redes informales se postula como un recurso protector ante las situaciones más graves de exclusión residencial, estas

mismas redes pueden ser generativas de situaciones de precariedad y explotación (Sales y Guijarro, 2017). El acceso a recursos formales, por el contrario, tiende a darse cuando las opciones informales han sido agotadas (Bretherton *et al.*, 2016).

Por todo ello, la exclusión residencial femenina ha sido caracterizada como un fenómeno oculto o encubierto. El abordaje de esta cuestión desde un enfoque crítico de género no solo ha permitido visibilizar una realidad hasta hace poco ignorada, sino también poner de relieve otros aspectos diferenciales que caracterizan la exclusión residencial femenina y la distinguen de la masculina.

En lo tocante a los factores desencadenantes de las situaciones de exclusión residencial, se ha reparado en el hecho de que la dimensión relacional adquiere un mayor peso entre las mujeres. Las rupturas y las separaciones de la pareja, generalmente marcadas también por la violencia de género, actúan a menudo como detonantes de la pérdida del hogar<sup>6</sup> (Baptista *et al.*, 2017; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). Evidentemente, la dependencia económica de las mujeres de los ingresos de la pareja (derivada, en cualquier caso, del desigual reparto del trabajo productivo y reproductivo con base en el género) contribuye a agudizar la vulnerabilidad de muchas mujeres que se encuentran en situaciones precarias (Baptista, 2010; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

Con todo, el elemento diferencial de mayor peso identificado en la literatura es, sin duda, el estrecho vínculo existente entre la violencia de género y la exclusión residencial femenina. En efecto, diversos estudios ponen de relieve cómo la violencia de género —habitualmente en el contexto de la pareja— es recurrente en gran parte de las trayectorias y las experiencias de las mujeres en situación de exclusión residencial a partir de una relación bidireccional o de refuerzo mutuo entre ambos fenómenos (Baptista, 2010; Bimpson *et al.*, 2021; Mayock *et al.*, 2016). Así, se ha señalado que la violencia de género no solo facilita la llegada al *sinhogarismo*, sino que se encuentra presente en gran parte de las experiencias que se suceden tras la pérdida del hogar: si el miedo a la victimización se perfila como uno de los principales motivos de abandono del domicilio, el riesgo de sufrir violencia física o sexual es recurrente en las trayectorias posteriores de muchas mujeres, dado el alto grado de vulnerabilidad en el que las sitúa la pérdida del hogar. Este hecho es especialmente relevante en el caso de las mujeres en situación de calle (Bretherton y Pleace, 2018), pero también entre aquellas que recurren a las ya mencionadas

<sup>5</sup> Este hecho, además, no es reciente. El análisis histórico del *sinhogarismo* femenino en el siglo *xx* y principios del *xx* en Estados Unidos sugiere que la cantidad de mujeres sin hogar en estos periodos ya era muy significativa, pero permanecía invisibilizada porque estas acudían a recursos alternativos, como conventos, refugios y asilos (O'Sullivan, 2016).

<sup>6</sup> Esto no excluye, evidentemente, el gran peso de los factores de carácter estructural —como la insuficiencia de ingresos o la falta de acceso a viviendas asequibles— como factores de riesgo de la exclusión residencial. En todo caso, las desventajas socioeconómicas también se encuentran atravesadas por la desigualdad de género y generalmente afectan en mayor medida a las mujeres, tal y como evidencian fenómenos como la brecha laboral o la feminización de la pobreza.

estrategias de alojamiento alternativo (relaciones familiares, relaciones sexoafectivas no deseadas, trabajo sexual, etc.), o incluso para las que acceden a recursos mixtos.

Como ya se ha dicho, las mujeres tienden a acceder a los servicios formales más tarde que los hombres, cuando han agotado el resto de alternativas del ámbito informal. Se ha puesto de relieve que, en estos casos, su deterioro físico y mental tiende a ser mayor y acumulan un mayor número de problemáticas, como los problemas de salud mental, las experiencias traumáticas o el consumo de sustancias (Bretherton *et al.*, 2016; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). El impacto de la violencia de género sobre la salud mental de estas mujeres desempeña aquí un papel también preponderante, con efectos a largo plazo que pueden agudizar y cronificar la problemática (Bimpson *et al.*, 2021; Mayock *et al.*, 2016). Todo ello supone que las mujeres puedan requerir intervenciones de mayor intensidad o duración.

Cabe señalar, por último, que, si bien el sinhogarismo se encuentra fuertemente estigmatizado de manera generalizada, este estigma adquiere un cariz más profundo e intenso entre las mujeres sin hogar. Esto es así porque la pérdida del hogar o la custodia de los hijos e hijas transgrede los mandatos de género y los roles asignados a las mujeres históricamente (Löfstrand y Quilgars, 2016; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). La presencia de estas mujeres en el espacio público no solo rompe con su asignación tradicional al ámbito doméstico y privado, sino que indica también una pérdida de la capacidad para vivir y funcionar como "mujer" en cuanto madre, esposa o cuidadora (Quilgars *et al.*, 2021). Estos elementos alimentan el estigma al que ya de por sí se enfrentan estas mujeres.

A partir de la constatación de estos elementos, desde hace algunos años se viene insistiendo en la necesidad de desarrollar programas e intervenciones dirigidos a mujeres que aborden la exclusión residencial femenina desde su especificidad, esto es, un modelo de intervención que tenga en cuenta y responda de manera diferenciada a las necesidades que presentan las mujeres en este ámbito, reconociendo que tanto los factores desencadenantes como las trayectorias y las experiencias de la exclusión residencial entre mujeres difieren de los de los hombres. En esta línea, se presentan seguidamente algunos de los principales pasos y actuaciones que se están llevando a cabo para el abordaje de la exclusión residencial femenina desde un planteamiento con enfoque de género.

### 3. Abordaje de la exclusión residencial femenina con perspectiva de género: principales actuaciones

A partir de la revisión de la literatura llevada a cabo y de la búsqueda y detección de prácticas e iniciativas específicas, pueden establecerse cinco tipos de

actuaciones clave destinadas a reforzar la atención y la respuesta a las mujeres en situación de exclusión residencial:

- a. visibilizar la problemática de las mujeres en situación de exclusión residencial;
- b. adaptar la atención a través de recursos específicos por y para mujeres;
- c. atender a los diferentes perfiles de usuarias desde un enfoque interseccional;
- d. fomentar la participación y el empoderamiento de las mujeres;
- e. planificar la actuación de manera integral y coordinada.

A continuación, se desarrollan estas actuaciones y se ilustran con algunos ejemplos prácticos de cómo se han puesto en práctica en contextos específicos.

#### 3.1. Visibilizar la problemática de las mujeres en situación de exclusión residencial

Tal y como se ha expuesto con anterioridad, uno de los principales rasgos que caracterizan la exclusión residencial y el sinhogarismo femenino y los diferencian de los masculinos es su carácter predominantemente oculto o encubierto. Como ya se ha puesto de manifiesto, esta invisibilidad deriva de tres elementos entrelazados:

- definiciones y metodologías de cuantificación excesivamente restringidas y asociadas a la pernocta en la calle o en albergues, donde la presencia de mujeres es reducida;
- estrategias personales adoptadas por las mujeres para evitar acudir a servicios sociales que implican estancias en alojamientos alternativos (con familiares, amistades u otros);
- una histórica ausencia de la perspectiva de género en el estudio y la conceptualización del sinhogarismo, que ha resultado en un abordaje de este como un fenómeno predominantemente masculino.

La invisibilidad derivada de estos tres elementos se ha traducido en una infrarrepresentación del número de mujeres en las estadísticas oficiales sobre exclusión residencial, por un lado, y en un desconocimiento sobre las realidades de estas mujeres, por otro. Ante esta situación, en los últimos años se han desarrollado en el contexto europeo algunas actuaciones encaminadas a visibilizar esta problemática, bien mediante la ampliación de la definición del sinhogarismo, bien a través del desarrollo de metodologías o herramientas de cuantificación o detección de las situaciones "ocultas" en las que se ubican mayormente las mujeres<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Merece una mención en este sentido la propia tipología ETHOS, que considera un amplio espectro de situaciones de vivien-



Cabe señalar aquí el modelo de medición de la exclusión residencial empleado en los países nórdicos, que permite una mayor detección de las situaciones encubiertas de exclusión residencial (Benjaminsen *et al.*, 2020). De este modo, Dinamarca, Noruega y Suecia operan con definiciones nacionales del *sinhogarismo* notablemente amplias en las que se incluyen las estancias temporales con amistades, familia o conocidos. Estas situaciones son, además, cuantificadas en los recuentos periódicos que se llevan a cabo (cada 2-6 años, según el país) y que se basan en metodologías extensivas que incorporan a todas aquellas personas detectadas por los servicios locales. El elemento más destacado de esta metodología es que el recuento no se ciñe a los servicios locales de atención al *sinhogarismo*, sino que incorpora la información recabada por múltiples servicios y agencias de atención social: servicios sociales municipales, agencias de empleo, centros de tratamiento de adicciones, centros de tratamiento psiquiátrico, algunos departamentos de salud, prisiones y diversas entidades del tercer sector. Cabe precisar que, mientras que Noruega y Suecia incluyen en el recuento los servicios específicos de atención a mujeres víctimas de violencia machista, Dinamarca no lo hace.

El recuento se desarrolla a lo largo de una semana y se realiza a partir de cuestionarios individuales sobre personas conocidas o detectadas por las agencias y los servicios participantes. Estos cuestionarios, generalmente completados por el propio personal profesional, recogen la tipología de exclusión residencial en la que se encuentra la persona, así como variables demográficas de género, edad, nacionalidad e ingresos, entre otras. De este modo, y aun reconociendo que esta metodología no está exenta de problemas, la extensa definición del *sinhogarismo*, la gran diversidad de agentes participantes y la desagregación de datos por género visibilizan y permiten cuantificar más eficientemente aquellas situaciones de *sinhogarismo* oculto en las que existe una mayor presencia de mujeres (Benjaminsen *et al.*, 2020).

En línea con este tipo de actuaciones, algunas entidades del tercer sector, en colaboración con el Ayuntamiento de Londres, pusieron en marcha en 2022 el proyecto "Making women count. Designing and conducting a rough sleeping census for women in London" con el fin de identificar y contabilizar a las mujeres en situación de calle de la capital inglesa. Durante una semana, diferentes agentes recorren los barrios de la ciudad para contabilizar el número de mujeres en situación de *sinhogarismo* y realizarles una encuesta que permita conocer mejor sus circunstancias y sus necesidades. Las entidades responsables del recuento han elaborado una serie de guías y materiales de apoyo para que el personal vinculado al recuento aplique, durante todo el proceso, el enfoque de género.

da inadecuada o insegura, entre las que se encuentran algunas ca-suísticas especialmente relevantes en la exclusión residencial feme-nina, como las situaciones de acogida con familiares o amistades.

### 3.2. Adaptar la atención a través de recursos por y para mujeres

La incorporación del enfoque de género en la atención a mujeres en situación de exclusión residencial implica adaptar las metodologías de intervención, los recursos y las infraestructuras a las necesidades físicas y emocionales de estas. El desarrollo de recursos por y para mujeres ha sido calificado como un elemento crucial a la hora de garantizar el bienestar de las usuarias, señalando su capacidad para incidir positivamente sobre el plano físico y emocional de estas (Bretherton y Mayock, 2021). Este elemento puede concretarse en tres actuaciones diferenciadas:

- la creación de recursos exclusivos para mujeres;
- la creación de espacios específicos para mujeres en recursos mixtos;
- la adaptación de los modelos de vivienda con apoyos a las necesidades de las mujeres o *housing first* para mujeres.

#### 3.2.1. La creación de recursos exclusivos para mujeres

La necesidad de desarrollar recursos exclusivos para mujeres es, probablemente, el elemento que mayor consenso suscita en el abordaje de la exclusión residencial femenina tanto a nivel nacional como internacional (Bretherton y Mayock, 2021). Estos recursos pueden ser centros residenciales, centros de día o incluso dispositivos específicos de higiene y salud que atienden únicamente a mujeres y en los que el personal profesional suele ser también femenino.

El principal beneficio identificado de este tipo de recursos se refiere al sentimiento de seguridad física, psicológica y emocional que favorecen, algo especialmente relevante en el caso de las mujeres con experiencia de violencia de género (Bretherton y Mayock, 2021; Young y Horvath, 2018). Tal y como se ha dicho, la violencia machista no es solo un detonante de la exclusión residencial en muchas ocasiones, sino que se manifiesta como una amenaza constante en las trayectorias de las mujeres sin hogar. La literatura especializada muestra cómo muchas mujeres expresan miedo o desconfianza ante la posibilidad de alojarse en un recurso mixto y optan, en ocasiones, por opciones inseguras o incluso de calle, motivadas por el profundo sentimiento de inseguridad que suscita el alojamiento en un recurso masculinizado (Women's Development Unit, 2022).

Desde esta perspectiva, los recursos específicos para mujeres proporcionan un espacio de seguridad en el que, además, se fomenta la capacidad de hablar libremente sobre las experiencias de violencia, muchas de ellas marcadas por el trauma (Solace y Connection at St Martin's, 2022). Estos espacios también permiten implementar intervenciones basadas en el trabajo de grupo para el fomento del

apoyo mutuo entre pares —aspectos determinantes en su empoderamiento y en la construcción de la propia autonomía, tal y como se señala más adelante—.

Más allá del consenso acerca de los beneficios derivados de los recursos exclusivos para mujeres, la literatura también pone de relieve algunos de los obstáculos en el desarrollo y el acceso a estos. Se señala principalmente la escasa oferta de este tipo de recursos, que se juzga insuficiente en gran parte de la literatura consultada (Vázquez-Rozas *et al.*, 2020; Young y Horvath, 2018). De manera similar, se repara en el hecho de que, cuando los hay, los recursos de este tipo se encuentran excesivamente orientados a atender a dos perfiles concretos de mujeres —las víctimas de violencia machista y las que tienen menores a cargo— frente al resto (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

En cualquier caso, resulta imprescindible señalar que la creación de recursos exclusivos para mujeres no debe suponer una segregación con base en el sexo en todos los recursos de la red de atención ni debe conformarse como el único modelo de respuesta a la exclusión residencial femenina, dado que no responde a la realidad de una sociedad mixta. En este sentido, la presencia de hombres en algunos recursos conlleva también aspectos positivos que no deben ser ignorados, como los beneficios derivados de la presencia de una figura masculina para los y las menores alojados en estos recursos (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

Un ejemplo de esta práctica lo constituyen los centros residenciales de inclusión específicos para mujeres de la ciudad de Barcelona. En el marco de la *Medida de gobierno para la prevención del sinhogarismo femenino y la introducción de la perspectiva de género en la atención a las personas sin hogar en Barcelona 2020-2023* (2020), el Ayuntamiento de Barcelona ha impulsado la creación de tres centros residenciales de inclusión destinados a mujeres en situación de sinhogarismo, a saber: la Llabor, la Violeta y la Llar Rosario Endrinal. Estos ofrecen una atención integral a las mujeres sin hogar que incluye un acompañamiento social y emocional desde una perspectiva de género para facilitar un proceso de recuperación de la autonomía personal mediante la búsqueda de alternativas residenciales estables.

Otro ejemplo de creación de recursos exclusivos para mujeres lo constituye el centro de acogida de higiene y cuidados para mujeres L'Oasis de la ciudad de París. Se trata de unos baños-ducha exclusivamente reservados para mujeres en situación de gran precariedad gestionados por el SAMU Social de París (una organización que trabaja para proporcionar asistencia médica y social a personas sin hogar o en situaciones de extrema precariedad). Además del acceso gratuito a instalaciones y servicios sanitarios adaptados (duchas diseñadas para mujeres, taquillas individuales, vestuarios, espacio para tomar un refrigerio, etc.), este recurso ofrece atención permanente de dos trabajadoras sociales, así como de

una enfermera y una médica. De manera ocasional, el centro cuenta con la presencia de personal sanitario especialista, a menudo voluntario, como psicólogas, osteópatas, dermatólogas, médicas, ginecólogas o matronas.

### 3.2.2. La creación de espacios específicos para mujeres en recursos mixtos

Al igual que ocurre con la creación de recursos desarrollados por y para mujeres, existe un consenso que puede considerarse unánime sobre la necesidad de adaptar los recursos generalistas o mixtos a las necesidades y las características específicas que presentan las mujeres en situación de exclusión residencial. Esta necesidad parte de la constatación de que, pese a su supuesta neutralidad, los recursos generalistas adolecen de un sesgo de género —propiciado por la invisibilidad de la exclusión residencial femenina a la que ya se ha hecho referencia— y han sido diseñados fundamentalmente para hombres. Así lo ponía de manifiesto el informe del Ararteko (2006: 312) cuando aseveraba que “los recursos mixtos son, en realidad, recursos para hombres en los que se permite el acceso a mujeres.”

A partir de estas consideraciones, se ha hecho hincapié en que la adopción de un enfoque de género en los recursos mixtos para personas sin hogar conlleva necesariamente la adaptación o la creación de espacios o itinerarios específicos para mujeres, reparando en aspectos como la seguridad, la intimidad, la higiene y la salud femenina, así como las oportunidades para generar relaciones de apoyo entre mujeres (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). Estos elementos pueden desarrollarse a partir de separaciones físicas o de la incorporación de dispositivos que permitan espacios más seguros o íntimos. De este modo, se ha subrayado la necesidad de que los albergues incorporen espacios más amigables y agradables para las mujeres en los que se garantice su protección y su seguridad y donde no se vean obligadas a mezclarse con hombres si así lo desean. También se ha destacado la importancia de adecuar los recursos a las necesidades de intimidad e higiene femenina, incorporando recursos de higiene básica (Bizitegi, 2019).

Otro aspecto de especial calado en la adaptación de los recursos mixtos es el papel del personal profesional y las metodologías de trabajo y acompañamiento. Algunos trabajos abogan por que el personal profesional en los espacios dedicados a mujeres sea exclusivamente femenino, mientras que otros enfatizan la importancia de que se forme y se sensibilice a todo el personal desde la perspectiva de género, sean hombres o mujeres (Bizitegi, 2019; Solace y Connection at St Martin's, 2022). Un elemento prioritario en este ámbito es contar con protocolos de actuación en casos de violencia de género y que el personal profesional sea capaz de detectar y abordar los casos que pudieran darse en estos recursos (Panadero y Vázquez, 2022). La incorporación de un

enfoque de género en las metodologías de trabajo de los propios recursos mixtos permite, a la vez, abordar estos aspectos con aquellos hombres que acuden a ellos, perfilándose como una acción integral y de enfoque preventivo. El trabajo con hombres en torno a las masculinidades, la paternidad o la reinterpretación de sus propios sucesos vitales desde una perspectiva de género es una de las formas propuestas para llevar esto a cabo (Bizitegi, 2019).

Más allá de la adecuación de los espacios físicos y la adopción de una perspectiva de género en la práctica profesional, otro motivo por el que la literatura especializada reclama espacios o programas solo para mujeres es que multiplican las posibilidades de que surjan relaciones de apoyo entre pares, ya sea a través de actividades pautadas, ya sea en el curso de interacciones informales (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). En efecto, la creación de espacios solo para mujeres no debe entenderse únicamente desde el plano físico, sino también social, puesto que la promoción del encuentro entre iguales permite generar oportunidades de vinculación y apoyo mutuo.

La guía elaborada por la Women's Development Unit —un proyecto de colaboración entre dos entidades británicas, una de atención a personas sin hogar y otra a mujeres víctimas de violencia de género— para la creación de estos espacios aboga por que todos provean, como mínimo, un espacio dedicado a mujeres durante unas horas semanales (Solace y Connection at St Martin's, 2022). A fin de obtener el mayor potencial de estos espacios, además, la guía mantiene que deben favorecerse:

- la seguridad física y emocional;
- las oportunidades para conectar con otras mujeres con experiencias similares;
- las oportunidades para ser escuchadas y comprendidas;
- las oportunidades para abordar las experiencias de violencia machista y sexual y el papel que estas han desempeñado en sus trayectorias personales;
- la reducción del sentimiento de aislamiento;
- un espacio en el que reflexionar sobre la experiencia de ser mujer, identificando las desigualdades de género y las expectativas sociales a las que se exponen las mujeres, así como las consecuencias de estos elementos sobre su propio bienestar.

Es preciso señalar, no obstante, que, pese al consenso existente acerca de la deseabilidad de crear espacios exclusivos para mujeres en recursos mixtos, algunos trabajos recogen también testimonios de mujeres que argumentan que estos espacios las sitúan en una posición de mayor vulnerabilidad (Solace y Connection at St Martin's, 2022). El principal motivo sería la mayor visibilidad que les confieren dentro de los propios recursos, frente a la posibilidad de pasar desapercibidas cuando se dispersan por las zonas comunes.

En esta categoría se enmarca el Centro de Atención Integrada Errondo Gure Etxea, ubicado en San Sebastián y destinado a personas en situación de exclusión social, sin alojamiento y que presentan pluricontingencias y necesidades de atención sociosanitaria. Se trata de un recurso de baja exigencia y media-alta intensidad de apoyos que integra, entre sus servicios, un centro de acogida nocturna, de cuyas dieciséis plazas cuatro están destinadas a mujeres, con un módulo específico en el edificio.

### 3.2.3. La adaptación del modelo *housing first*

El modelo *housing first* se ha extendido en los últimos años tanto en el contexto nacional como en el internacional, propiciado por un cambio de enfoque o paradigma que sitúa el acceso a la vivienda estable como el paso inicial para prevenir o resolver las situaciones de sinhogarismo y no como el objetivo final de una intervención escalonada (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). De acuerdo con este modelo, la intervención resulta más efectiva cuando se realiza desde la propia vivienda de la persona beneficiaria. Desde esta perspectiva, el modelo *housing first* —con diversas adaptaciones en el contexto europeo— se basa fundamentalmente en una intervención temprana en la vivienda, proporcionando viviendas asequibles y permanentes a personas que vienen directamente de la calle o de dispositivos de emergencia y ofreciendo un apoyo social y de salud de carácter intensivo (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2015).

Si bien este modelo se encuentra aún en fase de despliegue en nuestro entorno, existen, a nivel europeo y nacional, un buen número de experiencias de *housing first* dirigidas específicamente a mujeres. Aunque esta intervención elude en gran medida la problemática de la masculinización que se da en los recursos mixtos, la evidencia disponible acerca de estos programas pone de relieve que, cuando van dirigidos a mujeres, requieren una serie de adaptaciones concretas (Bretherton y Mayock, 2021).

En primer lugar, y al igual que ocurre en otro tipo de recursos orientados a mujeres, se señala que los servicios y el apoyo deben ser provistos, al menos de manera predominante, por personal femenino y deben ir encaminados a generar relaciones de confianza y seguridad. Esto es especialmente relevante, dado que estos programas se dirigen a mujeres con necesidades múltiples y complejas que parten de una situación de especial vulnerabilidad —de salud mental, de abuso de sustancias— con experiencias marcadas, en muchas ocasiones, por la violencia machista y sexual. En consecuencia, muchas de ellas se encuentran afectadas por experiencias traumáticas y presentan dificultades a la hora de construir relaciones de confianza. Por todo ello, la literatura destaca que es prioritario que el personal profesional cuente con formación específica en el abordaje de la violencia machista, el abuso sexual y la atención al trauma (FEANTSА y Housing First Europe Hub, 2022).

Otro aspecto destacado por la literatura es la necesidad de adaptar la seguridad de las viviendas en aquellos casos en los que existe un riesgo de victimización, pudiendo requerir la incorporación de medidas adicionales de protección y seguridad. Al margen de estos requisitos, la literatura especializada mantiene que existe una cierta contradicción entre el abordaje personalizado y autodirigido del modelo *housing first* y los riesgos y desafíos que puede suponer el hecho de que muchas mujeres permanezcan en relaciones potencialmente abusivas. En estos casos, los programas deben ir encaminados a favorecer que las mujeres desarrollen mecanismos de gestión y control de estas relaciones y de construcción de modelos relacionales más positivos, pero siempre dentro del marco del abordaje autodirigido (Bretherton y Mayock, 2021; FEANTSA y Housing First Europe Hub, 2022).

En cualquier caso, es preciso señalar que el modelo *housing first* puede no resultar adecuado para todos los perfiles de mujeres en situación de exclusión residencial grave. Este puede ser el caso de mujeres jóvenes que quizás se sientan más seguras o acompañadas en recursos compartidos o para víctimas de violencia machista, que podrían beneficiarse en mayor medida de alojamientos en centros en los que se brinde una mayor seguridad y la posibilidad de crear redes de apoyo (FEANTSA y Housing First Europe Hub, 2022; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

En línea con esta categoría de iniciativas, cabe destacar el proyecto La Morada *Housing First*, ubicado en Madrid. A través de este recurso, la Asociación Aires, en colaboración con la Fundación La Caixa y el Ayuntamiento de Madrid, realiza desde 2018 un acompañamiento integral a mujeres que no tienen hogar desde la situación de calle hasta la autonomía en una vivienda. Este proyecto tiene como principal objetivo facilitar el acceso a viviendas unipersonales a mujeres sin hogar supervivientes de diferentes violencias (aporofobia, violencia de género, otras violencias machistas...), así como promover su mantenimiento en las viviendas y su integración comunitaria a través de un acompañamiento personalizado y especializado.

### 3.3. Atender a diferentes perfiles de mujeres

Lejos de conformar un grupo homogéneo, la literatura especializada ha puesto el foco sobre la diversidad y la complejidad que caracterizan a las mujeres en situación de exclusión residencial. Dicho esto, mientras que la problemática de las mujeres con menores a cargo o las víctimas de violencia machista ha sido ampliamente abordada tanto en la literatura como en la práctica (considerados grupos de especial vulnerabilidad), existen otros perfiles de mujeres en situación de exclusión residencial que no han gozado de la misma visibilidad. Destacan en este sentido las mujeres con drogodependencia y problemas de salud mental, las trabajadoras del sexo, las mujeres

mayores o jóvenes, las mujeres migrantes, las mujeres lesbianas, bisexuales o transexuales o las mujeres exrecluidas.

Recientemente, esta diversidad ha sido abordada desde una perspectiva de género interseccional. Esta posición analítica reconoce la manera en la que múltiples ejes de discriminación —el género, el origen, la clase social, la discapacidad o la orientación sexual principalmente— atraviesan las experiencias y las trayectorias de muchas mujeres, ahondando en la desventaja y la exclusión a las que se enfrentan (Collins *et al.*, 2021). Aplicado al ámbito de la exclusión residencial, el enfoque interseccional actúa como marco conceptual que reconoce las múltiples desventajas a las que muchas mujeres se enfrentan, permitiendo formular respuestas más acordes con sus necesidades específicas. A la vez, este enfoque también busca visibilizar el estigma o la discriminación que se dan en el propio acceso a los servicios para ciertos perfiles de mujeres (FEANTSA, 2021).

A continuación, se presentan algunos de los principales abordajes desarrollados con mujeres víctimas de violencia de género y con las mujeres madres, dado que estos dos perfiles son los que mayor peso adquieren en la literatura.

#### 3.3.1. Mujeres víctimas de violencia de género

El reconocimiento del estrecho vínculo que existe entre la violencia de género y la exclusión residencial femenina es un aspecto unánime en la literatura especializada, donde se señala la relación de refuerzo mutuo que se da entre ambos fenómenos (Bimpton *et al.*, 2021; Mayock *et al.*, 2016). La violencia de género figura, por un lado, como un importante motivo que empuja a las mujeres a abandonar el domicilio. Por otro, el riesgo de sufrir este tipo de violencia se intensifica para las mujeres en situación de exclusión residencial, tanto para aquellas en situación de calle o las que acuden a recursos mixtos como para las que recurren a otras estrategias. Desde esta perspectiva, la violencia de género emerge como causa y efecto de la vulnerabilidad residencial.

Tal y como se ha dicho, la atención a víctimas de violencia es uno de los ámbitos en los que mayor despliegue de recursos ha habido, si bien estos no siempre han sido abordados desde la problemática de la exclusión residencial (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). Por ello se ha señalado que muchos de estos recursos no están adecuadamente preparados para responder a las necesidades de las víctimas de violencia en las que convergen otras contingencias. De manera similar, el acceso a estos recursos puede requerir la existencia de una denuncia o una orden de alojamiento, por lo que el acceso no estaría garantizado para todas las mujeres (Vázquez-Rozas *et al.*, 2020).

Más allá de los distintos recursos desarrollados en contextos nacionales e internacionales para



atender a las mujeres víctimas de violencia, se señalan aquí dos enfoques prioritarios en los que repara la literatura especializada más reciente. En primer lugar, y abordando la relación causal que existe entre la violencia de género y la pérdida de la vivienda, cabe hacer referencia a las actuaciones de carácter preventivo orientadas a garantizar el mantenimiento de la vivienda ordinaria. Desde esta perspectiva, se señala que la intervención se encuentra excesivamente enfocada en la respuesta a las situaciones de crisis a través de recursos de acogida y no así en las actuaciones dirigidas a evitar que se dé la situación de exclusión residencial en primer lugar (Bimpson *et al.*, 2021). Las iniciativas de este tipo varían en naturaleza e intensidad, pero deben ir encaminadas a procurar un acceso inmediato e incondicional a una vivienda ordinaria. Si bien no son las únicas, pueden señalarse aquí las siguientes:

- Prestaciones económicas que buscan asegurar el mantenimiento de la vivienda, como los mecanismos de financiación flexible adoptados en el Reino Unido o Estados Unidos. La financiación flexible se perfila como una intervención económica breve y de baja intensidad para víctimas de violencia de género destinada a garantizar su independencia económica y evitar así la pérdida de la vivienda y su entrada en recursos de acogida. Los fondos pueden ser utilizados para mantener la propia vivienda o para pagar los gastos asociados a la búsqueda de un nuevo domicilio. Una reciente evaluación longitudinal de uno de estos programas en Estados Unidos constata su potencial para incrementar la estabilidad residencial de las víctimas de violencia de género; hasta un 94 % de las mujeres entrevistadas contaban con una vivienda seis meses después de recibir el fondo (Sullivan *et al.*, 2019).
- Los programas de realojamiento rápido, también recogidos en la *Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030* como iniciativas de prevención y atención temprana, buscan evitar la entrada en el sinhogarismo de aquellas personas en riesgo o reducir la duración de las estancias de las que se encuentran en recursos temporales. Este abordaje consiste principalmente en facilitar el acceso a una vivienda normalizada y estable en el menor tiempo posible, reduciendo así al mínimo el paso por recursos temporales. Si bien está dirigido a todas las personas en situación de riesgo o exclusión residencial, su uso ha sido específicamente señalado como prioritario en la atención a las mujeres y las familias víctimas de violencia de género (Baptista y Marlier, 2019).
- Desarrollo legislativo específico orientado a garantizar la permanencia de la víctima en el domicilio y la expulsión del agresor. A modo de ejemplo, cabe señalar la Ley de Regulación del Alquiler de Gales —Renting Homes (Wales) Act 2016—, que permite expulsar al agresor de la vivienda mientras la víctima mantiene el acceso

al arrendamiento, o la reciente Ley de Protección frente el Abuso Doméstico escocesa —Domestic Abuse (Protection) (Scotland) Act 2021—, que estipula estos mismos términos para el caso de la vivienda social.

En segundo lugar, y atendiendo a las consecuencias de la violencia de género sobre las trayectorias y las experiencias de las mujeres y, particularmente, sobre su salud mental, existe unanimidad acerca de la imperante necesidad de desarrollar intervenciones basadas en la atención psicológica y al trauma (Bimpson *et al.*, 2021; FEANTSA, 2021). En efecto, la atención al trauma entre mujeres en situación de exclusión residencial es quizás uno de los elementos que mayor consenso suscitan y, si bien no es exclusivo de la atención a víctimas de violencia (o siquiera de la atención a mujeres en situación de exclusión residencial), es en este perfil donde su abordaje recibe una mayor atención.

Cabe señalar que la atención psicológica y al trauma no se restringe únicamente a intervenciones psicosociales concretas, sino que se extiende a aspectos más globales, como el diseño de los entornos de atención o la práctica profesional en su conjunto. Destaca, en este sentido, el modelo de generación de entornos con enfoque de atención psicológica (*psychologically informed environments*, PIE), que, en su aplicación concreta en los servicios de atención a mujeres sin hogar y víctimas de violencia, implica diseñar y proveer servicios atendiendo a las necesidades psicológicas y emocionales de estas, a menudo marcadas por el trauma (Homeless Link, 2017). Un aspecto de vital importancia en estos abordajes es que su enfoque permite ofrecer un acompañamiento cuidadoso y con el que evitar que la víctima reviva experiencias traumáticas en su paso por los servicios (Sánchez-Sierra y Galindo, 2022).

La atención al trauma se conjuga, a la vez, con intervenciones basadas en la creación de grupos de apoyo entre pares como elemento fundamental en los procesos de recuperación. Este aspecto se aborda de manera más concreta más adelante. En este sentido, la Comisión Europea lanzó en 2018 el proyecto PIE4shelters, cuyo objetivo es mejorar la atención de los servicios destinados a las mujeres víctimas de violencia de género en situación de sinhogarismo mediante la aplicación de un enfoque fundamentado en la atención psicológica en los recursos y los servicios de atención. PIE4shelters fortalece la capacidad de los servicios para satisfacer las necesidades de las mujeres sin hogar con experiencia en violencia de género a través de una amplia formación del personal, el apoyo a los servicios para personas sin hogar para adoptar el enfoque fundamentado en la atención psicológica y el desarrollo de la *Guía de formación PIE4shelters*, disponible de forma gratuita (PIE4shelters Project, 2021).

### 3.3.2. Mujeres madres

Al igual que en el caso de las mujeres víctimas de violencia machista, el perfil de las mujeres con menores a cargo ha recibido una atención prioritaria tanto en la literatura especializada como en los propios servicios de atención<sup>8</sup>. Considerado un perfil de especial vulnerabilidad, la presencia de menores recibe una atención preferente en los servicios sociales, que en nuestro entorno conlleva el acceso a servicios exclusivos para mujeres o a centros mixtos donde existe una reserva de plazas para mujeres (Löfstrand y Quilgars, 2016; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). Con todo, se ha señalado recientemente que los recursos mixtos no se adecúan a las necesidades de los menores y que deben desarrollarse recursos específicos para familias en mayor medida (Bizitegi, 2019; Panadero y Vázquez, 2022).

Si bien necesario, el abordaje de la situación de las madres con menores a cargo se ha desarrollado a partir del papel que se atribuye a estas mujeres sobre el bienestar de los hijos e hijas, a menudo conceptualizado en torno a la exclusión residencial de las familias y la posición de la mujer en la estructura familiar como madre y cuidadora<sup>9</sup> (Baptista *et al.*, 2017; Bretherton *et al.*, 2016; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). Por el contrario, la propia experiencia de la maternidad entre las mujeres en situación de exclusión residencial ha recibido muy poca atención y tanto la investigación como la atención en este ámbito resultan aún notablemente escasas (Bretherton y Mayock, 2021). Por ello la literatura más reciente aboga por abordar la problemática de las mujeres madres desde diversas perspectivas, sin ceñirse únicamente a la situación de aquellas con menores a cargo. Desde esta perspectiva, son varios los aspectos considerados de interés.

En primer lugar, se señala la importancia de mejorar las acciones de carácter preventivo, abordando específicamente las barreras de acceso a los servicios sociales que existen a raíz del miedo a perder la custodia de los hijos e hijas. En efecto, la existencia de menores a cargo puede erigirse como un obstáculo a la hora de solicitar ayuda por el miedo a perder la custodia ante un problema de drogodependencia o salud mental, por ejemplo (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016; Vázquez-Rozas *et al.*, 2020).

<sup>8</sup> En efecto, la presencia de menores se ha conceptualizado en ocasiones como un factor de protección frente a las formas más graves de exclusión. A modo de ejemplo, algunos estudios realizados en el contexto danés sostienen que las mujeres en riesgo de sinhogarismo con hijos a cargo obtienen mayores ventajas que los hombres a través, por ejemplo, de la permanencia en la residencia conyugal tras el divorcio o el acceso prioritario a una vivienda social (Löfstrand y Quilgars, 2016). No obstante, resulta innegable que este fenómeno también se deriva en gran medida de que las familias monoparentales tienden a estar encabezadas principalmente por mujeres, reflejo de la distribución desigual de las responsabilidades reproductivas basadas en el género que prevalece en la sociedad.

<sup>9</sup> Este abordaje, a la vez, reproduce los roles de género en tanto que la problemática de los progenitores con menores a cargo se identifica exclusivamente con mujeres madres y no con padres (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

También se ha incidido sobre la necesidad de proporcionar un acompañamiento y un apoyo adecuado a aquellas mujeres madres que no se encuentran con sus hijos e hijas, bien porque han migrado y los menores permanecen en el país de origen, bien porque se les ha retirado la custodia. La pérdida de la custodia de los hijos es, en efecto, un aspecto recurrente en las trayectorias vitales de muchas mujeres en situación de sinhogarismo (Mayock y Sheridan, 2012). En estos casos resulta imprescindible reconocer la experiencia traumática que supone la pérdida de los hijos e hijas (ya sea temporal o permanente) y proporcionar una adecuada atención psicológica para superar el duelo. El apoyo a estas situaciones también puede incluir intervenciones dirigidas a fomentar las habilidades y las aptitudes parentales en aquellos casos en los que sea preciso (Women's Development Unit, 2022).

Por último, resulta también primordial proporcionar una atención adecuada a la salud física y mental de las mujeres embarazadas, con un adecuado apoyo emocional a lo largo del proceso y también tras el nacimiento del bebé, especialmente si la mujer debe enfrentarse a la pérdida de la custodia.

En línea con esta categoría de acciones, en 2017 la entidad sin ánimo de lucro St Mungo's elaboró un manual de actuación para mujeres embarazadas en situación de calle que tiene como objetivo que los servicios para personas sin hogar puedan identificar las necesidades comunes experimentadas por las mujeres embarazadas, proporcionando un marco de cómo se pueden brindar ciertos apoyos (St Mungo's, 2017).

### 3.4. Fomentar la participación y el empoderamiento de las mujeres

En los últimos tiempos, y especialmente a raíz del despliegue del modelo *housing first*, se ha puesto de relieve la importancia de la participación de la persona usuaria en el diseño de los servicios y los programas. Se ha demostrado que los servicios paternalistas, que juzgan el comportamiento de las personas usuarias y se basan en normativas de estricto cumplimiento (en torno, por ejemplo, al consumo de sustancias, que pueden llevar a la expulsión del programa), son menos efectivos que aquellos que escuchan y valoran la opinión de las personas usuarias (Quilgars *et al.*, 2021). Este aspecto no es baladí, pues se ha puesto de relieve que el carácter encubierto de la exclusión residencial femenina puede estar relacionado, en parte, con experiencias negativas en los propios recursos de atención. Así, se ha señalado que algunas mujeres evitarían acudir a estos recursos —incluidos aquellos específicos de mujeres— a raíz de la vivencia de prácticas “opresivas” por parte del personal profesional (Löfstrand y Quilgars, 2016).

Si bien esto no es exclusivo de la intervención específica con mujeres, la cocreación se ha postulado

como un elemento de gran utilidad a la hora de diseñar e implementar servicios que atiendan a las múltiples y complejas necesidades de las personas en situación de exclusión residencial a través de su participación en el diseño y la implementación de estos. La cocreación parte de la premisa de que las personas con experiencia vivida del *sinhogarismo* son expertas conocedoras de su realidad y sus necesidades, por lo que su participación en el diseño y la planificación de los servicios mejora la calidad y la disponibilidad de estos (Homeless Link, 2017; Schofield, 2021).

En el caso de la intervención específica con mujeres, a la vez, la cocreación adquiere otras dimensiones positivas. Por un lado, actúa como mecanismo de visibilización, puesto que ofrece respuestas concretas a aquellas necesidades identificadas por las propias mujeres con experiencia vivida de la exclusión residencial y el *sinhogarismo*. Por otro, la participación activa de las mujeres en situación de exclusión residencial ha sido señalada como un elemento que permite desarticular narrativas políticas y culturales que las sitúan exclusivamente como víctimas y en las que se niega su agencia y su capacidad para la toma de decisiones (Bretherton y Mayock, 2021). En efecto, diversos estudios han puesto de relieve que los programas dirigidos a mujeres sin hogar reproducen imágenes que las posicionan como víctimas vulnerables e indefensas, siendo esta una de las razones por las que algunas optan por no acceder a estos recursos (Löfstrand y Quilgars, 2016). El fomento de la participación de las mujeres como agentes de cambio, por el contrario, permite que desarrollen sentimientos de confianza y autoestima e incrementen su capacidad de control y elección, aspectos que pueden haberse visto resentidos a lo largo de sus trayectorias de exclusión. Desde esta perspectiva, la cocreación de los servicios se perfila como un mecanismo de empoderamiento, puesto que favorece los principios de dignidad, autonomía y autodeterminación (Paradis *et al.*, 2012).

Si bien no existe un único modelo de cocreación, se ha señalado que su implementación debe estar basada en la reciprocidad y en un reparto equitativo de la capacidad de control y toma de decisiones para que las mujeres usuarias contribuyan a las diferentes fases de la construcción del servicio (Schofield, 2021). Se señalan como ejemplos la investigación entre pares o la incorporación de personal experto por experiencia.

Cabe señalar en esta categoría la experiencia innovadora del Hostel Borobiltzen, impulsada en 2018 por Bizitegi. Se trata de un espacio inclusivo ubicado en Bilbao donde conviven mujeres de distinta procedencia, con distintas circunstancias vitales, cuyo denominador común es la necesidad de alojamiento. El *hostel* fomenta espacios de encuentro fuera de los círculos de exclusión donde comparten el día a día mujeres sin hogar, turistas, estudiantes, voluntarias, profesionales, mujeres internas de servicio doméstico para los días de libranza, etc. El eje central es generar

espacios seguros solo para mujeres, siendo los cuidados la base de las relaciones. Además, uno de los elementos clave es la normalización, evitando las etiquetas y el estigma de las mujeres usuarias de los servicios. Si bien en la actualidad está cerrado, se prevé su apertura en otro local diferente durante 2024.

Otro ejemplo de iniciativa orientada a fomentar el empoderamiento de las mujeres lo constituye la figura de la experta por experiencia, un elemento clave del proyecto finlandés *Securing Housing for Women*. Este proyecto consiste en un programa integral de atención a la exclusión residencial femenina que aglutina proyectos desarrollados por nueve entidades diferentes. Cada uno de los nueve proyectos (o subproyectos) cuenta con una experta por experiencia que trabaja de forma coordinada con la trabajadora social. Trabajar con una experta por experiencia proporciona a las trabajadoras sociales nuevos enfoques y herramientas para la intervención con mujeres en situación de *sinhogarismo*. La trabajadora social aporta el conocimiento sobre cómo acceder y navegar por los servicios y los recursos del sistema, mientras que la experta por experiencia, al conocer de primera mano la situación por la que está pasando la mujer destinataria de la atención, consigue entablar una relación de confianza. La combinación de ambos perfiles profesionales conduce a la obtención de mejores resultados.

Al margen de la cocreación, otro elemento con gran capacidad para el empoderamiento de las mujeres en situación de exclusión residencial, según señala la evidencia, es el fomento de grupos de apoyo entre pares y la creación de redes entre mujeres. En efecto, se ha demostrado que las intervenciones grupales de apoyo entre pares son cruciales en procesos de reconexión social entre personas en situación de *sinhogarismo*, pues permiten abordar la pérdida de lazos relacionales y del estigma que caracteriza este fenómeno (Galán Sanantonio *et al.*, 2022; Marshall *et al.*, 2020). En el caso específico de la intervención con mujeres, se ha señalado cómo las que se llevan a cabo con grupos de apoyo exclusivamente formados por mujeres favorecen la confianza y la conexión social entre estas y generan mejoras en su calidad de vida y su bienestar (Marzana *et al.*, 2023). Tal y como ya se ha dicho, estos grupos resultan de especial significancia entre las mujeres en situación de exclusión residencial con experiencia de violencia de género (Bani-Fatemi *et al.*, 2020).

Evidentemente, la necesidad de fomentar relaciones positivas y de confianza se extiende igualmente al personal profesional de los servicios y los programas. Así, se ha puesto de relieve que las interacciones con el personal profesional en las que las mujeres se sienten escuchadas y valoradas generan una mayor percepción de empoderamiento y bienestar (Bretherton y Mayock, 2021).

Tal y como propone la *Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, la participación de las personas en situación

de exclusión residencial, ya sea a través de la cocreación de los servicios y su papel de expertas por experiencia, ya sea mediante el fomento de los grupos de apoyo entre pares, contribuye a su inclusión desde una perspectiva normalizadora. De acuerdo con lo expresado por las propias personas expertas por experiencia, la participación en actividades normalizadas resulta de crucial importancia a la hora de romper la sensación de aislamiento y desvinculación social que caracteriza los procesos de exclusión residencial (Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, 2021: 86).

### 3.5. Planificar la actuación de manera integral y coordinada

Más allá de las intervenciones específicas dirigidas a mujeres en situación de exclusión residencial, la literatura consultada pone de relieve la importancia de abordar esta problemática desde un enfoque preventivo e integral, si bien específicamente centrado en la situación de las mujeres (Bretherton *et al.*, 2016). Este abordaje requiere, por un lado, que la problemática de las mujeres en situación de exclusión residencial no se diluya —como viene ocurriendo— en la atención genérica a las personas sin hogar, pues, como ya se ha expuesto, esta adolece de un alto grado de androcentrismo que se traduce en una invisibilización de las mujeres en esta situación. Desde esta perspectiva, es preciso desarrollar estrategias específicas orientadas al abordaje de esta problemática en concreto.

A modo de ejemplo, la *Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030* integra el enfoque de género e interseccional como principio rector, manteniendo que esto:

[...] implica el reconocimiento de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como las múltiples brechas que experimentan distintos grupos de población por cuestiones de orientación sexual, origen étnico o nacionalidad. En ese sentido, las respuestas del sistema de atención a personas sin hogar han de ser sensibles y adaptarse a las necesidades particulares de mujeres, personas LGBTQ+, inmigrantes y demás grupos poblacionales, en tanto que las desigualdades que viven suponen barreras adicionales para la inclusión, la autonomía y la vida en comunidad (Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, 2021: 69).

En cualquier caso, estas estrategias pueden integrarse en niveles macro, meso o micro, desarrollándose tanto a nivel estatal como municipal o, incluso, a menor escala dentro de las propias entidades de atención a la exclusión residencial. Así lo ha hecho la entidad británica St Mungo's de atención a personas sin hogar en su estrategia, en la que establece una serie de objetivos estratégicos para el refuerzo de la atención a mujeres en esta situación y que se basa en la creación de entornos de seguridad física y emocional.

Asimismo, tal y como pone de manifiesto la literatura, el abordaje integral de la problemática de la exclusión residencial en mujeres pasa necesariamente por incorporar mecanismos de coordinación y colaboración con otros servicios y sistemas (Bretherton y Mayock, 2021; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). A tenor de las múltiples y complejas necesidades y trayectorias que presentan las mujeres en situación de exclusión residencial, se aboga por una intervención multiagente y en coordinación con otros servicios, como pueden ser los del ámbito de la desinstitucionalización o la migración y el asilo. En cualquier caso, este aspecto cobra especial relevancia en el ámbito de la atención a mujeres víctimas de violencia de género, puesto que en muchos contextos europeos los servicios de atención a víctimas de violencia de género y los dirigidos a personas en situación de exclusión residencial operan de manera independiente. Dado el estrecho vínculo entre un fenómeno y otro, la literatura especializada reclama de manera unánime una mayor colaboración y trabajo en red entre estos dos ámbitos (Bimpson *et al.*, 2021; Homeless Link, 2017; Women's Development Unit, 2022).

Además de los posibles mecanismos de coordinación, la literatura identifica la gestión intensiva de casos (*wraparound service*) o la ubicación conjunta de servicios de atención (*co-location*) como prácticas orientadas a mejorar el acceso a los distintos servicios y a proporcionar una atención más próxima e integral a las mujeres potencialmente usuarias (Bimpson *et al.*, 2021). Estas iniciativas, en su conjunto, multiplican las posibilidades de acceso a recursos y garantizan la continuidad asistencial de unos procesos en los que participan profesionales y entidades especializadas en distintos ámbitos.

En esta categoría de iniciativas, además de la citada estrategia de la ciudad de Barcelona (Ayuntamiento de Barcelona, 2020) se enmarca el proyecto Whole Housing Approach (DAHA, 2020), desarrollado en el Reino Unido. El enfoque integral de la vivienda (EIV) es un marco para abordar las necesidades de vivienda de las víctimas / supervivientes de la violencia doméstica, para lo que agrupa bajo un mismo paraguas a todos los agentes implicados tanto en la provisión y la gestión de viviendas como en la atención de las personas víctimas de violencia doméstica. La coordinación entre los diferentes agentes que componen ambos sectores se materializa a través del proceso denominado respuesta comunitaria coordinada (*coordinated community response* - CCR), que se caracteriza por dar una respuesta integral a las víctimas de la violencia doméstica desplazando la responsabilidad de estas a la comunidad y los servicios existentes para apoyarlas.

## 4. Principales aprendizajes

A partir de una lectura transversal de la literatura especializada y de las prácticas seleccionadas, a modo de conclusión, se presentan a continuación



una serie de aprendizajes clave de aplicación en el abordaje de la exclusión residencial y el sinhogarismo femenino. Se incluyen, en este sentido, los elementos de buena praxis identificados a lo largo de este estudio: principios, recomendaciones o fundamentos dirigidos a garantizar servicios y programas efectivos y de calidad<sup>10</sup>. También se recogen, por otra parte, algunos aspectos que, aun no figurando explícitamente en los apartados anteriores, se encuentran integrados en las propias prácticas, así como otros que se encuentran ausentes y sobre los que, no obstante, merece la pena reflexionar.

- **Planteamiento con enfoque de género integral**

Tal y como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este artículo, tanto el abordaje de la exclusión residencial y el sinhogarismo femenino desde un plano teórico como su aproximación práctica en el despliegue de las intervenciones pasan indefectiblemente por la incorporación de un enfoque de género interseccional. Este elemento permite visibilizar las características específicas que adquiere este fenómeno para las mujeres —en diversas circunstancias— y formular, en consecuencia, respuestas acordes a sus necesidades.

Aunque la creación o la adaptación de recursos específicos para mujeres es su manifestación más evidente, la incorporación de un planteamiento global con enfoque de género en el abordaje de esta problemática va más allá, siendo aplicable tanto en las fases de planificación y diseño de intervenciones como en su desarrollo, donde se incluyen las metodologías de trabajo y el acompañamiento profesional. En este sentido, la formación y la sensibilización del personal profesional en la perspectiva de género son fundamentales, así como el establecimiento de protocolos de actuación en casos de violencia machista.

En cualquier caso, resulta imprescindible señalar que la incorporación del enfoque de género no busca establecer un modelo de atención solo para mujeres, sino el reconocimiento de las diferencias que caracterizan las experiencias masculinas y femeninas en este ámbito para el desarrollo de respuestas más eficaces en cada caso. Con todo, el objetivo final es promover la igualdad entre hombres y mujeres, y hacia ello debe ir encaminada la intervención con personas en situación de exclusión residencial. En este sentido, el enfoque de género debe ser transversal y orientarse también hacia los hombres que acceden a los programas y los servicios.

<sup>10</sup> Cabe señalar, en cualquier caso, que no se incluyen aquí todos los elementos de buenas prácticas en la atención a mujeres en exclusión residencial, sino aquellos que responden específicamente a las necesidades que presentan las mujeres. En este sentido, se considera que algunos aspectos ya se encuentran suficientemente consolidados como principios de buenas prácticas —como el enfoque preventivo, el enfoque de vivienda con apoyos o la importancia de la intervención comunitaria—, por lo que no es necesario profundizar en su abordaje.

- **Acompañamiento centrado en la salud mental y emocional**

La literatura especializada ha puesto de relieve la gran importancia de desarrollar un modelo de apoyos y acompañamiento que preste especial atención a las necesidades de salud mental y emocional de las mujeres en situación de exclusión residencial. Esta demanda parte del reconocimiento de que la violencia o las experiencias traumáticas atraviesan gran parte de las situaciones vividas por estas mujeres, ya sea como factores desencadenantes de la pérdida del domicilio, ya sea en las diversas trayectorias y experiencias posteriores. La violencia de género, la pérdida de la custodia de los hijos/as y el estigma pueden producir importantes secuelas psicológicas y agudizar o cronificar la vulnerabilidad de estas mujeres.

Por todo ello, la literatura es unánime al demandar una práctica con enfoque en la atención psicológica y al trauma. Esta puede ofrecerse mediante intervenciones psicosociales específicas, pero también a través de una reflexión integral sobre las metodologías de trabajo o el diseño de los espacios. Indudablemente, este elemento también precisa de una adecuada formación del personal profesional.

- **Generación de redes de mujeres y de apoyo mutuo**

Otro de los aspectos fundamentales que cabe extraer de la literatura, de potencial aplicación en los diversos recursos, servicios y programas dirigidos a mujeres en situación de exclusión residencial, es la importancia de crear oportunidades para la generación de redes y de apoyo mutuo entre estas.

La literatura ha puesto de relieve cómo las intervenciones grupales pueden desempeñar un papel fundamental en los procesos de reconexión social entre personas sin hogar, puesto que contrarrestan el impacto del aislamiento social producido por el debilitamiento de los lazos y las relaciones y el estigma que conlleva la pérdida del hogar. Los grupos de apoyo entre pares o las redes de mujeres permiten desarrollar relaciones positivas y de confianza, algo que resulta especialmente crucial para aquellas mujeres que han sido víctimas de violencia de género y cuya autoestima y confianza pueden verse fuertemente resentidas. A la vez, dada la importancia que adquieren las redes informales de apoyo para las mujeres en su tránsito y su navegación por las situaciones de exclusión residencial, el fomento de redes y grupos de apoyo puede erigirse también como un elemento protector y de reintegración social.

- **Participación, empoderamiento y normalización**

La eficacia y la calidad de los servicios y los programas dirigidos a mujeres en situación de exclusión residencial o sinhogarismo se

incrementan cuando estas toman un papel activo en su diseño y su gestión. Si bien no existe un modelo único para llevar esto a la práctica, la literatura identifica la cocreación, la incorporación de expertas por experiencia o la investigación de pares como herramientas de gran utilidad.

La participación de las mujeres en estos procesos permite, a la vez, desarticular narrativas y metodologías de intervención que las posicionan únicamente como víctimas o receptoras de asistencia, negando su capacidad de acción y elección. Desde esta perspectiva, la incorporación activa de las mujeres en los programas y los servicios cuenta con un alto potencial para su empoderamiento al promover la autoestima, el desarrollo de habilidades específicas y, de manera crucial, los principios de autonomía y autodeterminación.

Esta participación debe abordarse, en la medida de lo posible, desde un marco normalizador y preferiblemente en entornos comunitarios. Esto permite que las mujeres retomen la participación social y ocupen un espacio propio en el mundo, reconstruyendo sentimientos de pertenencia y autopercepción positiva, elementos clave en los procesos de inclusión.

- **Personalización y flexibilidad**

Si bien a lo largo de este artículo se ha hecho referencia a la necesidad de prestar atención a los diferentes perfiles de mujeres en situación de exclusión residencial y sinhogarismo, no es menos cierto que las mujeres requieren una atención personalizada y acorde con los propios deseos y necesidades. Del mismo modo, y considerando que muchas de ellas se enfrentan a múltiples y complejas dificultades y que sus trayectorias no son lineales ni estáticas, sino que cambian a lo largo del tiempo, la flexibilidad de los servicios resulta fundamental.

En este sentido, se ha señalado como la diversificación de opciones disponibles permite generar respuestas más adecuadas a las diversas casuísticas y situaciones que presentan, superando un abordaje excesivamente centrado en la atención a las mujeres como víctimas de violencia o como madres: a mayor número de modalidades de servicios, programas o recursos

residenciales, mayor posibilidad de que se adapten a las circunstancias específicas de cada persona. Desde esta perspectiva, deben proporcionarse diferentes opciones entre las que las mujeres puedan elegir, también incorporando la flexibilidad a la intensidad de los apoyos que puedan requerir en cada momento.

- **Colaboración interinstitucional**

Otro de los elementos recurrentes en la literatura revisada es la colaboración interinstitucional como factor de éxito en las intervenciones. Esto es de especial relevancia, dadas la multidimensionalidad y la multicausalidad de la exclusión. Resulta preciso, de este modo, establecer mecanismos de colaboración con los servicios de atención a la salud mental, aquellos implicados en la migración y el asilo, las instituciones penales y, muy fundamentalmente, los servicios dirigidos a víctimas de violencia de género.

- **Ampliación de la mirada a situaciones más difusas**

Por último, es preciso señalar que, si bien la visibilización de la problemática de las mujeres en situación de exclusión residencial comienza a adquirir un notable impulso, esta se centra de manera casi exclusiva en las formas más graves de exclusión. Aunque este elemento no ha sido abordado de manera explícita en este artículo, existe una necesidad de ampliar la mirada hacia aquellas situaciones más difusas de vivienda segura e inadecuada, en las que cabría situar a muchas mujeres en riesgo o situación de exclusión residencial.

Del mismo modo, y aun no formando parte de los objetivos de este estudio, es indiscutible que el abordaje de las situaciones de exclusión residencial y sinhogarismo femenino debe basarse en políticas públicas transversales e integrales, orientadas a prevenir y erradicar la exclusión residencial en el conjunto de la población. Esto supone el desarrollo de actuaciones que aborden las causas estructurales de la exclusión residencial —actuaciones en el mercado de la vivienda, el mercado laboral, los sistemas de protección social y de garantía de ingresos o las políticas migratorias— y de aquellas que buscan erradicar la desigualdad de género.

- ARARTEKO (2006): *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*, Vitoria-Gasteiz, Ararteko, <[https://www.ararteko.eus/sites/default/files/2021-12/1\\_9\\_3.pdf](https://www.ararteko.eus/sites/default/files/2021-12/1_9_3.pdf)>.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA (2020): *Medida de gobierno para la prevención del sinhogarismo femenino y la introducción de la perspectiva de género en la atención a las personas sin hogar en Barcelona. 2020-2023*, Barcelona, Tenencia de Alcaldía de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI, <[https://ajuntament.barcelona.cat/drets-socials/sites/default/files/arxius-documents/2020\\_mesuragovern\\_sensellarisme\\_es.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/drets-socials/sites/default/files/arxius-documents/2020_mesuragovern_sensellarisme_es.pdf)>.
- BANI-FATEMI, A.; MALTA, M.; NOBLE, A.; WANG, W.; RAJAKULENDRAN, T.; KAHAN, D. y STERGIOPOULOS, V. (2020): "Supporting female survivors of gender-based violence experiencing homelessness: outcomes of a health promotion psychoeducation group intervention", *Frontiers in Psychiatry*, vol. 11, art. 601540, <<https://doi.org/10.3389/fpsy.2020.601540>>.
- BAPTISTA, I. (2010): "Women and homelessness", en EDGAR, B. y DOHERTY, J. (eds.), *Homelessness research in Europe*, Bruselas, Federación Europea de Organizaciones Nacionales de Trabajo con Personas sin Hogar, pp. 163-186, <<https://www.feantsaresearch.org/download/ch084524201729582284451.pdf>>.
- BAPTISTA, I.; BENJAMINSEN, L.; BUSCH-GEERTSEMA, V. y PLEACE, N. (2017): *Family homelessness in Europe*, serie EOH Comparative Studies on Homelessness, n.º 7, Bruselas, Federación Europea de Organizaciones Nacionales de Trabajo con Personas sin Hogar, <[https://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies\\_07\\_web3386127540064828685.pdf](https://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_07_web3386127540064828685.pdf)>.
- BAPTISTA, I. y MARLIER, E. (2019): *Fighting homelessness and housing exclusion in Europe. A study of national policies*, Bruselas, Comisión Europea, <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2dd1bd61-d834-11e9-9c4e-01aa75ed71a1/language-en>>.
- BENJAMINSEN, L.; DHALMANN, H.; DYB, E.; KNUTAGÅRD, M. y LINDÉN, J. (2020): "Measurement of homelessness in the Nordic countries", *European Journal of Homelessness*, vol. 14, n.º 3, pp. 159-180, <[https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2021/EJH\\_14-3\\_A7\\_v02.pdf](https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2021/EJH_14-3_A7_v02.pdf)>.
- BIMPSON, E.; GREENE, H. y REEVE, K. (2021): *Women, homelessness and violence: what works?*, Sheffield, Centre for Homelessness Impact, <<https://shura.shu.ac.uk/29412/1/women-homelessness-violence.pdf>>.
- BIZITEGI (2019): *Estudio sobre la realidad de las mujeres en situación de exclusión residencial*, Vitoria-Gasteiz, Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, <[https://www.bizitegi.org/wp-content/uploads/2019/07/Mujeres-situacion-exclusion-residencial\\_cas.pdf](https://www.bizitegi.org/wp-content/uploads/2019/07/Mujeres-situacion-exclusion-residencial_cas.pdf)>.
- BRETHERTON, J.; BENJAMINSEN, L. y PLEACE, N. (2016): "Women's homelessness and welfare states", en MAYOCK, P. y BRETHERTON, J. (eds.), *Women's homelessness in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 75-102, <[https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-54516-9\\_4](https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-54516-9_4)>.
- BRETHERTON, J. y MAYOCK, P. (2021): *Women's homelessness: European evidence review*, Bruselas, Federación Europea de Organizaciones Nacionales de Trabajo con Personas sin Hogar, <<https://doi.org/10.15124/YAO-3XHP-XZ85>>.

- BRETHERTON, J. y PLEACE, N. (2018): *Women and rough sleeping: a critical review of current research and methodology*, York, Universidad de York.
- COLLINS, P. H.; DA SILVA, E. C. G.; ERGUN, E.; FURSETH, I.; BOND, K. D. y MARTÍNEZ-PALACIOS, J. (2021): "Intersectionality as critical social theory", *Contemporary Political Theory*, vol. 20, n.º 3, pp. 690-725, <<https://doi.org/10.1057/s41296-021-00490-0>>.
- DAHA (2020): *A whole housing approach to domestic abuse*, Londres, Standing Together, <<https://www.dahalliance.org.uk/media/10671/whole-housing-approach-guide.pdf>>.
- DIRECCIÓN GENERAL DE DIVERSIDAD FAMILIAR Y SERVICIOS SOCIALES (2021): *Estrategia nacional para la igualdad, inclusión y participación del pueblo gitano 2021-2030*, Madrid, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.
- EDGAR, B. y DOHERTY, J. (2001): *Women and homelessness in Europe: pathways, services and experiences*, Bristol, Policy Press, <<https://www.siis.net/es/buscar/Record/110105>>.
- FEDERACIÓN EUROPEA DE ORGANIZACIONES NACIONALES DE TRABAJO CON PERSONAS SIN HOGAR (2021): *Guide for developing effective gender-responsive support and solutions for women experiencing homelessness*, Bruselas, Federación Europea de Organizaciones Nacionales de Trabajo con Personas sin Hogar, <<https://www.siis.net/es/buscar/Record/566629>>.
- FEDERACIÓN EUROPEA DE ORGANIZACIONES NACIONALES DE TRABAJO CON PERSONAS SIN HOGAR y HOUSING FIRST EUROPE HUB (2022): *Housing first & women – Case studies from across Europe*, s. l., Federación Europea de Organizaciones Nacionales de Trabajo con Personas sin Hogar, <[https://www.feantsa.org/public/user/Resources/resources/HousingFirstWomen\\_casestudies\\_final138894.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/resources/HousingFirstWomen_casestudies_final138894.pdf)>.
- GALÁN SANANTONIO, A.; BOTIJA YAGÜE, M. y GALLEN GRANELL, E. (2022): "Necesidades y propuestas en la intervención social con mujeres sin hogar", *Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 35, n.º 2, pp. 149-159.
- HOMELESS LINK (2017): *Supporting women who are homeless. Briefing for homelessness services*, Londres, Homeless Link, <[https://homelesslink-1b54.kxcdn.com/media/documents/Supporting\\_women\\_who\\_are\\_homeless\\_March\\_2017\\_0.pdf](https://homelesslink-1b54.kxcdn.com/media/documents/Supporting_women_who_are_homeless_March_2017_0.pdf)>.
- LÖFSTRAND, C. H. y QUILGARS, D. (2016): "Cultural images and definitions of homeless women: implications for policy and practice at the European level", en MAYOCK, P. y BRETHERTON, J. (eds.), *Women's homelessness in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 41-73, <[https://doi.org/10.1057/978-1-137-54516-9\\_3](https://doi.org/10.1057/978-1-137-54516-9_3)>.
- MARSHALL, C. A.; BOLAND, L.; WESTOVER, L. A.; MARCELLUS, B.; WEIL, S. y WICKETT, S. (2020): "Effectiveness of interventions targeting community integration among individuals with lived experiences of homelessness: a systematic review", *Health & Social Care in the Community*, vol. 28, n.º 6, pp. 1843-1862, <<https://doi.org/10.1111/hsc.13030>>.
- MARZANA, D.; MARTINEZ-DAMIA, S.; GABOARDI, M.; SCOLLATO, A. y MARTA, E. (2023): "'The group gives me strength': a group-based intervention to promote trust and social connectedness among women experiencing homelessness", *Journal of Community & Applied Social Psychology*, vol. 33, n.º 4, pp. 807-823, <<https://doi.org/10.1002/casp.2683>>.
- MAYOCK, P.; BRETHERTON, J. y BAPTISTA, I. (2016): "Women's homelessness and domestic violence: (in)visible interactions", en MAYOCK, P. y BRETHERTON, J. (eds.), *Women's homelessness in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 127-154, <[https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-54516-9\\_6](https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-54516-9_6)>.
- MAYOCK, P. y SHERIDAN, S. (2012): *Women's 'journeys' to homelessness: key findings from a biographical study of homeless women in Ireland*. *Women and homelessness in Ireland*, serie Research Papers, n.º 1, Dublín, School of Social Work and Social Policy y Children's Research Centre, <[https://www.drugsandalcohol.ie/17047/1/research\\_paper\\_one\\_women\\_and\\_homelessness\\_in\\_ireland.pdf](https://www.drugsandalcohol.ie/17047/1/research_paper_one_women_and_homelessness_in_ireland.pdf)>.
- MOSS, K. y SINGH, P. (2015): *Women rough sleepers in Europe: homelessness and victims of domestic abuse*, Bristol, Policy Press.
- O'SULLIVAN, E. (2016): "Women's homelessness: a historical perspective", en MAYOCK, P. y BRETHERTON, J. (eds.), *Women's homelessness in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 15-40, <[https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-54516-9\\_2](https://link.springer.com/chapter/10.1057/978-1-137-54516-9_2)>.
- PANADERO, S. y VÁZQUEZ, J. J. (2022): "Mujeres en situación sin hogar: características específicas, necesidades y trayectorias de exclusión e inclusión social", en RUBIO MARTÍN, M. J.; MUÑOZ LÓPEZ, M.; CABRERA CABRERA, P. J. y SÁNCHEZ MORALES, M. R. (coords.), *Perspectiva social y psicológica de la situación sin hogar. Vidas de calle y sueños rotos*, Madrid, Pirámide, <<https://www.siis.net/es/buscar/Record/576505>>.
- PARADIS, E. et al. (2012): *We're not asking, we're telling. An inventory of practices promoting the dignity, autonomy, and self-determination of women and families facing homelessness*, serie The Homeless Hub Reports, Toronto, Canadian Homelessness Research Network, <<https://www.homelesshub.ca/resource/we%E2%80%99re-not-asking-we%E2%80%99re-telling-inventory-practices-promoting-dignity-autonomy-and-self>>.
- PIE4SHELTERS PROJECT (2021): *A guide to improving trauma and gender informed responses to women experiencing homelessness and gender based violence*, s. l., PIE4shelters Project, <<https://www.feantsa.org/download/pie4shelters-guide-en-17380554497860580950.pdf>>.
- PLEACE, N. (2016): "Exclusion by definition: the under-representation of women in European homelessness statistics", en MAYOCK, P. y BRETHERTON, J. (eds.), *Women's homelessness in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 105-126, <<http://www.palgrave.com/gb/book/9781137545152>>.
- QUILGARS, D.; BRETHERTON, J. y PLEACE, N. (2021): *Housing first for women: a five-year evaluation of the*

- Manchester Jigsaw Support Project, York, Universidad de York, <[http://cdn-homelesslink-production.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/media/documents/Jigsaw\\_Housing\\_First\\_for\\_Women\\_Final\\_Evaluation\\_Report\\_2021.pdf](http://cdn-homelesslink-production.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/media/documents/Jigsaw_Housing_First_for_Women_Final_Evaluation_Report_2021.pdf)>.
- SALES, A. y GUIJARRO, L. (2017): "Dones sense llar: la invisibilització de l'exclusió residencial femenina", *Revista Barcelona Societat*, n.º 21, pp. 81-89, <[https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista/06-dones\\_sense\\_llar.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista/06-dones_sense_llar.pdf)>.
- SÁNCHEZ-SIERRA, M. y GALINDO, S. (2022): *Un trabajo, una habitación y un gato. Las mujeres en situación de sin hogar en España atendidas por Cáritas*, serie Estudios e Investigaciones, n.º 24, Madrid, Cáritas Española, <<https://www.siiis.net/es/buscar/Record/586105>>.
- SCHOFIELD, M. (2021): *Fobbed off: the barriers preventing women accessing housing and homelessness support, and the women-centred approach needed to overcome them*, Londres, Shelter, <[https://assets.ctfassets.net/6sxvmndnprn0s/3fo63KyM9D5qJedQvxe7A6/df905542ec226fd909388759727059d0/Fobbed\\_off\\_women-centred\\_peer\\_research\\_report\\_FINAL.pdf](https://assets.ctfassets.net/6sxvmndnprn0s/3fo63KyM9D5qJedQvxe7A6/df905542ec226fd909388759727059d0/Fobbed_off_women-centred_peer_research_report_FINAL.pdf)>.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2015): "Reordenación de la red de recursos y programas para la inclusión social de Gipuzkoa", *Zerbitzuan*, n.º 59, pp. 5-38, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.59.01>>.
- (2016): *La exclusión residencial grave en la CAPV desde una perspectiva de género*, Vitoria-Gasteiz, Emakunde - Instituto Vasco de la Mujer, <<https://www.siiis.net/es/buscar/Record/516610>>.
- SIIS SERVICIO DE INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN SOCIAL (2023): *Buenas prácticas e innovaciones en el abordaje de la exclusión residencial femenina. Revisión estatal e internacional*, Bilbao, EAPN Euskadi, <<https://www.siiis.net/documentos/ficha/591067.pdf>>.
- SOLACE y CONNECTION AT ST MARTIN'S (2022): *Women's spaces within homelessness settings. Setting up your service*, s. l., Solace y Connection at St Martin's, <<https://www.connection-at-stmartins.org.uk/wp-content/uploads/2022/12/Womens-Spaces-In-Homelessness-Settings.pdf>>.
- ST MUNGO'S (2017): *Homeless pregnancy toolkit*, Londres, St Mungo's, <<https://www.mungos.org/research-publication/homeless-pregnancy-toolkit/>>.
- SULLIVAN, C. M.; BOMSTA, H. D. y HACSKAYLO, M. A. (2019): "Flexible funding as a promising strategy to prevent homelessness for survivors of intimate partner violence", *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 34, n.º 14, pp. 3017-3033, <<https://doi.org/10.1177/0886260516664318>>.
- VÁZQUEZ-ROZAS, E.; AGUAYO LORENZO, E.; BENITO TORRES, L.; CANELO MÁRQUEZ, M.; DÍAZ-VÁZQUEZ, R.; EXPÓSITO DÍAZ, P. y FREIRE ESPARÍS, M. P. (2020): *Estudo sobre senfogarismo feminino e violencia de xénero en Galicia*, serie Senfogarismo, n.º 1, Santiago de Compostela, Dirección General de Inclusión Social, <<https://www.siiis.net/es/buscar/Record/560156>>.
- WATSON, S. y AUSTERBERRY, H. (1986): *Housing and homelessness: a feminist perspective*, Londres, Routledge and Kegan Paul.
- WOMEN'S DEVELOPMENT UNIT (2022): *A strategy for ending women's homelessness in London. Evidence report and guidance*, Londres, Solace y Connection at St Martin's, <[https://www.connection-at-stmartins.org.uk/wp-content/uploads/2022/03/Womens-Development-Unit\\_Womens\\_Homelessness\\_Evidence\\_Report.pdf](https://www.connection-at-stmartins.org.uk/wp-content/uploads/2022/03/Womens-Development-Unit_Womens_Homelessness_Evidence_Report.pdf)>.
- YOUNG, L. y HORVATH, T. (2018): *Promising practice from the frontline. Exploring gendered approaches to supporting women experiencing homelessness and multiple disadvantage*, Londres, Homeless Link y Women's Resource Centre, <[https://homelesslink-1b54.kxcdn.com/media/documents/Womens\\_research\\_March\\_19\\_1\\_wBWxUOB.pdf](https://homelesslink-1b54.kxcdn.com/media/documents/Womens_research_March_19_1_wBWxUOB.pdf)>.





# Gipuzkoako Foru Aldundiko Bizitza Independente Programaren Ebaluazioaren emaitzak<sup>1</sup>

## **Mikel Malcorra Otxotorena**

Elkartu - Gipuzkoako Ezgaitasun Fisiko Duten Pertsonen Federazioa  
mikel@elkartu.org

## **Rakel Oion Encina**

Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

## **Rosa Ugalde Urbistondo**

Elkartu - Gipuzkoako Ezgaitasun Fisiko Duten Pertsonen Federazioa  
Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

Gipuzkoan Bizimodu Independentearen Programa onartu zenetik ia 20 urte igaro dira, eta desgaitasunaren arloko arauen eta politiken bilakaera kontuan hartuta, beharrezkotzat jo da programa ebaluatzea. Horretarako, alderdi orokorrak (parte-hartzaileen profilaren ezaugarriak, sarbidearekin, parte-hartzearekin eta Programaren garapenean izandako gorabeherekin lotutako gaiak), sozialak (gizarteratze-mailaren azterketa), psikosozialak (ongizate emozionalean eta desgaitasuna duten pertsonen ahalduz eragiten duen modua) eta ekonomikoak (inbertsio publikoaren errentagarritasun ekonomikoa) jorratu dira. Ebaluazioak aukera eman du programak hasieran planteatutako helburuak lortzen zer neurritan lagundu duen aztertze eta ondorioztatze, bai eta desgaitasunaren arloko foru-politikak Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioaren eskakizunetara erabat egokitzeko hobekuntza-neurriak zehazteko ere.

### **Gako-hitzak:**

Bizitza independentea, desgaitasuna, ebaluazioa, politika publikoak, gizarte-inbertsioaren itzulera (SROI).

Transcurridos prácticamente veinte años desde la aprobación del Programa de Vida Independiente en Gipuzkoa y teniendo en cuenta la evolución de las normas y las políticas en materia de discapacidad, se ha estimado necesario llevar a cabo una evaluación de este. Para ello, se han abordado aspectos generales (caracterización del perfil de las personas participantes, así como cuestiones vinculadas con su acceso, su participación y las incidencias en el desarrollo del programa), sociales (análisis del grado de inclusión social), psicosociales (manera en que incide en el bienestar emocional y el empoderamiento de las personas con discapacidad) y económicos (rentabilidad económica de la inversión pública). La evaluación ha permitido analizar y concluir en qué medida ha contribuido el programa a alcanzar los objetivos inicialmente planteados, así como determinar las medidas de mejora correspondientes para alinear plenamente las políticas forales en materia de discapacidad con los requerimientos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

### **Palabras clave:**

Vida independiente, discapacidad, evaluación, políticas públicas, retorno social de la inversión (SROI).

<sup>1</sup> Edición en castellano: <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.81.04.es>>.

## 1. Sarrera

Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioa 2006ko abenduaren 13an onartu zen New Yorken, eta bertan aitortzen da desgaitasuna duten pertsonen eskubidea dutela beren bizilekua eta non eta norekin bizi diren aukeratzeko, gainerako baldintza berberetan, eta ez dutela zertan bizi bizi-sistema espezifiko baten arabera. Konbentzioak aitortutako eskubide hori landua izan zen jada Gipuzkoan, bi urte lehenago, Bizitza Independenteterako Programa modu esperimentalean ezartzearen bidez. Programa horren helburua zen etxean bizitza independentea erraztea, laguntza ekonomikoak emanez, desgaitasuna duten pertsonen beren etxean bizi ahal izan daitezen, beren premietan arreta ematen dieten pertsonen laguntzarekin.

Gipuzkoan Bizitza Independenteterako Programa onartu zenetik ia 20 urte baino gehiago igaro dira, eta nazioarteko, estatuko, autonomia-erkidegoko eta foru-erkidegoko desgaitasun-arloko arauen eta politiken bilakaera kontuan hartuta, beharrezkotzat jotzen da programaren ebaluazioa egitea. Horri esker aztertu eta ondorioztatu ahal izango dugu zein neurritan lagundu duen hasieran planteatutako helburuak lortzen, eta zehaztu ahal izango da zer neurri hartu behar diren desgaitasunaren arloko foru-politikak Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioaren eskakizunetara lerrokatzeko.

Horretarako, Euskal Herriko Unibertsitateko (UPV/EHU) Lan Harremanak eta Gizarte Langintza Fakultateko, Psikologia Fakultateko eta Ekonomia Fakultateko hamahiru ikertzailek<sup>2</sup>, elkartuk (Urritasun Fisikoa Duten Pertsonen Gipuzkoako Federazio Koordinatzailea) parte hartzen dute, Gipuzkoako Foru Aldundiko Gizarte Politiketako Departamentuaren laguntzarekin. Ikerketa-proiektuaren eta, bereziki, Bizitza Independentearen ereduaren eskura jartzen dute haren ezagutza eta esperientzia, pertsona guztien aukera-berdintasuna bermatuko duten politika publikoen diseinua, gauzatzea eta ebaluazioa bultzatzeko, ezagutzaren eremuen, hirugarren-sektore sozialaren eta instituzionalaren arteko lankidetzatik abiatuta. Era berean, eta proiektuaren inspirazio-iturri den Bizitza Independentearen ereduarekin bat etorriz, desgaitasuna duten pertsonen bere funtsezko zeregina bete dute ebaluazioa osatzen duten ekintzetan, eta beren esperientziak, balorazioak eta proposamenak aurkeztu baitituzte, desgaitasuna duten

<sup>2</sup> Elkartuk eta UPV/EHUk osatutako ikerketa-taldea hamahiru pertsonak osatu dute: Elkartuko bi, Mikel Malcorra eta Rosa Ugaldde —UPV/EHUko irakasle elkartua ere bada—, eta Euskal Herriko Unibertsitateko hamaika, hiru fakultateri lotuta: Lan Harremanen eta Gizarte Langintzaren Fakultatek Rakek Oion, Amaia García, Amaia Inza, Amaia Izaola, Ane Izaguirre, Psikologia Fakultatek Eneko Sansinenea, Ainize Sarrionandia, Iñaki García Fernández eta Luixa Reizabal, eta Ekonomia eta Enpresa Fakultatek Irati Labaien eta Alberto Díaz de Junguitu. Akordioaren betearazpenaren jarraipena egiteko, UPV/EHUren eta ikerketa-taldearen ordezkarri gisa Soziologia eta Gizarte Lan Saileko Rakek Oion Encina aritu da, eta Elkarturen ordezkarri gisa Mikel Malcorra.

pertsonen autodeterminazio-eskubidean oinarritzen den programa batean parte hartzean oinarrituta.

Artikuluak honako eduki hauek garatzen ditu: alde batetik, desgaitasuna duten pertsonen bizimodu independenterako eskubideari buruzko sarrera, 2006ko Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Nazioarteko Konbentzioaren eta desgaitasuna duten pertsonen eskubideei buruzko foru-araudian jasoa, zehazki, bizimodu independentea sustatzeko laguntzak arautzen dituen 87/2008 Foru Dekretuan. Bestalde, Gipuzkoako Foru Aldundiaren Bizimodu Independentearen Programaren ebaluazioaren helburuak eta ikerketa-esparruak, hala nola soziala, psikologikoa eta ekonomikoa. Metodologiaren berri ere eman da, ikuspegi kuantitatiboa eta kualitatiboa konbinatzen dituen, dagoeneko baliozkotutako eta erabilera zientifiko eta politiko zabala duten hainbat galdera eta ebaluazio-tresna erabiliz. Jarraian, emaitza nagusiak eskaintzen dira gizarteratze-mailari, osasun mental positiboari eta inbertsioaren errentagarritasunari dagokienez, bai eta emaitzei buruzko genero-azterketa eta parte-hartzaileek adierazitako balorazio kualitatiboari ere. Azkenik, ebaluazio-ikerketaren ondorio nagusiak laburbildu dira, bizitza independentea izateko eskubidea bermatzeko programak dituen eragin mesedegari eta hutsei dagokienez, eta zenbait gomendio eman dira, desgaitasuna duten pertsonen eskubide horren inguruko politika publikoaren plangintza orientatzeko.

## 2. Bizitza independenterako eskubidea Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Nazioarteko Konbentzioan

2006ko Ezgaitasuna Duten Pertsonen Nazioarteko Konbentzioaren funtsezko helburua da desgaitasuna duten pertsona guztiek beren giza eskubideak eta askatasuna erabat eta berdintasunez izango dutela sustatzea, babestea eta ziurtatzea, baita haien duintasunarekiko errespetua bultzatzea ere (1. art.). Bizitza Independenteari dagokionez, 19. artikulua desgaitasuna duten pertsonen modu independentean bizitzeko eta komunitatean sartuta egoteko duten eskubidea aitortzen du. Bestetik, Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Komiteak, Konbentzioaren aplikazioa ikuskatzen duen aditu independenteen organoak, bere 5. Ohar Orokorrean, modu independentean bizitzeko eta komunitatean sartzeko eskubideari buruz, Konbentzioaren 19. artikuluan aurreikusitako kontzeptuak argitu eta garatzen ditu, eta, horrela, estatuei ezartzen zaizkien betebeharrak betetzen laguntzen die.

Konbentzioaren eta 5. Ohar Orokorrean edukiaren arabera, bizitza independentea honela defini daiteke: desgaitasuna duten pertsonen komunitatean bizitzeko beharrezkoak diren laguntza guztiak jasotzeko duten eskubidea, beren bizitzan gaineko erabakiak eta kontrola hartzeko, eta eragiten dieten hautu guztiak egiteko —bereziki, nola, non eta norekin bizi nahi

duten—, gainerakoen kondizio beretan; hau da, ez daitezela behartuta egon bizimodu jakin baten arabera bizitzera. Beraz, Bizitza Independenteterako Eskubideak honako alderdi hauek biltzen ditu: bizilekua eta non eta norekin bizi nahi duten hautatzeko aukera, bizimodu jakin baten arabera bizitzera behartuta egon gabe; eurek hautatutako laguntzak izatea, pertsonalatuak eta malguak, beren izatea eta komunitateko bizitza erraztekoak; eta irisgarritasun unibertsaleko nahitaezko kondizioak betetzen dituzten instalazio eta komunitateko zerbitzuak eskuragarri izatea.

Hortik ondorioztatzen da bizitza independenterako eskubidea dimentsio bikoitz batek osatzen duela: dimentsio indibiduala (modu independentean bizitzeko eskubidea), norberaren emantzipazioarako eskubide gisa, irisgarritasun eta aukerak ukatu gabe, eta dimentsio soziala (komunitateko kide izateko eskubidea), ingurune inklusiboak sortzeko eskubide gisa.

### 3. Bizitza Independenteterako Programa Gipuzkoan

Otsailaren 24ko 11/2004 Foru Dekretuak, desgaitasuna edo mendekotasuna duten pertsonentzako banakako laguntzak arautzen duenak, berrikuntza bat dakar: etxean bizimodu independentea egiteko laguntza ekonomikoa. Horrela, Gipuzkoa aitzindari da bizimodu independentearen ereduak sustatzen. Foru Dekretuak berak adierazten duen bezala:

Etxeko autonomia laguntzeko programa esperimentalak antolatatu dugu, bizitza burujabe baten filosofiaren ikuspegitik. Ereduzko programa bat bada ere, aurrera begira pertsona ezinduei laguntzeko programa garrantzitsu gisa begira sendotu nahi den horren oinarriak jartzen ditu, horrek administrazioan ekar dezakeen pentsamolde aldaketarekin. [...] Esperientzia bukatzen denean, emaitzen balorazioa egingo da eta, horien arabera, programa zabalago eta zehatzago arautuko da (4118. eta 4124. or.).

Programa esperimentalak legezko onarpena eta erregulazioa jasotzen du abenduaren 23ko 87/2008 Foru Dekretuaren bidez. Dekretu horren bidez, desgaitasuna edo mendekotasuna duten pertsonentzako Etxean Programako banakako laguntzak arautzen dira. Bertan, diruz lagundu daitezkeen laguntza-moten artean, honako hauek aipatzen dira: "egoitza-baliabideak erabiltzea baztertu eta bakarrik edo beren familia osatuta bizitzea aukeratzeko duten 18 urtetik aurrerako pertsonentzako bizimodu independentea egin ahal izateko laguntzak" (2a art.).

Programak etxebizitza eskuratzeko baldintza batzuk ezartzen ditu. Horien artean, etxebizitza egokia izatea ezartzen da, erabilera pertsonalerako, edozein tituluren pean —prekarioa izan ezik—, laguntza pertsonalerako azpiegitura nahikoa izatea, arreta- eta segurtasun-

premien gutxieneko estaldura bermatzeko, edo bideragarritzat jotzen den bizimodu independenteko proiektu bat aurkeztea. Prestazioaren zenbatekoa honela zehazten da: eskatutako laguntza-orduen kopurua finkatuz, ondoren ordu horien kuantifikazio ekonomikoa eginez eta eskatzaileak helburu bererako edo antzeko baterako jasotzen dituen laguntza publiko guztiak murriztuz. Era berean, ezartzen da laguntzaren gehieneko zenbatekoak ez duela inola ere gaudituko eskatzailearen antzeko premiak dituzten pertsonentzako egoitza-zerbitzu baterako ezarritako gehieneko prezioa.

### 4. Bizitza Independentearen Programaren ebaluazioaren helburuak eta esparruak

Bizitza Independenteterako Programaren ebaluazioaren helburua da bizitza independentearen ereduari buruzko ezagutza eta ikerketa bultzatzea, bai eta Gipuzkoan bizitza independentearen ereduak sustatzeko informazio zorrotza eskaintzea ere. Hortaz, ikerketa ebaluatzaileak honako xede hauek ditu: desgaitasuna duten pertsonen bizitza independenterako eskubideari dagokionez, testuinguru sozialean eta legalean izandako aldaketak deskribatzea; programak hasieran proposatutako helburuen lorpen-maila ebaluatzea; parte-hartzaileek lortutako gizarteratze-maila aztertzea; parte-hartzaileen ongizate emozionalaren eta ahalduentzaren maila aztertzea; programaren errentagarritasun ekonomikoa aztertzea; programa bultzatzeko beharrezkoak diren hobekuntza-eremuak edo jarduerak zehaztea, Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioarekin bat etorriz.

Programaren eragina hainbat ikuspegitatik aztertzeko, ikerketak honako esparru hauek jorratzen ditu: alderdi orokorrak (parte-hartzaileen profilararen ezaugarriak zehaztea, baita Bizitza Independenteterako Programaren garapenean sartzearekin, parte hartzearekin eta gorabeherekin lotutako gaiak ere); gizarte-alorra (bizitza independentearen ereduak eskaintzen duen gizarteratze-maila aztertzea); alor psikologikoa (bizitza independentearen ereduak desgaitasuna duten pertsonen ongizate emozionalean eta ahalduentzaren nola eragiten duen egiaztatzea); eta alor ekonomikoa (bizitza independentearen ereduaren errentagarritasun ekonomikoa aztertzea, baliabide publikoen eraginkortasuna eta efizientzia bermatzeko modu gisa).

Halaber, ebaluazioak Programaren emaitzak azaltzen ditu genero-ikuspegi eta -analisi batetik, parte-hartzaileen balorazioan sakontzen du kualitatiboki, eta Bizitza Independentearen Programa sendotzen, bultzatzen eta garatzen esku hartu behar duten eragileei zuzendutako proposamen eta gomendio batzuk adierazten ditu.

## 5. Bizitza Independente Programa ebaluatzeko metodologia

Ikerketaren ikuspegia metodologia mistoa da, metodologia kuantitatiboa eta kualitatiboa uztartzen baititu. Informazioaren teknikak eta tratamendu estatistikoak rol nagusia izan badute ere, ezinbestekoa izan da elkarrizketak egitea, bai emandako datuak argitzeko eta osatzeko, bai kideek programaren balorazioa ezagutzeko.

Ikerketa hasi zenean, 27 pertsona ari ziren parte hartzen Gipuzkoako Foru Aldundiak finantzaturako Bizitza Independenteterako Programan, aurreko urte batzuetan baino gutxiago, heriotzagatiko bajen ondorioz. Hain populazio txikiarekin probabilitate-lagin bat erabiltzea ezinezkoa denez (kalkulatuz gero, 25 subjektoren parte-hartzea beharko zatekeen), probabilitaterik gabeko lagin bat hartu da. Ikerketan sartzeko irizpidea ikerketa unean Bizitza Independenteterako Programako parte-hartzailea izatea izan da. Parte-hartzea borondatezkoa izan da: 18 pertsonak bete dituzte ikerketaren galdetegiak, eta 16k parte hartu dute elkarrizketan.

Hainbat tresna kuantitatibo erabiltzen dira Programa osatzen duten pertsonen ongizate psikosoziala eta horren eragin ekonomikoa neurtzeko:

- Lehenik eta behin, Programan parte hartzen duten pertsonen profila ezagutzeko, galdetegi orokor bat pasatu zaie.
- Bigarrenik, parte-hartzaileen gizarteratzearen gaineko eragina neurtzeko, Eusko Jaurlaritzaren Gizarte-bazterketa Baloratzeko Tresna Tekniko Komuna (2012) erabili da. Tresnari hainbat item gehitu zaizkio, Bizitza Independentearen Foroak (2008) proposaturako adierazleetan oinarrituta, bai eta Lan Harreman eta Gizarte Langintza Fakultateko ikertzaileek eta elkartuko langileek elkarrekin egindako esperientziaren eta hausnarketaren ondoriozko beste batzuk ere.
- Hirugarrenik, Bizitza Independenteterako Programak ongizate psikologikoan nola eragiten duen neurtzeko, psikopatologia eta osasun positiboa neurtzen dituzten hainbat tresna erabili dira. Hauek dira psikopatologia neurtzeko tresnak: BDI-II Beck Depression Inventory-Second Edition (Beck *et al.*, 1996) eta General Health Questionnaire (GHQ-12) (Goldberg eta Williams, 1988); eta osasun mental positiboa neurtzeko tresnak: Satisfaction With Life Scale / Bizitzarekiko Gogobetetze-eskala (SWLS) (Diener *et al.*, 1985), Mental Health Continuum Short Form (MHC-SF) (Keyes, 2005) eta Ryff-en ongizate psikologikoko eskalen ingurunea menderatzea (Ryff, 1989; Riff eta Singer, 2013).
- Laugarrenik, Programaren eragin ekonomikoa neurtzeko, metodologia *social return on investment* (SROI) delakoan oinarritzen da. Narrillos-en arabera (2012), erakunde batek sortutako gizarte-, ingurumen- eta ekonomia-balioak ulertzeko, neurtzeko eta komunikatzeko prozesua da. Hau da, enpresa edo jarduera batek sortutako inpaktu

soziala neurtzeko balio duen tresna bat da, proiektuaren inpaktu desberdinei diru-balio jakin bat esleitzen. Horrela, kostu-mozkin azterketa bat egin da, Programa gauzatzean sortzen den balio soziala hura gauzatzeko behar den inbertsioarekin alderatzeko. Parte-hartzaileek galdetegi bat bete dute desgaitasunari eta kontsumo-gastuei buruzko hileko gastu espezifikoiari buruz. Gipuzkoako Foru Aldundiak prestazio eta laguntzen zenbatekoari buruzko zenbait datu ekonomiko eman ditu.

Datuen tratamendua SPSS estatistika-programaren bidez egin da, eta programa horretara inportatu ziren Excel tauletan erregistraturako datuak. Bildutako datuak egiaztatzeko eta arazteko hainbat prozesu egin ziren, haiek landu aurretik. Gizarte- eta psikologia-esparruko aldagaiak sexuaren eta desgaitasun motaren aldagaiekin gurutzatu dira, eta aztertutako aldagaiak sexuaren (emakumea edo gizona), eta desgaitasun motaren (sortzetikoa edo gerora sortutakoa) arabera zer neurritan zituen aldeak jakin da. Ikerketak arreta berezia eskaini dio genero-azterketari, ateratako datuetatik abiatuta.

Bestalde, erdi-egituraturako 16 elkarrizketa indibidual sakon egin dira, eta, horiei esker, informazio subjektiboa jaso ahal izan da programarako sarbideari, laguntza-baliabideei, administrazioarekiko harremanari, programaren balorazioari eta parte-hartzaileek hobetzeko proposamenei buruz. Bildutako informazioa egoera azterketako AMIA (aukerak, mehatxuak, indarguneak eta ahuleziak) matrize batean antolatu da. Horrek Programaren onurak eta mugak identifikatzeko aukera ematen du, barnekoak zein kanpokoak, parte-hartzaileen arabera.

## 6. Parte-hartzaileen profil soziodemografikoa

Ikerketatik ateratako datuek adierazten dute Programa erabiltzen duten pertsonak 31 eta 64 urte bitarteko gizonak (% 55,6) eta emakumeak (% 44,4) direla. 10.000 biztanletik gorako udalerrietan bizi da % 94. Taldea nahiko antzekoa da desgaitasun motari dagokionez; sortzetiko desgaitasuna dutenen ehunekoa handiagoa da (% 55,6), eta geroago sortutako desgaitasuna, berriz, % 44,4. % 75-100eko desgaitasun-maila aitortua dute pertsonen % 94,4k, eta % 72,2k gorpil-aulkia erabiltzen dute. Aitortutako mendekotasun-mailari dagokionez, handia da: III. maila % 44,4k eta II. maila % 44,4k. Emakume gehiagok (% 63,5) dute mendekotasun handia (III. maila) gizonen baino (% 30). Sortzetiko desgaitasuna duten pertsonen mendekotasun-maila handiagoa dute gerora sortutako desgaitasuna dutenek baino.

Nahiko antzekoa da, halaber, ezkontuta dauden edo bikotekidea duten pertsonen (% 44,4) eta ezkongabeen kopurua (% 56,6), azken hau pixka bat handiagoa. Ezkontide edo bikotekidearekin bizi diren pertsona guztiak sortzetiko desgaitasuna dutela, eta bakarrik bizi diren pertsonen artean, % 66,7 emakumeak direla. Inork ez du eguneko

zentrorik erabiltzen. % 77 jabetzako etxebizitza batean bizi da. Gainerakoak alokairuan bizi dira, eta bat tutoretzapeko apartamentuan. Pertsonen % 55,6k bizitza independentearen eredura sartzea lortu ahal izan zuten, babes publikoko etxebizitzaren esleipendun izan ondoren. Haien diru-sarrerak Bizitza Independenterako Programatik soilik datoz kasuen % 44,4an, eta laguntzaile pertsonalenzako prestazio ekonomikoarekin (LPEP) edota etxez etxeko laguntza zerbitzuarekin (ELZ) batera % 56,6an.

Programako pertsona guztiek amaitu dute ikasketak mailaren bat. Lortutako prestakuntza-maila % 38,9, % 27,9 eta % 33,3 da, hurrenez hurren, lehen hezkuntzan, bigarren hezkuntzan eta goi-mailako ikasketetan. Nabarmentzekoa da desgaitasuna duten pertsonen kopurua handia dela soilik lehen hezkuntza amaitu dutenen artean (% 71,4), eta handiagoa dela soilik lehen hezkuntza egin duten emakumeen ehunekoa (% 57,1).

Guztiak dira pentsiodunak, eta haien pentsioak norberaren edo guraso baten lan-ekarpenetik datoz (umezurtz-pentsioa). Bat ere ez da Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren onuraduna, eta horrek agerian uzten du diru-sarrera baxuagoak dituztenek zaila dutela Bizitza Independenterako Programa eskuratzea. Horien diru-sarrerak, kasuen % 61,1ean 1.500 eurotik gorakoak dira, % 27tan, 1.000 eta 1.500 euro bitartekoak, eta % 11,2an 1.000 eurotik beherakoak. Errentarik handienak, 2.000 eurotik gora, gizonak jasotzen dituzte kasuen % 80an, eta sortzetiko desgaitasuna duten pertsonak ere bai kasuen % 80an.

Bizitza Independenterako Programarako sarbidea elkartuk emandako informazioaren bidez izan zen kasuen % 44,5ean. Eskaera ez zen konplexua izan pertsonen % 56rentzat, baina bai % 44,4rentzat, eta horrek laguntza handiagoa eskatzen du behar duten pertsonentzat. % 61,1ek laguntzarik gabe egin zuten Bizitza Independentearen Proiektua, eta gainerakoek, berriz, elkarturen, beste laguntza batzuen eta gizarte-zerbitzuen laguntzarekin.

Asistentzia pertsonalaren estaldurari dagokionez, kasuen % 78an pertsona fisikoa da, eta % 22an, enpresa. % 55,5ek hainbat laguntzaile pertsonal ditu, batez ere sortzetiko desgaitasuna dutenak, eta % 44,4k pertsona bakarra du, gehiago gerora sortutako desgaitasuna dutenak. Laguntzaile pertsonalaren ordainketa finantzatzeko prestazioaren estaldura hilean 2.000 euro baino gutxiagokoa da kasuen % 83,3an. 1.000 eurotik beherako prestazioa jasotzen dutenen artean, % 77,8k gerora sortutako desgaitasuna du. Parte-hartzaileen % 88,9k ezin du erabat ordaindu laguntza pertsonaleko zerbitzuaren kostua Bizitza Independenterako Programaren bidez.

Laguntzaile pertsonalaren kontratazioa bere bitartekoen bidez egin da kasuen % 55,6k, eta gainerakoa elkarturen, gizarte-zerbitzuez eta beste batzuen laguntzarekin. Laguntzen xedea da etxean bertan eta eguneroko bizitzako oinarritzko jardueretan beharrezkoak diren jarduerak eta etxetik kanpokoa

(% 77,8). Horrela, pertsonen parte-hartzea eta gizarteratzea bultzatzen da. % 77,8k 4 ordu baino gehiagoko laguntza pertsonala behar du egunean. Horien artean, % 44,5ek 8 ordu baino gehiagoz edo 24 orduz behar du laguntza. Laguntzaile pertsonal gehienak emakumeak dira, nahiz eta batzuk gizonetakoak izan, neurri berean jatorri nazionalekoak zein atzerritarrek, eta titulazio soziosanitarioa dute gehienetan, gizarteratzea besteetan. Pertsonen % 68,8k laguntzailez aldatu du inoiz, eta horren arrazoia zereginak behar bezala ez betetzea izan da. % 50ek gatazkak izan ditu laguntzailearekin arrazoi horregatik, eta laguntza eskasa izan dute mota horretako gatazkak konpontzeko sarearen aldetik; izan ere, arazo hori garrantzitsua da bere ongizate psikosozialerako.

Programako parte-hartzaileek duten laguntza-sarearen barruan, kanpoko aholkularitza profesionala nabarmentzen da kasuen % 33,3an, eta ordainpeko zerbitzua da, lan- eta zerga-kontuetarako. % 22,3k, berriz, elkarturen eta beste zerbitzu batzuen laguntza jasotzen du, eta % 44,4k ez du laguntza formalik gai horietarako. Bizitza Independenterako Programan parte hartzen duten pertsonen % 38,9k soilik du haremana beste autonomia-erkidego batzuetan pertsonen programetan parte hartzen duten pertsonekin.

## 7. Programak gizarteratzean duen eragina

Bizitza independenterako eskubideak dimentsio bikoitza du: alde batetik, norbanakoarena (modu independentean bizitzeko eskubidea), norberaren emantzipaziorako eskubide gisa ulertua, sarbideak eta aukerak ukatu gabe; bestetik, soziala (komunitatean sartzeko eskubidea), ingurune inklusiboak sortzeko eskubide gisa ulertua. Hori dela eta, funtsezkoa da Bizitza Independenterako Programan parte hartzen duten pertsonak lortu duten gizarteratze-maila aztertzea, ikuspegi multidimentsional batetik ulertuta. Horrela, bizitza independentearen ereduaren helburu nagusia betetzen ote den ebaluatuko da, hau da, desgaitasuna duten pertsonak komunitatean duten erabateko inklusioa eta parte-hartzea.

Horretarako, ebaluazio-proiektuak, gizarte-eremu honetan, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren esparruan legez aintzatetsitako tresna objektibo bat baliatu du, Gizarte Bazterkeria Balioesteko Tresna, parte-hartzaileen gizarteratze-/bazterketa-egoera zehazteko, bai eta aztertu beharreko dimentsio bakoitzaren eragin-maila zehazteko ere. Datuek erakusten dute 16 pertsona (% 88,9) gizarteratze-egoeran daudela eta 2 pertsona (% 11,1) gizarte-bazterkeriako arrisku-egoeran, nahiz eta horietako inor ez dagoen gizarte-bazterkeriako egoeran. Era berean, adierazi behar da sexuaren eta desgaitasun motaren aldagaiek ez dutela, balorazio-prozesuaren azken emaitzan, desberdintasun nabarmenik markatzen gizarteratze-egoeretan edo gizarte-bazterkeriako arrisku-egoeretan.



Era berean, garrantzitsua da aipatzea gizarte-bazterkeriako arrisku-egoeraren balorazioa duten pertsonak gizarteratetik oso hurbil daudela, eta, beraz, egoera pertsonalean eta sozialean aldaketa txiki bat eginez gero, autodeterminazio eta parte-hartze sozial handiagoko errealitate batera igarotzeko aukera izan dezaketela. Bizitza Independentearen Programaren ebaluazio-proiektuan diagnostikatu beharreko bizi-eremuen azterketatik ondorioztatzen denez, eragin handiena duen eremua osasun-, lanerako ezintasun-, desgaitasun- eta mendetasun-egoerekin lotuta dago, eta alderdi horiek Bizitza Independentearen Programan parte hartzen duten pertsonen ezaugarri atxikita daude, eta beste eremu batzuetan ere eragin txikia dute, hala nola arlo ekonomikoan, okupazionalan, bizitegian, hezkuntzan, prestakuntzan edo gaikuntzan.

Azkenik, adierazi behar da Bizitza Independentarako Programaren ebaluazio-proiektuan diagnostikatu beharreko bizi-eremuen azterketatik ondorioztatzen dela eragin handiena duen eremua osasunarekin, lanerako ezintasunarekin, desgaitasunarekin eta mendekotasunarekin lotuta dagoela, eta alderdi horiek Bizitza Independentarako Programan parte hartzen duten pertsonen ezaugarri atxikita daudela, eta beste eremu batzuetan ere eragin txikia dutela, hala nola ekonomian, okupazioan, egoitzetan, hezkuntzan, prestakuntzan edo gaikuntzan.

Hori nahitaez lotu behar da desgaitasuna duten pertsonen gizarte-bazterketako egoerari buruz egin diren beste azterketa batzuekin. Hala, elkartu 2015ean egindako *Gipuzkoako desgaitasun fisikoa duten pertsonen egoera eta beharrazanei buruzko azterketa-diagnostikoa* txostenean, desgaitasun fisikoa duten pertsonen gizarteratze-/bazterketa-maila ere jorratzen zen, Gizarte Bazterkeria Balioesteko Tresnaren aplikazioaren bidez. Datu horien arabera, % 33,3 gizarte-bazterketako egoeran zeuden, % 36,3 gizarte-bazterketako arriskuan, eta % 30,4 gizarteratze-egoeran.

Bestalde, Foessa Fundazioak argitaratu zuen *Espainiako bazterketari eta gizarte-garapenari buruzko VIII. txostenaren* (2019) metodologia etxeko unitateen lagin adierazgarri bati buruzko etxeko inkesta batean oinarritzen da, eta hiru ardatz, zortzi dimentsio eta 37 adierazle zehatz hartzen ditu kontuan bazterketa- eta gizarteratze-egoerak aztertzeko; zera aipatzen du:

Desgaitasuna duten pertsonen % 30 gizarte-bazterkeriako egoeran daude, eta % 16 gizarte-bazterketa larrian, desgaitasunik ez duten pertsonen bikoitza. Bazterketa-tasa handiagoa ez ezik, problematika-metaketa handiagoa ere nabarmena da. Gizarte-bazterkeriako egoeran dauden eta desgaitasuna duten pertsonen % 55,4 bi dimentsiotan edo gehiagotan daude, eta ehuneko hori 9,6 puntu txikiagoa da desgaitasunik ez duten pertsonen kasua (Fernández Maíllo *et al.*, 2019: 259).

## 8. Programak maila psikologikoan duen eragina

Eskuarki, "osasun mentala" eta "gaixotasun mentala" edo "psikopatologia" terminoak modu baliokidean erabiltzen dira: osasun mental egokia sintoma psikopatologikorik ez izatean datza, edo, bestela esanda, pertsona batek buruko gaixotasunaren sintomarik edo zantzurik agertzen ez badu, pertsona hori mentalki edo psikologikoki osasuntsu dagoela esaten da. Osasun mentala sintoma psikopatologikorik eza dela ulertzen duen ikuspegi horri osasun "mentalaren ikuspegi psikopatologikoa" deritzo.

Hala ere, Osasunaren Mundu Erakundeak (2004: 12) definizio hau proposatu du osasun mentalarentzat: "ongizate-estatu, non gizabanakoak bere trebetasunak gauza ditzakeen, bizitzaren estres normalari aurre egin diezaiokkeen eta bere komunitateari ekarpena egiteko gai den". Definizio horrek "osasun mental positiboaren ikuspegia" islatuko luke (Westerhof eta Keyes, 2010); izan ere, definizio horren arabera, osasun mentala ez da psikopatologiarik eza soilik, pertsonaren funtzionamendu psikologiko eta sozial osoa baizik.

Bi ikuspegiak alderatuz gero, lehenengoak gaixotasun mentalaren izaera, kausak eta tratamendua ditu ardatz, eta osasun mental positiboak, berriz, pertsona bat mentalki osasuntsu egotera daramaten kondizio psikologiko eta sozialen gainean jartzen du arreta. Bizitza Independentearen Programaren ebaluazio psikologiko/klinikoa, osasun mentalaren bi ikuspegiak jaso dira, eta, horretarako, eremu psikopatologikoko eta osasun mental positiboko tresnak erabili dira, ikerketa-proiektuaren metodologiari buruzko atalean adierazi den bezala. Jarraian, tresna bakoitzaren arabera lortutako datu nagusiak adieraziko ditugu:

- Lehenik eta behin, Beck BDI II Depresio Inbentarioa (BDI-II) aplikaturik, BDI-IIko batez besteko puntuazioa 5,72koa izan zen ( $\sigma = 6,71$ ), puntuazio nabarmen baxua. BDI-IIren Espainiarako baliozkotzean, laginaren batezbestekoa 9,4 puntukoa izan zen, gure azterketako parte-hartzaileek lortutako emaitzaren gainetik, argi eta garbi. Adimen-desgaitasuna duten pertsonekin egindako ikerketa batean, BDI-IIren batezbestekoa 14,06 puntukoa izan zen, eta desgaitasun fisikoa duten pertsonekin egindako beste ikerketa batean, 11,69 puntukoa (Lindsay eta Skene, 2007; Secinti *et al.*, 2017).
- Bigarrenik, Goldbergen osasun orokorrari buruzko galdetegiaren 12 itemeko bertsioa erabiliz, laginaren batezbesteko orokorra 12,72 izan zen ( $\sigma = 5,91$ ). Batezbesteko hori biztanleria orokorraren batezbestekoa baino zertxobait altuagoa da. Espainian biztanleria orokorraren lagin batekin egindako azterlan batean, GHQ-12ren batezbestekoa 8,52 izan zen (Sánchez-López eta Dresch, 2008), eta parte-hartzaile gazteekin egindako beste azterlan batean, berriz, are txikiagoa: 3,7 (Montazeri *et al.*, 2003).



- Hirugarrenik, Bizitzarekiko gogobetetze-eskala aplikaturik, bizitzarekiko gogobetetze-eskalak pertsonak bere bizitzarekiko duen gogobetetze-maila orokorra neurtzen du. Aztertutako laginean, bizitzarekiko gogobetetzea 17,22koa izan zen ( $\sigma = 4,94$ ). Puntuazio horrek gogobetetze-maila nahiko altua adierazten du. Konparatzearen, Espainiako biztanleria osoaren lagin batean bizitzarekiko gogobetetze-maila 16,85 izan zen (Vázquez *et al.*, 2013).
- Laugarrenik, osasun mentalaren kontinuumaren bertsio laburraren emaitzei (MHC-SF) dagokionez, eskala orokorraren puntuazioa 51,05 izan zen ( $\sigma = 10,86$ ). Espainiari dagokionez, batez besteko puntuazioa 56,29koa izan zen ( $\sigma = 11,57$ ). Datu horiek ikusita, ondoriozta daiteke aztertutako laginaren MHC-SFren puntuazio orokorra Espainiako biztanleria orokorrarena baino pixka bat txikiagoa dela.
- Bosgarrenik, Ingurunea menderatzeari dagokionez, ingurunea menderatzeak norbanakoak bere eguneroko ingurunea gobernatzeko duen gaitasuna aztertzen du. Gure laginaren batezbestekoa 43,72koa izan zen. Espainian adinekoekin egindako azterlan batean, batezbestekoa 42,36 izan zen (Villar *et al.*, 2005), gure laginaren emaitzaren azpitik. Beraz, zalantza bada ere, esan dezakegu Bizitza Independenterako Programan parte hartzen duten eta ebaluazio honetan parte hartu duten pertsonen beren ingurunea era egokian menderatzen dutela.

Oro har, esan daiteke aztertutako laginak osasun mental altua erakutsi duela, bai psikopatologiari dagokionez, bai osasun mental positiboari dagokionez. Alde psikopatologikoan, parte-hartzaileek depresio-, antsietate- eta estres-maila nahiko baxuak erakutsi dituzte. Laginaren heren batek depresio- eta antsietate-puntuazio esanguratsuak lortu zituen, baina, lehen esan bezala, hori biztanleria orokorrean ere gertatzen da. Are gehiago, pentsa liteke desgaitasunak psikopatologia-maila handiagoa eragin beharko lukeela biztanleria orokorrarekin alderatuta, baina hori ez da gertatzen, aztertutako laginean behintzat.

Osasun mental positiboari dagokionez, parte-hartzaileek osasun mental positibo erlatiboki altua erakutsi dute. Bai bizitzarekiko gogobetetzean, bai ongizate emozional, sozial eta psikologikoan eta bai ingurunea menderatzean, puntuazioak altuak izan dira. Berriz ere, pertsona batzuek osasun mental positibo baxua erakutsi dute, biztanleria orokorrean gertatzen den bezala. Era berean, egiaztatu ahal izan da psikopatologia eta osasun mental positibo batera kontuan hartzen direnean, parte-hartzaile gehienak osasun mental osoaren koadranteetan kokatu direla.

Programaren eraginaren ebaluazio kliniko/psikologikoaren emaitza guztiak batera kontuan hartuta, esan dezakegu, salbuespenak salbuespen, programa honetan parte hartzen duten pertsonen osasun mentala biztanleria osoaren antzekoa eta egokia dela.

## 9. Inbertsio ekonomikoari buruzko programaren eragina

Azterketa honen bidez, Bizitza Independenterako Programaren eraginaren balorazio ekonomikoa egin nahi da, edozein laguntza-programaren bideragarritasun ekonomiko eta finantzarioak denboran zehar duen jasangarritasunari buruzko erabakia baldintzatzen baitu beti. Horretarako, *social return on investment* (SROI) metodologia erabili da, hau da, "erakunde batek sortutako gizarte-, ingurumen- eta ekonomia-balioak ulertzeko, neurtzeko eta komunikatzeko prozesua" (Narrillos, 2010: 34). Aplikazioaren azken emaitza koefiziente bat kalkulatzeko datza, aurreikusitako jardueri edo programei esker sortutako balio soziala alderatuta, hura abiarazteko erabilitako finantzaketari dagokionez. Koefizientea unitatea baino handiagoa/txikiagoa den kasuetan, esan daiteke fenomenoaren balio soziala eskatutako finantzaketa baino handiagoa/txikiagoa dela (Andrich eta Caracciolo, 2007; Ardivison *et al.*, 2013).

Zenbatespena aldagai multzo batean oinarritu da, eta aldagai horiei urteko gastuen zenbatespena aplikatu zaie, bai eta Administrazio Publikora (kasu honetan, Gipuzkoako Foru Aldundira) itzultzean ere, zerga-bilketaren (PFEZ Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zerga eta BEZ Balio Erantsiaren gaineko Zerga), gizarte-segurantzako kotizazioen eta ikusitako fenomenoaren ondoriozko aberastasun-ekarpenaren bidez.

Kontuan hartutako aldagaiak bi motatakoak izan dira:

- Programan parte hartzen duten pertsonentzat diru-sarrera bat dakartenak: 1) Gipuzkoako Foru Aldundiak bizitza independentearen programan inbertitutako aurrekontua; 2) Gipuzkoako Foru Aldundiak bizitza independentearen programa zeharka finantzatzeko beste programa batzuetan inbertitutako aurrekontua; kasu honetan, laguntzaile pertsonalarentzako prestazio ekonomikoa, laguntza teknikoak eta etxeko laguntza-zerbitzua hartzen dira kontuan; 3) Enplegua: erabiltzaileak enpleguaren bidez lortutako diru-sarrerak.
- Programan parte hartzen dutenentzat gastua dakartenak: 1) gastu espezifikoak, gizarte-segurantzaren, zeharkako zergen edo aberastasun-ekarpenaren bidez administrazioa itzultzea balioetsi ahal izateko; erabiltzaileentzako laguntza-zerbitzuei dagozkienak izango lirakeke, hala nola: laguntza pertsonalerako gastuak; tratamendu medikoaren edo osasun-arretaren gastuak; sendagaien eta bestelako osasun-produktuen gastuak; eta laguntza-produktuak erosteko gastua. 2) Kontsumo-gastuak, zeharkako zergen bidez administrazioarako itzulera zenbatesteko.

Azkenik, kalkulu-metodoa amaitzeko, metodologiak honako formula hau erabili du SROI indizea kalkulatzeko:

*Inbertsio publikoa (IP):* Gipuzkoako Foru Aldundiaren Bizitza Independenteterako Programan inbertitutako aurrekontua, zuzenean edo zeharka.

*Itzulkina (I):* bildutako zergak batuta, gizarte-segurantzako kotizazioak eta lurraldeari egindako aberastasun-ekarpenak.

$$SROI = [I/IP] \times 100$$

Ikerketa horren emaitza nagusi gisa, ondoriozta daiteke Gipuzkoako Foru Aldundiak Bizimodu Independentearen Programan inbertitutako euro bakoitzeko 56,2 zentimo itzultzen direla, eta, ondorioz, desgaitasun fisikoa duten pertsonen gizarteratzea eta ongizate emozionala bermatzen dituen programa batean inbertsio publikoa nabarmen itzultzen dela.

Ikerketa-proiektu honetatik hurbil dagoen fenomeno sozial baten balorazio ekonomikoa egiteko asmoz argitaratutako azterlan askotan, SROIren goi-mailako balioetat hartu ohi dira, baina, konparatiboki, hartutako irizpide metodologikoa zentuzkoagoa dela uste da. Horrela, Bizitza Independentearen Programaren ebaluazioan, alderdi psikologikoak, sozialak eta emozionalak modu zehatzean aztertu dira, eta, beraz, beste ikerketa batzuen alderdi kualitatiboetara buruzko hurbilketa kuantitatibo batzuk onartzeak horiek hartu izanaren emaitzak handiagotu beharko lituzke. Azken batean, atal honen hurbilketa metodologikoa zenbait lanetan SROI fiskal gisa izendatzen den horretatik dator, aipatutako programak kontu publikoetan duen eraginean ardatzen baitu bere ikuspegia.

## 10. Bizimodu Independentearen Programaren genero-eragina

Bizitza Independenteterako Programaren ebaluazioak desgaitasuna duten emakumeek jasaten duten askotariko diskriminazioa jorratu du nahitaez. Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioak berak formalki aitortzen du errealitate hori, zera jasotzen baitu: "Estatu kideek onartzen dute desgaitasuna duten emakumeek eta neskek diskriminazio mota ugari jasaten dituztela" (6. art.). Egoera horren ondorioz, hainbat neurri behar dira, desgaitasuna duten emakumeen aukera-berdintasuna eta erabateko parte-hartzea bermatzeko. Horretarako, beharrezkoa da askotariko diskriminazio-egoera hori objektiboki zehazteko aukera emango duten azterlanak bultzatzea, jarduteko politika publikoak definitzeko lehen urrats gisa.

Adierazitakoa oinarri hartuta, Bizitza Independenteterako Programaren ebaluazioan aztertu diren hainbat eremutako generoaren aldagaiaren azterketaren alderdirik esanguratsuenak adieraziko ditugu jarraian. Egoera zibilar dagokionez, nabarmentzekoa da ebaluazioan parte hartu duten emakumeen % 25 ezkontuta daudela edo bikotekidea dutela, eta gizonen kasuan, berriz, % 60. Horrek erakusten du desgaitasuna duten emakumeek zailtasun handiagoa dutela beren bizikidetzan edo familia-unitatean

eratzeko. Era berean, emakumeen kasuan, % 100 desgaitasuna duten pertsona batekin ezkontuta edo bikotetan daude, eta gizonen kasuan, berriz, % 33,3. Horrek erakusten du gizartean desgaitasuna duen emakumeari emandako rola eta haiei buruz dauden mito eta tabuak. Ildo beretik, bizikidetzaren erregimenari dagokionez, ebaluazioan parte hartu duten eta desgaitasuna duten emakumeen % 50 bakarrik bizi dira, eta gizonen artean, berriz, % 20. Ezkontide edo bikotekide batekin bizi diren emakumeak gutxiago direla gertatzen da hori, baita laguntzaile pertsonalarekin ere.

Bizi diren etxebizitzari buruzko erregimeneko datuek erakusten dutenez, emakumeen % 37,5ek merkatu librean erositako edo alokatutako etxebizitzetan hartzen dute ostatu, eta % 62,5ek babes publikoko etxebizitzetan, jabetzakoak zein alokatzekoak. Gizonen artean, merkatu libreko etxebizitzetan bizi diren ehuneko % 50 da, eta ehuneko bera, babestutako merkatuan. Beraz, ikusten da desgaitasun fisikoa duten emakumeek mendekotasun handiagoa dutela etxebizitza-politika publikoekiko, merkatu librean etxebizitza bat eskuratzeko itxaropen txikiagoa dutelako.

Prestakuntza-mailari dagokionez, datuek desgaitasun fisikoa duten emakumeen hezkuntza-maila txikiagoa dela erakusten dute; izan ere, emakumeen % 50k lehen mailako ikasketak amaitu ditu soilik, eta gizonen artean, aldiz, % 30k. Diru-sarreraren pertsonalen mailan ere, desgaitasun fisikoa duten gizonen egoera onuragarriagoa da emakumeena baino; emakumeen % 12,5ek dituzte 2.000 eurotik gorako diru-sarrerak hilean, eta gizonen artean, berriz, % 40k. Izan ere, gizonek lan-merkatuan sartzeko aukera handiagoa dute, eta, ondorioz, baliabideen erabilera handiko lan-erabilera iraunkorreko pentsioa jasotzen dute ondoren.

Bizitza independentearen proiektuari hasiera emateko, emakumeen erresistentzien pertzepzioa pixka bat handiagoa zen (% 37,5) gizonen baina (% 30). Errealitate horrek lotura du sozialki emakumeei esleitutako rolaekin, eta desgaitasuna duten emakumeen kasuan areagotu egiten da, gehiegizko babesean oinarritutako jarrerak bizi baitituzte.

Programan parte hartzen duten eta desgaitasun fisikoa duten emakumeek gizonen baina laguntza-ordu gehiago behar dituzte; izan ere, emakumeen % 62,5ek laguntza pertsonaleko zerbitzuko 8 ordu baino gehiago jasotzen dituzte, eta gizonen artean, aldiz, % 30k. Laguntzen intentsitate handieneko muturrean, emakumeen % 25k 24 orduko laguntza behar du egunean, eta gizonen kasuan, berriz, % 10k.

Laguntza pertsonalaren xede diren jardueren dagokionez, nabarmentzekoa da emakumeen kasuan % 37,5ek etxean soilik jasotzen duela laguntza, eta gizonen kasuan, berriz, % 10k. Alderdi horrek eragin negatiboa izan dezake bizitza independentea izateko eskubidean eragin dezakeen gizarteratze-prozesuan eta parte-hartze sozialean.

Desgaitasun fisikoa duten emakumeek zaurgarritasun handiagoa dute nahi gabeko arrazoiengatik laguntzaile pertsonala aldatzearen aurrean; izan ere, emakume guztiak jasan dute egoera hori, eta gizonen % 20k, berriz, ez du inoiz horrelakorik bizi izan. Era berean, emakumeen % 75k 3 aldiz baino gehiagotan aldatu behar izan du laguntzaile pertsonala, eta gizonen ehunekoak, berriz, % 50 izan da. Desgaitasuna duten emakumeak (% 75) ere laguntzaile pertsonala kaleratu behar izateko egoeran egon dira noizbait, gizonena baino ehuneko handiagoan (% 62,5). Aurreko bi puntuekiko lotura estuan, nabarmentzekoa da desgaitasuna duten emakumeen % 62,5ek gatazkara izan duela laguntzaile pertsonalarekin, eta gizonen kasuan, berriz, % 40k.

Programan parte hartzen duten eta desgaitasuna duten emakumeen % 50k laguntza behar dute laguntza pertsonalarekin lotutako lan- eta ekonomia-kontuetarako; gizonen kasuan, berriz, ehunekoak % 20koa da. Horren arrazoia mota horretako kudeaketak ahalduzko aukera txikiagoa dela uler daiteke, eta, ondorioz, kanpoko agenteen laguntza behar dela (gestoria, elkartu, etab.). Ildo horretan, desgaitasuna duten emakumeek aholkularitza-sare handiagoa dute bizitza independentea proiektua garatzeko; izan ere, % 87,5ek kanpoko erakunde baten laguntza dute (Gipuzkoako Foru Aldundia, oinarriko gizarte zerbitzuak, elkartu, etab.), eta gizonen kasuan, berriz, % 40k. Laguntza horien artean dago laguntza pertsonala bilatzea helburu duena. Programan parte hartzen duten emakumeen % 62,5ek eta gizonen % 40,5ek jaso dute laguntza hori.

Laburbilduz, Bizitza Independenteterako Programaren ebaluazioaren azterketatik ondorioztatzen da ez dagoela alde nabarmenik parte-hartzaileen generoaren ikuspegitik, aztergai diren eremuetan aurrez adierazitako alderdiak alde batera utzita. Are gehiago,

ondoriozta daiteke programak genero-arrakala arintzen duela, batez ere programan sartzeko eskatzen diren baldintzengatik (etxebizitza bat edukitzea, diru-sarreraren maila jakin bat, bizikidetzaren unitate bat eratzea, etab.). Horretan laguntzen du, halaber, programan sartzeko ahalduzko maila handia behar izateak, bizitza independentea proiektu bat diseinatu eta garatu ahal izateko. Egoera horrek aukera ematen du desgaitasuna duten emakumeen eta gizonen artean bizitzako hainbat alderditan dagoen aldea konpontzeko. Era berean, Programan sartzen diren desgaitasun fisikoa duten emakumeak egoera hobean daude desgaitasuna duten gainerako emakumeekin alderatuta, baliabide jakin batzuk dituztelako (etxebizitza, ekonomia, laguntza pertsonala, etab.), eta horiek desgaitasuna duten emakumeek izan ohi duten zaurgarritasun bereziko egoera leuntzen dute.

## 11. Ebaluazioaren dimentsio kualitatiboa: parte-hartzaileen balorazioa

Bizitza Independentearen Programan parte hartu duten pertsonen inplikazioa ikerketa-proiektuaren ardatz nagusietako bat izan da, bizimodu independentearen ereduaren printzipioekin koherentzia. Horretarako, banakako elkarrizketa bat egin da ebaluazioan parte hartu duten Programaren erabiltzaileekin, eta honako gai hauek jorratu dira: Bizitza Independentearen Programarako sarbidea eta informazioa; erakunde publiko arduradunarekiko harremana; laguntza-baliabideen beharra; Programari buruzko balioespenak; eta Bizimodu Independentearen Programa eta bizi-ibilbidea.

Erantzunak AMIA edo FODA egoera-analisiaren matrize batean laburbildu dira. Matrizeak programaren

### 1. Koadroa. Parte-hartzaileek Gipuzkoako Foru Aldundiaren Bizitza Independenteterako Programari buruz egindako balorazioa

Barne-faktoreak	Kanpo-faktoreak
<p><b>INDARGUNEAK (gaitasunak)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Autoestimua eta bizi kalitatea hobetzea.</li> <li>Gaitasunak eta eskubideak sustatzea: hautua, autonomia, independentzia, erabakia, pertsonalizazioa, askatasuna, autokudeaketa, komunitatearekiko atxikimendua.</li> <li>Elkartuk emandako arreta hurbila eta egokia, programari buruz informazioa emateko eta sarbidea bideratzeko.</li> <li>Elkartuk programari lotutako kudeaketak erraztea.</li> <li>Dagoeneko parte hartzen duten programari buruzko informazioa zabaltzea.</li> </ul>	<p><b>AUKERAK (gizarte-sistemetan)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Elkarturen eta Gipuzkoako Foru Aldundiaren arteko lankidetzaren programa kudeatzeko.</li> <li>Gipuzkoako Foru Aldundiak arduraduna esleitzeak dakarren hurbiltasuna, eskuragarritasuna eta erreferentzialtasuna.</li> </ul>
<p><b>AHULEZIAK (zailtasunak edo arazoak)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programan sartu ahal izateko, nahikoa baliabide eta etxebizitza bat eduki behar izateko kanpoan uzten dituzten pertsona asko.</li> <li>Zailtasunak tramitazioa egiteko orduan. Bizitza independentean esperientziarik ez dutenei kostatzen zaie kalkulazioa zenbat laguntza-ordu behar dituzten.</li> <li>Laguntzaile pertsonala kontratatzearekin lotutako kudeaketak eta horrek dakartzan betebeharrak.</li> <li>Beharrezko gastuen kalkulua ez dator bat laguntzailearen bajengatik, bizi-kostuaren gehikuntzagatik eta laguntza teknikoaren gastuengatik sortzen diren gastu errealekin.</li> <li>Pertsona batzuen mendekotasuna areagotzea.</li> <li>Laguntza-premia guztiak asetzeko baliabide ekonomiko nahikorik ez izatea.</li> </ul>	<p><b>MEHATXUAK (gizarte-arazoak)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programaren hedapen instituzionalik eza.</li> <li>Gizarte-zerbitzuak profesionalen programa ez ezagutzea.</li> <li>Gipuzkoako Foru Aldundian teknikari erreferenteak aldatzea, harremanetan eragina izan dezakeena.</li> <li>Diru-sarrerak ez eguneratzea, laguntzaile profesionala kontratatzeko gastuak eta bestelako gastuak gora egin arren.</li> <li>Laguntzaile profesionalen titulazioa eskatzeak kontratatzeko aukerak mugatzen ditu, eta gaitasuna duten pertsonak kanpoan uzten ditu, titulurik ez dutelako.</li> </ul>

**Iturria:** egileen lana

inguruko indarguneak, aukerak, ahuleziak eta mehatxuak jasotzen ditu. Oioni eta Arangureni jarraiki (2021), programaren gaitasun gisa ulertzen dira, hurrenez hurren, sistema sozialekiko potentzial gisa, zailtasun edo arazo gisa eta programaren garapenean eta hedapenean eragina izan dezaketen arrisku sozial gisa.

Ikus daitekeenez, programaren finantzaketan jarraitutasunik ez izateak eragin negatiboa izango luke pertsonen bizitza independentearen proiektuaren jarraipenean, eta ondorio negatiboak izango lituzke haien osasun biopsikosozialean: arreta pertsonala, harremanak, emozioak, jarduerak eta komunitatean parte hartzea mugatzea edo bertan behera uztea, eta familia gehiegi kargatzea.

Programa hobeto iristeko eta egokitzeko desgaitasuna duten pertsonen egoerara eta benetako beharretara, elkarrizketatutako pertsonen honako jardura hauek proposatzen dituzte:

- Bizitza Independenteterako Programa Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren Zerbitzuen eta Prestazioen Zorroan sartzea;
- desgaitasuna duten pertsonen etxebizitza ekonomikoki irigarria lor dezaten sustatzea, diru-sarreraren eta desgaitasunetik eratorritako gastuen arabera;

- gizarte zerbitzuetako teknikariei Bizitza Independenteterako Programari buruzko prestakuntza ematea, haiek desgaitasunari laguntza integrala emateko aukeren artean ezagutaraz dezaten;
- inprimakiak eta eskuliburu bat sortzea, honako informazioarekin: sartzeko baldintzak, izapidetzeko laguntzak, laguntza-orduen kalkulua, nola kontratatu edo aldatu laguntzailea, etab.;
- laguntza programan sartzeko tramitazio-prozesuan zehar;
- laguntzaile pertsonala bilatzearekin eta kontratatzearekin lotutako kudeaketarako eta horrek dakartzan betebeharretarako laguntza;
- programaren erakunde kudeatzaileak laguntzaile pertsonalei prestakuntza ematea;
- prestakuntza jasotako laguntzaileen lan-poltsa sortzea.

## 12. Emaitza nagusiak

Lortutako emaitzak laburtzeko eta Bizimodu Independentearen Programaren etorkizuneko orientabideen oinarriak ezartzeko, matrize berri bat aurkeztu da, FODA edo AMIA egoeraren analisisian oinarrituta.

### 2. Koadroa. Gipuzkoako Foru Aldundiaren Bizitza Independenteterako Programaren ebaluazioa

Barne-faktoreak	Kanpo-faktoreak
<p><b>INDARGUNEAK (gaitasunak)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bizitza independentearen ereduaren zeharkako ikuspegia; izan ere, laguntza pertsonalarekin batera, hainbat alderdi jorratzen ditu, hala nola etxebizitza, diru-sarreraren kopurua edo laguntza-produktuak.</li> <li>• Bizitzaren hainbat alderditan aukeratzeko askatasunaren bermea.</li> <li>• Desgaitasuna duten pertsonen ahalduz laguntzea.</li> <li>• Desgaitasun fisikoa duten pertsonen instituzionalizazioa geldiaraztea.</li> <li>• Desinstituzionalizatzeko prozesuetan laguntzea.</li> <li>• Desgaitasuna duten pertsonen artean familia-unitate propioa eratzeko prozesuak sustatzea.</li> <li>• Familiaren laguntzak murriztea, askatasunez aukeratutako eta kudeatutako laguntzaile profesionalen alde.</li> <li>• Familian oinarritutako laguntza-eredua gainditzeko prozesuetan laguntzea.</li> <li>• Desgaitasuna, mugikortasun murriztua eta mendekotasuna duten pertsonen profiletara bideratutako baliabideak bermatzea.</li> <li>• Desgaitasunaren gainkostua prebenitzen edo, hala badagokio, arintzen laguntzea.</li> <li>• Pertsonalizazio-irizpideetan oinarritutako laguntza-baliabidea.</li> <li>• Laguntza-premia jakinen estaldura zabala, ordutan zehaztuta.</li> <li>• Laguntzaile bat baino gehiago behar diren egoeren estaldura.</li> <li>• Eguneroko bizitzako oinarritzko premiak eta partaidetza komunitarioari lotutakoak estaltzea.</li> <li>• Osasun mental egokia eta biztanleria orokorrarekiko antzekoa eskuratzeko edo, hala badagokio, mantentzen laguntzea, bai psikopatologiari dagokionez (depresio-, antsietate- eta estres-maila nahiko baxuak), bai osasun mental positiboari dagokionez (bizitzarekiko gogobetetasuna, ongizate emozionala, soziala eta psikologikoa, eta ingurunea menderatzea).</li> <li>• Gizarteratze-egoeran sartzeko edo egoera horri eusteko bermea.</li> <li>• Gizarte-bazterkeriako arrisku-egoerak gizarteratzerara gehiago hurbiltzen direla bermatzea, gizarte-bazterkeriara baino.</li> <li>• Desgaitasun fisikoa duten emakumeek jasan ohi duten genero-arrakala arintzeko eragitea.</li> <li>• Desgaitasuna duten parte-hartzaileen gogobetetasun-maila altua.</li> <li>• Parte-hartzaileek programak bermatutako laguntza-ereduekin duten identifikazioa eta konpromisoa.</li> <li>• Programan sartzen diren pertsonen baliabidearen egonkortasuna izatea eta denboran zehar irautea.</li> <li>• Kudeaketa administratibo zuzena.</li> <li>• Programa malgutasunez eta bizkortasunez kudeatzea.</li> <li>• Urteroko justifikazioak konplexutasun handirik ez izatea.</li> </ul>	<p><b>AUKERAK (gizarte-sistemetan)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioarekin eta Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Komitearen 5. Ohar Orokorrekin lerrokatzea.</li> <li>• Desgaitasunaren gizarte-ereduekin bat etortzea.</li> <li>• Hasieran izaera esperimental zuten programa kontsolidatzea.</li> <li>• Desgaitasuna duten eta mendekotasun-egoeran daudenezako egoitza-plaza baten kostua baino prestazio txikiagoa, edozein kasutan.</li> <li>• Programan egindako inbertsio publikoaren itzulketa ekonomiko nabarmena.</li> <li>• Gipuzkoako Foru Aldundiko teknikarien hurbiltasun, prestasun eta erreferentzialtasuneko arreta.</li> <li>• Parte-hartzaileek programaren transmisioan eta dibulgazioan parte hartzea.</li> </ul>

Barne-faktoreak	Kanpo-faktoreak
<p><b>AHULEZIAK (zailtasunak edo arazoak)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programan sartzeak bizikidetzaren unitate propio bat eratzearekin edo emantzipazio-prozesu batekin duen lotura.</li> <li>Nahikoa informaziorik ez egotea, programan sartzeko aldeko ebazpena emateko unean, bizitza independentearen proiektuaren garapenarekin lotutako alderdiei buruz.</li> <li>Ez dago laguntza-baliabiderik, bizitza independentearen bulego gisa, programarekin lotutako izapideak egiteko: bizitza independentearen proiektua egitea, laguntza pertsonaleko zerbitzua bilatzea eta kontratatzea, lan-kudeaketa, gatazka-egoerarako bitartekaritza, etab.</li> <li>Programarekin lotutako kudeaketak egiteko laguntza-sare formalik ez izatea.</li> <li>Laguntzaile pertsonalak bilatu, prestatu, kontratatu eta haiekin gatazkak konpontzeko laguntza-baliabide batekin loturarik ez izatea.</li> <li>Salbuespenezko edota premiazko egoeretan laguntza pertsonaleko zerbitzua emateko laguntza-baliabiderik ez izatea.</li> <li>Laguntza pertsonaleko zerbitzuaren benetako kostua baino estaldura ekonomiko txikiagoa ematea.</li> <li>Laguntza pertsonaleko zerbitzuan gertatutako aldaketak eta kontingentziak ez estaltzea (bajak, oporrak, ordezkapenak, etab.).</li> <li>Programak bermatutako zenbatekoak urtero ez eguneratzea, lotutako kostuen igoeraren edo aparteko edo aparteko zirkunstantzien arabera.</li> <li>Diru-sarreraren maila txikiagoa eta desgaitasun fisikoak dituzten pertsonen ordezkaritza eza parte-hartzaileen artean.</li> <li>Desgaitasuna duten gazteen ordezkaritza eza parte-hartzaileen artean.</li> <li>Landa-eremuaren ordezkaritza txikia parte-hartzaileen artean.</li> <li>Programaren ebaluazio sistematikorik eza.</li> </ul>	<p><b>MEHATXUAK (gizarte-arazoak)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programa prestazioen eta zerbitzuen zorroztik kanpo uztea, eta, ondorioz, ez aitorzea izaera subjektiboko eskubide gisa.</li> <li>Programaren ardura duten foru-teknikarien ezegonkortasuna.</li> <li>Oinarrizko gizarte zerbitzuek programa gutxi ezagutzea.</li> <li>Programa gutxi erabiltzea desinstituzionalizazio-prozesuak hasteko baliabide gisa.</li> <li>Programaren estaldura-tasa txikia desgaitasuna duten pertsonen artean, beste prestazio eta zerbitzu batzuekin alderatuta.</li> <li>Desgaitasuna duten pertsonen artean programa gutxi ezagutzea.</li> <li>Familia-erresistentziak saihesteko bitartekaritza- edota esku-hartze-baliabiderik ez izatea programan sartzeko.</li> <li>Programarako sarbide mugatua, horren berri bide formalen bidez izan ondoren.</li> <li>Etxebizitzaren jabetza-erregimenarekiko mendekotasun handiegia, eta, ondorioz, alokairu-erregimena sustatzeko neurriekiko lotura txikia.</li> <li>Etxebizitza-politika publikoekiko mendekotasun handiegia bizitza independentearen proiektu bat hasteko.</li> <li>Programak lan-jarduera bat egitearekin loturarik ez izatea.</li> <li>Programak loturarik ez izatea kotizazio gabeko pentsio edo prestazioekin.</li> <li>Laguntzaile pertsonalen eskaintza mugatzea, bizitza independentearen ereduaren printzipioetara egokitzen ez den prestakuntza eskatzeagatik.</li> <li>Laguntzaile pertsonalen ezegonkortasun eta aldakortasun handia.</li> <li>Laguntza pertsonaleko funtzioen jarduera feminizatuta egotea.</li> </ul>

**Iturria:** egileen lana

### 13. Ondorioak eta proposamenak

Bizitza Independentearen Programaren ebaluazioaren helburua izan da proposatutako helburuen betetze-maila aztertzea, ia bi hamarkada igaro ondoren, bai eta heldu beharreko erronkak zehaztea ere, desgaitasuna duten pertsonen modu independentean bizitzeko eta komunitatean sartzeko duten eskubidea erabat bermatzeko, Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioaren 19. artikuluan aitortutako baldintzetan.

Ikerketa-proiektua Elkarturen, Euskal Herriko Unibertsitatearen eta Gipuzkoako Foru Aldundiaren lankidetzarekin gauzatu da, eta hori, berez, mugarri garrantzitsua da erakunde publikoen, jakintza eremuaren eta hirugarren sektore sozialaren arteko lankidetzaren bultzatzeko erronkan. Lortutako emaitzak eta gauzatutako prozesuak berak ondorioztatzen dute funtsezkoa dela politika publikoen eztabaidan, diseinuan, gauzatzean eta ebaluazioan esku hartzen duten eragileen arteko lankidetzaren eta koordinazioaren ildoan sakontzea.

Era berean, bereziki nabarmentzekoa da desgaitasuna duten pertsonen zuzenean eta aktiboki parte hartu dutela programaren ebaluazioan. Bizitza independentearen ereduaren printzipioekin koherentea izateaz gain —eredu horrek desgaitasuna duten pertsonen gain horiei buruzko erabakiak hartzeko gaitasun osoa izatea sustatzen du—, parte-hartzaileek beren gain hartutako protagonismoari esker, zehaztasun handiz diagnostikatu ahal izan dira hobetu beharreko alderdiak eta hartu beharreko neurriak.

Ebaluazio-ikerketari ekiteko erabili den ikuspegi holistikoa Bizitza Independentearen Programaren dimentsio anitzeko diagnostiko bat egin du, eta hainbat eremurekin lotzen diren elementuak eta ondorioak txertatu ditu, hala nola soziala, emozionala edo ekonomikoa. Horri esker, desgaitasuna duten pertsonen desinstituzionalizazioa eta komunitate-inklusioa sustatzera bideratutako politika publikoen barruan sartzeko den programa batek sortutako emaitzen ikuspegi integrala osatu ahal izan da.

Horrela, egiaztatu da bizimodu independentearen ereduak desgaitasuna duten pertsonen gizarteratzea eta biztanleria osoaren osasun emozional baliokidea bermatzen duela, eta, horrela, ahalduz eta aukeratzeko askatasuna errazten ditu bizitzeko alderdi guztietan. Era berean, inbertsio publikoak itzulketa ekonomiko handia bermatzen du, desgaitasunaren arloko politiken eta neurrien eraginkortasunari laguntzen diona.

Beraz, ebaluazio honek informazio, datu, ondorio, balorazio eta proposamen berriak eskaintzen ditu, eta horiek garrantzitsuak izan daitezke Gipuzkoako bizimodu independentearen eredu bera bultzatzeko, Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioaren ondoriozko nazioarteko orientabide eta aginduen testuinguruan, bai eta Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren bertan bultzatzen ari diren trantsizio-politiken testuinguruan ere. Horiek guztiek, nahitaez, desgaitasuna duten pertsonen bizitza independenterako eskubidea bermatzea ekarri behar dute.



Azterlana amaitzeko, laburpen moduan, proposamen eta gomendio multzo bat aurkeztuko dugu jarraian, dekalogo gisa, Bizitza Independenterako Programa sendotzen, bultzatzen eta garatzen esku hartu behar duten eragileei zuzenduta, Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioaren 19. artikulua eragindako testuinguruan:

1. Bizitza Independenterako Programa Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren Prestazio eta Zerbitzuen Zorroan sartzea, eskubide subjektibo gisa eratzten dela bermatzeko, eta, horrela, haien segurtasun juridikoa bermatzeko eta, bereziki, desgaitasuna duten pertsonen artean estaldura-tasa handiagoak lortzeko.
2. Programan parte hartzen duten pertsonen laguntza pertsonaleko zerbitzuaren kostu osoaren estaldura bermatzea, ezusteko zirkunstantziak edo kostuen legeak gehikuntzak eragindakoak barne, desgaitasunaren gainkostuari egin dakiokkeen ekarpena saihesteko.
3. Desgaitasuna duten pertsonen artean diru-sarrera txikiagoak dituztenek programan parte har dezaten sustatzea, eta, horretarako, zeharkako ikuspegi multisistema batetik (soziala, fiskala, laneko, diru-sarreraren bermea, etab.) neurri berritzaileen hausnarketa, diseinua eta ezarpena bultzatzea.
4. Desgaitasuna duten gazteek programan parte har dezaten bultzatzea, Euskadiko gazteen emantzipazioa sustatzeko politiken esparruan.
5. Landa-eremuan desgaitasuna duten pertsonak programan sar daitezkeen bultzatzea, programaren izaera malgua, gehiegizko burokratizaziorik eza eta aurrez zehaztutako espazio fisiko batekin loturarik ez izatea baliatuz.
6. Programa sustatzea, desgaitasuna duten pertsonen artean desinstituzionalizazio-prozesuak diseinatzeko eta garatzeko tresna gisa, nazioarteko erakundeekin aginduekin bat etorritik.
7. Etxebizitzaren alokairua sustatzeko politika publikoen instrumentalizazioa bultzatzea, batez ere alokairu sozialarena, desgaitasuna duten pertsonak programan sar daitezkeen errazteko.
8. Transferentzia ekonomikoari laguntzeko baliabide osagarri bat eratzea, laguntza pertsonala kontratatzeke, bizitza independentearen bulego gisa. Baliabide horrek beharrezko laguntzak emango ditu laguntzaile pertsonalak bilatzeko eta kontratatzeke, kontratazioari dagozkion lan-kudeaketak egiteko, gorabeherak eta salbuespenezko gertakariak konpontzeko, enplegatzailearen eta enplegatuaren arteko gatazketan edo familia-eremuan gerta daitezkeen erresistentzien aurrean bitartekotza egiteko, eta desgaitasuna duten pertsonen ahalduntzea sustatzeko elkarri laguntza emateko.
9. Desgaitasuna duten pertsonen artean programaren ezagutza sustatzeko estrategia bultzatzea, ezarritako baldintzak betetzen dituzten pertsonak ahalduntzeko eta programan sar daitezkeen bultzatzeko neurri gisa.
10. Desgaitasuna Duten Pertsonen Eskubideei buruzko Konbentzioaren esparruan, bizitza independentearen eredia ezagutaraztea eta zabaltzea sustatzea, ikerketa-jardueren eta proiektu berritzaileen bidez. Horretarako, eragile publiko eta pribatu eskudunen lankidetzak erabiliko da, eta desgaitasuna duten pertsonen eta horiek ordezkatzeko dituzten hirugarren-sektore sozialeko erakundeekin parte-hartze zuzena bermatuko da.



- ANDRICH, R. eta CARACCILO, A. (2007): "Analysing the cost of individual assistive technology programmes", *Disability and Rehabilitation: Assistive Technology*, 2. bol., 4. zb., 207-234. or., <<https://doi.org/10.1080/17483100701325035>>.
- ARVIDSON, M.; LYON, F.; MCKAY, S. eta MORO, D. (2013): "Valuing the social? The nature and controversies of measuring social return on investment (SROI)", *Voluntary Sector Review*, 4. bol., 1. zb., 3.-8. or.
- BECK, A. T.; STEER, A. eta BROWN, G. K. (1996): *Manual for the Beck depression inventory II. Beck depression inventory - second edition*, San Antonio, The Psychological Corporation.
- DESGAITASUNA DUTEN PERTSONEN ESKUBIDEEI BURUZKO KOMITEA (2017): "Observación General n.º 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad", Nazio Batuen Erakundea.
- DIENER, E.; EMMONS, R.; LARSEN, R. J. eta GRIFFIN, S. (1985): "The satisfaction with life scale", *Journal of Personality Assessment*, 49. bol., 1. zb., 71-75. or., <[https://www.doi.org/10.1207/s15327752jpa4901\\_13](https://www.doi.org/10.1207/s15327752jpa4901_13)>.
- ELKARTU - GIPUZKOAKO EZGAITASUN FISIKO DUTEN PERTSONEN FEDERAZIOA (2015): *Gipuzkoako desgaitasun fisikoa duten pertsonen egoeraren eta beharren azterketa*, Donostia, Elkartu - Gipuzkoako Ezgaitasun Fisiko Duten Pertsonen Federazioa.
- EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGO (2013): "385/2013 Dekretua, uztailaren 16koa, Gizarte Bazterkeria Balioesteko Tresna onartzen duena", *Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria*, 149. zk., 2013-08-07.
- FERNÁNDEZ MÁLLO, G. (koord.). (2019): *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Madril, Fundación Foessa.
- GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA (2004): "11/2004 Foru Dekretua, otsailaren 24koa, desgaitasuna edo mendekotasuna duten pertsonen banakako laguntzak ematea arautzen duena", *Gipuzkoako Aldizkari Ofiziala*, 39. zb., 2004-02-27, 4.117-4.126. or.
- (2008): "Gipuzkoako Foru Aldundia. 87/2008 Foru Dekretua, abenduaren 23koa, desgaitasuna duten edo mendekotasuna duten pertsonentzako Etxean Programako banakako laguntzak ematea arautzen duena", *Gipuzkoako Aldizkari Ofiziala*, 251. zb., 2008-12-31, 40.595.-40.609. or.
- GOLDBERG, D. P. eta WILLIAMS, P. V. (1988): *A user's guide to the general health questionnaire*, Windsor, NFER-Nelson.
- KEYES, C. L. M. (2005): "Mental illness and/or mental health? Investigating axioms of the complete state model of health", *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 73. bol., 3 zb., 539.-548. or.
- LINDSAY, W. R. eta SKENE, D. D. (2007): "The Beck depression inventory II and the Beck anxiety inventory in people with intellectual disabilities: factor analyses and group data", *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 20. zb., 401.-408. or., <<https://doi.org/10.1111/j.1468-3148.2007.00380.x>>.
- MONTAZERI, A.; HARIRCHI, A. M.; SHARIATI, M.; GARMAROU, G.; EBADI, M. eta FATEH, A. (2003): "The 12-item general health questionnaire (GHQ-12): translation and validation study of the Iranian version", *Health Qual Life Outcomes*, 1. bol., 66. zb., <<https://doi.org/10.1186/1477-7525-1-66>>.
- NARRILLOS, H. (2010): "El SROI (social return on investment): un método para medir el impacto social de las

- inversiones", *Análisis Financiero*, 113. zb., 34.-43. or.
- (2012): *Economía social: valoración y medición de la inversión social: (método SROI)*, Madril, Ecoobook.
- NAZIO BATUEN ERAKUNDEA (2006): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*, Nazio Batuen Erakundea, <<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>>.
- OION, R. eta ARANGUREN, E. (2021): "Replanteamiento epistemológico del análisis situacional DAFO / FODA en trabajo social", *Cuadernos de Trabajo Social*, 34. bol., 1. zb., 115.-125. or.
- OSASUNAREN MUNDUKO ELKARTEA (2004): *Promoting mental health concepts, emerging evidence and practice*, Geneva, Osasunaren Munduko Elkarte.
- RYFF, C. D. (1989): "Happiness is everything, or is it? Explorations on the meaning of psychological well-being", *Journal of Personality and Social Psychology*, 57. bol., 1.069.-1.081. or.
- RYFF, C. D. eta SINGER, B. H. (2013): "Know thyself and become what you are: a eudaimonic approach to psychological well-being", en DELLE FAVE, A. (ed.), *The exploration of happiness*, Dordrecht, Springer Science+Business Media, 97.-116. or.
- SÁNCHEZ-LÓPEZ, M. eta DRESCH, V. (2008): "The 12-item general health questionnaire (GHQ-12): reliability, external validity and factor structure in the Spanish population", *Psicothema*, 20. bol., 4. zb., 839.-843. or.
- SECINTI, E.; SELCUK, B. eta HARMA, M. (2017): "Personal and familial predictors of depressive feelings in people with orthopedic disability", *Health Psychology Report*, 5. bol., 3. zb., 227.-239. or., <<https://www.doi.org/10.5114/hpr.2017.65206>>.
- VÁZQUEZ, C.; DUQUE, A. eta HERVÁS, G. (2013): "Satisfaction with life scale in a representative sample of Spanish adults: validation and normative data", *Spanish Journal of Psychology*, 16. bol., 82. zb., 1.-15. or., <<https://doi.org/10.1017/sjp.2013.82>>.
- VILLAR, F.; TRIADÓ, C.; SOLÉ SERRANO, C. eta OSUNA, M. J. (2005): "La medida del bienestar en personas mayores: adaptación de la escala PWB de Ryff", *Revista de Psicología General y Aplicada: Revista de la Federación Española de Asociaciones de Psicología*, 58. bol., 3. zb., 347.-364. or.
- WESTERHOF, G. eta KEYES, C. (2010): "Mental illness and mental health: the two continua model across the lifespan", *Journal of Adult Development*, 17. bol., 110.-119. or.

# Antigitanismo e interseccionalidad: un análisis multinivel (Europa, España y Euskadi)

**Ismael Cortés**

Consejo Asesor del Instituto Europeo Romaní para las Artes y la Cultura (ERIAC)  
ismaelcortes\_@hotmail.com

Artikulu honen helburua da aztertzea, maila anitzeko ikuspegi batetik, antigitanismoa eta, bereziki, horri aurre egiteko abian jarri diren arestiko estrategiak. Horretarako, Europako Parlamentuak konpromiso bati hasiera eman zion, 2017an, Europar Batasunean ijito-komunitateen oinarritzko eskubideak betetzearen inguruan onartutako ebazpenarekin. Hasierako dokumentu horrek ekimen zibiko eta politiko anitz sortu zituen, eta ekimen horiek antigitanismoaren aurkako borroka hainbat testuinguru nazional eta lokaletara eraman dute. Europako egoeratik abiatuta, artikuluak ardatz hartzen ditu estatu-mailan antigitanismoaren aurkako espainiar Estatu Itunaren bidez gertatu diren aurrerapenak. Amaitzeko, artikuluak Euskadin antigitanismoaren aurkako borrokan abian dauden prozesuei buruz gogoeta egiten du, arreta berezia eskainiz etniaren eta generoaren arteko elkarguneari, erromanien gizarte-mugimenduen ekarpenak aintzat hartuta.

## **Gako-hitzak:**

Antigitanismoa, antiarrazakeria, gizarte-mugimenduak, interseksionalitatea, justizia soziala, erromanien herria.

El objetivo de este artículo es analizar, desde un enfoque multinivel, el antigitanismo y, en particular, las estrategias que se han puesto en marcha recientemente para combatirlo. Para ello, se traza la génesis del compromiso del Parlamento Europeo, iniciado en 2017, con la resolución aprobada sobre el cumplimiento de los derechos fundamentales de las comunidades gitanas en la Unión Europea. Este documento germinal generó una ramificación de iniciativas cívicas y políticas que han llevado la lucha contra el antigitanismo a distintos contextos nacionales y locales. Partiendo de una panorámica europea, el artículo se centra en los avances que se han producido en España a través del Pacto de Estado contra el Antigitanismo. El artículo termina con una mirada reflexiva sobre los procesos de lucha contra el antigitanismo que se han puesto en marcha en Euskadi, prestando especial atención a la intersección entre etnia y género a la luz de las aportaciones de los movimientos sociales romaníes.

## **Palabras clave:**

Antigitanismo, antirracismo, movimientos sociales, interseccionalidad, justicia social, pueblo romaní.

## 1. Presentación

El objetivo de este artículo es analizar, desde un enfoque multinivel, el antigitanismo y, en particular, las estrategias que se han puesto en marcha recientemente para combatirlo. Para ello, se traza la génesis del compromiso del Parlamento Europeo, iniciado en 2017, con la resolución aprobada sobre el cumplimiento de los derechos fundamentales de las comunidades gitanas en la Unión Europea. Este documento germinal generó una ramificación de iniciativas cívicas y políticas que han llevado la lucha contra el antigitanismo a distintos contextos nacionales y locales. Partiendo de una panorámica europea, el artículo se centra en los avances que se han producido en España a través del Pacto de Estado contra el Antigitanismo. El artículo termina con una mirada reflexiva sobre los procesos de lucha contra el antigitanismo que se han puesto en marcha en Euskadi, prestando especial atención a la intersección entre etnia y género a la luz de las aportaciones de los movimientos sociales romaníes.

## 2. Pueblo romaní: historia, instituciones y sociedad

El estigma sobre el pueblo romaní —conocido en España como pueblo gitano— es muy antiguo. No obstante, el estigma antigitano aún permanece presente y se manifiesta, por ejemplo, en las encuestas europeas sobre intolerancia, que informan periódicamente sobre los niveles más altos de hostilidad hacia las personas y las comunidades romaníes de entre todos los grupos estigmatizados de Europa (Fundamental Rights Agency, 2018). El antropólogo vasco Julio Caro Baroja ya advirtió que los discursos antigitanos son reiterativos y se despliegan a través de los siglos mediante un mismo patrón acusatorio (Caro Baroja, 1965). Así, a lo largo de la historia, la identidad gitana se ha vinculado repetidamente a una supuesta “naturaleza social” diferente a la del resto de la sociedad.

El primer documento que registra la presencia de población gitana en España data del 12 de enero de 1425: procede de Zaragoza, reino de Aragón. Se trata de una carta de protección del papa Martín V, concretamente de un salvoconducto, para un grupo de familias itinerantes en peregrinación a Compostela, firmado por los reyes de Aragón, Navarra y Castilla (Cortés, 2021a; Martín, 2022). Durante cincuenta años, las autoridades políticas y religiosas protegieron a las familias gitanas amparadas bajo su condición de peregrinas. Fue con la fundación de la Inquisición en 1478, bajo el reinado de Fernando II de Aragón, cuando las familias gitanas empezaron a sufrir hostigamiento y persecución.

La primera pragmática contra los gitanos fue redactada y emitida por el cardenal Cisneros y firmada en Madrid por los Reyes Católicos el 4 de marzo de 1499. Conocida como la Pragmática de Medina del Campo, esta inauguraba una serie histórica de casi trescientas

pragmáticas antigitanas (Motos, 2009). Tras dos siglos de resistencia, en los que las familias gitanas fueron obligadas a sobrevivir en condiciones de vida casi clandestinas, el rey Carlos II publicaría el 12 de junio de 1695 una real pragmática con una doble finalidad: por un lado, la sedentarización forzosa de las familias gitanas a través de la imposición de los oficios de labranza; por otro lado, la asimilación cultural mediante la prohibición de la lengua y la vestimenta propias de los gitanos (Cortés, 2020a; Cortés y Fernández, 2015).

El historiador Manuel Martínez Martínez revela que desde 1539, durante el reinado de Felipe II, los gitanos comenzaron a formar parte imprescindible del engranaje estatal de guerra como fuerza esclava de trabajo, y ha documentado cómo fueron esclavizados en las galeras hasta el siglo XVIII. Era tal la obsesión por la persecución de los gitanos que incluso el derecho de asilo en las iglesias era negado (Martínez Martínez, 2015; Sánchez Ortega, 2009). Las historias de las galeras muestran la brutalidad con la que la España imperial subyugó al pueblo gitano, aplicando crueles medidas de explotación y deshumanización.

Junto con la esclavitud en las galeras, existe otro capítulo de la historia gitana apenas conocido por el gran público: el proyecto de exterminio (o genocidio gitano). A la “gran redada” del 30 de julio de 1749 la antecedieron y la sucedieron varias redadas que materializaron un calculado proyecto de exterminio: ideológicamente diseñado por el obispo Gaspar Vázquez Tablada; logísticamente planificado e implementado por el famoso secretario de Guerra de la época, el marqués de la Ensenada; y políticamente firmado y ordenado por el rey Fernando VI. La operación de aprisionar al mayor número de gitanos, incluyendo a ancianos, mujeres y niños, se basó en los padrones previamente confeccionados por el marqués de la Ensenada. Estando el rey Fernando VI en posesión de las listas de lugares y personas, ordenó que, entre las doce de la noche y la una de la madrugada del 30 de julio de 1749, se sacase a los gitanos y las gitanas de sus hogares y se confiscasen todos sus bienes. El 12 de agosto de ese mismo año, una segunda disposición ordenaba completar la prisión de todos los gitanos y gitanas que aún estaban en libertad (Martínez Martínez, 2018).

El despliegue de un elaborado sistema de vigilancia burocrática, construido por Ensenada durante décadas, aportó la información clave acerca del número de familias gitanas y los pueblos en los que habitaban (Leblon, 2017). En pocos días fueron apresados más de nueve mil gitanos y gitanas. A través de una estrategia de separación de hombres, mujeres, ancianos, jóvenes y niños, el objetivo del plan fue impedir la reproducción biológica de la “raza” gitana (según términos de la época) y, con ello, la extinción de un estilo de vida basado en la libertad de residencia y oficio, y en la resistencia a la asimilación cultural (Vázquez García, 2009).

El franquismo insistió en mantener el centenario arquetipo antigitano: los gitanos, en su condición

de vagos y maleantes, debían ser estrechamente vigilados y perseguidos por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. El poder simbólico nacional-católico fue la principal fuente de inspiración del proyecto ideológico franquista. Atormentado por el fantasma del republicanismo laico, Franco resucitó el mito fundacional del nacimiento de la nación, encarnado en la figura de los Reyes Católicos (Moliner, 2005). El ideario nacional-católico tuvo a uno de sus más convencidos adalides en el juez ultraconservador Antonio Sabater, quien ya en 1933 definió a los gitanos como sigue: "Una población que constituye una raza especial, caracterizada por su aversión al trabajo, por su negativa a someterse al orden social y por vivir principalmente del robo, la estafa y de otros actos punibles" (Sabater, 1962).

Los documentos de la Guardia Civil de la época franquista evidencian que los gitanos fueron incluidos como una categoría específica de delincuentes bajo el auspicio de la conocida como Ley de Vagos y Maleantes (Rothea, 2014). De acuerdo con esta lógica jurídica, la miseria material de los gitanos fue retratada como el resultado de su condición moral desviada. Esta ley estuvo vigente desde 1943 hasta 1978 y desplegó medidas especiales de control sobre los gitanos, suspendiendo la presunción de inocencia de este colectivo. Estas medidas se tradujeron en frecuentes y numerosos episodios de persecución y represión contra los gitanos.

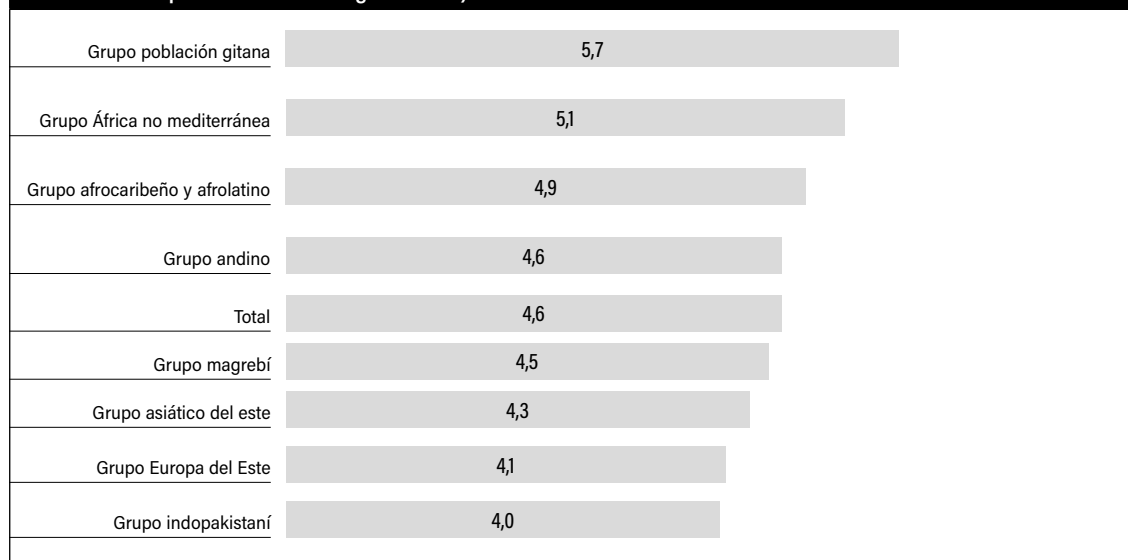
Con la transición a la democracia, España borró cualquier vestigio legal o normativo de su antigitanismo histórico, un legado de más de cinco siglos. Mejor dicho, España borró la letra de las formas de racismo institucional, pero su espíritu sigue vivo. Los espectros del antigitanismo siguieron operando tras la muerte de Franco en prácticamente todos los ámbitos: social, económico, político y cultural. En la

etapa democrática se han configurado nuevas formas de discriminación: segregación urbana, barreras educativas, infravivienda, estereotipación mediática, infrarrepresentación política, delitos de odio y una abismal brecha laboral. Según un reciente informe dirigido por la economista Sara de la Rica, la tasa de paro entre la población gitana alcanza el 52 %, 3 veces más que la media nacional. Entre la población gitana, el desempleo de larga duración supera el 70 %. Tan solo el 26 % de los gitanos perciben rentas del trabajo, con un salario medio de 754 euros, frente a casi el 60 % de la población general, con 1250 euros. Casi la mitad de la población gitana (46,4 %) es "extremadamente pobre," con ingresos por debajo de los 310,20 euros. Tomando como referencia la tasa *at risk of poverty and/or exclusion*, el 92 % de la población gitana está en situación de pobreza o exclusión social (De la Rica, 2019).

En 2020, el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica del Ministerio de Igualdad elaboró un informe titulado *Estudio sobre la percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas 2020*. Este informe recoge en sus conclusiones:

Predomina la percepción de una imagen negativa de los grupos estudiados entre la población mayoritaria, en la mayor parte de los casos provocada por "grupos minoritarios" y difundida por los medios de comunicación y determinados discursos políticos, especialmente en los grupos de la población gitana, magrebí y afrodescendiente. Todo ello se produce en un contexto en que están aflorando los discursos de odio racistas centrados en grupos concretos, lo que se potencia desde las redes sociales mediante la extensión de las *fake news* o noticias falsas (Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, 2020a: 43).

**Gráfico 1. Grado de racismo por grupos de análisis (grado de acuerdo con la afirmación "las personas españolas son racistas con las personas de otro origen étnico")**



Fuente: Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (2020b: 563)



El gráfico 1 fue elaborado como parte del citado informe con base en tres dimensiones de discriminación: los ámbitos laboral, educativo y de vivienda. Vemos como el antigitanismo se sitúa en la primera posición del *ranking* sobre otros tipos de discriminación por origen étnico o racial en el Estado español. Por otro lado, en el año 2022, la Fundación Secretariado Gitano atendió un total de 532 casos de discriminación y antigitanismo en todo el Estado español. En su informe anual, destaca la urgencia de que los avances normativos que se han producido en la XIV legislatura sean aplicados de manera efectiva.

Estamos convencidos de que todas las políticas dirigidas a la comunidad gitana resultarán fallidas si no están respaldadas por un compromiso institucional para combatir la discriminación antigitana. El Parlamento Europeo instó a los Estados miembros por primera vez en 2017 a tomar medidas contra el antigitanismo a través de la resolución redactada por la eurodiputada romaní Soraya Post (Parlamento Europeo, 2017). Actualmente se están evaluando los resultados de las estrategias nacionales de inclusión del pueblo gitano, que deberán tener en cuenta una última resolución sobre cómo combatir los prejuicios y estereotipos contra el pueblo gitano, redactada por el eurodiputado romaní Romeo Franz (Parlamento Europeo, 2020). En 2020 se aprobaron un nuevo plan de acción y un marco estratégico y, personalmente, celebramos que el Parlamento Europeo haya iniciado un nuevo ciclo político para avanzar hacia la plena igualdad, la inclusión y la participación del pueblo gitano (Comisión Europea, 2020).

En el ámbito estatal, desde el Congreso de los Diputados, durante la XIV legislatura (2019-2023), se aprobó un Pacto de Estado contra el Antigitanismo, desarrollado durante seis meses de comparencias con hasta treinta comparecientes de la sociedad civil, lo cual implica la inclusión del tejido asociativo gitano, con multitud de voces diversas, en la sede de la soberanía popular. Y todo esto en sesiones grabadas de acceso público, en las que todos los partidos políticos fueron manteniendo un diálogo con los comparecientes en la sede parlamentaria. El pacto incluye un informe con más de ciento sesenta medidas que van a orientar las políticas públicas dirigidas al pueblo gitano.

El pacto ha introducido un giro político basado en la garantía del ejercicio de los derechos fundamentales hacia la plena participación, la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación y el antigitanismo. Además, en la XIV legislatura, el Congreso de los Diputados aprobó el cambio del Código Penal para incluir el antigitanismo como una categoría específica de delito de odio en el artículo 510 y como agravante penal en el artículo 22.4 (Ley Orgánica 6/2022). Cabe destacar, durante esa misma legislatura, la inclusión de la historia del pueblo gitano en la enseñanza obligatoria (Real Decreto 157/2022) y la aprobación de la creación de una Comisión para la Memoria Romaní con el objetivo de permitir un proceso de construcción de confianza, reparación

y reconciliación mediante un artículo específico en la nueva ley nacional sobre memoria democrática (Congreso de los Diputados, 2022).

Durante mucho tiempo, el antigitanismo ha sido el elefante en la habitación al que nadie miraba, instalado en todas las instancias sociales, políticas y económicas, desde los medios de comunicación hasta las escuelas, desde las empresas hasta los bares. En los últimos años, sin embargo, la crítica al antigitanismo se ha hecho más y más presente tanto a nivel local como estatal y europeo. Además de las propias comunidades gitanas y sus aliados sociales, es importante que las instituciones públicas se comprometan a conducir y liderar las transformaciones culturales y económicas necesarias. Las instituciones tienen la responsabilidad de informar el debate democrático con criterios de rigor ético más allá de los prejuicios y los estereotipos arraigados históricamente, que demasiado a menudo contagian a la opinión pública de una manera nociva.

### 3. Marco conceptual: el antigitanismo, una idea multidimensional

Las múltiples formas de discriminación que han inscrito al pueblo gitano en las coordenadas sociales de la exclusión, la marginalidad y la pobreza están posibilitadas por un sistema simbólico y práctico de jerarquización étnico-racial: el antigitanismo. Este sistema tiene fuerza de ley, es decir, tiene la capacidad de regular las relaciones entre las personas gitanas y las no gitanas tanto en el nivel social como en el nivel institucional. Este sistema se construye introduciendo un criterio étnico en la segmentación de la sociedad, rompiendo así la base común de la ciudadanía y produciendo una estratificación de grupos humanos. Tal estratificación responde a una determinada lógica política del ordenamiento laboral y residencial, y del reparto de los recursos socialmente disponibles. Tal y como plantea la Alianza contra el Antigitanismo (2021: 26):

El antigitanismo es un dispositivo persistente, construido históricamente, que codifica el racismo cotidiano operando de manera sistémica contra grupos sociales etiquetados bajo el estigma "gitano" u otros términos relacionados e incorpora, en primer lugar, una percepción y descripción homogeneizante y esencializadora de estos grupos; en segundo lugar, la atribución de características específicas a los mismos. Por último, las estructuras sociales discriminatorias y prácticas violentas que emergen en ese contexto de discriminación tienen como efecto la degradación y el ostracismo de los grupos estigmatizados, lo cual reproduce de manera sistémica desventajas en el acceso a las oportunidades vitales socialmente disponibles.

Tal y como hemos visto en el apartado anterior, el antigitanismo actual tiene profundas raíces históricas en las sociedades europeas. La relación entre las

identidades nacionales hegemónicas y el estigma asociado a la etiqueta "gitano" pueden describirse como parte de un legado histórico racista. Esta definición resalta el carácter histórico y evolutivo del antigitanismo, es decir, su carácter temporalmente adaptativo. El antigitanismo evoluciona de manera permanente con las cambiantes realidades sociales, económicas y políticas.

El antigitanismo, en su larga configuración histórica a lo largo de los siglos, ha ido produciendo una jerarquía social que, *de facto*, ha expulsado a las comunidades gitanas hacia los márgenes de las sociedades. Además, ha situado a las comunidades gitanas en situaciones altamente vulnerables, siendo víctimas recurrentes de mecanismos de proyección de culpa colectiva que las convierten en un "chivo expiatorio" en momentos de crisis social. Recordemos, por ejemplo, el señalamiento que sufrieron las comunidades gitanas durante la crisis de la COVID-19. En ese contexto de crisis sanitaria global, fueron señaladas como vectores de transmisión del virus en varias ciudades de España (Cortés, 2021b).

Es crucial tener en cuenta la naturaleza sistémica o estructural del antigitanismo. Si bien podemos hablar de casos particulares, el impacto del antigitanismo no es simplemente la suma de todos los casos individuales. Los mecanismos de exclusión y discriminación de las personas gitanas están profundamente arraigados en las instituciones, el imaginario colectivo y la estructura social y económica de nuestras sociedades (Cortés, 2020b). Estos mecanismos generan múltiples tipos de desventaja social que actúan a lo largo de toda la vida de las personas gitanas. En términos sistémicos, esto tiene implicaciones en un acceso desigual al empleo, la educación, la vivienda, la sanidad, la representación política o la participación científica, intelectual y cultural. Además, el antigitanismo se expresa en formas de persecución y vigilancia que son, en muchas ocasiones, injustificadas. A nivel social, el antigitanismo se expresa a través de discursos de odio y ataques que responden a lógicas de crímenes de odio, llegando a alcanzar la forma de pogromos o ataques individualizados.

Según la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (2011: 4), "el antigitanismo es una forma específica de racismo, una ideología fundada en la superioridad racial, una forma de deshumanización y racismo institucional alimentado por la discriminación histórica que se expresa, entre otras cosas, por la violencia, el discurso de odio, la explotación, la estigmatización y la discriminación en su forma más flagrante". Adopta "una forma similar al antisemitismo [...]": a) es persistente tanto histórica como geográficamente (es permanente y no disminuye); b) es sistemático (es aceptado por prácticamente toda la comunidad); y c) a menudo va acompañado de actos de violencia y discriminación" (Consejo de Europa, 2012).

La lucha contra el antigitanismo se inscribe en una tradición más amplia de lucha contra la discriminación

racial. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial establece la siguiente definición:

El término "discriminación racial" significará cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la ascendencia u origen nacional o étnico que tenga el propósito o efecto de anular o perjudicar el reconocimiento, disfrute o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito político, económico, social, cultural o cualquier otro de la vida pública (Organización de las Naciones Unidas, 1965).

La citada Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial resolvió:

Adoptar todas las medidas necesarias para eliminar rápidamente la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones, y prevenir y combatir las doctrinas y prácticas racistas con el fin de promover el entendimiento entre las razas y edificar una comunidad internacional libre de todas las formas de segregación y discriminación raciales (Organización de las Naciones Unidas, 1965).

En términos más actuales, de acuerdo con la Directiva de Igualdad Racial de la Unión Europea (2000/43/CE), la discriminación racial o étnica alude al acceso o tratamiento desigual de ciertos grupos en áreas como el empleo, la educación, la seguridad, la atención médica, la vivienda y el acceso a bienes y servicios. Según el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2018), el estudio de las situaciones de exclusión y discriminación no debe únicamente describir un determinado estado de privación de derechos fundamentales, sino que ha de incluir un análisis del proceso cultural y económico que conduce a ese estado y lo sostiene.

#### 4. La lucha contra el antigitanismo en Euskadi: una mirada interseccional

Por último, estrechando el campo de análisis y centrándonos en el caso de Euskadi, en 2022 se realizaron por primera vez una encuesta y un estudio específicos sobre las percepciones y actitudes de la sociedad vasca hacia las personas gitanas bajo el título *Neurtu 2022. Percepciones y actitudes hacia las personas gitanas*. El informe, a cargo de Iksuspegi, se presentó el 19 de enero de 2023 en el marco de la celebración del Consejo para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano en el País Vasco. Según este informe, el antigitanismo se expresa en una serie de datos que veremos a continuación.

En el ámbito residencial, son menos del 40 % quienes declaran que aceptarían vivir en el mismo barrio o bloque en el que vivieran muchas personas gitanas, mientras que otro 40,9 % intentaría evitarlo y el 15,3 %

rechazaría este supuesto de relación. En el ámbito del alquiler de la vivienda, cuatro de cada diez personas reconocen que evitarían alquilar o no alquilarían su vivienda a una persona gitana. En el ámbito laboral, tres de cada diez personas declaran que, si tuvieran que contratar a alguien con igualdad de formación y experiencia, evitarían contratar o no contratarían a una persona gitana. El índice vasco de apertura hacia la población gitana, que mide la actitud más o menos abierta y las posiciones más o menos tolerantes de la sociedad, se queda en 54,36 puntos sobre 100. Esta evidencia científica permite situar como una prioridad inaplazable la lucha contra el antigitanismo.

Cabe destacar que el pueblo gitano tiene un arraigo secular en Euskal Herria. El interesante libro de David Martín *El pueblo gitano en Euskal Herria* recoge que el dato más antiguo referido a los gitanos en este territorio data de 1435 en Navarra y, de manera subsiguiente, 1484 en Álava, 1510 en Gipuzkoa y 1517 en Bizkaia (Martín, 2017: 18-19). Han sido, por lo tanto, casi seis siglos de convivencia, hasta el punto de que se ha generado una variante lingüística vernácula conocida como el *erromintxela*, que surgió de la mezcla entre el euskera y el romaní.

Desde el punto de vista social y político, en términos contemporáneos, cabe destacar el Consejo para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano en el País Vasco, una entidad creada por el Decreto 289/2003. Este consejo busca servir de cauce de participación y diálogo, y recoger las aspiraciones y demandas de la población gitana, así como las propuestas tendentes a promover la promoción integral de la población gitana. El consejo ha participado activamente en la elaboración de la Estrategia Vasca con el Pueblo Gitano 2022-2026 (Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, 2022).

Esta estrategia es una iniciativa participativa del Gobierno Vasco que incluye a las entidades sociales gitanas y busca superar la discriminación histórica y estructural a la que se enfrentan los hombres y las mujeres gitanos. Busca mejorar la calidad de vida de las personas gitanas, favorecer su participación social y mejorar la convivencia, el conocimiento y el reconocimiento de la cultura gitana. Esta estrategia se alinea con otras directrices europeas y estatales (mencionadas en el primer apartado de este artículo).

Precisamente uno de sus ejes principales es la lucha contra el antigitanismo. Además, incorpora un apartado específico con acciones que inciden directamente en la lucha contra el machismo y el avance hacia la igualdad real entre mujeres y hombres, e incorpora el enfoque de género de manera transversal en todos y cada uno de los apartados. En este sentido, cabe destacar el Primer Congreso Internacional de Antigitanismo de Género, que se celebró en Bilbao los días 3, 4 y 5 de octubre de 2022.

En el marco de este congreso, Beatriz Artolazabal, consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, en nombre del departamento que ella misma dirigía, anunció el compromiso de avanzar hacia un "pacto vasco contra el antigitanismo". Asimismo, hizo público su compromiso con la promoción de una ley integral vasca de igualdad de trato y no discriminación con el propósito principal de establecer un marco general de regulación, con principios, medidas y medios destinados a garantizar el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación, el respeto a la dignidad humana y la protección ante cualquier conducta discriminatoria.

Este congreso fue organizado por la Asociación de Mujeres Gitanas de Euskadi (AMUGE) y la asociación Romi Berriak, y contó en su ponencia inicial con la activista e investigadora romaní Patricia Caro Maya, quien ha sido miembro del grupo de asesoramiento de Naciones Unidas de Europa y Asia Central. Caro Maya ha desarrollado en trabajos anteriores las tesis sobre el antigitanismo y la interseccionalidad siguiendo la estela intelectual de otras feministas antirracistas, tales como Kimberlé Crenshaw, Angela Davis y Bell Hooks (Caro Maya, 2018). El término "interseccionalidad" fue acuñado oficialmente en 1989 por Crenshaw (1989), quien lo utilizó para señalar que muchos de los problemas de justicia social, como el racismo o el sexismo, a menudo se dan de manera imbricada e inseparable.

Por su parte, Angela Davis sostiene que no es posible comprender y hacer frente a un solo tipo de opresión sin atender al resto de opresiones que sufren en particular las mujeres racializadas. Abogó por una definición más amplia de feminismo que abarcara las experiencias de las mujeres negras, analizando la interconexión de las categorías de raza, clase y género. En su libro más famoso, *Mujeres, raza y clase* (1981), exploró las formas en que el racismo y el sexismo se reforzaban mutuamente para mantener y reproducir un sistema de opresión contras las mujeres negras que les negaba el acceso a los derechos que las mujeres blancas sí disfrutaban. Davis desenmascaró la obsesión racista del Estado por perseguir a las mujeres negras, por criminalizarlas y encarcelarlas con base en su activismo y su pertenencia comunitaria.

Formando parte de esta constelación intelectual, Bell Hooks propone un activismo interseccional y enfatiza la importancia de comprender la interseccionalidad entre raza, clase y género para entender cómo estos tres factores pueden producir y perpetuar sistemas de opresión y dominación. Como feminista negra e interseccional, reclama constantemente la teoría dentro del activismo. En su libro *Enseñar a transgredir. La educación como práctica de la libertad* (2021), Hooks presenta la teorización como un proceso crítico y reflexivo que puede conducir a un cambio a través de una práctica emancipadora.

En resumen, la interseccionalidad es un marco teórico y práctico diseñado para analizar la dinámica entre

formas de opresión coexistentes e inseparables, es decir, entre sistemas conectados de opresión (como el sexismo, el clasismo y el racismo). En este sentido, la investigadora y activista romaní Patricia Caro Maya habla de “antigitanismo de género” para referirse a la discriminación específica a la que se enfrentan las mujeres gitanas por razones de género, clase y etnia. En el contexto del citado congreso de Bilbao, la presidenta de AMUGE, Tamara Clavería, reconoció la necesidad de conceptualizar este tipo de discriminación específica, sus orígenes y las expresiones que adopta tanto a nivel individual como colectivo para demandar los derechos del pueblo romaní desde una perspectiva feminista, intercultural y antirracista.

Los enfoques innovadores del feminismo romaní en Euskadi son parte de un contexto de activismo más amplio, el cual hunde sus raíces en el movimiento asociativo gitano vasco, que cuenta con organizaciones históricas como Kale Dor Kayiko. Fundada en 1989, Kale Dor Kayiko trabaja por la transformación social con el objetivo de conseguir que el pueblo gitano viva en las mismas condiciones de derechos y obligaciones que el resto de los ciudadanos. Tiene un fuerte compromiso por la participación social y la educación en valores como pilares fundamentales para empoderar a la juventud gitana.

También cabe destacar las aportaciones de la Asociación Sim Romi de Mujeres Gitanas (Bilbao), la Asociación Gitana Gao Lacho Drom (Vitoria), la Asociación Gitana por el Futuro de Gipuzkoa (Donostia), Nevipen Ijito Elkarte (Bilbao), Camelamos Adiquerar (Donostia) o la histórica Asociación Iniciativa Gitana (Bilbao), entre otras.

## 5. Conclusiones

En este artículo se ha abordado el antigitanismo desde un enfoque multinivel: desde las iniciativas políticas de alcance europeo, pasando por las estatales y centrándonos en última instancia, en el nivel más territorializado, sobre el caso de Euskadi. A través de este análisis en múltiples niveles, se ha puesto de relieve que el antigitanismo y la justicia social son temas profundamente interconectados. El antigitanismo, en todas sus formas y dimensiones, es una violación de los derechos humanos. La justicia social, por otro lado, busca promover la igualdad y la equidad en la sociedad. El antigitanismo, un tipo específico de racismo históricamente arraigado, puede manifestarse de diversas formas, incluyendo la discriminación en la vivienda, el empleo, la educación, la estereotipación mediática y el acceso a la justicia.

Los instrumentos europeos en materia antidiscriminatoria obligan a los Gobiernos a combatir el antigitanismo en todas sus formas, lo que incluye proporcionar una protección eficaz frente a los abusos racistas que se cometen a diario contra las comunidades y las personas gitanas. Es importante destacar que la lucha contra el antigitanismo requiere la participación inexorable del movimiento asociativo romaní, así como el firme compromiso de las instituciones.

Por último, es importante destacar la perspectiva interseccional en la lucha contra el antigitanismo, lo cual implica trabajar por un cambio social para generar soluciones de carácter sistémico, abordando las causas fundamentales de esta particular forma de opresión racial en su interacción con el sexismo y la desigualdad económica.

## Referencias bibliográficas

- ALIANZA CONTRA EL ANTIGITANISMO (2021): "Ensayo contra el antigitanismo", en CORTÉS, I.; CARO MAYA, P. y END, M. (coords.), *Antigitanismo. Trece miradas*, Madrid, Traficantes de Sueños, pp. 21-38, <<https://traficantes.net/libros/antigitanismo>>.
- CARO BAROJA, J. (1965): *Los gitanos*, Barcelona, Aymà.
- CARO MAYA, P. (2018): "Antigitanismo de género. Una mirada interseccional sobre las políticas de inclusión para población roma y gitana", en ANDRÉS, R. y MASÓ, J. (coords.), *(Re)visiones gitanas: políticas, (auto)representaciones y activismos en diálogo con el género y la sexualidad*, Barcelona, Bellaterra, pp. 191-226.
- COMISIÓN EUROPEA (2020): *Nuevo marco estratégico para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos en los países de la UE y preparación de la iniciativa posterior a 2020. Duración: 2020-2030*, <[https://commission.europa.eu/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package\\_es](https://commission.europa.eu/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_es)>.
- COMISIÓN EUROPEA CONTRA EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA (2011): *Recomendación de política general n.º 13 de la ECRI sobre la lucha contra el antigitanismo y las discriminaciones contra los romaníes / gitanos, adoptada el 24 de junio de 2011*, Estrasburgo, Consejo de Europa, <<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.13>>.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (2022): "Proyecto de Ley de Memoria Democrática", *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, n.º 64-4, 07-07-2022, <[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-64-4.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-64-4.PDF)>.
- (2023): *Informe de la Subcomisión para el estudio de un Pacto de Estado contra el Antigitanismo y la Inclusión del Pueblo Gitano*, <[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-587.PDF#page=3](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-587.PDF#page=3)>.
- CONSEJO DE EUROPA (2012): *Descriptive glossary of terms relating to Roma issues. Version dated 18 May 2012*, Estrasburgo, Consejo de Europa, <<https://rm.coe.int/1680088eab>>.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2018): *Promoting inclusion through social protection. Report on the world social situation*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, <<https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2018-2.html>>.
- CONSEJO PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL O ÉTNICA (2020a): *Estudio sobre la percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas 2020. Resumen ejecutivo*, Madrid, Ministerio de Igualdad, <<https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/destacados/estudiopercepcion.htm>>.
- (2020b): *Estudio sobre la percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas 2020*, Madrid, Ministerio de Igualdad, <<https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/destacados/estudiopercepcion.htm>>.
- CORTÉS, I. (2020a): "Antigitanismo, ¿el fin de la última forma de racismo aceptada en España?", *Le Monde Diplomatique*, <<https://mondiplo.com/en-espana-con-la-llegada-de-la-democracia>>.
- (2020b): "Antigypsyism as symbolic and epistemic violence in informative journalism in Spain, 2010-2018", *Critical Romani Studies*, vol. 3, n.º 1, pp. 4-25, <<https://doi.org/10.29098/crs.v3i1.74>>.



- (2021a): *Sueños y sombras sobre los gitanos. La actualidad de un racismo histórico*, Barcelona, Bellaterra.
- (2021b): "Hate speech, symbolic violence and racial discrimination. Antigypsyism: what responses for the next decade?", *Social Sciences*, vol. 10, n.º 10, <<https://doi.org/10.3390/socsci10100360>>.
- CORTÉS, I. y FERNÁNDEZ, C. (2015): "Long, sad history of Roma in Spain", *Le Monde Diplomatique*, <<https://mondediplo.com/2015/05/13Roma>>.
- CRENSHAW, K. (1989): "Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics", *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, n.º 1, <<http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8>>.
- DAVIS, A. (1981): *Women, race and class*, Nueva York, Random House.
- DE LA RICA, S. (dir.) (2019): *Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España en relación con el empleo y la pobreza 2018*, Madrid, Fundación Secretariado Gitano, <[https://www.gitanos.org/estudios/estudio\\_comparado\\_sobre\\_la\\_situacion\\_de\\_la\\_poblacion\\_gitana\\_en\\_espana\\_en\\_relacion\\_al\\_empleo\\_y\\_la\\_pobreza\\_2018.html.es](https://www.gitanos.org/estudios/estudio_comparado_sobre_la_situacion_de_la_poblacion_gitana_en_espana_en_relacion_al_empleo_y_la_pobreza_2018.html.es)>.
- DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO (2022): *Estrategia Vasca con el Pueblo Gitano 2022-2026*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, <[https://bideoak2.euskadi.eus/2022/03/21/news\\_75836/Estrategia\\_Vasca\\_con\\_el\\_Pueblo\\_Gitano\\_2022\\_2026.pdf](https://bideoak2.euskadi.eus/2022/03/21/news_75836/Estrategia_Vasca_con_el_Pueblo_Gitano_2022_2026.pdf)>.
- ESPAÑA (2022a): "Ley Orgánica 6/2022, de 12 de julio, complementaria de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 167, 13-07-2022, <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2022/07/12/6/con>>.
- (2022b): "Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 52, 02-03-2022, <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-3296>>.
- EUSKADI (2003): "Decreto 289/2003, de 25 de noviembre, por el que se crea el Consejo para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano en el País Vasco", *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 239, 05-12-2003, pp. 23 663-23 676, <<https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2003/12/0306619a.pdf>>.
- FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO (2022): *Informe anual discriminación y comunidad gitana 2022*, Madrid, Fundación Secretariado Gitano, <<https://www.informesdiscriminacion.gitanos.org/informes/2022>>.
- FUNDAMENTAL RIGHTS AGENCY (2018): *A persisting concern: anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <<https://fra.europa.eu/en/publication/2018/persisting-concern-anti-gypsyism-barrier-roma-inclusion>>.
- HOOKE, B. (2021): *Enseñar a transgredir. La educación como práctica de la libertad*, Madrid, Capitán Swing.
- IKUSPEGI (2023): *Neurtu 2022. Barómetro sobre la diversidad en la CAE: percepciones y actitudes hacia las personas gitanas*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, <<https://www.ikuspegi.eus/documentos/neurtu/neurtu2022cas.pdf>>.
- LEBLON, B. (2017): *El gran fichero de los gitanos de España (siglos xv a xviii): historia de un genocidio programado*, Sevilla, Asociación de Enseñantes con Gitanos.
- MARTÍN, D. (2017): *El pueblo gitano en Euskal Herria*, Tafalla, Txalaparta.
- (2022): *Historia del pueblo gitano en España*, Madrid, Catarata.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, M. (2015): *Nunca más: homenaje a las víctimas del proyecto de "exterminio" de la minoría gitana iniciado con la redada de 1749*, El Ejido, Círculo Rojo.
- (2018): "Clamor y rebeldía. Las mujeres gitanas durante el proyecto de exterminio de 1749", *Historia y Política*, n.º 40, pp. 25-51, <<https://doi.org/10.18042/hp.40.02>>.
- MOLINERO, C. (2005): *La captación de las masas: política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra.
- MOTOS, I. (2009): "Lo que no se olvida: 1499-1978", *Anales de Historia Contemporánea*, n.º 25, pp. 57-74, <<https://revistas.um.es/analeshc/article/view/71681>>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1965): *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>>.
- (2006): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*, Organización de las Naciones Unidas, <<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>>.
- PARLAMENTO EUROPEO (2017): "Propuesta de resolución sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo", en *Informe sobre los aspectos de la integración de los gitanos en la Unión relacionados con los derechos fundamentales: combatir el antigitanismo (2017/2038(INI))*, <[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0294\\_ES.html#\\_section1](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0294_ES.html#_section1)>.
- (2020): "Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de septiembre de 2020, sobre la aplicación de las estrategias nacionales de integración de los gitanos: lucha contra las actitudes negativas hacia las personas de origen gitano en Europa (2020/2011(INI))", 17-09-2020, <[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0229\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0229_ES.html)>.
- ROTHER, X. (2014): "Construcción y uso social de la representación de los gitanos por el poder franquista 1936-1975", *Revista Andaluza de Antropología*, n.º 7, pp. 7-22, <<https://idus.us.es/handle/11441/86991>>.
- SABATER, A. (1962): *Gamberros, homosexuales, vagos y maleantes*, Barcelona, Hispano Europea.

SÁNCHEZ ORTEGA, M. H. (2009): "La minoría gitana en el siglo XVII: represión, discriminación legal, intentos de asentamiento e integración", *Anales de Historia Contemporánea*, n.º 25, pp. 75-90, <<https://revistas.um.es/analeshc/article/view/71691>>.

UNIÓN EUROPEA (2000): "Race equality directive, Council directive 2000/43/CE of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment

between persons irrespective of racial or ethnic origin", *Official Journal of the European Communities*, L 180/22, 19-07-2000, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043>>.

VÁZQUEZ GARCÍA, F. (2009): *La invención del racismo: nacimiento de la biopolítica en España, 1600-1940*, Madrid, Akal.

# Hacia un nuevo servicio de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad: el proyecto Ertzean

## **Martin Zuñiga Ruiz de Loizaga**

Universidad de Deusto  
martin.zuni@deusto.es

## **Andere Goirigolzarri Garaizar**

Home Care Lab S. Coop, Grupo SSI  
agoirigolzarri@grupossi.es

## **Maite Fouassier Zamalloa**

Ikuspegi - Observatorio Vasco de Inmigración  
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
maite.fouassier@ehu.eus

## **Claudia Elena Favela Pérez**

Fundación Social Ignacio Ellacuría  
claudia@fundacionellacuria.org

## **Concepción Maiztegi Oñate**

Universidad de Deusto  
cmaizte@deusto.es

## **Amaia Mosteiro Pascual**

Universidad de Deusto  
amaia.mosteiro@deusto.es

Zaintza eta etxeko lanak feminizatuak eta ezkutuan egon dira historikoki. Gaur egun, lan horren zati garrantzitsu bat, eta, bereziki, mendekotasun-egoeran dauden adineko pertsonak etxean zaintzeko helburu dutenak, baliabide urriko herrialdeetatik migratutako atzerriko emakumeek hornitzen dituzte. Errealitate horretatik abiatuta, artikulu honen helburua Ertzean proiektua aurkeztea da. Proiektu honen bidez, pertsona hauentzat bideratua dagoen formakuntza, orientazio eta akonpainamendu zerbitzu berri baten diseinu parte-hartzailea burutu da. Beste era batera esanda, zaintzaileen bizi-kalitatea eta burutzen dituzten zereginak hobetzen lagunduko duen profesionalizazio zirkuitu berri bat.

### **Gako-hitzak:**

Zaintza, migrazioak, profesionalizazioa, ikerketa ekintza parte-hartzailea..

El trabajo de hogar y cuidados ha sido históricamente feminizado e invisibilizado. En la actualidad, una parte importante de este trabajo —y, en especial, aquel que se dirige a cubrir la necesidad de cuidados en el hogar para personas mayores en situación de dependencia— la están sosteniendo mujeres provenientes de países empobrecidos, que migran con escasos recursos económicos y encuentran en las sociedades occidentales un creciente nicho de trabajo en calidad de empleadas del hogar. Partiendo de esta realidad, el presente artículo tiene como objetivo presentar el proyecto Ertzean, que persigue el diseño participativo de un nuevo servicio sectorial, hasta ahora inexistente, de orientación, acompañamiento y formación en el ámbito de los cuidados para personas de origen extranjero, independientemente de su situación administrativa; en otras palabras, un circuito de profesionalización que contribuya a mejorar la calidad de vida de las personas cuidadoras, así como las labores que realizan.

### **Palabras clave:**

Cuidados, migraciones, profesionalización, investigación-acción participativa.

## 1. Introducción

La provisión de cuidados como actividad económica es un ámbito precarizado y desvalorizado, muy vinculado a la economía informal, en el que tradicionalmente ha existido un rápido acceso debido a los escasos requerimientos de cualificación profesional. Entre otras cuestiones, por esta razón el perfil de las personas que realizan estos trabajos (sobre todo cuando se trata del cuidado de personas dependientes en el domicilio) es principalmente el de mujeres de origen extranjero que se encuentran, en ocasiones, en una situación administrativa irregular, con condiciones laborales desventajosas.

La interrelación entre la provisión de cuidados y los fenómenos migratorios es una realidad ampliamente estudiada en el contexto estatal (véanse, entre otras referencias, Barañano y Marchetti, 2016; Díaz Gorfinkiel y Martínez-Buján, 2018; Elizalde *et al.*, 2020; Aguirre Sánchez-Beato y Ranea Triviño, 2020; Martínez-Virto *et al.*, 2021; Moreno Colom, 2021; Nogueira y Zalakain, 2015; Rodríguez-Lobato y Millán-Franco, 2021). A la vez han crecido también en los últimos años el impulso y el conocimiento acerca de la profesionalización de las labores de cuidados (por ejemplo, Ezquiaga Bravo *et al.*, 2022; Grau, 2020; Recio *et al.*, 2015), que en el contexto de la comunidad autónoma de Euskadi pueden estar especialmente representados por el proyecto Zainlab<sup>1</sup>, promovido por el Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco. También en el marco europeo se puede constatar la creciente relevancia de esta cuestión por medio de la publicación de informes como *Care workers: skills opportunities and challenges* (2019), del Centro Europeo para el Desarrollo y la Formación Profesional (CEDEFOP), o el proyecto Erasmus+ MiCare<sup>2</sup> para apoyar la integración profesional y social de las personas inmigrantes como cuidadores/as.

El presente trabajo, sin embargo, realiza un aporte en una línea concreta, definiendo con cierto detalle una de las necesidades que la amplia mayoría de los estudios referenciados destacan: las enormes necesidades formativas y de orientación sociolaboral existentes en la economía de los cuidados y la longevidad, y específicamente en las labores de cuidado y empleo en el hogar.

Así, nuestro objetivo es presentar el proyecto Ertzean, así como avanzar en su principal propósito: la propuesta de un nuevo servicio sectorial de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad. Como se expone a continuación, este proyecto, financiado por medio de la convocatoria Kuna-co Proiektuak 2022 de BBK Kuna y desarrollado en colaboración por el Grupo SSI, la Fundación Ignacio Ellacuría, Ikuspegi - Observatorio Vasco de Inmigración y la Universidad de Deusto, se ha enmarcado en el Gran Bilbao y se ha centrado en analizar la delicada situación en la que se encuentran

muchas personas que se dedican a los cuidados y al empleo doméstico, especialmente aquellas que son de origen extranjero, para diseñar de manera colaborativa un servicio de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad que se adecúe a las necesidades específicas de estas personas.

El trabajo está dividido de la siguiente manera. En primer lugar, se contextualizan la realidad y la problemática sobre las que se centra el proyecto, a saber, la relación entre los cuidados y las dinámicas migratorias, así como la panorámica de esta dinámica en la comarca del Gran Bilbao. Seguidamente, se exponen el proyecto Ertzean y la metodología utilizada para la recogida y el análisis de la información. Finalmente, se presentan las principales claves sobre las que deberá pivotar el futuro servicio de profesionalización que se propone. Cabe destacar que, si bien es un trabajo que se enmarca territorialmente en el Gran Bilbao, entendemos que sus resultados traspasan esta delimitación comarcal y pueden hacerse extensibles al conjunto del territorio.

## 2. Cuidados y migraciones, dos realidades entrelazadas

Los cuidados, entendidos como todas aquellas tareas que son necesarias para el sostenimiento de la vida, son la base sobre la que se desarrolla toda sociedad. Forman parte del día a día y constituyen una característica central de nuestra existencia (Pérez Orozco, 2006; Pulido y Vieira, 2017; Tobío *et al.*, 2010). Los sistemas de cuidados son fundamentales no solo para el sostenimiento de la vida individual, sino para el de los sistemas productivos. Consecuentemente, no es extraña la opinión de Comas d'Argemir (2019) cuando dice que la producción de bienes y servicios y la reproducción social son parte de un proceso integrado y que no puede haber sociedad alguna en la que no se dé una profunda integración entre los sistemas al servicio de la producción y aquellos vinculados a la reproducción de la vida. Sin embargo, dos de las principales características de los sistemas de cuidados en las sociedades occidentales, especialmente si hablamos de la prestación de cuidados, es que se trata de un tipo de actividad no valorizada socialmente y profundamente feminizada.

Esto no es ninguna casualidad, ya que ambas características están interrelacionadas y han sido fundamentales para el desarrollo de un sistema productivo / reproductivo basado, hasta hace escasas décadas (y se podría argumentar que todavía hoy sigue siendo así), en la división sexual del trabajo. La situación actual, sin embargo, difiere considerablemente respecto a la de décadas pasadas. La academia y los estudios feministas se han referido a la existencia de un déficit de cuidado (Tronto, 2013) utilizando un lenguaje economicista para señalar la dificultad que las sociedades occidentales tienen para cubrir la demanda de cuidados. En el contexto estatal, este déficit ha sido definido como la crisis de los cuidados (Ezquerria, 2011; Pérez Orozco, 2006).

<sup>1</sup> <https://grupossi.es/empleo/zainlab/>

<sup>2</sup> <https://www.micareproject.eu/?lang=es>

En esta línea, Ezquerro (2011) aduce tres grandes causas ampliamente conocidas que explican esta crisis, déficit o desestabilización: en primer lugar, el envejecimiento de la población y el aumento de la esperanza de vida; en segundo lugar, la disminución de la disponibilidad de mujeres para cuidar por su progresiva incorporación al mercado laboral; en tercer lugar, la expansión de las políticas neoliberales, que están generando grandes recortes en los recursos y los servicios públicos.

Asimismo, tal y como apunta Comas d'Argemir (2019), además del incremento de las necesidades de cuidados y el profundo cambio en las familias y la vida de las mujeres, deberíamos destacar la falta (o menor) implicación de los hombres en los cuidados, la fragmentación de las redes de apoyo y comunitarias y la escasez de servicios o recursos.

Ante esta situación, en nuestro contexto se dan dos grandes alternativas: la sobrecarga familiar (y especialmente de las mujeres) o recurrir al mercado. Hay que aclarar que esta segunda opción solo es accesible para las clases acomodadas, y la sobrecarga viene a ser la única salida para una gran parte de la población. En este contexto, surgen las cadenas globales de cuidados (Hochschild, 2001), en referencia a los flujos de mujeres migrantes que cubren la demanda de cuidados existente en otros países.

En resumen, ante la demanda de cuidados existente, la contratación de personas en condiciones poco favorables para el cuidado doméstico es una de las fórmulas más extendidas. Así, nuestro sistema de cuidados, como ocurre en el resto de las sociedades occidentales, está sostenido en gran medida por la importación de mano de obra extranjera que cubre parte de la demanda que se produce en su seno. Como nos recuerda Durán (2017), el cuidado parece barato cuando, de grado o por fuerza, se presta de forma gratuita, pero resulta caro cuando es brindado por trabajadores remunerados. Este trabajo, además, resulta muy complicado no solo de valorar, sino de medir (Carrasco *et al.*, 2011). Cabe añadir que las condiciones en las que se realizan estas tareas suelen estar caracterizadas por la precariedad y por situaciones de acoso en un porcentaje significativo de casos (Elizalde *et al.*, 2020), sobre las que existe una enorme laguna de conocimiento (Rodríguez-Lobato y Millán-Franco, 2021); además, están atravesadas por lo que los estudios especializados en la materia definen como la "triple discriminación" de género, clase y etnicidad.

Para entender la dimensión de los cuidados como actividad económica, la economista Durán (2021) señala que, en el caso de Euskadi, una reducción de la carga del tiempo total de cuidado en los hogares requeriría, si se mantuviera la productividad, contratar a 91 858 profesionales a tiempo completo. Citando las palabras de esta autora, los cuidados son un "gigante escondido" en nuestra economía.

Además, no debemos olvidar que la revolución de la longevidad impacta también en el mercado

laboral, haciendo más necesario si cabe avanzar en la profesionalización de los cuidados. Euskadi afronta un acelerado proceso de envejecimiento con impacto también en la fuerza laboral. Las necesidades por reemplazo en los próximos diez años estiman que cerca de quinientas mil personas deberán ser relevadas. En la economía de los cuidados y la longevidad, según los datos aportados por Futurelan<sup>3</sup> (2022), será necesario reemplazar, principalmente por motivos de jubilación, al 60 % de las personas que trabajan en la actualidad, un total de 21 338, 10 040 de las cuales en el empleo doméstico. Si sumamos estos puestos de trabajo, que deberán ser sustituidos por los nuevos que se generarán por el incremento de la demanda, entre 2020 y 2030 surgirán 29 490 oportunidades de trabajo (o demanda de profesionales).

### 3. Feminizada y precarizada: panorámica de la inmigración en el Gran Bilbao<sup>4</sup>

Atendiendo a la población nacida en el extranjero, tenga nacionalidad española o extranjera, en el año 2021 el Gran Bilbao contaba con un 11 % de población con estas características. En 2003 tan solo contaba con un 3,2 %. En los últimos 18 años, la población de origen extranjero ha aumentado en el Gran Bilbao en 67 130 personas.

Una fotografía actual de la proporción de personas de origen extranjero presentes en las seis áreas que conforman el Gran Bilbao con relación a la población total que reside en cada una de ellas nos muestra los siguientes datos: la Villa de Bilbao cuenta con un 13,7 % de población de origen extranjero, la única área que supera a la media del Gran Bilbao (11 %). La siguen la Margen Derecha (10,4 %) y la Margen Izquierda (9,8 %). El Valle de Asúa (8,3 %), el Alto Nervión (7,4 %) y la Zona Minera (5,2 %) completan este plano.

Por sexo, la presencia de mujeres (53,6 %) es superior a la de los hombres (46,4 %) en el Gran Bilbao, así como en el resto de subcomarcas, si bien la diferencia es mucho más acusada en la Margen Derecha y la Zona Minera, con un 57,5 % y 57,1 % de mujeres respectivamente. Por otra parte, el Valle de Asúa es la única área que presenta una tasa equilibrada de mujeres (50,8 %) y hombres (49,2 %) de origen extranjero.

<sup>3</sup> Observatorio de Prospectiva del Empleo y Tendencias Ocupacionales en Euskadi (<https://futurelan.eus/es/>).

<sup>4</sup> Los datos cuantitativos utilizados provienen del padrón continuo de habitantes del Instituto Nacional de Estadística (INE), el Servicio Público de Empleo Estatal, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y el Instituto Vasco de Estadística (Eustat). Hacemos igualmente referencia a los datos de la encuesta a la población inmigrante extranjera en Euskadi de 2018 (EPIE), que recoge una gran cantidad de información sobre la población de origen extranjero residente en Euskadi y los tres territorios históricos.



La estructura de edad de la población de origen extranjero es joven. Así lo demuestran los datos, que indican que el grueso de las personas que residen en el Gran Bilbao están en edad laboral, con poco peso en edades tempranas, así como en edad avanzada.

El área geográfica de origen con mayor presencia es la latinoamericana (59,1 %), seguida de la africana (17,8 %) y la europea (15,3 %). La división por sexos en cada una de las áreas geográficas indica una mayor presencia de mujeres de orígenes latinoamericanos (61,4 % de mujeres frente a un 38,6 % de hombres) y menor en el caso del Magreb (30,7 % de mujeres frente a un 69,3 % de hombres). La población europea, por su parte, está más equilibrada. Si atendemos a los países de origen en el Gran Bilbao, Colombia es el principal país de procedencia (13,3 %), seguido del origen marroquí (9,4 %) y el boliviano (8,7 %). De los 15 orígenes mayoritarios, 10 son latinoamericanos —los ya citados Colombia y Bolivia, junto con Nicaragua, 6 %; Venezuela, 5,7 %; Paraguay, 5,7 %; Ecuador, 3,3 %; Perú, 3,1 %; Brasil, 2,8 %; Honduras, 2,4 %; y Argentina 2,4 %—, 2 africanos —además de Marruecos, Senegal, 1,8 %—, 2 europeos —Rumanía, 5,5 %, y Francia, 2,1 %— y 1 asiático —China, 3,3 %—.

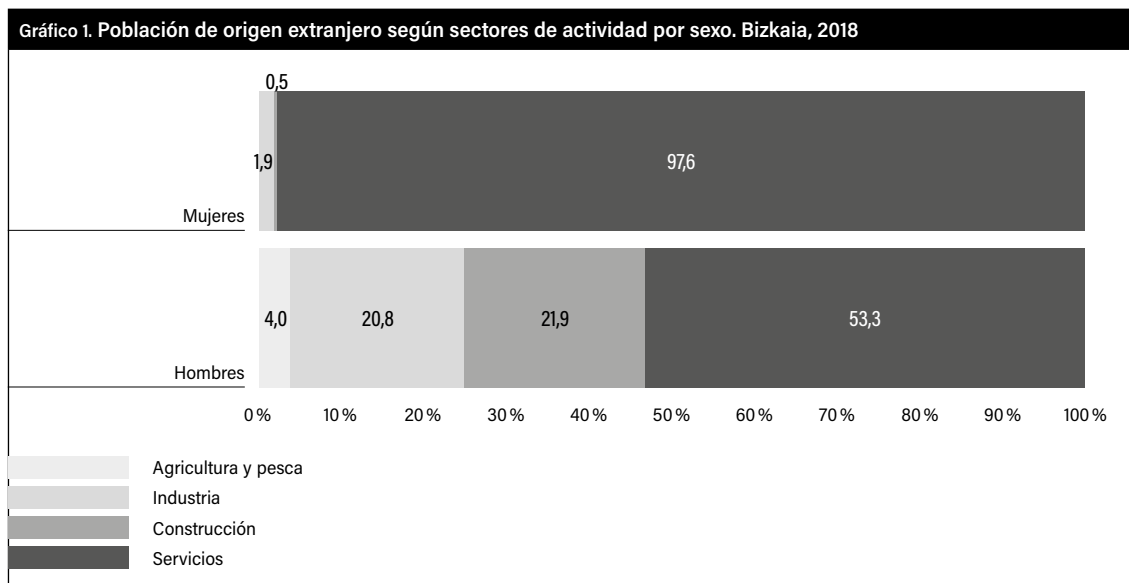
En el caso concreto de las mujeres de origen extranjero, entre los principales países de procedencia, los cinco primeros son latinoamericanos. Colombia se mantiene en primer lugar (14,5 %), seguido de Bolivia (9,9 %) y Nicaragua (8,3 %). Marruecos cae al séptimo lugar, con un 5,4 % de mujeres marroquíes con respecto al total de mujeres de origen extranjero residentes en el Gran Bilbao.

En relación con el empleo, tomando como referencia los datos de la encuesta a la población de origen extranjero en Euskadi (EPIE, 2018), constatamos que 8 de cada 10 personas de origen extranjero de Bizkaia están empleadas en el sector servicios, dato que llega al 97,6 % si hablamos de mujeres.

Por profesiones, un 29,4 % de las mujeres de origen extranjero residentes en Bizkaia están ocupadas en el empleo doméstico y un 12,9 %, en trabajos de cuidados a personas, dato muy similar al que encontramos en el trabajo de limpieza (12,4 %). El 10,9 % de esta población está empleada en el sector de la restauración, y representan en torno al 5 % quienes desempeñan trabajos de auxiliares de la salud (5,2 %) y servicios personales (5 %). La realidad es bien distinta si atendemos a los datos de los hombres, con una mayor distribución entre los principales empleos con mayor peso. Un 10,1 % de ellos están ocupados como trabajadores asalariados en restauración y un 17,2 %, en ocupaciones relacionadas con la construcción (9,1 % y 8,1 %). Si vamos al trabajo doméstico, tan solo un 2,1 % de los hombres están ocupados en esta categoría y un 0,6 %, en trabajos de cuidados a personas. Estos datos reflejan claramente cuál es el espacio laboral de las mujeres de origen extranjero en Bizkaia: el trabajo doméstico y el de los cuidados. Por orígenes, el 91,1 % de las mujeres empleadas en trabajo de cuidados provienen de Latinoamérica, donde destacan Bolivia (24,7 %), el resto de América Latina (23,2 %) y Paraguay (21,9 %).

#### 4. El proyecto Ertzean: un estudio piloto de investigación-acción

Siguiendo una metodología de investigación-acción, a lo largo del curso 2022-2023, un número aproximado de cuarenta personas de origen extranjero han formado parte del proyecto Ertzean, que persigue, tal y como se ha introducido, el diseño participativo de un nuevo servicio sectorial, hasta ahora inexistente, de orientación, acompañamiento y formación en el ámbito de los cuidados para personas de origen extranjero independientemente de su situación administrativa; en otras palabras, un circuito de inserción social y laboral



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPIE 2018

orientado a los cuidados que sirva también para apoyar la transición hacia otros sectores.

El carácter innovador del proyecto se fundamenta principalmente en el hecho de que, a pesar de la gran demanda, no existe en la comunidad autónoma de Euskadi un servicio que reúna las características del presente, es decir, que sea específico del sector de los cuidados y que reúna en un mismo servicio la orientación, la formación y el acompañamiento.

Para el desarrollo del proceso, se conformaron dos grupos estables de unas veinte personas de origen extranjero: uno formado con personas sin ningún tipo de formación específica en este ámbito (grupo A) y otro con personas que sí habían recibido algún tipo de formación en cuidados (grupo B). La razón de conformar dos grupos diferenciados se debió a que el proceso partía de la hipótesis de que las necesidades y, por tanto, los itinerarios de profesionalización eran diferentes en cada uno de los casos. Cabe añadir que la participación era flexible y que, por tanto, fue cambiante en número, por lo que existían diferentes intensidades y niveles de compromiso.

El proceso de trabajo, desde una lógica de investigación-acción, se inició con un módulo formativo básico de dieciséis horas (divididas en cuatro sesiones formativas de cuatro horas de duración) al grupo sin formación. Posteriormente, se inició la fase de orientación y acompañamiento a ambos grupos. Durante el desarrollo de esta fase del proyecto, se pudo ofrecer un espacio de orientación sociolaboral individualizado a un total de veintiséis personas de origen extranjero (veinticuatro mujeres y dos hombres). Los lugares de origen, en su mayoría, eran países latinoamericanos y del Caribe: Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala, Colombia, Bolivia, Venezuela, Perú, Jamaica, Argentina, Paraguay y México; también Marruecos, Argelia, Senegal y Guinea Bisáu.

Mediante dos talleres grupales a cada uno de los grupos y las sesiones individuales de orientación, se trabajó con las participantes la preparación de las entrevistas de trabajo, cómo presentar las candidaturas, cómo comunicar sus capacidades para el desempeño de un puesto de trabajo, cuándo hacer preguntas sobre las condiciones laborales, etc., para familiarizarlas con los procedimientos de entrevistas en el ámbito laboral. Además, se realizó una sesión de acompañamiento grupal con cada uno de los grupos, siendo en total tres, más una de apertura y una de cierre con todas las participantes. En resumen, las personas participantes en esta fase acudieron a un total de cinco sesiones, además de las individuales de orientación, que variaban en número en función de la persona, estando en una media de en torno a tres.

## 5. Metodología

Tal y como se ha introducido, Ertzean es un proyecto de investigación y acción que contaba con dos objetivos:

1. elaboración de un estudio diagnóstico para conocer la situación sociolaboral de las personas de origen o ascendencia extranjera empleadas en el sector de los cuidados y el servicio doméstico en el Gran Bilbao;
2. diseño participativo de un servicio de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad.

Es decir, de forma paralela al desarrollo de la formación, la orientación y el acompañamiento, se siguió un proceso de investigación en el que las personas participantes fueron a la vez usuarias del piloto e informantes del estudio.

Como primera aproximación a la realidad sociolaboral de la población de origen o ascendencia extranjera, se analizaron una serie de datos de fuentes secundarias, así como el contenido de siete entrevistas realizadas a nueve personas clave que, desde sus espacios de intervención, asesoramiento y acompañamiento, proporcionaron una información valiosa sobre las múltiples realidades que viven las personas de origen extranjero en su inserción sociolaboral en la economía de los cuidados en el Gran Bilbao. Así, se recabaron discursos vinculados al servicio público de empleo Lanbide, entidades del tercer sector (concretamente, Cruz Roja Bizkaia, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado [CEAR] en Euskadi, Cáritas Bizkaia y la Congregación de Religiosas de María Inmaculada) y el tejido asociativo de las trabajadoras de hogar y cuidados (Asociación de Trabajadoras del Hogar de Bizkaia [ATH-ELE] y Emakume Migratu Feministak Sociosanitarias).

Por otra parte, para profundizar en claves que nos permitan entender y diseñar itinerarios de profesionalización que se adecúen a las necesidades de estas personas, se emplearon otra serie de procesos y técnicas. Para ello, aunque eminentemente cualitativa, se optó por una metodología mixta que, a partir de una combinación de técnicas cuantitativas (cuestionarios) y cualitativas (grupos de discusión y observación participante), permitiera tener una visión global del diseño y la implementación del proyecto desde la experiencia de las diversas entidades y las personas participantes. Concretamente las personas participantes en las formaciones cumplieron un total de dieciocho cuestionarios de satisfacción, y se organizaron tres grupos de discusión:

- Primer grupo: se organizó tras la primera fase del proyecto (diciembre de 2022). Este grupo estuvo formado por ocho mujeres participantes en el proyecto. Una característica común en todas ellas era no tener permiso de trabajo.
- Segundo grupo: se organizó una vez finalizado el proyecto (3 de junio de 2023). Estuvo formado por cuatro mujeres, de las que solo una tenía permiso de trabajo y una oferta laboral.
- Tercer grupo: se organizó tras la finalización del proyecto (25 de mayo de 2023). Estaba formado por las profesionales responsables de desarrollar

la orientación y la formación del proyecto Ertzean. En esta ocasión participaron seis profesionales implicadas en el proyecto.

El análisis cuantitativo se realizó a partir de la información recogida y analizada a través del programa estadístico SPSS. Por lo que respecta al enfoque de investigación cualitativo, su finalidad fue la comprensión del significado que las personas otorgaban a sus experiencias. En este caso, para efectuar el tratamiento de la información, se utilizó un análisis de carácter cualitativo temático.

Una vez transcritos los grupos de discusión, la información se agrupó en bloques de temas relacionados que dieron lugar a los tres focos de interés propuestos en la investigación: beneficios profesionales, beneficios personales y aspectos organizativos. Esta idea resume el procedimiento fundamental del análisis cualitativo de los datos, que consiste en la búsqueda del sentido a partir de temas comunes o agrupaciones conceptuales identificados en un conjunto de información recogida como datos de partida o de campo (Creswell, 2014).

## 6. Hacia un nuevo servicio de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad

Integrando el criterio y el conocimiento experto de las profesionales y las personas de origen extranjero participantes en el piloto, a continuación, se profundiza en las diferentes claves sobre las que deberá pivotar un futuro servicio de profesionalización: una metodología flexible y con apoyos, el desarrollo de competencias y formación, la orientación laboral, el acompañamiento psicosocial, el compromiso institucional y la concienciación social. Como veremos a continuación, algunas de ellas hacen referencia a las características del propio servicio, mientras que otras son cuestiones que se deberán ir trabajando de forma paralela, implicando tanto a las instituciones como a la ciudadanía. Es destacable que otros estudios de ámbito estatal, como el *Libro blanco sobre la situación de las mujeres inmigrantes en el sector del trabajo del hogar y los cuidados en España* (Ezquiaga Bravo *et al.*, 2022) o el editado por la Federación de Mujeres Progresistas (Aguirre Sánchez-Beato y Ranea Triviño, 2020), coinciden en líneas generales con los resultados que seguidamente desarrollamos, e incluso con algunas de las propuestas concretas.

### 6.1. Flexibilidad y apoyos

Una de las primeras realidades que se han podido constatar en Ertzean es la gran dificultad que muchas personas de origen extranjero, especialmente las mujeres, tienen para poder conciliar su vida laboral y personal. La falta de apoyos y la existencia de cargas familiares, así como las características de los trabajos que realizan, dejan a menudo escaso o nulo tiempo

más allá de las jornadas laborales (siendo un caso paradigmático el de aquellas que trabajan como internos/as). Esto requiere que el servicio se articule bajo un principio de flexibilidad y una provisión de apoyos que posibiliten la participación en él.

Hay ciertos miedos que hay que superar —como, por ejemplo, el tema de la conciliación— cuando son mujeres que están solas, que quieren trabajar, que necesitan trabajar. Cómo cubrimos eso, porque no pueden acceder al trabajo con niños pequeños si no hay un plan B para que otra persona los pueda cuidar y darles estabilidad también en sus viviendas (grupo de discusión de profesionales).

Las características organizativas del proceso, adaptado a las necesidades de las participantes, han sido, por lo tanto, muy bien valoradas por estas, y es precisamente esta organización la que constituye uno de los elementos clave. Desde el inicio, el proyecto se ideó de manera que facilitase el acceso de las personas cuya vida cotidiana se caracterizaba por tener limitaciones de tiempo para su desarrollo personal. Las profesionales fueron conscientes de esta situación en todo momento:

[Las sesiones] siempre desde las propias necesidades y demandas de las personas [...] independientemente del proceso migratorio (grupo de discusión de profesionales).

De hecho, no podemos olvidar que muchas de estas personas se encuentran en una situación administrativa irregular y que, por lo tanto, no pueden acceder a muchos de los recursos existentes cuando son precisamente las más vulnerables y las que mayores apoyos requieren. La flexibilidad debe entenderse también desde esta óptica y articularse como un servicio orientado especialmente a personas en esta situación, ya que aquí se encuentra la principal laguna del sistema. En consecuencia, se explicita como necesidad el diseño de programas de formación íntimamente ligados a la inserción laboral que incluyan periodos de prácticas o faciliten el contacto directo con posibles agentes empleadores, favoreciendo también que los itinerarios de estos programas formativos sean accesibles para aquellas mujeres que ya están trabajando.

Partiendo de esta base, se destaca que el planteamiento pedagógico debe combinar presencialidad y autoformación, ya que, debido a las citadas dificultades de disponibilidad de tiempo, una metodología con grandes cargas de presencialidad no se adecúa a las posibilidades de las participantes. Igualmente, tanto el número como la cadencia de las sesiones están también limitados. En este sentido, se consideran apropiadas una cadencia de una sesión presencial cada quince días y una duración del curso variable que pueda ir desde los tres hasta los seis meses. Un ejemplo del éxito de este tipo de fórmulas puede ser el programa MENTSAD<sup>5</sup>. Además, los

<sup>5</sup> MENTSAD es una metodología de formación desarrollada por

horarios deben ser adaptados a las necesidades de las personas, que en muchas ocasiones no cuentan con la disponibilidad necesaria para acudir a un programa formativo al uso, de lunes a viernes, con una importante carga horaria en muchos casos. Por ello el formato ideal sería aquel que pudiera llevarse a cabo los sábados.

Por otra parte, para favorecer la asistencia, se ha señalado la importancia de la claridad en la comunicación, así como facilitar la accesibilidad. Debido a las limitaciones en el conocimiento de la lengua o incluso el lenguaje, así como al desconocimiento del entorno y la ubicación de los lugares en los que se puedan desarrollar los cursos, resulta fundamental dar información y directrices claras. Para solucionar esta cuestión, en el caso de Ertzean, se optó por realizar las actividades en los espacios disponibles que se consideraron más conocidos y accesibles. Tampoco debemos olvidar que desplazarse tiene un coste, más si es de un municipio a otro, por lo que la disponibilidad de transporte público es otra variable que se debe tener en cuenta.

Finalmente, directamente en relación con las necesidades arriba expuestas, se constata la de proveer un servicio de guardería o de cuidado de menores. Debido a la realidad de que muchas de las personas participantes contaban con cargas familiares y escaso o nulo apoyo para el cuidado (realidad que entendemos extensible), se hace necesario articular un servicio de guardería para que las personas con responsabilidades familiares puedan acudir al curso.

## 6.2. Desarrollo de competencias y formación

El desarrollo de competencias (genéricas y específicas) y la formación en los ámbitos y tareas relacionados con la provisión de cuidados son una de las principales necesidades detectadas y explicitadas por las personas participantes. De hecho, la amplia mayoría de estas —algunas de ellas ejercen profesionalmente como cuidadoras— han manifestado no tener formación o conocimientos profesionales y, en muchos casos, ni siquiera haber tenido experiencia previa de cuidado. Contrariamente a lo que pudiéramos pensar, el primer contacto con la realidad de los cuidados se produce en el mismo momento de empezar a ejercerlos profesionalmente, con las limitaciones y riesgos que esto acarrea.

En este sentido, más allá de los procesos formativos oficiales y certificables, se ha constatado el beneficio que otro tipo de formatos de formación pueden aportar a las personas con escaso o nulo conocimiento. Las personas participantes sin

formación, especialmente aquellas que ejercen labores de cuidados, han manifestado el gran valor que les ha aportado conocer los aspectos más básicos y prácticos, como las técnicas de movilización, para el ejercicio de su trabajo.

Respecto a las necesidades formativas y el desarrollo de competencias y conocimientos, se enfatiza la necesidad de profundizar en el desarrollo de competencias generales de cara a manejarse en el medio laboral, así como de conocimientos específicos de las labores de cuidado. En lo más puramente formativo, se destaca la necesidad de contar con formación práctica, no solo teórica, que posibilite un mejor ejercicio de las tareas específicas relacionadas con el cuidado. Respecto a contenidos y conocimientos concretos, se han destacado las siguientes temáticas: a) la labor profesional en el ámbito de los cuidados; b) técnicas básicas de cuidados personales; c) manejo de situaciones difíciles; d) autocuidado; e) duelo y cuidados paliativos; f) primeros auxilios y constantes vitales; y g) patologías y medicaciones.

Además de estas, Ezquiaga Bravo *et al.* (2022) recogen una línea que nuestro estudio no ha detectado, pero que podría ser de interés para las personas en una situación administrativa regularizada: aquella que tiene que ver con el emprendimiento y la actividad económica. Otro ámbito respecto al que se considera necesario reforzar la formación es el de las competencias digitales, cada vez más necesarias para realizar cualquier trámite administrativo, así como de cara a seguir itinerarios de formación en formatos semipresenciales u *online*, actualmente en auge.

Y ahora Lanbide pide que se saquen la BakQ<sup>6</sup>. Y, para sacarla, te tienes que ir a un KZgunea<sup>7</sup> y pedir cita ahí. Entonces, de repente, se enrevesa todo mucho más para ir a una institución como es Lanbide (entidad del tercer sector).

Como elemento transversal que puede favorecer el desarrollo de las labores de cuidado, se ha detectado la necesidad de conocer las claves sociales y culturales predominantes, que pueden ser desconocidas o resultar ajenas a las personas de origen extranjero. Conocer cuestiones aparentemente simples que las personas interiorizamos en nuestros procesos de socialización, como el lenguaje (no solo la lengua), los gustos, los tiempos, etc., es fundamental cuando se trata de cuidar a alguien. Más aún cuando estos patrones son diferentes y el tiempo de socialización en el nuevo contexto es aún limitado. De igual forma, trabajarlo desde una lógica intercultural y que las personas participantes en el servicio compartan sus principales rasgos culturales, las coincidencias y las divergencias que existen puede ser una buena estrategia pedagógica, ya que no se

el Grupo SSI y destinada a la facilitación de la obtención del certificado de profesionalidad de atención sociosanitaria a personas en el domicilio a través de la vía no formal (<https://grupossi.es/proyectos-sociosanitarios/mentsad/>).

<sup>6</sup> BakQ es un identificador digital auspiciado por el Gobierno Vasco.

<sup>7</sup> Un KZgunea es un centro de alfabetización digital gestionado por el Gobierno Vasco.

trata de invalidar lo propio y asimilar íntegramente lo nuevo, sino de identificar claves culturales que ayuden a una mejor comprensión mutua y prevengan malentendidos.

Finalmente, es destacable que las participantes hayan expresado interés y motivación en continuar formándose en el ámbito de los cuidados, pero también en otros vinculados a sus estudios o su experiencia profesional en su país de origen. Las personas con estudios medios (bachillerato) y superiores (universidad completada o sin completar), seis en total, han mostrado mucho interés por homologar sus estudios de bachillerato por diversos motivos, ya sea para acceder a una formación profesional, por un mayor reconocimiento social, para acceder a puestos de categoría profesional, etc.

El reconocer que ellas tienen un lado y unas experiencias en sus países, unos estudios en sus países, unos conocimientos y que son válidos [...], puesto que desconocen que pueden ser también válidos (grupo de discusión de profesionales).

### 6.3. Orientación

Parece un hecho evidente que las personas migrantes cuentan por lo general con menos capital social y conocimiento de los recursos y las oportunidades a su alcance que las personas autóctonas, al menos durante la fase inicial del proceso migratorio. Esto se traduce en que, en los procesos de profesionalización de las personas de origen extranjero, la orientación y el acompañamiento son especialmente relevantes. En línea con lo detectado en estudios previos (Aguirre Sánchez-Beato y Ranea Triviño, 2020), a lo largo del proyecto Ertzean se ha constatado que es necesario combinar las intervenciones individuales con las grupales, además de abarcar una diversidad de temas sobre los que se detecta que existe un gran desconocimiento.

Entre estos, destaca, independientemente de la situación administrativa, aquello que tiene que ver precisamente con la materia de extranjería (Nogueira y Zalakain, 2015). Esto puede ser el tema del empadronamiento en una fase más inicial, los permisos de residencia y trabajo *a posteriori* o la ciudadanía en su fase más avanzada. Vinculados a esta cuestión, podemos destacar también la información y el conocimiento sobre los servicios jurídicos para la defensa de sus derechos laborales. Como ya se ha mencionado, se estima muy necesario ofrecer conocimientos en materia de derechos y obligaciones laborales que aporten seguridad a las personas en sus procesos de negociación con la parte empleadora, favoreciendo su empoderamiento como trabajadoras.

Porque no es solo que haya una ley y que haya que cumplirla, sino que ellas también se tienen que hacer valer un poco. Tienen que saber que es importante que las den de alta en la seguridad social y demás (entidad del tercer sector).

[...] que tú [mujer de origen extranjero] tengas las herramientas, los conocimientos y la seguridad. Bueno, y también la prevención de lo que pueda ocurrir. Si al final se decide a ir por ese camino, que esté lo más preparada y lo más segura posible (entidad del tercer sector).

Esta cuestión se une también con la información y la orientación sobre el acceso a la red de recursos y servicios sociales, ya que a menudo se desconocen toda la serie de recursos a los que hay acceso, incluso cuando se trata de personas en una situación administrativa irregular.

Sí, sí, también me siento más segura porque, además, me dieron a conocer que yo también tengo derechos. Independientemente de mi situación legal en el país, también tengo derechos y eso nos da un montón de seguridad: saber que, en realidad, también hay leyes que nos respaldan (grupo de discusión de participantes).

En este sentido, se resalta la pertinencia de informar y orientar a las personas para que puedan beneficiarse de la oferta formativa de Lanbide, que se valora como amplia y de gran utilidad en términos de profesionalización, a la par que no suficientemente conocida y, en definitiva, rentabilizada por la población de origen extranjero a la que interpela.

[...] Sobre todo a las que vienen sin permiso de trabajo yo las oriento y las derivo a Lanbide, porque trabajo no pueden [solicitar], pero formación sí (entidad del tercer sector).

[...] Las irregulares se inscriben en Lanbide y, lógicamente, no pueden trabajar, pero sí pueden acceder a orientación y a cursos. [...] Pueden acceder a completar todas las unidades formativas para obtener un certificado. Y pueden acceder a que le digan que usted ha completado todas las unidades permitidas, pero no le damos el certificado hasta que no esté en una situación administrativa regular (Lanbide).

Por otra parte, en el caso de que los haya, resulta imprescindible trabajar en lo referente a los procesos de homologación de sus estudios de ESO, bachillerato y universitarios. Muchas de las personas presentaban dificultades en origen y en destino para poder homologarlos (falta de recursos económicos para pagar las tasas educativas, dificultades de la familia para ayudar con los trámites, etc.).

Itinerarios que tienen que ver con la fase de llegada, orientar desde ahí también, y, por otro lado, itinerarios que sí que pueden orientarse o son susceptibles de orientarse al mercado de trabajo (grupo de discusión de profesionales).

Y, directamente en relación con los procesos de homologación y la puesta en valor de sus trayectorias formativas y laborales previas, está la vía de orientar hacia otras actividades más allá de los cuidados o



establecer al menos nuevos horizontes en los que las actividades de cuidados puedan ser una fase de transición. No se trataría, por lo tanto, de orientar exclusivamente hacia los cuidados como única alternativa, sino precisamente de ayudar a cada cual a buscar su camino.

No es poco el reconocer que esta no es la única salida que ellas tienen, sino reconocer esas fortalezas, estas capacidades, siempre ajustándolas un poco a la realidad en la que están. Que también es importante (grupo de discusión de profesionales).

Es verdad que ya es una segunda fase, que ya tienen un nivel, pero te das cuenta de que [...], para llegar a su objetivo, tienen que tener un trabajo al margen de hacer un buen currículum, que también eso las empodera, y darles una línea de que, si no quieren trabajar, por ejemplo, en los cuidados, pueden tener otra vía. Si esas son sus inquietudes, pueden creérselo (grupo de discusión de profesionales).

Ahora bien, antes de iniciar la orientación propiamente dicha, se considera fundamental clarificar y definir los objetivos laborales de las participantes y, por tanto, realizar un ajuste de expectativas teniendo en consideración su estatus social y laboral, diferenciando su necesidad de trabajo y el perfil formativo-profesional de cada una. Pero no únicamente, ya que también existe una vinculación entre sus objetivos laborales y su salud psicosocial y, por ende, supone apoyar la gestión de las frustraciones y el ajuste de las expectativas por razones de edad, salud, irregularidad sobrevenida, etc., que se unen a los procesos de duelo migratorio y descenso de estatus social y laboral en la mayoría de los casos.

Desde la orientación. En otros ámbitos también. Les ha servido a ellas un poco para poder aclarar cuáles son sus procesos y su itinerario profesional, pero también un poco vital. Lo que sí que nos trasladan, lo que nos han trasladado, es que les ha sido muy útil y que de verdad esperan que usted pueda seguir (grupo de discusión de profesionales).

#### 6.4. Acompañamiento

De forma paralela a la orientación, de corte más individual, se ha enfatizado la importancia de articular espacios de acompañamiento de carácter grupal para trabajar aquellas cuestiones más relacionadas con la dimensión psicológica y emocional. Nogueira y Zalakain (2015) señalan precisamente que las demandas más frecuentes de las mujeres migradas a Euskadi que trabajan en los domicilios son la creación de espacios de intercambio social y la importancia del asociacionismo a la hora de mejorar el sentimiento de relación e inclusión social.

Así, la estrategia combinada de orientación individual, junto con el acompañamiento grupal, ha sido valorada

muy positivamente. Este acompañamiento se presenta como un espacio de escucha y desahogo que todas las participantes han podido utilizar como medio para canalizar sus frustraciones, y se ha podido trabajar con ellas su capacidad de ordenar, priorizar y ajustar sus expectativas, siempre poniendo en valor sus capacidades y sus avances. En el caso de las personas de origen extranjero, se hacen presentes una serie de cuestiones vinculadas a los procesos migratorios, múltiples estresores y las situaciones de vulnerabilidad social que afectan a su capacidad de ordenar, priorizar, clarificar, gestionar su frustración, poner en valor sus capacidades, etc.

Participaron superbién y también fue muy bonito que hubiera un ambiente. Una de las chicas llevaba un mes y el resto la animaba a que fuese a la Fundación Ellacuría, que se sentiría bien. Todo, todo lo positivo y todo lo que a ellas las ha podido ayudar, cómo ellas lo verbalizan. Y cómo, a pesar de que ellas igual no están en ese proceso de inicio, que igual no conoces tanto, seguían yendo a la fundación para poder ayudar a otra gente (grupo de discusión de profesionales).

Nos ayuda mucho a desahogarnos, porque la mayoría estamos en la misma situación o situaciones parecidas. Y nos gustaría que se nos escuchara (grupo de discusión de participantes).

Como podemos observar, se ha destacado la dimensión terapéutica, pero también la más relacional, de construcción de vínculos que, además, pueden sostenerse en el futuro una vez que finalice el paso por el servicio. Tal y como una de las participantes ha manifestado, "más bien han pasado a ser mis amigas" (grupo de discusión de participantes). En definitiva, se destaca lo esencial de poder ofrecer un apoyo psicosocial que permita abordar situaciones de soledad, procesos de duelo, inseguridades y miedos.

Es necesario señalar que la diversidad de las participantes suponía que su situación personal (en materia de permisos de residencia e inserción laboral) condicionaba los intereses de las mujeres y sus posibilidades laborales. Por otro lado, también es preciso mencionar que las dificultades del proceso migratorio asociado al cambio de estatus, la inseguridad y la distancia de las familias y las amistades hacen que las mujeres y las profesionales pongan en valor estos momentos de encuentro. Como se ha referido, las profesionales a las que se ha consultado comparten que es difícil que las mujeres se comprometan con procesos no directamente orientados al empleo; sin embargo, varias informantes explicitan la importante necesidad de ofrecer un apoyo psicosocial que permita abordar las múltiples realidades complejas y dolorosas que se atraviesan, como procesos de duelo, situaciones de soledad, inseguridad, miedos, frustraciones, autoestima...

La demanda directa es que vienen a buscar trabajo, pero la demanda indirecta es acompañarlas en esos procesos. Porque

generalmente estas mujeres vienen sin nadie, sin ningún apoyo. Se detecta una autoestima baja con mucho dolor y hay que trabajar mucho el duelo. Todas esas ventanas de la vida, como digo yo, para que luego se pueda trabajar de la mejor manera posible. No es que, si me das trabajo, yo estoy bien, hay que trabajar a nivel integral (entidad del tercer sector).

En el caso de las personas solicitantes de asilo, se alude a la importancia de acogerlas y apoyarlas con relación a las situaciones de urgencia, especialmente cuando hay que enfrentarse a la denegación de dicha solicitud. Por otro lado, se explica que, en general, las necesidades e itinerarios de las personas solicitantes de asilo en lo que respecta a la inserción y el desarrollo sociolaboral no distan apenas de las de aquellas que migran por motivos económicos.

Te podría decir que es similar en cuanto a cómo lo viven o a la búsqueda de empleo. No hay una diferencia clara entre una tarjeta roja<sup>8</sup>, un estatuto [de refugiado] o un permiso de residencia y trabajo (entidad del tercer sector).

Sí, porque al final [las personas solicitantes de asilo] están mantenidas en un piso de acogida o ayudándolas al pago de un alquiler. Y, de repente, dices que hasta aquí y me quedo con cero. Y no voy a pensar en el cursito que estoy haciendo. Yo no necesito que me hagas una orientación sobre cómo hacer una entrevista de trabajo, necesito buscar una vivienda (entidad del tercer sector).

En este sentido, se destaca también la necesidad de contar con recursos para articular procesos de seguimiento y acompañamiento individualizados de larga duración que no concluyan con la inserción laboral de la persona, sino que permitan un seguimiento de su situación laboral y psicosocial a medio-largo plazo.

Ahí hay trabajo por hacer para personalizar e individualizar cada vez más la atención y tenemos un problema evidente de recursos. [...] Tenemos un dispositivo de centros de empleo formado por más de cuarenta, que son sitios con un mínimo de cuatro ordenadores y donde hay un espacio con un orientador que puede tutelar. [...] Y está también la participación de esas entidades colaboradoras que te he dicho en el ámbito de la orientación y también de la formación. Es cierto que hay una carta, que yo creo que es importante. Y también es verdad que a veces la individualización que se persigue y que está puesta en la normativa es difícil de conseguir (Lanbide).

En sintonía con la consecución de todo ello, se resalta también la necesidad de contar con profesionales con formación y una sensibilización específica hacia la realidad de las mujeres de origen extranjero,

<sup>8</sup> Documento acreditativo de la condición de solicitante de protección internacional.

siendo prioritarios el reconocimiento y el respeto a su autonomía.

Y también que los servicios o las personas que atendemos a este perfil lo hagamos desde el respeto y desde entender que la persona es la protagonista de su itinerario y sus decisiones (entidad del tercer sector).

## 6.5. Compromiso institucional

Más allá de acompañar y promover los procesos individuales, para la consecución del objetivo planteado —a saber, promover la profesionalización de los cuidados y dignificar las condiciones de trabajo y vida de las personas empleadas en este ámbito—, se apela a la necesidad de una mayor implicación y compromiso por parte de las Administraciones hacia la realidad de las trabajadoras de cuidados de origen extranjero. Prima, por lo tanto, la valoración general respecto a que hacen falta más implicación y compromiso por parte de la Administración hacia la realidad de las trabajadoras de cuidados —y del hogar— y las mujeres de origen extranjero. Aterrizando de forma más concreta, se resalta la necesidad de implicación institucional en favor de la articulación de un convenio colectivo para las trabajadoras de cuidados y del hogar, así como el avance hacia la diferenciación de categorías dentro del sector, incluyendo la creación de una figura específica relativa al trabajo de cuidados en domicilios.

El tema es que no tienen un convenio, eso no existe. Y esa es una de las incidencias que se están haciendo también en nuestra confederal y en todas las entidades. No existe un convenio y ellas se rigen por el salario mínimo. Y tampoco hay una división de categorías. Tú, como empleada del hogar, puedes hacer la limpieza, la cocina y la plancha o puedes cuidar a niños y a personas muy dependientes. [...] Y gana lo mismo una persona que cuida a una persona mayor dependiente que una que va a limpiar cuando, evidentemente, no es lo mismo. Pero ese es el problema, que no hay categorías. Y esta es una de las reclamaciones que tenemos (entidad del tercer sector).

Respecto a Lanbide, se explicita la pertinencia de que fuera este organismo público el que ofreciera asesoramiento y acompañamiento expreso de cara a formalizar las contrataciones (evitando así la dependencia de las gestorías y las agencias privadas). Por otro lado, se plantea la posibilidad de crear bolsas de empleo específicas adaptadas a la realidad del sector.

Lanbide podría hacer una cosa muy sencilla para quitarles el trabajo a las agencias. Algo como simplemente dar un espacio a las familias y a las trabajadoras para hacer las entrevistas de trabajo. Y que hubiera una persona para ayudarlas a hacer los contratos y las gestiones que hay que hacer, que es superfácil (tejido asociativo de las trabajadoras del hogar y los cuidados).

Por ejemplo, está el tema de Lanbide. Ahí también habría que cambiarlo y crear una bolsa de empleo. Que no sea solo inscribirse como demandante, porque hay ofertas de empleo doméstico. Pero empleo doméstico no [en referencia a trabajar de interna en condiciones desventajosas], yo soy profesional y quiero trabajar en el ámbito de los cuidados profesionalizados en los domicilios (tejido asociativo de las trabajadoras del hogar y los cuidados).

Se menciona como carencia, asimismo, el compromiso institucional hacia las trabajadoras de cuidados dentro del marco de los procesos de intervención social para gestionar las situaciones de dependencia, ya que estos procesos a menudo evidencian la existencia de trabajadoras (internas o externas), pero las circunstancias y las condiciones laborales que viven estas rara vez son atendidas o siquiera registradas.

La Diputación está entrando en las casas a hacer las valoraciones de dependencia. Cuando la Diputación entra en la casa a ver cómo está cuidada esa persona o qué necesidades tiene, en el cuestionario que rellena... [..], la persona trabajadora de la Diputación entra y en el cuestionario hay una casilla para indicar si hay trabajadora del hogar o no. Y la marca. Ya está, no pregunta absolutamente nada más. Es más, cuando vuelcan eso en el ordenador para hacer la estadística, ni siquiera registran esa variable (tejido asociativo de las trabajadoras del hogar y los cuidados).

Con carácter más general, se subraya la necesidad de mejorar la accesibilidad respecto a la realización de trámites administrativos, actualmente muy condicionados por la disposición o no de recursos y competencias digitales; favorecer la tramitación de los empadronamientos; impulsar la creación de espacios de guardería públicos; y avanzar en la sensibilización y, en especial, en la formación de los y las empleadas públicas en materia de trabajo de cuidados y realidad migratoria.

## 6.6. Concienciación social y trabajo en red

La práctica totalidad de los estudios previos que se han consultado para este trabajo enfatizan la necesidad de crear conciencia y sensibilizar acerca de la realidad del empleo del hogar y los cuidados. En referencia a la concienciación social, nuestro análisis muestra la necesidad de aumentar la concienciación hacia la realidad de las trabajadoras de cuidados de origen extranjero, interviniendo específicamente sobre la parte empleadora. A lo largo del proceso, han quedado de manifiesto las durísimas condiciones en las que muchas personas son empleadas en los hogares, los casos de malos tratos a los que son sometidas y el escaso apoyo que reciben en la mayoría de las ocasiones. Tal y como acertadamente recoge Grau (2020), tanto la

descentralización como el aislamiento en el que prestan sus servicios las trabajadoras domésticas constituyen serias dificultades para el ejercicio de sus derechos colectivos de asociación, representación y negociación colectiva.

[...] Las personas empleadoras, en la mayoría de los casos, se encuentran en una situación de desconocimiento. Y las tienes que situar y hacerles ver que es un trabajo como otro cualquiera y que es una relación laboral. Por ejemplo, hay que incidir mucho en cuáles son las condiciones salariales [...], hay que decirles a las familias que respeten los tiempos de descanso. Porque la interna pernocta en el domicilio, pero muchas familias piensan que esa pernocta supone estar en estado de vigilia. Y las pernoctas son pernoctas. Entonces, todas esas pequeñas cosas sirven para situar a las familias y hacerles ver que es un trabajo como otro cualquiera (entidad del tercer sector).

Que se haga una campaña explícita para concienciar a los empleadores de que eso no les va a repercutir en nada, pero que esta gente necesita empadronamiento (tejido asociativo de las trabajadoras del hogar y los cuidados).

Por tanto, es esencial no solo visibilizar esta realidad, sino exigir cierta corresponsabilidad a la parte empleadora para que las condiciones en las que se realicen las tareas de cuidados sean, cuando menos, adecuadas y de respeto de los derechos de toda persona trabajadora. Para ello, en definitiva, se considera relevante promover un mayor reconocimiento del sector, interpellando a la ciudadanía y especialmente al tejido asociativo y los movimientos sociales que puedan ayudar en los procesos de reivindicación y lucha (Ezquiaga Bravo *et al.*, 2022).

De cara a la sociedad no organizada, se considera relevante promover un mayor reconocimiento del sector, poniendo en valor la indispensable función social que cumple. Interpellando en especial al tercer sector, el tejido asociativo y los movimientos sociales, se insta a ir más allá del marco del apoyo y la asistencia, adherirse y respaldar las reivindicaciones y los procesos de lucha articulados y liderados por las propias trabajadoras del hogar y las mujeres de origen extranjero.

Que, cuando salimos a la calle, salgáis con nosotras. Que, cuando hacemos una denuncia o pedimos adhesiones, os adheráis. Y se lo pedimos a las asociaciones y a las fundaciones (tejido asociativo de las trabajadoras del hogar y los cuidados).

Y en este punto es también destacable la necesidad de una mayor relación (que no siempre resulta armónica) entre distintas entidades para complementar su acción y aumentar la incidencia. A pesar de las lagunas y los vacíos existentes, en el entorno analizado existe una red de entidades

que, desde diferentes enfoques, apoyan a las personas de origen extranjero en sus procesos de profesionalización. Son precisamente estas entidades y redes las que, de manera más o menos formal o informal, apoyan a las personas con situaciones vitales complejas y un estatus administrativo irregular. Por lo tanto, un futuro nuevo servicio como el que se propone en Ertzean se debe fundamentar en el trabajo en red entre las entidades presentes. No hay que duplicar esfuerzos, sino coordinar e incrementar la efectividad de las intervenciones desde una lógica armónica.

## 7. Conclusión

Si bien cumple una función social muy necesaria, la provisión de cuidados en general y especialmente cuando es realizada como actividad económica carece de reconocimiento social (simbólico y material) y es copada principalmente por mujeres de origen extranjero con escasos recursos económicos que no cuentan con apenas margen para cuestionar las condiciones laborales que se les asignan.

Concretamente, las personas de origen extranjero participantes han relatado que, más allá de la precariedad generalizada, se normalizan situaciones de abuso y maltrato en los hogares. Además, la situación social, familiar y económica de estas personas tiende a ser incompatible con implicarse en procesos formativos a medio-largo plazo, ya que su prioridad es obtener o mantener un empleo, lo que las mantiene atadas en esta espiral.

En este sentido, las profesionales entrevistadas para este trabajo coinciden en plantear que las problemáticas relativas al trabajo de cuidados son inseparables de la coyuntura sociocultural general y apuntan la necesidad de una mayor implicación de la Administración al respecto por su relevancia y su carácter sistémico.

El proyecto Ertzean ha puesto de manifiesto no solo las necesidades de estas personas, sino las lagunas existentes para darles respuesta, y una organización social de los cuidados patriarcal, precaria y colonial. Una realidad que entendemos extrapolable al conjunto de la comunidad autónoma de Euskadi, y podríamos decir que del Estado.

Por esta razón, cabe plantear la necesidad y la pertinencia de desarrollar nuevos itinerarios de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad de baja exigencia y amplia flexibilidad, con especial sensibilidad o enfoque hacia las personas de origen extranjero (también en una situación administrativa irregular), que trate de apoyar también la transición hacia otros sectores.

## Agradecimientos

Este trabajo ha sido financiado por BBK Kuna dentro de su convocatoria Kuna-co Proiektuak 2022 y se ha desarrollado gracias a la participación de las personas, mayoritariamente mujeres, a las que se orienta Ertzean.

- AGUIRRE SÁNCHEZ-BEATO, E. y RANEA TRIVIÑO, B. (2020): *Mujer inmigrante y empleo de hogar: situación actual, retos y propuestas*, Madrid, Federación de Mujeres Progresistas, <<https://fmujeresprogresistas.org/wp-content/uploads/2020/12/Estudio-Mujer-inmigrante-y-empleo-de-hogar-FMP-2020.pdf>>.
- BARAÑANO, M. y MARCHETTI, S. (2016): "Perspectivas sobre género, migraciones transnacionales y trabajo: rearticulaciones del trabajo de reproducción social y de cuidados en la Europa del sur", *Investigaciones Feministas*, vol. 7, n.º 1, pp. 9-34, <[https://doi.org/10.5209/rev\\_INFE.2016.v7.n1.53094](https://doi.org/10.5209/rev_INFE.2016.v7.n1.53094)>.
- CARRASCO, C.; BORDERÍAS, C. y TORNS, T. (eds.) (2011): *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, Madrid, Catarata.
- CENTRO EUROPEO PARA EL DESARROLLO Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL (2019): *Care workers: skills, opportunities and challenges*, Tesalónica, Centro Europeo para el Desarrollo y la Formación Profesional, <<https://www.cedefop.europa.eu/es/data-insights/care-workers-skills-opportunities-and-challenges-2019-update>>.
- COMAS D'ARGEMIR, D. (2019): "Cuidados y derechos. El avance hacia la democratización de los cuidados", *Cuadernos de Antropología Social*, n.º 49, pp. 13-29, <<https://doi.org/10.34096/cas.i49.6190>>.
- CRESWELL, J. W. (2014): *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, Thousand Oaks, Sage.
- DÍAZ GORFINKIEL, M. y MARTÍNEZ-BUJÁN, R. (2018): "Mujeres migrantes y trabajos de cuidados: transformaciones del sector doméstico en España", *Panorama Social*, n.º 27, pp. 23-36, <[https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS\\_PS/027art08.pdf](https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PS/027art08.pdf)>.
- DURÁN, M. (2017): "Ciudades que cuidan", en RICO, M. N. y SEGOVIA, O. (eds.), *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, Santiago de Chile, CEPAL, pp. 91-116.
- (coord.) (2021): *¿Quién cuida? Aportaciones en torno a la organización social de los cuidados = Nork zaintzen du? Zaintzen gizarte antolaketari buruzko ekarpenak*, Vitoria-Gasteiz, Emakunde, <[https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones\\_informes/es\\_emakunde/adjuntos/quien\\_cuida.pdf](https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_informes/es_emakunde/adjuntos/quien_cuida.pdf)>.
- ELIZALDE, B.; LAPUERTA, I.; DÍAZ GORFINKIEL, M. y BOGINO, V. (2020): *Las empleadas del hogar en Navarra: análisis de sus condiciones laborales y su proceso de regularización*, Gobierno de Navarra, Instituto Navarro para la Igualdad, <<https://www.igualdadnavarra.es/imagenes/documentos/-333-f-es.pdf>>.
- EZQUERRA, S. (2011): "Crisis de los cuidados y crisis sistémica: la reproducción como pilar de la economía llamada real", *Investigaciones Feministas*, n.º 2, pp. 175-194, <[https://doi.org/10.5209/rev\\_INFE.2011.v2.38610](https://doi.org/10.5209/rev_INFE.2011.v2.38610)>.
- EZQUIAGA BRAVO, A.; CÁCERES ARÉVALO, P. y MONGUÍ MONSALVE, M. (2022): *Libro blanco sobre la situación de las mujeres inmigrantes en el sector del trabajo del hogar y los cuidados en España*, Madrid, Dykinson, <<https://www.inmujeres.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE1924.pdf>>.
- GRAU, C. (2020): "La formación profesional en el empleo doméstico: análisis del estado de la cuestión", *Lan Harremanak*, n.º 44, pp. 358-378, <<https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.22195>>.



- HOCHSCHILD, A. R. (2001): "Las cadenas mundiales de afecto y asistencia y la plusvalía emocional", en GIDDENS, A. y HUTTON, W. (eds.), *En el límite: la vida en el capitalismo global*, Barcelona, Tusquets.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2023): *Padrón continuo de habitantes*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, <[https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736177012&menu=ultiDatos&idp=1254734710990](https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177012&menu=ultiDatos&idp=1254734710990)>.
- INSTITUTO VASCO DE ESTADÍSTICA (2018): *Encuesta a la población inmigrante extranjera*, Vitoria-Gasteiz, Instituto Vasco de Estadística, <[https://www.eustat.eus/estadisticas/tema\\_373/opt\\_1/ti\\_encuesta-de-la-poblacion-inmigrante-extranjera-residente-en-la-c-a-de-euskadi/temas.html](https://www.eustat.eus/estadisticas/tema_373/opt_1/ti_encuesta-de-la-poblacion-inmigrante-extranjera-residente-en-la-c-a-de-euskadi/temas.html)>.
- LANBIDE (s. f.): *Futurelan - Observatorio de Prospectiva del Empleo y Tendencias Ocupacionales en Euskadi*, Lanbide, <<https://futurelan.eus/es/>>.
- MARTÍNEZ-VIRTO, L.; SÁNCHEZ-SALMERÓN, V.; HERMOSO-HUMBERT, A. y AZCONA-MARTÍNEZ, A. (2021): "¿Vulneradas por las crisis o vulnerables en continua crisis? Análisis de las condiciones de vida y empleo de las mujeres migrantes en el trabajo doméstico y de cuidados en un contexto de pandemia", *Migraciones*, n.º 53, pp. 115-142, <<https://doi.org/10.14422/mig.i53y2021.005>>.
- MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (s. f.): <<https://www.inclusion.gob.es>>.
- MORENO COLOM, S. (2021): "Prestigiando el trabajo de cuidados en los servicios de ayuda a domicilio", *Migraciones*, n.º 53, pp. 27-57, <<https://doi.org/10.14422/mig.i53y2021.002>>.
- NOGUEIRA, J. y ZALAKAIN, J. (2015): *La discriminación múltiple de las mujeres extranjeras que trabajan en servicios domésticos y de cuidado en la comunidad autónoma de Euskadi*, s. l., Emakunde, <[https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones\\_bekak/es\\_def/adjuntos/beca.2014.2.mujeres.inmigrantes.trabajadoras.servicios.domesticos.pdf](https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_bekak/es_def/adjuntos/beca.2014.2.mujeres.inmigrantes.trabajadoras.servicios.domesticos.pdf)>.
- PÉREZ OROZCO, A. (2006): "Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico", *Revista de Economía Crítica*, n.º 5, pp. 7-37, <<https://revistaeconomiacritica.org/index.php/rec/article/view/388>>.
- PULIDO, M. y VIEIRA, M. (2017): "Una mirada antropológica en torno al cuidado. Desafíos y oportunidades", *Documentación Social*, n.º 187, pp. 13-28, <<https://www.caritas.es/main-files/uploads/2019/01/Doc-Social-187.pdf>>.
- RECIO, C.; MORENO COLOM, S.; BORRÀS, V. y TORNS, T. (2015): "La profesionalización del sector de los cuidados", *Zerbitzuan*, n.º 60, pp. 179-193, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.60.12>>.
- RODRÍGUEZ-LOBATO, P. y MILLÁN-FRANCO, M. (2021): "Género, trabajo social y fenómeno migratorio: las cuidadoras internas latinoamericanas en España", *Documentos de Trabajo Social*, n.º 64, <[https://www.trabajosocialmalaga.org/wp-content/uploads/2022/06/DTS\\_64.pdf](https://www.trabajosocialmalaga.org/wp-content/uploads/2022/06/DTS_64.pdf)>.
- SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (s. f.): <<https://www.sepe.es>>.
- TOBÍO, C.; AGULLÓ, M.; GÓMEZ, M. y MARTÍN, M. (2010): *El cuidado de las personas. Un reto para el siglo XXI*, Barcelona, Fundación La Caixa.
- TRONTO, J. (2013): *Caring democracy: markets, equality, and justice*, Nueva York, Londres, NYU Press.



# Intervención social y acción voluntaria en tiempos de desigualdad y crisis de cuidados

## **Mabel Cenizo**

Cáritas Gipuzkoa  
harremanak@caritasgi.org

## **Fernando Fantova**

Consultor social  
fernando@fantova.net

Artikulu honen helburua pertsonen autonomia eta ahalduntzea indartu dezakeen borondatezko zeregina aurkitzea da. Gure ustez, pertsona guztiok eguneroko bizitzan behar ditugu, uneren batean, laguntza eta harremanak horri eusteko. Eguneroko bizimoduak, gainera, ingurune komunitarioetara, harreman afektiboetara eta, aldi berean, zaintzara garamatza.

### **Gako-hitzak:**

Boluntariora, komunitatea, gizarte-zerbitzuak, hirugarren sektorea, zaintzak, eguneroko bizimodua.

El propósito de este artículo es encontrar aquella tarea voluntaria que pueda fortalecer la autonomía y el empoderamiento de las personas. Creemos que es en la vida cotidiana donde todas las personas necesitamos en algún momento apoyos y relaciones para sostenerla. La vida cotidiana nos remite, además, a entornos comunitarios, a relaciones afectivas y, a la vez, a los cuidados.

### **Palabras clave:**

Voluntariado, comunidad, servicios sociales, tercer sector, cuidados, vida cotidiana.

## 1. Introducción

Dice Joaquín García Roca que uno de los rasgos significativos del voluntariado lo podemos encontrar en el desarrollo de un servicio concreto que se ubica “en la gestión de lo cotidiano” (1999: 17). La propuesta de este artículo es encontrar esa tarea, concreta y cotidiana, relacional y comunitaria, que el voluntariado puede aportar a la intervención social profesionalizada con las personas y las comunidades para, gestionando lo cotidiano, transformar algunos aspectos de las realidades sociales que vivimos en la actualidad.

Por lo tanto, pretendemos descubrir, primeramente, qué aspectos vinculados con la vida diaria de las personas, los momentos y los lugares por los que transitan pueden ser el foco de una intervención social profesional donde el voluntariado pueda ser una clave de apoyo transformadora. Creemos que las relaciones sociales, los vínculos, los cuidados, los afectos e incluso la participación que pretenden, entre otros, el sentido de pertenencia y el empoderamiento social y político son aspectos a partir de los cuales es posible desarrollar un voluntariado de la mano de la intervención social.

Profundizaremos, en un segundo momento, en el papel de la intervención social y sus objetivos, aquellos que creemos que pueden responder a algunos de estos aspectos de la realidad de las personas y las comunidades. También en los desafíos que podemos observar a la luz de su práctica, porque, en la sociedad compleja que somos, la intervención social requiere creatividad y valentía (Navarro, 2020: 7) para responder a su cometido social. Buscamos una intervención social que pueda ofrecer al voluntariado tareas de apoyo en la autonomía, los cuidados y el empoderamiento de las personas. Porque el voluntariado es o podrá ser la gestión de lo cotidiano de la mano de una intervención social que ya centre o pueda centrar sus apoyos sociales en lo cotidiano.

En un tercer momento, profundizaremos en el papel del voluntariado organizado y sus objetivos en el espacio que mayoritariamente organiza, es decir, el tercer sector. Intentaremos encontrar una pasarela desde la intervención social profesional —que bien puede ser desarrollada por los servicios sociales públicos, bien por el tercer sector— hacia el voluntariado, que se conforma como agente en esta última institución social a través de la solidaridad. Intentaremos reconocer a la vez los desafíos que la práctica voluntaria tiene, algunos compartidos en el marco de la intervención social y otros que son necesarios para revalorizar su espacio social y su capacidad de impacto en la vida de las personas y los entornos comunitarios.

En un cuarto momento, será central esa conversación entre la intervención social profesional y el voluntariado, que se entrelazan en muchas cuestiones, aunque sus puntos de partida puedan ser diferentes. Ambos dirigen su acción de apoyo hacia las mismas

personas y comunidades, y es probable que puedan ayudarse mutuamente con el objetivo de generar autonomía y empoderamiento en las personas y los entornos comunitarios frente a las situaciones sociales emergentes. Creemos que juntos son una fuerza multiplicadora de redes de apoyo, cuidados funcionales, reivindicaciones protectoras, certezas solidarias, identidades colectivas y arraigos territoriales que facilita la vida de las personas. No nos interesa una oposición voluntariado / intervención social profesional, apostamos por descubrir sinergias que mejoren el valor transformador del voluntariado y aporten valor añadido a la intervención social profesionalizada.

Será una conversación con el propósito de afianzar estrategias sociales desde los marcos que permitan tanto a la intervención social como al voluntariado aproximarse a la vida cotidiana en la comunidad, redefiniendo algunas de las prácticas que lo pueden facilitar y otras tensiones o prácticas que lo pueden estar impidiendo. En ese diálogo entre el voluntariado y la intervención social surgirá la comunidad como un lugar preferencial para las tareas de apoyo. Dicho diálogo nos llevará, a la vez, a visibilizar los cuidados como los contenidos o las funciones que el voluntariado puede realizar en una incipiente función social de la solidaridad que pueda sostener la vida de las personas en sus entornos sociales. Creemos que pueden ser la comunidad y los cuidados los que ayuden a transitar al voluntariado hacia una estrategia de recomunitarización o, como indica Zubero (2018: 60), un movimiento “voluntariadista” para repensar la democracia de los cuidados y, así, responder a algunos de los retos sociales que vivimos en nuestros barrios y ciudades.

Finalizando así la propuesta con la que comenzamos, podemos decir que la gestión de lo cotidiano es uno de los lugares del voluntariado que pueden apoyar la autonomía y el empoderamiento social y político y, en definitiva, la inclusión de las personas a las que acompaña. Intentaremos, además, hacer propuestas o reforzar tendencias que, a nuestro entender, pueden reforzar este marco de la acción voluntaria y la solidaridad arraigada en la proximidad de la vida de las personas y sus situaciones sociales.

## 2. El cambio social que estamos viviendo y los nuevos perfiles de la exclusión social

El voluntariado social y la intervención social se ubican generalmente en el ámbito sectorial de los servicios sociales, entrelazándose para responder a las dificultades u oportunidades que las personas pueden tener en algunas dimensiones de la vida. Será necesario, por lo tanto, reconocer cuáles son algunos de los aspectos de la realidad social —que pueden ser factores de exclusión— que están impactando negativamente en la vida de las personas y las comunidades y qué papel pueden desempeñar el voluntariado y la intervención social

para transformar en alguna medida dichas realidades. Ambos pretenden, en ese contexto, ofrecer apoyos para la autonomía funcional o la inclusión relacional de las personas en y con sus entornos comunitarios. Veamos.

No resulta fácil para las gentes que viven un momento histórico determinado en un preciso lugar desvelar y comprender las situaciones y los acontecimientos que protagonizan o en los que están inmersas. Hay procesos que pasan desapercibidos y que posteriormente son identificados como relevantes (Polanyi, 2016). Resulta más fácil listar tendencias que sopesar la fuerza de cada una y la manera en la que se entrelazan. Y es notablemente difícil establecer relaciones causales entre fenómenos (Hirschman, 2020).

El relato (la selección y la articulación de circunstancias o devenires) por el que optamos aquí sería el de que estaríamos viviendo una situación en la que se cuartea un determinado modelo de inclusión social sin que se vea con claridad hacia dónde nos dirigimos. Algunos de los elementos vertebradores o fundamentales de ese modelo que vemos agrietarse (y a veces desmoronarse) serían el empleo estable con relaciones laborales mediadas por los agentes sociales, la familia patriarcal relativamente extensa embebida en comunidades homogéneas y operativas y una protección social notablemente contributiva que cubre grandes contingencias relativamente previsibles.

Se diría que, tanto por sus éxitos como por sus fracasos, tanto por las consecuencias que se han buscado como por las no deseadas, ese modelo de inclusión social parece presentar y generar crecientes disfunciones en un contexto (Nel-lo, 2021) en el que se presentan y entremezclan situaciones de extralimitación, escasez, globalización, profesionalización, financiarización, digitalización, longevidad, diversidad, individualización, desvinculación, movilidad, precariedad, segregación, alienación y polarización (sin que resulte posible extenderse en este momento sobre cada uno de estos fenómenos y la manera en que interactúan) (Pérez Orozco y López Gil, 2011).

Estos procesos de cambio social son también procesos de cambio en las situaciones y las dinámicas de exclusión social. Se percibe una diversificación de los perfiles de exclusión social y una creciente dificultad para abordarla y, más aún, para prevenirla. En España en estos momentos, en números redondos, un 25 % de la población se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social según el indicador arope (Canals Botas *et al.*, 2023: 11), pudiendo cifrarse en un 5 % las situaciones de severidad y gravedad, y, por los estudios hechos en este siglo, sabemos que en este periodo se enquista la exclusión social y la desigualdad aumenta, sobre todo porque las personas pobres se hacen más pobres. Por el lado de arriba, solo un tercio de la población aproximadamente estaría por encima de la renta media, de modo que se percibe la hace

tiempo descrita sociedad de los tres tercios, en la que las franjas que no están en exclusión social pero que están cerca se sienten (con razón) inseguras, saben que no están tan lejos de esa situación, se saben poco protegidas frente al riesgo de caer en una situación de exclusión social (Wright, 2018).

La exclusión social es un proceso complejo en el cual algunas personas se van viendo privadas de la oportunidad (mejor dicho, del ejercicio del derecho) de disfrutar de algunos bienes de primera necesidad para su supervivencia, su desarrollo y su bienestar: el alimento, la atención sanitaria, las relaciones, el alojamiento, el medioambiente, la seguridad, el espacio público, la educación o la participación.

Vivimos en sociedades complejas. Esa es una de las razones por las que hablamos de la diversificación (e incluso la sofisticación) de los perfiles de la exclusión social y la mayor aparición de factores de exclusión relacionados con la situación administrativa, la vivienda, los cuidados, las competencias y los recursos digitales, la soledad u otros factores (además de los más tradicionales, como el dinero, el empleo o la familia). Siguen estando claros, en todo caso, el sesgo de género y el de origen, que tienen rasgos estructurales y presionan al alza la pobreza y la desigualdad (Sanzo, 2022: 27).

En este tipo de sociedad que estamos construyendo, la fragmentación o desvinculación social (incluyendo la segregación territorial) dificulta formas anteriores de generación de comunidad o solidaridad. Más bien se facilitan, sin prestar atención a qué ha disparado las alarmas (Padilla y Carmona, 2022: 19), comportamientos del tipo "sálvese quien pueda" por rechazo hacia las personas excluidas, de las que otras se sienten distantes, o precisamente por el miedo a que puedan acabar como ellas (Buesa y Cantero, 2022).

Además, la pandemia que se inició en 2020 ha representado una disrupción global de la vida y ha generado respuestas excepcionales desde diferentes ámbitos (todo ello, con consecuencias de diversa índole). No es fácil saber en qué medida forma parte de una cadena de acontecimientos junto con otros anteriores y posteriores de carácter financiero, ambiental, económico, militar u otros que pueden considerarse convulsiones sistémicas o, dicho de otro modo, manifestaciones del agotamiento de equilibrios y fórmulas de funcionamiento social o colapsos de mayor o menor alcance de unos determinados modos de vida (Aguilar y Fantova, 2022).

Esas sociedades nos colocan ante nuevos riesgos sociales para los cuales el sistema de bienestar tradicional no está preparado. Frente a una sociedad ordenada con mecanismos de inclusión social que van apareciendo en cascada (primero la familia, luego el mercado, después el Estado y, finalmente, el tercer sector), emerge una sociedad compleja, globalizada, reticular, de consumo, individualizada, reflexiva, longeva, financiarizada, digitalizada,

desacralizada y del riesgo, con oportunidades inéditas de calidad de vida e inclusión social, pero con nuevas y potencialmente catastróficas amenazas de fragmentación y exclusión social.

En esta sociedad compleja, opera la intervención social y a la vez la acción voluntaria; por lo tanto, se hace necesario identificar bien el ámbito de la vida cotidiana donde se pretende lograr un cambio o un impacto significativo, sin perder de vista que la misión de procurar la inclusión (y el bienestar) de toda la población también es compartida con otros sistemas sectoriales, como los de garantía de ingresos, empleo, vivienda, sanidad o educación (Buesa y Cantero, 2022: 49).

Apostamos, en este artículo, por que tanto la intervención social como el voluntariado puedan contribuir a la generación de comunidad apoyando los diversos perfiles y situaciones de un territorio. Además, para ese propósito de generación de comunidad, será necesario repensar no solo lo concreto de la intervención social y el voluntariado, sino un sistema público que diseñe desde cierta ingeniería social (Fantova, 2021: 60) todos los componentes necesarios para ofrecer cuidados funcionales y relacionales a toda la sociedad.

### 3. La intervención social en el marco del cambio social que estamos viviendo

Pretendemos en este bloque acercarnos al concepto de "intervención social", sus objetivos y sus prácticas, redescubriendo en ese marco los desafíos actuales para responder a aquellos aspectos de la realidad social emergentes donde creemos que la intervención social puede operar y tiene sentido que opere. Intentamos responder a la misma pregunta que se hace Silvia Navarro (2020: 6): ¿de qué sirve que el mundo cambie si nosotros continuamos relacionándonos con él como siempre y seguimos interviniendo en él con los mapas y los esquemas obsoletos del pasado? Buscaremos aquella intervención social que pueda desplegar y desarrollar un voluntariado que proponga apoyos en algunas necesidades que las personas percibimos en la vida cotidiana o a lo largo de ella. Quizás merezca la pena, antes de abordar en sí misma la intervención social, enmarcar en este bloque algunas posibles diferencias que nos encontramos ya al poner en diálogo la intervención social y el voluntariado.

Cuando hablamos de intervención social, estamos en el orden vertical de los ámbitos de actividad, mientras que, cuando hablamos de acción voluntaria, hacemos referencia al orden horizontal de los regímenes institucionales. Los ámbitos de actividad se diferencian entre sí por el bien que protegen o promueven, su fin (salud, educación, vivienda), y por las áreas de conocimiento, las metodologías, las tecnologías y, en definitiva, las actividades (normalmente profesionalizadas) que son características de cada rama sectorial.

Los regímenes institucionales (Estado, familia, mercado, comunidad) se diferencian entre sí por la manera de proteger o promover los bienes, las reglas de juego con las que funcionan y los valores asociados a ellas: redistribución, reciprocidad, intercambio, solidaridad y así sucesivamente. La profesional más reputada y remunerada de la empresa capitalista más puntera y rentable puede, en otro contexto, realizar la misma actividad como voluntaria. Sin embargo, en el seno de cada sociedad, tiende a haber un cierto reparto de papeles por ámbitos de actividad, de modo que hay ámbitos en los que es más frecuente la acción voluntaria que en otros. En este sentido, la acción voluntaria tiene un papel preferente en el ámbito de los servicios sociales, donde la intervención social se desarrolla principalmente y donde queremos hacer surgir este diálogo.

Una tercera diferencia se refiere a las relaciones que se dan. En la acción voluntaria no son primarias, sino secundarias, aunque cabe identificarlas como fronterizas. Parece que el compromiso de una persona voluntaria con aquella a la que atiende se parece (se asemeja, se aproxima) más al de la persona que ayuda a otra en el seno de una relación primaria que a otros compromisos (como pudieran ser los de profesionales del sector público o mercantil). Podríamos proponer, entonces, a la persona voluntaria como agente de proximidad, ya que el voluntariado se produce en relaciones próximas, en el cara a cara, en el encuentro y en el diálogo entre personas (Cenizo, 2022: 26) y proporciona apoyos relacionales y de cuidado, haciendo referencia a aquellos que puede estar ofreciendo el entorno familiar.

Si adoptamos una definición de la intervención social como ámbito vertical de actividad y, por ello, potencialmente universal, hemos de definir el bien que protege y promueve en el marco de los procesos sociales en los que estamos inmersos. Veamos.

La intervención social es la actividad nuclear de los servicios sociales, tiene como escenario la vida cotidiana de las personas en cuanto a que apoya la autonomía funcional y la integración relacional ante diversas situaciones personales y tránsitos vitales. En este sentido, pretende avanzar en un modelo de atención personalizada, promotora del empoderamiento y la participación (Buesa y Cantero, 2022: 51), construido desde la proximidad al entorno de las personas. No entendemos ni queremos a los servicios sociales sin una vertiente comunitaria ni como algo residual, sino como una parte especialmente transformadora y sostenible de las políticas sociales (Velasco y Blanco, 2020).

Cuando una persona se encuentra en una situación de exclusión social o se ve afectada por alguna situación de dependencia, discapacidad o desprotección, tan necesario como articular una intervención social que sostenga su autonomía funcional es sostener su vida afectiva y emocional, es decir, su integración relacional. Además, será necesario ofrecer ambos apoyos profesionales, en la medida de lo posible,

en los entornos más cercanos de las personas, intentando evitar algunos aspectos segregadores (Fantova, 2021: 68) que puede tener, en ocasiones, la intervención social.

La intervención social busca la participación y la implicación de las familias, las tramas sociales y la comunidad promoviendo una red relacional y una comunidad de cuidados, lo que puede ser un imperativo claro para los servicios sociales en la actualidad (Fantova, 2021: 68). Este tipo de intervención exige, además, profundizar en la función del acompañamiento adoptando un nuevo papel profesional que permita a las personas atendidas gobernar sus propios procesos (Buesa y Cantero, 2022: 51), e implica una perspectiva relacional de la intervención social para comprender un universo social concurrido, diverso, complejo e incierto que habla el lenguaje elocuente de los vínculos (Navarro, 2011: 5). En este sentido, la intervención social tiene un contenido preventivo, relacional, personalizado y comunitario que puede requerir estructuras y estrategias sociales de cierta proximidad física (Fantova, 2021: 60) para recrear, promover o aumentar los apoyos funcionales y relacionales.

En esa estrategia, en su desempeño de la solidaridad, el voluntariado, como venimos proponiendo, puede aportar apoyos funcionales y relacionales, haciendo frente tanto a la pérdida de la autonomía como a la desvinculación relacional. Se trata de multiplicar los lugares intermedios y de potenciar la solidaridad cálida y, con ello, la revalorización del propio territorio, según García Roca (1999: 20).

Podemos expresar ese bien que protege la intervención social con dos palabras: "cuidado comunitario". Proponemos que hoy y aquí la intervención social se oriente a la protección y la promoción de un bien de primera necesidad, que sería la interacción o interdependencia que se da entre las personas en la proximidad comunitaria. Esa interacción o interdependencia permite la toma de decisiones, el empoderamiento, la participación y la realización de actividades de la vida diaria (gracias al autocuidado y los cuidados cotidianos que damos y recibimos). En ella son cruciales las relaciones primarias de apego, afecto, convivencia, amistad o vecindad (con sus rasgos de proximidad, gratuidad y reciprocidad).

Los cuidados comunitarios se relacionan de forma adecuada con la necesidad de articular una respuesta social ante algunos cambios sociales, como el envejecimiento, la desvinculación social y los cambios en la familia tradicional, entre otros, en los que el voluntariado puede tener una función social que aporte valor. Se trata de actos de compasión en los que no solo está en juego el cuidado de los demás, sino el modelo de entender el cuidado de uno mismo (Domingo Moratalla, 2011: 143).

Sin embargo, la intervención social profesionalizada está viviendo cierto retroceso, reforzando la cobertura

de las necesidades básicas y las prestaciones económico-materiales como lugar central (Berasaluze y Ovejas, 2022: 73) de su actividad en una supuesta atención integral y residual de (todas) las necesidades de (algunas) personas, quizás respondiendo a la presión asistencial (Mora y Lorenzo, 2021: 179) de las últimas crisis socioeconómicas antes que a los cuidados funcionales y relacionales de toda la sociedad. Se ha evidenciado una clara asistencialización (Mora y Lorenzo, 2021: 181) de los servicios sociales y, con ellos, de la intervención social: las oficinas de servicios sociales se han convertido en un *check-in* social para clasificar a la ciudadanía (García *et al.*, 2017: 4).

Estas respuestas sociales han podido tener su impacto, en alguna medida, en el voluntariado, cuyo marco no solo se encamina desde la intervención social. La carga asistencial, junto con la prestación de servicios, ha constituido la fisonomía más nítida (Mora y Lorenzo, 2021: 182) de la acción voluntaria organizada. Es por esta relación tan estrecha entre la intervención social y el voluntariado por lo que se hace necesario repensar ambos para que contribuyan no solo a seguir poniendo a la persona en el centro, sino también las comunidades y los territorios de los cuales forma parte (Ballester Frago, 2020: 104).

Recordamos, de todas formas, que en nuestras sociedades se producen por lo menos tres procesos sociales que están impactando en aquellos aspectos del modelo de inclusión social al que aspira o aspiraba la intervención social, entre otros. Las rupturas del modelo de empleo, de familia, la desvinculación social o la fragmentación territorial están situando la intervención social en una encrucijada sobre el objeto al que debe responder y el bien que debe proteger tanto en la acción concreta de apoyo como en el propio sistema de políticas públicas.

Quizás la intervención social no pueda prescindir, de momento, de esta función asistencial tan arraigada porque pretende un bien, por lo que se hace necesario buscar fórmulas organizativas que permitan desarrollarla de la forma más simplificada, ágil y flexible posible, dando espacio al mismo tiempo para potenciar la función de acompañamiento social en la que radica la esencia de nuestra cadena de valor (Buesa y Cantero, 2022: 66), pero es condición básica alejarse del asistencialismo para empezar a construir una comunidad de cuidados. Tal vez merezca la pena recordar, además, que la sociedad cuenta en estos momentos con otros mecanismos (profesiones, sistemas, organizaciones) para satisfacer las necesidades de salud, vivienda, empleo e ingresos más eficientes o que tienen más capacidad y condiciones de hacerlo que el ámbito de los servicios sociales y la acción social.

Esta "asistencialización" tanto de los servicios sociales como de la intervención social y, por lo tanto, de la acción voluntaria que se desarrolla en ese marco se aleja del cuidado comunitario y de la implantación y el desarrollo de la estructura y el catálogo de



apoyos funcionales y relacionales que pretendemos. La intervención social está llamada, por lo tanto, a reinventarse (Fantova, 2018b: 81) en muchos sentidos, no solo para dejar de ocuparse como última red, sino para poder interactuar tanto con las personas en una atención proactiva como con las colectividades o comunidades en un plano más preventivo (Fantova, 2021: 61), buscando una intervención social más universal. Este es el verdadero reto (Navarro, 2020: 6).

En este marco de los cuidados, es necesario promover otro tipo de sinergias y cierta innovación entre la intervención social profesionalizada de los servicios sociales, fundamentalmente públicos o gestionados por entidades sociales, que responde a una responsabilidad pública, y el voluntariado para (re)construir nuevos mapas relacionales que apoyen a las personas y las comunidades ante los procesos de exclusión y desigualdad. Pensemos en las personas migrantes que han llegado y no cuentan con apoyos ni vínculos en ese entorno, en las madres con hijos e hijas a su cuidado y sus dificultades para conciliar, en las familias con pocos ingresos que no pueden socializarse a través del consumo de ocio o en las personas mayores que viven solas o van perdiendo relaciones y apoyos, bien porque sus hijos o hijas están lejos o porque sus amistades van falleciendo. Pensemos en una intervención social y una acción voluntaria y solidaria que aporten cuidado comunitario, entre otras cosas, a estas situaciones y necesidades de apoyos, vínculos y afectos que tienen en común tantas personas en nuestros barrios. Los cuidados, entre otros agentes sociales convocados a responder a este reto, requieren también la canalización de la solidaridad hacia la comunidad o la "comunitarización" del voluntariado.

#### 4. Conceptualizando la acción voluntaria organizada

El voluntariado se define como una relación de solidaridad. Es una respuesta que la sociedad civil canaliza ante las realidades sociales que la apremian o donde interpreta la necesidad moral de un apoyo. El voluntariado tiene su máxima riqueza en los elementos de gratuidad, justicia y cuidado, visión desde los de abajo, que configuran su cultura (Falcón, 1997: 11). Su ámbito de actuación, frecuentemente, es la acción social próxima a los servicios sociales y, por lo tanto, también desempeña una función social en el propio objeto que hemos dado a la intervención social, es decir, en el cuidado comunitario como aquel que provee apoyo a la autonomía funcional y a la integración relacional de las personas en el marco de la vida cotidiana.

Por lo tanto, la intervención social y el voluntariado están llamados a interactuar en el mismo espacio, con las mismas personas y comunidades. Comparten, en este sentido, desde distintas estructuras, responsabilidades y roles, el objetivo de responder a algunas de sus necesidades. El voluntariado aporta un bien vinculado con los derechos humanos y los

cuidados, y nos habla del proyecto de felicidad, de un bien que no menoscabe la dignidad (Mora y Lorenzo, 2021: 190) de las personas, articulando respuestas éticas, sostenibles, ecológicas, inclusivas y transformadoras.

Cuando el voluntariado despliega su acción de apoyo, generalmente quiere o pretende aliviar o reducir los efectos de algunas problemáticas sociales que se detectan. Canaliza su apoyo solidario dentro de una organización y enmarca su actividad dentro de una intervención social que tiene un contenido preventivo, personalizado y comunitario. Si aceptamos esta premisa y, por lo tanto, ese cierto carácter preventivo, comunitario y universal de la intervención social, ese mismo aspecto debe ser transferible a la acción voluntaria, que se puede diseñar y proyectar desde ella. En consecuencia, podríamos pretender que el voluntariado y el apoyo social que despliega pudieran ser una oferta para toda la ciudadanía.

No es una novedad, ya hay experiencias en este sentido que podemos encontrar ante las respuestas que fue necesario articular frente a la COVID-19. La pandemia ha reactivado a la comunidad como un valor central, enfatizando la dimensión local, la autoorganización comunitaria y la participación de las personas afectadas en las respuestas a sus necesidades (Mora y Lorenzo, 2021: 178).

El voluntariado ejerce generalmente su apoyo en relaciones de proximidad que le permiten fácilmente o sin demasiadas dificultades promover una comunidad de cuidados siempre y cuando el marco de la intervención social que se diseñe tenga el foco puesto en ser social, preventivo, personalizado y comunitario. Por ello la proximidad de la acción voluntaria es un punto de confluencia y una ventaja para diseñar una estrategia organizacional hacia la comunidad y los cuidados. Por lo tanto, buscamos en este marco ese apoyo social en la vida cotidiana que el voluntariado puede aportar a la intervención social para acompañar, sostener o reducir los efectos de algunos aspectos de la realidad social que viven las personas.

Un buen número de esas personas voluntarias están vinculadas con la acción social del llamado tercer sector. Es este el que canaliza al más de un millón de personas voluntarias en España. Es el espacio de la iniciativa social y, por lo tanto, de la solidaridad organizada, que representa una de las instituciones más próximas a las personas y a las comunidades. Es, en este sentido, una estación intermodal (Fantova, 2014: 340), un espacio fronterizo con la comunidad y el Estado (también con el mercado) que le permite relacionarse con dichos agentes con cierta proximidad y comprensión de sus valores o códigos de funcionamiento (reciprocidad, distribución).

Según su III Plan Estratégico, el tercer sector de acción social es "el ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria, tratando, por medio de acciones

de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar” (Plataforma de ONG de Acción Social, 2017: 14). En esta definición ya se enmarcan algunas de las funciones y responsabilidades que la acción voluntaria organizada puede tener con las personas, las comunidades que reciben su apoyo y la ciudadanía en general, a partir de la cual se articula, se sostiene e incluso, en parte, se financia. Se habla de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de promover la inclusión, el bienestar y la cohesión social frente a las situaciones sociales que impiden el reconocimiento, debilitan el ejercicio de los derechos, fracturan la inclusión y erosionan el bienestar. El voluntariado está llamado, por lo tanto, a escuchar las nuevas brechas sociales que provienen de la ruptura del modelo de inclusión (empleo, familia y protección contributiva) y que pueden estar obligándolo a actualizarse a partir de ellas.

Los procesos sociales en los que la sociedad está inmersa proyectan nuevos retos a la acción voluntaria organizada que la colocan en la búsqueda de aquellos ámbitos de la vida cotidiana donde su significatividad pueda tener un mayor impacto, como el debilitamiento de las relaciones primarias, la prolongación de la esperanza de vida, la crisis de los cuidados y la desvinculación social, así como el crecimiento de la pobreza y la exclusión (Plataforma de ONG de Acción Social, 2023: 16). Este, por lo tanto, es un momento perfecto para que las entidades elaboren nuevas estrategias de acuerdo con el nuevo contexto, teniendo en cuenta las necesidades y las demandas de la sociedad, según señala la Plataforma de ONG de Acción Social (2022: 27), y puedan así canalizar su capital humano hacia el cuidado comunitario.

Son los cuidados y el apoyo funcional y relacional los que permiten, entre otras cosas, la participación y el empoderamiento de las personas y las comunidades, el nuevo espacio para el desarrollo de la solidaridad. Para ello, será imprescindible que el voluntariado, que es la base social de algunas organizaciones de la acción social, sea un valor en alza. Ello permitirá poner freno a la preocupante descapitalización social y estratégica del sector (Fantova, 2018a: 148) y resignificar la comunidad como un espacio de prevención y universalización de la intervención social para incrementar las relaciones horizontales mediante la recuperación de la comunidad y la participación de todos, incluidos los colectivos vulnerables, lo que posibilitaría ejercer ese derecho a la comunidad (Renes, 2020).

De alguna manera, el voluntariado puede testear en qué medida la intervención social profesionalizada es preventiva, personalizada y comunitaria y en qué medida el tercer sector de acción social está cumpliendo con sus objetivos de impulsar el reconocimiento, el ejercicio de los derechos humanos, la inclusión y el bienestar, respondiendo a sus valores

de justicia, igualdad, solidaridad y participación. Es en la comunidad y los cuidados donde el tercer sector y la acción voluntaria pueden multiplicar su valor y construir o reforzar las redes de apoyo, los cuidados funcionales, las reivindicaciones protectoras, las certezas solidarias, las identidades colectivas y los arraigos territoriales. Cuenta todavía con una base social suficiente a través de la cual puede desencadenar estratégicamente cambios sociales inspirados en sus valores, aquellos que inspiraron su nacimiento y que le otorgan cierta capacidad de agencia y un lugar diferenciado del Estado, el mercado y la familia.

## 5. Comunidad y cuidados. Un lugar y una tarea de la intervención social y el voluntariado

En los anteriores apartados no solo hemos desarrollado algunos contenidos sobre las realidades sociales, la intervención social y el voluntariado, sino que hemos pretendido relacionarlos entre sí, intentando construir puntos de confluencia para encontrar esa tarea, concreta y cotidiana, relacional y comunitaria, que el voluntariado puede desarrollar en el marco de una intervención social profesionalizada. Hemos propuesto el cuidado comunitario como el objeto de la intervención social donde el voluntariado, que es un agente de proximidad, puede tener un papel significativo. Este cuidado comunitario podría ser, por lo tanto, un sistema o proceso estructurado de acciones destinadas a promover el apoyo funcional y relacional, fomentando la participación entre las personas o con los grupos dentro de una comunidad. A la vez, podría responder a la ruptura del modelo de inclusión social, la segregación territorial y la desvinculación social. Este sistema o proceso estructurado trataría de dar respuesta a las necesidades cotidianas mediante una organización colectiva divergente de la familia, el Estado o el mercado, constituyendo una suerte de *aggiornamento* comunitario (García García *et al.*, 2021: 2).

Esta propuesta social estructurada no significa que la sociedad civil no tenga capacidad de organizarse: la hemos visto responder con creces en diferentes crisis sociales, recientemente para hacer frente a la pandemia. Sin embargo, creemos que, para revitalizar e impulsar su impacto en la vida de las personas del entorno comunitario, es necesario cimentar o inspirar dinámicas alternativas perdurables en el tiempo (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 7) a través, entre otros elementos, de la reorientación y el apoyo del tercer sector y las políticas públicas.

Por ello, en este quinto punto, intentaremos centrarnos en qué es la comunidad, qué contenidos puede tener, cómo se puede activar el voluntariado en ese entorno en el marco de la intervención social y en qué tareas se puede articular su apoyo. Intentaremos concretar propuestas y convertir en retos algunas de las dificultades de esta transformación que nos hemos ido encontrando.

Cuando hablamos de comunidad o entorno comunitario, es difícil delinear qué los constituye (Zúñiga y Arrieta, 2021: 66). Las definiciones alrededor de ellos se agolpan: son un espacio o un territorio, un actor o una fuerza, un grupo de personas o de interacciones, una tarea compartida o un sentimiento de pertenencia. Aportamos la definición de Zúñiga y Arrieta cuando hablan de la comunidad como "un proceso o varios de participación que se desarrollan en un espacio determinado en el que las personas o grupos que interactúan desarrollan un componente psicológico o de pertenencia". Añadimos: "Dedicadas o enfocadas a la tarea de cuidarse o de ofrecerse apoyo funcional o relacional, entre otros". De una forma parecida, otros autores definen la comunidad como un grupo de personas, relaciones, emociones y referencias donde tienen cierta importancia las relaciones primarias de afecto, compromiso y reciprocidad y que tiene frecuentemente una conexión con un territorio significativo donde se posibilitan la autoorganización solidaria, la economía colaborativa y la institucionalidad de proximidad (VV. AA., 2023).

A partir de este marco conceptual de la comunidad, desgranamos algunos de sus elementos —en concreto, qué es, quiénes la conforman, a qué se dedican y dónde sucede— con el propósito de descifrar acciones y retos que sea necesario articular para llegar a esa acción voluntaria que buscamos.

### 5.1. La comunidad como proceso de participación

Reforzamos la idea central de definir la comunidad como un proceso de participación. En este sentido, es un punto de confluencia con la propia definición de la acción voluntaria, que es también participación social. Y, como tal, creemos que es o debe ser una política pública la que fortalezca ese proceso de impulsar, promover y potenciar la participación, buscando un papel más relevante de la comunidad, es decir, de las personas que viven en un entorno, para mejorar su bienestar.

Configurada como política pública, es decir, como política con la intención de influir en el mundo de las relaciones primarias (Fantova, 2014: 331), puede agendarse como demanda del tercer sector hacia la Administración pública en cuanto a que desarrollar buenas políticas de participación puede mejorar las relaciones comunitarias, la compasión y la solidaridad vinculada con el compromiso ético y los valores de justicia y cuidado (Cenizo, 2022: 89). Dice José Manuel Fresno (2015: 2) que es necesaria una política pública que comprenda que no está sola para proveer servicios a la ciudadanía, sino para promover la participación. La participación, por lo tanto, cuenta con múltiples actores en esa cooperación público-comunitaria que supone estimular dinámicas de colaboración permanentes entre la Administración y la ciudadanía. Su objetivo será fortalecer el protagonismo ciudadano maximizando las potencialidades de los tejidos sociocomunitarios

para intervenir sobre la realidad desde la lógica del bien común y el servicio público (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 39).

Ese proceso de participación comienza y recoge la realidad a través de la escucha, de la audición comunitaria, que está siempre unida a la historia, las tradiciones, las experiencias, los valores y la forma de ser de cada comunidad, partiendo de lo que ya existe (Velasco y Blanco, 2020), y, por lo tanto, activa distintos elementos o componentes psicológicos e identitarios o de pertenencia (Zúñiga y Arrieta, 2021: 68). En la práctica, dicha política de participación puede sostener, entre otros, el derecho a vivir en la comunidad, que pasa por la disponibilidad de una serie de servicios de base comunitaria que brinden a las personas el apoyo que necesitan y les permitan participar en la vida cotidiana (SIIS Servicio de Información e Investigación Social, 2021: 58).

Participar y hacer participar contiene aspectos de proximidad, de universalidad y relacionales, por lo que será relativamente fácil, desde este marco legislativo y social de la participación que pretende el bienestar, crear puentes para que la acción voluntaria como herramienta de participación se oferte y transite hacia las situaciones que acontecen en la vida cotidiana de los barrios.

### 5.2. La comunidad la conforman personas que tienen el propósito de interactuar

La comunidad es un grupo de personas que interactúan entre sí y constituyen relaciones personales, en ocasiones cercanas a la amistad o que contienen cierto nivel de afecto, que se desarrollan en el entorno de vida habitual regidas por cierta lógica de reciprocidad (Zúñiga y Arrieta, 2021: 66). Dichas interacciones pueden ejercer una función social y relacional significativa para el bienestar emocional de las personas (Zúñiga y Arrieta, 2021: 73) en dos sentidos: por una parte, en cuanto a la integración relacional, porque sentirse parte de una comunidad solidaria tiene un tremendo impacto emocional (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 19), ya que se configuran sujetos colectivos comprometidos con la fraternidad solidaria; por otra, en cuanto a la autonomía funcional, porque contar con una red de apoyo mutuo, cercano, vecinal, de relaciones informales y de cuidados cotidianos mejora la seguridad y el bienestar de las personas.

Esta comunidad de personas e interacciones se encuentra casi siempre en movimiento y en construcción y, aunque son imperfectas y conflictivas y están atravesadas por contradicciones y antagonismos, conforman un capital relacional y activo valioso para las personas (VV. AA., 2023). Es por ello por lo que se requiere cierta ingeniería social pública para su emergencia y su consolidación (Fantova, 2021: 60), a lo que Marco Marchioni añade que un proceso de participación y desarrollo comunitario es inviable sin un equipo (Velasco y

Blanco, 2020). Es necesario, por lo tanto, promover equipos comunitarios para potenciar la participación y el tejido asociativo; facilitar el encuentro, el intercambio y la colaboración de todo el mundo en procesos y proyectos de interés general; contribuir a un mejor y más compartido conocimiento de la realidad; y promover procesos de mejora (Velasco y Blanco, 2020).

Será relativamente fácil incorporar a las personas voluntarias en esas relaciones cercanas a la amistad o a los afectos porque forman parte y conviven en esos entornos comunitarios y crear puentes para que el voluntariado se configure como otro agente, un vecino o vecina más, en ese grupo de personas que interactúan para ofrecerse apoyos. Sin embargo, supone cierta transformación del tipo de interacción que la acción voluntaria ofrece, basada en una relación de ayuda asimétrica donde una persona da y otra recibe, para convertirse o asumir la reciprocidad necesaria en el marco del cuidado comunitario. Quizás ese tránsito sea posible a través de las tareas de cuidado, ya que todas las personas las necesitamos, lo que daría lugar, así, a una solidaridad circular.

El voluntariado deberá ser una solidaridad que se parezca más a las redes comunitarias de apoyo, que promueven de forma explícita el empoderamiento de las personas y las comunidades afectadas, otorgando una fuerte valoración al apoyo entre pares (Mora y Lorenzo, 2021: 140).

### 5.3. La comunidad se asienta en espacios físicos

La comunidad es un espacio determinado, un lugar, un territorio, es decir, una malla compuesta de centros sociales, locales vecinales, clubes deportivos, comercios, restaurantes, escuelas, centros de salud, parques y zonas verdes (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 33) que permiten o facilitan el encuentro y la interacción entre las personas. La comunidad es, por lo tanto, una infraestructura física gestionada por tejidos sociocomunitarios (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 33). Esta infraestructura social es importante en tanto en cuanto facilita hacer pie en algún sitio (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 34) e impulsa la participación comunitaria; por lo tanto, en alguna medida, también está relacionada con la inversión y el apoyo público para establecer dispositivos públicos de cercanía, como centros de salud y espacios verdes, así como otros espacios gestionados por otros organismos sociales.

Nos referimos, por lo tanto, no solo a la infraestructura social representada en edificios y locales, sino también al tejido asociativo que dinamiza y se articula desde ellos: "Un equipamiento comunitario es un lugar donde las personas entran de una en una y salen de siete en siete" (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 33). En este sentido, para responder a las necesidades que se originaron, por ejemplo, en la pandemia, las redes de ayuda mutua plantean la necesidad de

invertir en recursos para reparar, sostener y mejorar la infraestructura social de los barrios y los municipios de forma preventiva y fortalecer así los tejidos sociocomunitarios (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 35).

Desde estos lugares físicos donde interactúan las personas vecinas de los barrios, los pueblos y las ciudades, será relativamente fácil la incorporación y la canalización de las personas voluntarias hacia ellos porque serán espacios significativos incluso para ellas. Sin embargo, supone cierta transformación del lugar de la acción voluntaria en el marco de la acción social porque se distancia del apoyo a colectivos específicos dentro de las instituciones, normalmente separados de la vida comunitaria o del barrio. La comunidad como espacio físico, como grupo de personas que interactúan en él, puede ser un lugar distinto de la acción voluntaria y convertirse bien en un anclaje para que estos colectivos puedan volver a la vida comunitaria, bien para que otros no salgan o puedan vivir más tiempo con apoyos y vínculos en su entorno relacional.

### 5.4. La comunidad: un compromiso con los cuidados y los afectos

Los cuidados, como tarea de apoyo social en la autonomía funcional y la integración relacional, son uno de los puntos de confluencia más significativos entre las realidades sociales, la intervención social profesional y la acción voluntaria. No en vano se denomina "crisis de los cuidados" a un problema socioeconómico de primer orden que afecta al conjunto de la población (Pérez Orozco, 2006: 8) en un complejo proceso de desestabilización de un modelo previo de reparto de las responsabilidades sobre los cuidados (Pérez Orozco, 2006: 9). El cuidado es un bien relacional absolutamente necesario para la vida (Carrasco, 2014-2015: 52) que requiere proximidad y en el que los afectos y los vínculos son esenciales. Los bienes relacionales son intangibles, pero críticos para la calidad de vida de las personas (Buesa y Cantero, 2022: 62), y enmarcan una intervención social y una acción voluntaria en y desde la comunidad como palanca de generación de capital humano y social (Buesa y Cantero, 2022: 63).

Nos referimos a los cuidados como el conjunto de actividades que, en última instancia, aseguran la vida (humana) y adquieren sentido en el marco de las relaciones interpersonales (Pérez Orozco, 2014: 104). Las tareas de cuidado o el cuidado comunitario como acciones de apoyo se desarrollan en la horquilla que va desde el sistema o la política pública de cuidados hasta la intervención profesional, la acción voluntaria y las microrrelaciones que se dan en el día a día (Zúñiga y Arrieta, 2021: 71). Es decir, la noción de cuidado va desde el ámbito micro, en el que se desarrollan las prácticas sociales realizadas por personas concretas, hasta el ámbito macro, compuesto de instituciones y agentes sociales (Zúñiga y Arrieta, 2021: 68).

Insistiendo en que el cuidado debe ser una política integral que atienda diversas dimensiones humanas y necesidades (Grupo Cooperativo Tangente, 2022: 8) desde los diversos agentes implicados en ellas, estos ponen en el centro la vida de las personas y, por lo tanto, una nueva o diferente relación de apoyo profesional en un nuevo o diferente marco de la intervención social y la solidaridad. Por lo tanto, el apoyo en el cuidado funcional y relacional es la tarea que venimos buscando para una acción voluntaria y solidaria que refuerce una intervención social que permita generar una comunidad de los cuidados (Fantova, 2021: 72). Se trata, en definitiva, de definir o establecer prácticas concretas en el trabajo de cuidados y al alcance de la acción solidaria que puedan apoyar la vida funcional y relacional cotidiana de las personas en un contexto comunitario.

Será relativamente fácil hacer transitar la acción solidaria hacia estas tareas, si bien será necesario reconocer, por lo menos, una condición y tres transformaciones previas:

- Que, como herramienta de participación, el voluntariado sea impulsado por una buena política pública que ofrezca el cuidado comunitario como un derecho desde una responsabilidad compartida con otros agentes.
- Que el lugar donde suceda la acción voluntaria sea el entorno comunitario en vez de otros lugares o instituciones, apoyando ese proceso de desinstitucionalización o el sostenimiento de la vida diaria de las personas en sus entornos, que depende en mayor o menor medida de las redes, los vínculos y los espacios en los que se cuida, más allá de la familia nuclear (Zúñiga y Arrieta, 2021: 67).
- Que la relación de apoyo de la acción voluntaria deje de ser asimétrica para convertirse en recíproca, desde la búsqueda del protagonismo y el empoderamiento de las personas en sus proyectos de vida hasta el reconocimiento de los apoyos y los afectos que todas las personas necesitamos.
- Que el apoyo que se ofrezca en la acción voluntaria sea relacional e intangible, respondiendo a las necesidades sociales

vinculadas con los cuidados y los afectos y dejando otras respuestas solidarias donde su impacto es muy reducido.

Estas transformaciones de la acción voluntaria, como venimos sosteniendo en el artículo, podrán suceder en la medida en que la intervención social profesionalizada, tanto la apoyada por el tercer sector como la de los servicios sociales, se encamine hacia ese horizonte. Hemos argumentado desde qué realidades sociales se sostienen estos cambios, así como algunas vías por donde puede reconducirse fácilmente la solidaridad, que necesita una convocatoria para ejercerse en otro lugar, con otro tipo de relación y otro contenido. La comunidad, la reciprocidad y los cuidados diseñan y solicitan una actualización del voluntariado.

Ya existen buenas prácticas que tienden a tener en cuenta estas transiciones y estos nuevos marcos de la solidaridad, experiencias organizadas de cuidado comunitario vinculadas con un intento de sutura vital sostenible y no abordada ni por las instituciones públicas ni por los mercados (García García *et al.*, 2021: 5). Este resurgimiento de las iniciativas solidarias se caracteriza por dos elementos: el impulso a las fórmulas de autoorganización comunitaria mediante el fomento de la solidaridad local y de proximidad y el recurso a nuevas fórmulas de implicación en la acción voluntaria, entre las que destaca el voluntariado de persona a persona (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2017: 4). Algunas de ellas se corresponden con las categorías de acompañamiento en la vida diaria y el ocio o intercambio de actividades. Las siguen las experiencias clasificadas como tutoría, padrinazgo o acogimiento familiar voluntario, solidaridad intergeneracional, grupos de autoayuda o intervenciones de pares y alojamiento solidario (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2017: 12). Otras experiencias comunitarias configuran apoyos como la vivienda cooperativa, el *cohousing* sénior y los grupos de crianza (García García *et al.*, 2021: 2). Todas ellas impregnan de futuro y esperanza la acción voluntaria, lo que, sin embargo, no resta la necesidad de recrear la solidaridad que pertenece al género de la iniciativa, posee el estatuto de la creatividad y se mantiene siempre en estado naciente, resistiéndose a tener una existencia meramente reactiva (García Roca, 2017: 21).



- AGUILAR, M. y FANTOVA, F. (2022): "Los servicios sociales españoles ante la pandemia", en AYALA, L. *et al.* (coords.), *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*, Madrid, Fundación Foessa, pp. 165-186.
- BALLESTER FRAGO, M. (2020): "Acompañando equipos de servicios sociales en el impulso de modelos de intervención más comunitarios: sistematización de la experiencia y compilación de aprendizajes", *Revista de Treball Social*, n.º 219, pp. 101-118.
- BERASALUZE, A. y OVEJAS, C. (2022): "Los desafíos de la intervención social en el sistema de servicios sociales", en FUNDACIÓN EGUÍA-CAREAGA (ed.), *Servicios sociales y vulnerabilidad frente a la pandemia*, Donostia, Fundación Eguía-Careaga, pp. 71-85, <<https://doi.org/10.5569/978-84-09-39714-3>>.
- BUESA, S. y CANTERO, B. (2022): "Las demandas de la ciudadanía a los servicios sociales", en FUNDACIÓN EGUÍA-CAREAGA (ed.), *Servicios sociales y vulnerabilidad frente a la pandemia*, Donostia, Fundación Eguía-Careaga, pp. 49-69, <<https://doi.org/10.5569/978-84-09-39714-3>>.
- CANALS BOTAS, L.; LLANO ORTIZ, J. C.; SANZ ANGULO, A. y URBANO MOLINA, C. (2023): *13.º Informe 2023. Estado de la pobreza en España. Seguimiento de los indicadores de la Agenda de la UE 2030 (2015-2022)*, Madrid, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, <[https://www.eapn.es/estadodopobreza/ARCHIVO/documentos/13\\_Informe\\_AROPE\\_2023\\_completo.pdf](https://www.eapn.es/estadodopobreza/ARCHIVO/documentos/13_Informe_AROPE_2023_completo.pdf)>.
- CARRASCO, C. (2014-2015): "El cuidado como bien relacional: hacia posibles indicadores", *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, n.º 128, pp. 49-60.
- CENIZO, M. (2022): "Derechos y justicia, cuidados y comunidad: por un voluntariado social transformador", *Zerbitzuan*, n.º 78, pp. 87-98, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.78.05>>.
- DOMINGO MORATALLA, A. (2011): "La operatividad social del don: horizontes éticos y políticos del voluntariado", *Corintios XIII*, n.º 139, pp. 141-163.
- FALCÓN, E. (1997): *Dimensiones políticas del voluntariado*, serie Cuadernos, n.º 79, Barcelona, Cristianismo y Justicia.
- FANTOVA, F. (2014): *Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas*, Madrid, Editorial CCS.
- (2018a): "Colaboración y alianzas multiagente en las estrategias del tercer sector de acción social", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 38, pp. 135-162.
- (2018b): "Construyendo la intervención social", *Papeles del Psicólogo*, vol. 39, n.º 2, pp. 81-92.
- (2021): "Hacia una comunidad de los cuidados", *Iglesia Viva*, n.º 288, pp. 59-74.
- FRESNO, J. M. (2015): *Participación, sociedad civil y ciudadanía*, serie Documentos de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, n.º 6.5, Madrid, Fundación Foessa, <<https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2021/08/CAP-6-DOC-5.pdf>>.
- GARCÍA, G.; BARRIGA, L.; RAMÍREZ, J. M.; ZUBIRÍA, A.; VELASCO, L. e IZQUIERDO, A. (2017): *Índice DEC*, Madrid, Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales.
- GARCÍA GARCÍA, S.; SANZ ABAD, J. y UGENA-SANCHO, S. (2021): "Discursos y prácticas en experiencias de cuidado comunitario. Una perspectiva moral

- entre cuidados gaseosos, líquidos y sólidos", *Revista Española de Sociología*, vol. 30, n.º 2, a28, pp. 1-19.
- GARCÍA ROCA, J. (1999): "La larga marcha del voluntariado", *Intervención Psicosocial*, vol. 8, n.º 1, pp. 15-30.
- (2017): *Recrear la solidaridad en tiempos de mundialización. Ciudadanía, vecindad y fraternidad*, Guadalajara, ITESO.
- GRUPO COOPERATIVO TANGENTE (2022): *Solidaridades de proximidad. Ayuda mutua y cuidados ante la covid19*, Madrid, Grupo Cooperativo Tangente.
- HIRSCHMAN, A. O. (2020): *La retórica reaccionaria*, Madrid, Clave Intelectual.
- MORA, S. y LORENZO, F. J. (2021): "Hibridación relacional del tercer sector de acción social en la última década. Entre la movilización y las redes vecinales comunitarias", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 103, pp. 171-196.
- NAVARRO, S. (2011): "De cómo Robinson Crusoe (re)descubrió a Viernes: reflexiones sobre la perspectiva relacional de la intervención social hoy" [presentación], en OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR DE BIZKAIA (ed.), *La perspectiva relacional de intervención*, Bilbao, Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia, <[https://3seuskadi.eus/wp-content/uploads/1153\\_Ponencia-Silvia-Navarro-Pedre%C3%B1o.pdf](https://3seuskadi.eus/wp-content/uploads/1153_Ponencia-Silvia-Navarro-Pedre%C3%B1o.pdf)>.
- (2020): "Elogio de la imaginación radical o contra las prisiones de lo posible", *Revista de Treball Social*, n.º 219, pp. 5-9.
- NEL-LO, O. (2021): "Acción colectiva y políticas públicas frente a la segregación y sus efectos", en NEL-LO, O. (ed.), *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, Valencia, Tirant lo Blanch Humanidades, pp. 385-395.
- PADILLA, J. y CARMONA, M. (2022): *Malestamos. Cuando estar mal es un problema colectivo*, Madrid, Capitán Swing.
- PÉREZ OROZCO, A. (2006): "Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico", *Revista de Economía Crítica*, n.º 5, pp. 7-37.
- (2014): *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- PÉREZ OROZCO, A. y LÓPEZ GIL, S. (2011): *Desigualdades a flor de piel: cadenas globales de cuidados*, Madrid, ONU Mujeres.
- PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2017): *Nuestro COMPROMISO con la sociedad: III Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social 2017-2021*, Madrid, Plataforma de ONG de Acción Social, <[http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/iii%20plan\\_estrategico%20extendida.pdf](http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/iii%20plan_estrategico%20extendida.pdf)>.
- (2022): *El tercer sector de acción social en España 2021: respuesta y resiliencia durante la pandemia. Resumen ejecutivo*, Madrid, Plataforma de ONG de Acción Social.
- (2023): *Barómetro del tercer sector de acción social 2022: análisis de situación y estudio temático prospectivo*, s. l., Plataforma de ONG de Acción Social.
- POLANYI, K. (2016): *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, Barcelona, Virus.
- RENES, V. (2020): "El derecho de pertenecer a una comunidad", *Documentación Social*, n.º 5, <<https://documentacionsocial.es/5/accion-social/el-derecho-de-pertenecer-a-una-comunidad/>>.
- SANZO, L. (2022): "Estructura demográfica, pobreza y desigualdad en Euskadi: tendencias recientes y perspectivas de futuro", en FUNDACIÓN EGUÍA-CAREAGA (ed.), *Servicios sociales y vulnerabilidad frente a la pandemia*, Donostia, Fundación Eguía-Careaga, pp. 11-29, <<https://doi.org/10.5569/978-84-09-39714-3>>.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2017): *Activación comunitaria y solidaridad vecinal. Tendencias y buenas prácticas*, Donostia, Diputación Foral de Gipuzkoa, <<https://www.sisis.net/es/investigacion/ver-estudio/532/>>.
- SIIS SERVICIO DE INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN SOCIAL (2021): *Guía para la personalización de los servicios sociales en Gipuzkoa. Elementos y recomendaciones para transitar hacia servicios más personalizados*, Donostia, Diputación Foral de Gipuzkoa.
- VARIOS AUTORES (2023): "Comunidad y acción comunitaria. Decálogo elaborado por el Conversatorio sobre Acción Comunitaria", *Fantova.net*, <<https://www.fantova.net/2023/05/15/comunidad-y-accion-comunitaria/>>.
- VELASCO, K. y BLANCO, M. L. (2020): "Marco Marchioni. Trabajo comunitario y democracia participativa", *Documentación Social*, n.º 5, <<https://documentacionsocial.es/5/ciencia-social/marco-marchioni-trabajo-comunitario-y-democracia-participativa/>>.
- WRIGHT, E. O. (2018): *Comprender las clases sociales*, Barcelona, Akal.
- ZUBERO, I. (2018): "El tercer sector como movimiento voluntariadista: una propuesta para repensar la identidad del TSAS desde el paradigma de la democracia del cuidado", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 38, pp. 43-68.
- ZÚÑIGA, M. y ARRIETA, F. (2021): "Analizando la función de la comunidad en el sistema de organización social de los cuidados en Euskadi", *Zerbitzuan*, n.º 74, pp. 65-82, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.74.04>>.

# Las condiciones laborales en el tercer sector de acción social: un análisis a través de la negociación colectiva

**José Pablo Calleja Jiménez**

Área de Trabajo Social y Servicios Sociales, Universidad de Oviedo

josepablo@uniovi.es

<http://orcid.org/0000-0002-5391-5189/>

Artikulu honek ia argitaratu gabeko ikerketa-gai bat jorratzen du, hala nola gizarte-ekintzaren hirugarren sektoreko negoziazio kolektiboa. Sektorea ezaugarritu eta bere plantilla dimentsionatu ondoren, negoziazio kolektiboaren garapena oztopatzen duten faktoreak aztertzen dira. Erabiltzen den metodologiak datu-base ofizialak ustiatzen ditu hitzarmenak identifikatzeko eta haren azterketak lan-baldintzei eta haien azken bilakaerari buruzko datu eguneratuak eskaintzen ditu, konparazio-ikuspegia erabilia. Eskaintzen den irudia negoziazio kolektiborako oso ezaugarri bereziak dituen sektore batena da, bai bere plantillan, bai patronalaren interesen ordezkartzan. Gainera, finantza-mendekotasun handiko sektorea da, sektore pribatuak kontratazio publikoan duen lehiaren mehatxupean eta nolabaiteko prekarietate bat pairatzen duena gizarte-zerbitzuen sisteman garrantzia duen arren.

## **Gako-hitzak:**

Lan-baldintzak, negoziazio kolektiboa, hirugarren sektorea, gizarte-zerbitzuak, gizarte-eskuartzea.

Este artículo aborda un tema de investigación casi inédito: la negociación colectiva en el tercer sector de acción social. Tras caracterizar el sector y dimensionar su fuerza laboral, se exploran los factores que dificultan el desarrollo de la negociación colectiva. La metodología utilizada conlleva la explotación de bases de datos oficiales para identificar los convenios y el análisis ofrece datos actualizados sobre las condiciones laborales y su evolución más reciente, usando una perspectiva comparada. La imagen que se ofrece es la de un sector con unas características muy peculiares para la negociación colectiva tanto en su fuerza laboral como en la representación de intereses por parte de la patronal. Además, se trata de un sector con una elevada dependencia financiera, amenazado por la competencia del sector privado en la contratación pública y aquejado de una cierta precariedad pese a su relevancia en el sistema de servicios sociales.

## **Palabras clave:**

Condiciones laborales, negociación colectiva, tercer sector, servicios sociales, intervención social.

## 1. Caracterización del tercer sector de acción social

Existe cierta complejidad, ya en la propia definición, acerca de lo que comprende el tercer sector. Comúnmente se identifica por negación, es decir, aquello que no es público ni tiene ánimo de lucro. Por tanto, abarca un conjunto de agencias y entidades surgidas de la sociedad civil organizada que tienen diferentes objetivos dentro del interés general. Se da un amplio acuerdo en cuanto a la forma legal de las entidades que lo componen, siendo principalmente asociaciones, fundaciones y cooperativas, aunque no están tan claros los límites en cuanto a sus funciones, su autonomía, sus servicios o sus beneficiarios. El tercer sector es, por tanto, un concepto que es nítido en su centralidad, pero difuso en lo periférico, tal como propone Marbán (2006). Dentro de la enorme heterogeneidad de organizaciones que lo forman, recientemente ha comenzado a identificarse una categoría particular: el tercer sector de acción social (en adelante, TSAS). Así, con vistas a diferenciarlo de otras actividades de mutualismo, economía social u otros asuntos de interés general, el TSAS engloba principalmente a las asociaciones y fundaciones que desarrollan una actividad directamente enfocada en las personas en situación de vulnerabilidad o exclusión social.

La historia de estas organizaciones en España es antigua. Comienza con la atención caritativa a la pobreza en la Edad Media o las acciones sociales de beneficencia surgidas a partir del siglo XVI. Las leyes de beneficencia de 1822 y 1849 suponen el inicio formal de la intervención de las autoridades públicas en la regulación y la prestación de ayuda a las personas más vulnerables, constituyendo el germen de los actuales servicios sociales públicos (Alemán *et al.*, 2010). Desde entonces, la evolución histórica del TSAS va unida al papel que la sociedad civil ha ido desarrollando en cada momento histórico. En los últimos cuarenta años se ha producido un fuerte incremento en el número de entidades, existiendo un claro paralelismo entre el desarrollo de las políticas de bienestar y la creación de organizaciones del TSAS. Progresivamente, se han ido convirtiendo en un actor fundamental en la provisión de servicios de bienestar, junto con el Estado, el mercado y las familias (Marbán, 2007; Fresno, 2014; Gimeno, 2015). Dicha prestación de servicios ha ido ganando terreno a las que venían siendo otras dos grandes funciones históricas del TSAS: la sensibilización social y la incidencia política (Franco y Fernández, 2012).

A partir de los años noventa se profundiza en la gestión externa de los servicios públicos para dar respuesta a un número creciente de demandas sociales. El TSAS se convierte desde entonces en un aliado estratégico del sector público para ofrecer más servicios a un menor coste (Rodríguez, 2005; Fundación Luis Vives, 2011; Cabra de Luna, 2016; Prieto *et al.*, 2019). Con el cambio de milenio, el estado de bienestar español se va reconfigurando hacia un sistema mixto o de gestión pluralista (Fantova, 2004), con una mayor participación

del TSAS que debería producir beneficios mutuos. Al Estado le interesa disponer de una estructura de apoyo para implementar sus políticas, mientras que el TSAS necesita simultáneamente de la financiación y la regulación del Estado (Rodríguez, 2020). La participación del TSAS conlleva ciertas ventajas operativas, ya que es un prestador de servicios más ágil que el sistema público y, además, suele contar con una alta especialización y motivación. No obstante, también presenta algunos inconvenientes relacionados con su sostenibilidad, consecuencia a causa de una alta dependencia financiera, pero también de la falta de vertebración, que puede generar tanto duplicidades como déficits en la atención a algunas situaciones. Por ello el trabajo en red y la coordinación con otros sistemas de protección social son uno de los importantes retos para la eficiencia del TSAS (Rodríguez, 2018; Plataforma de ONG de Acción Social, 2020).

## 2. Dimensión del tercer sector de acción social

En 2019, la Plataforma de ONG de Acción Social publicó un directorio de entidades del TSAS en España. A través de la consulta de registros públicos en diferentes niveles administrativos y la explotación de otras fuentes de información (sitios web y otros directorios), llegó a identificar, tras la depuración, 56 122 entidades y consiguió datos de contacto de 27 962. Esta enorme diferencia se debe a que muchas entidades pueden aparecer registradas, pero no tener actividad. Por tanto, se estima que el total de entidades activas en el país puede estar en torno a las 30 000 (Gómez y Cobo, 2019). La proximidad caracteriza su radio de acción, pues la mayor parte de ellas tiene un ámbito autonómico (26,9 %), provincial (22,8 %) o local (21,9 %), y casi 9 de cada 10 se constituyen bajo la forma de asociación, siendo el resto fundaciones (Rodríguez, 2020). Como se ha apuntado, tienen una alta dependencia de la financiación externa y la última crisis económica tuvo un impacto considerable en sus cuentas. Antes de 2008, cerca de un 60-70 % de los ingresos de las organizaciones provenían del sector público (Galindo *et al.*, 2014), cifra que se redujo en 2019 al 41 % (Plataforma de ONG de Acción Social, 2020). Otra importante fuente de financiación era la obra social de las cajas de ahorros, pero con la bancarización iniciada en 2010 disminuyó notablemente su aportación neta al presupuesto del TSAS (Gavilán *et al.*, 2013). Las consecuencias de la crisis económica han sido, entre otras, la desaparición de algunas entidades pequeñas o muy dependientes de los recursos públicos; una mayor diversificación de las fuentes de financiación de las entidades, con un incremento importante de las aportaciones privadas; y un aumento de la actividad y del empleo en las organizaciones de mayor tamaño, sucediendo lo contrario en las de menor tamaño.

El TSAS es un sector atomizado y polarizado (Alba *et al.*, 2019), compuesto por un pequeño número

de entidades grandes, algunas consideradas "singulares", como la Cruz Roja Española, Cáritas y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE). Su singularidad se debe a que cuentan con una normativa específica en cada caso, pero también a que, por su implantación, el volumen de sus actividades, su presupuesto y el personal contratado, se aconseja que tengan un trato diferenciado (Montagut, 2006). El resto son entidades de primer nivel, asociaciones y fundaciones, con una tendencia cada vez mayor a la agrupación en entidades de segundo nivel (federaciones) y hasta de tercer nivel (confederaciones), generalmente de base sectorial en cuanto a los colectivos de destino de su actividad. Como ya se ha mencionado, la mayoría de las organizaciones del TSAS son pequeñas, ya que la mitad tiene unos ingresos anuales inferiores a 30 000 euros, mientras que el 30 % se sitúa en un tramo superior de 30 000 a 300 000. Por encima de 300 000 y hasta 1 millón de euros, tenemos al 11 % de las organizaciones y el restante 9 % dispone de unos ingresos superiores al millón de euros anuales (Plataforma de ONG de Acción Social, 2022). Los campos de actuación de estas entidades son muy diversos dada la enorme cantidad de situaciones y colectivos con los que trabajan. No obstante, si agrupamos las categorías "acción social", "sector sociosanitario" e "inserción en integración social", el 80 % de las organizaciones sociales dicen realizar sus actividades dentro de uno de estos tres ámbitos (Plataforma de ONG de Acción Social, 2020). En conjunto, todas las entidades del sector ingresaron 15 764 millones de euros en el año 2020, de los que gastaron 15 801, lo que supone el 1,4 % del PIB. Estos ingresos suponen un 9,7 % menos que los que recibían 10 años antes (Plataforma de ONG de Acción Social, 2022). No obstante, pese a contar con menos recursos, desarrollaron una actividad esencial para brindar protección social durante los peores meses de la pandemia de la COVID-19, manteniendo e incluso aumentando ligeramente el nivel de empleo (Plataforma de ONG de Acción Social, 2022).

El 64 % de las entidades del TSAS tienen personas contratadas. Se estima que en el sector trabajaban en 2020 un total de 535 514 personas, lo que viene a suponer el 3,3 % de la fuerza laboral asalariada del país. Es un sector altamente feminizado, pues 3 de cada 4 personas que trabajan en él son mujeres (Plataforma de ONG de Acción Social, 2022). Además, la fuerza laboral es altamente cualificada, puesto que el 60 % tiene estudios de grado universitario y el 14 %, de posgrado o máster. Entre la fuerza laboral, hay un porcentaje importante de personas jóvenes (25-34 años), que supera el 30 % del total de los trabajadores del sector. La mitad de las personas asalariadas del TSAS tiene un contrato a tiempo parcial y la mayoría de ellas trabajan por debajo de las 20 horas semanales, según la Plataforma de ONG de Acción Social (2020).

### 3. Las relaciones laborales en el tercer sector de acción social

Pese al tamaño de la fuerza laboral del TSAS, su peso en la economía y su papel en la provisión de servicios de bienestar social, no existen apenas estudios sobre las relaciones laborales en el sector. A nivel nacional, la Plataforma de ONG de Acción Social, que aglutina a treinta y cinco de las organizaciones más importantes del país, realiza periódicamente informes en los que presenta algunas de las características y las condiciones laborales del sector de modo descriptivo (Plataforma de ONG de Acción Social, 2015; 2020; 2022), sin abordar la cuestión de las relaciones laborales. Hay estudios de caso que tratan de analizar la relación entre el trabajo asalariado y el voluntario, característico del sector (Benloch, 2007). En el ámbito autonómico, existe desde hace unos años un estudio más exhaustivo, encargado por la Defensoría del Pueblo Vasco - Ararteko, que sí aborda aspectos relativos a la regulación laboral específica del sector a través de la negociación colectiva (Ararteko, 2008; Ados Consulting, 2008), pero las peculiaridades del contexto laboral vasco lo hacen difícilmente extrapolable a otros territorios.

A nivel europeo y desde 2012, el proyecto PESSIS (*Promoting employers' social services in social dialogue*) ha sido promovido por la plataforma Social Services Europe<sup>1</sup>, que aglutina a proveedores de servicios sociales y sanitarios sin ánimo de lucro. Entre los objetivos de sus sucesivas ediciones, contemplan adquirir conocimiento sobre la situación del diálogo social en el sector de los servicios sociales y promoverlo a nivel europeo. La representación española viene por la patronal Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (Conacee) y no se encuentra entre sus publicaciones un análisis detallado del caso español, como sucede con otros países, ni tampoco contempla la negociación colectiva.

A nivel internacional, las relaciones laborales en el sector no lucrativo son un tema de investigación con escasas contribuciones. No obstante, existen algunas publicaciones en el ámbito anglosajón caracterizadas por usar el enfoque de *labour process theory* (Thompson y Newsome, 2004) que analizan la adaptación del sector no lucrativo a la crisis del estado del bienestar y el auge del neoliberalismo (Baines, 2008; Alcock, 2010). Se identifica, en dicho contexto, una progresiva pérdida de derechos laborales y participación de los trabajadores en los últimos años (Baines, 2010; Cunningham, 2016; Cunningham *et al.*, 2017).

El mundo académico presta poca atención a esta cuestión y quizás pueda deberse a que la negociación colectiva dentro del TSAS tiene unas circunstancias particulares, que se abordarán en este artículo. Centrándonos en el caso español, veremos cómo

<sup>1</sup> Más información en: <https://www.socialserviceseurope.eu/projects>



los convenios colectivos propiamente del sector son bastante recientes. El más característico, el Convenio Estatal de Acción e Intervención Social, se firmó en 2015 y hubo de ser refrendado en los tribunales ante las denuncias de falta de representatividad por la parte lucrativa o empresarial de la patronal (sentencia de la sala de lo social de la Audiencia Nacional 84/2016, de 17 de mayo). Hasta entonces y durante muchos años, el TSAS había venido aplicando convenios colectivos que se ajustaban parcialmente a las situaciones particulares en las que desarrolla su acción (por ejemplo, convenios de enseñanza no reglada, oficinas y despachos).

El TSAS es un colectivo difícil de organizar y representar tanto por la parte laboral como por la patronal. En la parte laboral, los trabajadores del TSAS no contaban con una estructura específica dentro de los sindicatos más representativos. Con la fusión de las federaciones como estrategia reactiva para crear economías de escala y soportar mejor la pérdida de recursos sindicales, se crean estructuras de representación todavía más amplias que concentran a los trabajadores del TSAS, antes repartidos por distintas federaciones, en función del convenio que se les aplicaba.

Sin que existan datos o estudios específicos sobre el nivel de afiliación sindical en el sector, esta se presupone baja. Las dificultades para afiliarse y organizar este sector vienen tanto de las características de su fuerza laboral como de las organizaciones del propio TSAS. Así, el sector concentra a trabajadores que están tradicionalmente infrarrepresentados en los sindicatos, como las personas jóvenes, las mujeres y los trabajadores temporales o a tiempo parcial (Calleja, 2016). Además, se trata de una fuerza laboral heterogénea y dispersa en un sector atomizado donde existen muchas situaciones en las que no se responsabiliza al empleador de forma directa de las condiciones de trabajo y en el que los propios trabajadores llegan a participar activamente en la búsqueda de financiación para mantener la actividad y sus puestos de trabajo. La elevada cualificación de los trabajadores del sector hace que tengan una alta participación en la toma de decisiones, tanto en el diseño de las intervenciones como en la planificación organizativa y económica de las propias entidades.

Esta situación, unida a la falta de lucro o de reparto de los beneficios, desvirtúa la relación laboral tradicional y dificulta la vinculación de los trabajadores del sector con las organizaciones sindicales. La afiliación y la actividad sindical pueden ser vistas en estos entornos como una actitud de falta de confianza o incluso de confrontación en unas organizaciones con normas de funcionamiento democrático, una cultura de trabajo voluntario y una elevada dependencia económica externa, generalmente de fondos públicos. Sin embargo, pese a todo ello, los beneficios de la incorporación de los trabajadores del TSAS a las organizaciones sindicales serían mutuos tanto por contribuir a mejorar las condiciones laborales

del sector como desde el punto de vista de la revitalización de los propios sindicatos al incorporar cuadros y actividades vinculados con las conquistas sociales (Hemmings, 2011; Köhler y Calleja, 2015). Estas acciones podrían facilitar coaliciones entre las organizaciones sociales y sindicales, que han demostrado su utilidad conjunta, pero que requieren de ciertas condiciones para ser efectivas (Tattersall, 2005; García Calavia y Rigby, 2022).

Por la parte patronal, estamos ante un sector caracterizado por la diversidad de formas jurídicas y de objetivos organizacionales. Se trata de entidades con una forma jurídica variada (asociaciones, fundaciones, federaciones, entidades singulares, etc.). Comparten actividad con empresas que están penetrando con fuerza en una provisión concertada de servicios sociales en progresiva deriva hacia una lógica cada vez más mercantil, aunque a diferentes ritmos según la regulación autonómica (Díaz *et al.*, 2021). En la negociación colectiva, esto se traduce en la concurrencia a la mesa de negociación de plataformas que representan a empresas lucrativas junto con organizaciones que representan al TSAS en los términos que establece la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, y que son organizaciones surgidas de la iniciativa social con fines de interés general y sin ánimo de lucro. Por tanto, de igual manera que a los trabajadores del sector les cuesta organizarse a nivel sindical, a las entidades del TSAS también les cuesta organizarse a nivel patronal y más aún para la negociación colectiva. Es lógico suponer que, al tratarse de la representación de entidades de naturaleza muy distinta, los objetivos patronales en la negociación no serán convergentes y las denuncias y las dificultades para la aprobación de los convenios son una muestra de ello.

#### 4. Metodología

La metodología utilizada para el análisis de los convenios del TSAS consiste en la explotación de bases de datos oficiales que contengan información sustantiva sobre las características del sector y los convenios que se aplican. La Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 2009 (en adelante, CNAE-09) establece un conjunto jerarquizado de actividades económicas organizado en cuatro niveles: sección, división, grupo y clase. La mayoría de las operaciones estadísticas oficiales nacionales ofrecen datos desglosados hasta los niveles de sección (código de un dígito alfabético) y división (código numérico de dos dígitos). La actividad fundamental del TSAS se produce en las actividades "asistencia en establecimientos residenciales" (división 87) y "servicios sociales sin alojamiento" (división 88); ambas forman parte de la sección "actividades sanitarias y de servicios sociales" (sección Q). A partir de estas dos divisiones de actividad, consideramos que se puede ofrecer una panorámica actual sobre las características laborales del sector, incluyendo la negociación colectiva. Las bases de datos que se han incluido en el estudio comprenden la consulta y

la explotación del *Registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos y planes de igualdad* del Ministerio de Trabajo y Economía Social (REGCON); el *Boletín Oficial del Estado*, donde se publican los diferentes convenios colectivos; la encuesta de estructura salarial del Instituto Nacional de Estadística (INE); la encuesta anual de coste laboral del INE; la explotación estadística del directorio central de empresas del INE; y la estadística de afiliación y alta de trabajadores del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

## 5. Análisis de los convenios colectivos del tercer sector de acción social

La tabla 1 recoge el número de convenios en los sectores de actividad objeto del estudio según el ámbito de aplicación. En cada división de actividad se han encontrado cinco convenios de ámbito estatal, siendo cuatro coincidentes, es decir, utilizados en ambas divisiones. Se trataría de los convenios estatales de "acción e intervención social" (2022), "reforma juvenil y protección de menores" (2021), "centros y servicios de atención a personas con discapacidad" (2019) y "servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal" (2023). Además, en la división 87 (establecimientos residenciales) se encuentra el convenio de "empresas de enseñanza privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos" y en la división 88, el convenio de "centros de asistencia y educación infantil".

Desde el punto de vista del territorio, en el ámbito autonómico destaca Cataluña, que tiene siete convenios que regulan actividades específicas en ambas divisiones. Otras comunidades autónomas que tienen convenios propios son Asturias, Navarra, Madrid, Galicia y La Rioja. Destaca en este ámbito autonómico la presencia de convenios de las residencias privadas y el servicio de ayuda a domicilio (en adelante, SAD), es decir, actividades desarrolladas fundamentalmente por empresas con un fin lucrativo. A nivel provincial, las regiones de Euskadi tienen más de la mitad de los convenios de ámbito provincial,

orientados en su mayoría a regular la intervención social, pero también el SAD. Por último, hay un número considerable de convenios de empresa o ámbito inferior a la empresa, bastante por encima de lo que cabría esperar dado el número de empresas o entidades con actividad en estos sectores. Así, en perspectiva comparada, otras divisiones de actividad próximas en la CNAE-09, como 86 (sanidad), 85 (educación) u 82 (actividades administrativas de oficina y auxiliares), alcanzan un número similar de convenios de empresa o ámbito inferior (centro de trabajo), pero llegan a multiplicar por más de diez el número de empresas inscritas. En los ámbitos de empresa y centro de trabajo, se da una presencia importante de convenios de entidades que la legislación considera "singulares" en la división de servicios sociales sin alojamiento, fundamentalmente de Cruz Roja, que aglutina hasta casi la cuarta parte (23,3 %) de los convenios de empresa o de ámbito inferior. Esta entidad se organiza de forma diferente al resto de entidades singulares (Cáritas y ONCE), ya que dispone de una organización más descentralizada, mientras que las otras optan por una negociación de ámbito superior que abarca toda la entidad.

Una primera mirada a estos convenios nos indica una característica singular: la concurrencia entre los firmantes de entidades de diversa naturaleza y finalidad. Así, las actividades en el marco de la intervención social o la reforma y la protección del menor son llevadas a cabo, generalmente, por entidades sin ánimo de lucro. Sucede lo contrario con la atención a las personas dependientes, siendo esta la nueva denominación del convenio que antes se conocía como de residencias privadas y SAD. Este es un sector de actividad mayoritariamente lucrativo y desarrollado fundamentalmente por empresas, aunque no exclusivamente. Por último, estaría la atención a la discapacidad, que es de marcada naturaleza mixta y donde coexisten tanto los servicios privados como una importante red de recursos de apoyo de entidades sin ánimo de lucro impulsadas por las personas afectadas o sus familiares. Los firmantes de los principales convenios de ambas divisiones de actividad, así como el año de la firma del primer convenio, se pueden consultar en la tabla 2.

Tabla 1. Ámbito de los convenios según la división CNAE-09

	ESTATAL	AUTONÓMICO	PROVINCIAL	EMPRESA	SINGULARES	CRUZ ROJA
87. ESTABLECIMIENTOS RESIDENCIALES	5	9	9	196	(1)	(1)
88. SERVICIOS SOCIALES SIN ALOJAMIENTO	5	17	10	193	(57)	(45)

Fuentes: elaboración propia a partir de datos del *Registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos y planes de igualdad* (Ministerio de Trabajo y Economía Social) y el Mapa de la Negociación Colectiva (Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos). Figuran entre paréntesis los convenios de empresa de entidades singulares, entre las que destaca Cruz Roja.

Tabla 2. Organizaciones firmantes de los convenios estatales y año del primer acuerdo

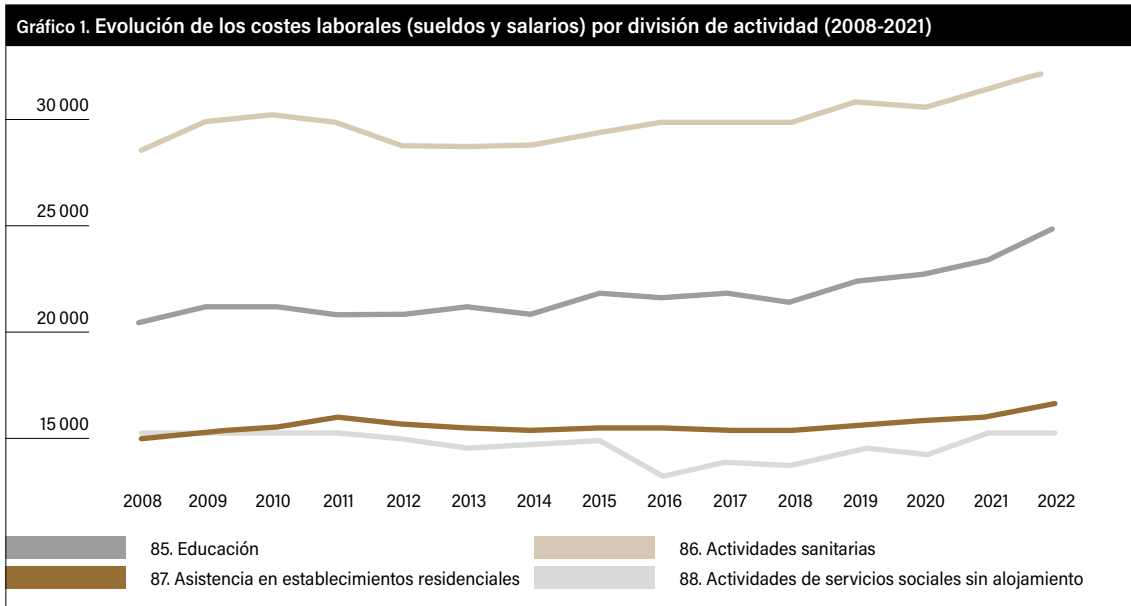
Convenio	Representación patronal	Tipo de organizaciones	Representación sindical	Año de firma
CENTROS Y SERVICIOS DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD	Asociación Empresarial para la Discapacidad (AEDIS)	Sin ánimo de lucro y lucrativas	CC. OO. (sanidad y sector sociosanitario) y UGT	1981
	Confederación Española de Centros de Enseñanza (CeCe)	Lucrativas		
	Educación y Gestión de Entes Educativos Católicos (EyG)	Lucrativas		
	Asociación Nacional de Centros de Educación Especial (ANCEE)	Lucrativas		
SERVICIOS DE ATENCIÓN A PERSONAS DEPENDIENTES (RESIDENCIAS PRIVADAS Y SAD)	Federación Empresarial de la Dependencia (FED)	Lucrativas	CC. OO. (enseñanza)	1997
	Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE)	Lucrativas		
	Federación de Residencias y Servicios de Atención a los Mayores (LARES)	Lucrativas		
REFORMA JUVENIL Y PROTECCIÓN DE MENORES	Federación Protección y Justicia Juvenil (FEJJ)	Sin ánimo de lucro	CC. OO. (enseñanza)	2007
	Asociación Estatal de Organizaciones de Acción e Intervención Social (OEIS)	Sin ánimo de lucro		
	Asociación Patronal de Entidades de Familia y Menores (AEFYME)	Sin ánimo de lucro		
	Asociación Española de Empresas de Iniciativa Social y Servicios Sociales (AEEISSS)	Sin ánimo de lucro		
	Asociación Andaluza de Entidades de Iniciativa Social y Acción Social (APAES)	Sin ánimo de lucro		
ACCIÓN E INTERVENCIÓN SOCIAL	Asociación Española de Empresas de Iniciativa Social y Servicios Sociales (AEEISSS)	Sin ánimo de lucro	CC. OO. (servicios de ciudadanía) y UGT (servicios públicos)	2015
	Asociación Estatal de Organizaciones de Acción e Intervención Social (OEIS)	Sin ánimo de lucro		
	Asociación de Empresas de Servicios de Atención a la Persona (AESAP)	Lucrativas		

Fuente: elaboración propia a partir de datos publicados en el *Registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos y planes de igualdad* (Ministerio de Trabajo y Economía Social), el *Boletín Oficial del Estado* y los sitios web de las asociaciones empresariales

La encuesta cuatrienal de estructura salarial (INE) de 2018 (último dato disponible) nos da una imagen de los salarios percibidos en cada división de actividad. Es el máximo nivel de desagregación al que podemos llegar a través de datos oficiales y se muestra como el salario medio percibido en la actividad 88 (servicios sociales sin alojamiento) es de 15 496,78 €, ocupando el puesto 41 de 45 en cuanto al nivel de remuneración de todo el sector servicios (secciones G a U o divisiones 45 a la 90 de la CNAE-09). La división de actividad 87 (asistencia en establecimientos residenciales) tiene un salario medio de 16 556,74 €, lo que la sitúa en el puesto 40 de 45. Lamentablemente, no existe este dato en ediciones anteriores de esta misma encuesta para poder analizar su evolución. De este modo, para estudiar longitudinalmente las remuneraciones en el sector, debemos acudir a la encuesta anual de coste laboral (gráfico 1). Tomando todo el intervalo de datos disponible (2008 a 2021), podemos comprobar que el coste total en estos 14 años ha aumentado un 7,4 % en la división 87 (asistencia en establecimientos residenciales) y un 1,64 % en la 88 (servicios sociales sin alojamiento). Si lo comparamos con actividades próximas de la CNAE-09 que también proveen servicios básicos a la ciudadanía, como sanidad y educación, la diferencia es considerable. Así, las actividades educativas han experimentado una subida del 14,5 % en el mismo periodo y las sanitarias, del 12 %, partiendo desde

un nivel salarial superior. Para el citado periodo, los costes laborales, que incluyen los salarios como su principal componente, en el sector educativo y el sanitario aumentaron en unos 3000 euros por trabajador/a, mientras que en la asistencia residencial con alojamiento aumentaron en 977 euros e incluso llegaron a disminuir en 32 euros en el sector de actividades de servicios sociales sin alojamiento. En términos porcentuales, sería un incremento de costes laborales en educación y sanidad del 14,7 % y del 10,4 %, puesto en relación con un aumento del 6,5 % en los establecimientos residenciales y una disminución del 0,2 % en los servicios sociales sin alojamiento para el mismo periodo estudiado.

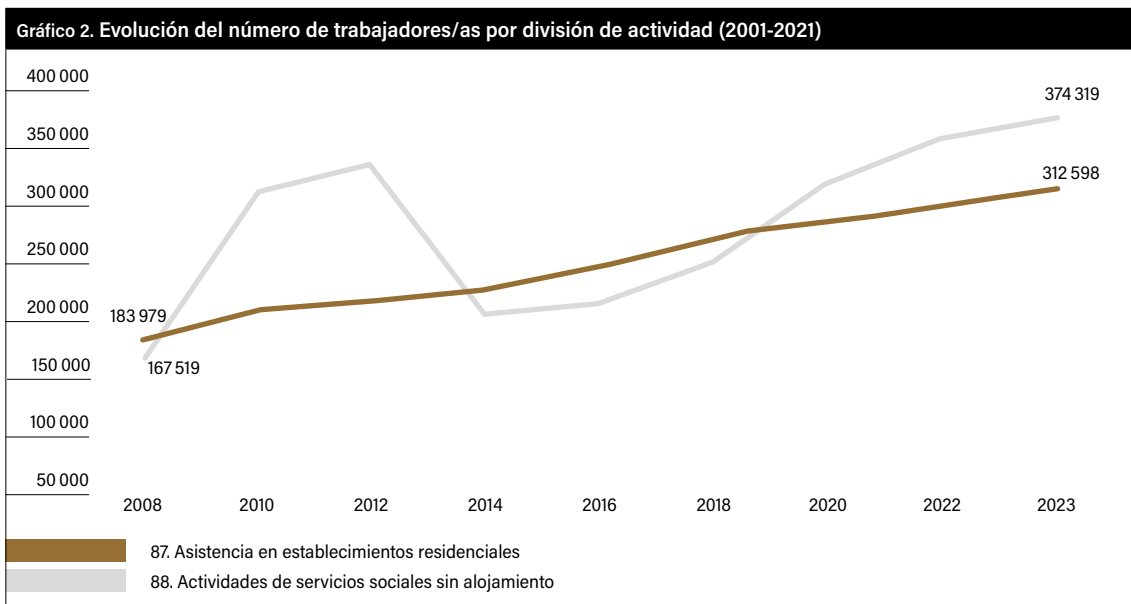
En cuanto a la dimensión de la fuerza laboral, hay que constatar su enorme crecimiento en las últimas dos décadas. Atendiendo a las cifras de afiliación a la seguridad social, la evolución del empleo ha sido vertiginosa, pasando de unos cien mil trabajadores en el cambio de siglo a superar actualmente el cuarto de millón en cada una de las divisiones, tanto de asistencia en establecimientos residenciales como en servicios sociales sin alojamiento. La expansión de los servicios sociales y el aumento de los programas y las prestaciones, junto con los cambios en los modelos familiares y las tendencias demográficas, son algunos de los principales factores que explican un aumento en los últimos 15 años de más del 120 % de la fuerza



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la encuesta anual de coste laboral (INE)

laboral en servicios sociales sin alojamiento, con importantes fluctuaciones por la crisis económica. La evolución es más moderada, aunque también más estable, en los establecimientos residenciales, con un aumento del 70 % para el mismo periodo (gráfico 2). Las expectativas de futuro siguen siendo de

crecimiento, habida cuenta de los retos demográficos y las nuevas tendencias, como el desarrollo del modelo sociosanitario o el modelo de atención centrada en la persona en los establecimientos residenciales.

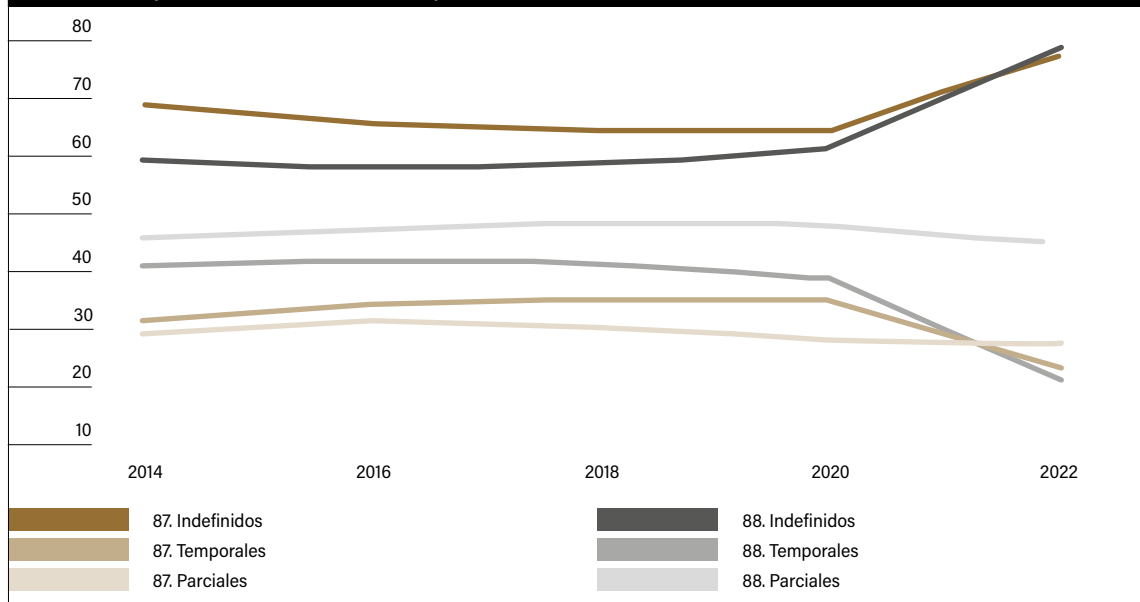


Fuente: estadísticas de afiliación de la seguridad social (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones)

Estos sectores tienen una temporalidad contractual similar a la media de la población asalariada, habiendo disminuido de forma notable en los últimos 3 años hasta situarse en torno al 20 %. Las facilidades para la conversión de los contratos en indefinidos (incluido el abaratamiento de los costes del despido), junto con una política más agresiva de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la transformación de los contratos concatenados en indefinidos, han conseguido mejorar los datos globales de temporalidad. Por otro lado, en cuanto a la contratación a tiempo parcial, el comportamiento en estos sectores difiere notoriamente de las tendencias del mercado laboral nacional. Los últimos datos de la encuesta de población activa (segundo trimestre de 2023) arrojan una contratación a tiempo parcial que afecta a una media del 13,5 % del total de la fuerza laboral del país. En el sector de establecimientos residenciales se duplica este porcentaje y en el de servicios sociales sin alojamiento se triplica, llegando a alcanzar casi a la mitad de los trabajadores/as (gráfico 3).

Por último, se incluye un análisis de algunos de los aspectos incluidos en los convenios colectivos nacionales de aplicación común en el TSAS. Se puede apreciar, por ejemplo, que el nivel salarial en las categorías más bajas es algo superior en los convenios negociados por la patronal sin ánimo de lucro (acción e intervención social y reforma / protección de menores), pero sin que las diferencias sean importantes. En todos los casos, se establece una jornada semanal que ronda las treinta y seis horas y en el propio registro de los convenios se hace referencia a la presencia mayoritaria de mujeres en la fuerza laboral. Como se puede apreciar en la tabla 3, que incluye datos de los últimos convenios, las condiciones laborales pactadas no reflejan unas buenas condiciones salariales y así lo corroboran las estadísticas oficiales, como se ha visto. Sin embargo, dotar a este sector de una normativa laboral más adaptada a las condiciones particulares de su actividad es una vía para el reconocimiento de otros derechos; aunque llega con cierto retraso, esta actualización supone sin duda un avance positivo en las condiciones laborales.

**Gráfico 3. Evolución de la contratación indefinida, temporal y a tiempo parcial en las divisiones 87 (establecimientos residenciales) y 88 (servicios sociales sin alojamiento) en 2014-2022**



Fuente: estadísticas de afiliación de la seguridad social (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones)



Tabla 3. Análisis de los convenios estatales vigentes en el TSAS

CONVENIOS	ACCIÓN E INTERVENCIÓN SOCIAL	ATENCIÓN A DEPENDIENTES (RESIDENCIAS PRIVADAS Y SAD)	CENTROS Y SERVICIOS DE ATENCIÓN A LA DISCAPACIDAD	REFORMA JUVENIL Y PROTECCIÓN DE MENORES
Firmantes	OEIS/FED/FAIS y UGT/CC. OO.	FED/AESTE/LARES y CC. OO.	AEDIS/CeCe/EyG/ANCEE y CC. OO./UGT	FED/tercer sector/AEEISS/AEFYME/OEIS/APAES/ ISCEM y CC. OO.
Vigencia	2022-2024	2018-2021 (denunciado)	2019-2021 (denunciado)	2022-2025
Salario bruto de la categoría más alta	27 380 €/año	26 950 €/año	27 230 €	22 050 €
Salario bruto de la categoría más baja	16 106 €/año	13 468 €/año	12 448 €	14 437,5 €
Jornada anual	1728 horas	1792 horas	1720 horas	1722 horas
Vacaciones	23 días laborales	30 días naturales	25 días laborales	23 días laborales
Complemento de nocturnidad	Más 25 % del salario base o descanso	Entre 1,7 y 3,4 € más por hora	Más 25 % del salario base	Más 10 % del salario base o descanso
Valor del trienio	No existe trienio como tal	19,96 €	42,70 € (promedio de las categorías)	16,24 €
Trabajadores/as	150 000 trabajadores/as (81 % mujeres)	180 000 trabajadores/as	200 000 trabajadores/as (65 % mujeres)	51 000 trabajadores/as (58 % mujeres)

Fuente: elaboración propia a partir de datos publicados en el *Boletín Oficial del Estado*

## 6. Conclusiones

En las últimas décadas, el TSAS ha experimentado un crecimiento considerable tanto en el número de organizaciones como de trabajadores/as. Más de la mitad de las organizaciones tienen menos de veinte años y en este periodo el tamaño de la fuerza laboral ha aumentado, aunque no de forma constante, con periodos de pérdida y recuperación de empleo según el ciclo económico. Al contrario de lo que sucede en otros sistemas de bienestar social, en el ámbito de los servicios sociales hay una apuesta clara por un modelo de provisión mixta, con un notable protagonismo del TSAS actualmente. La dependencia financiera externa es uno de los rasgos característicos del sector, junto con la heterogeneidad de presupuesto, tamaño, objetivos y forma jurídica. Se trata de un sector atomizado, con unas pocas organizaciones grandes y muchas organizaciones pequeñas de alcance local. El proceso de externalización de los servicios sociales a entidades del TSAS conlleva la profesionalización de este y aumenta su dependencia financiera en detrimento de otras de sus funciones tradicionales, como la incidencia política y la movilización del voluntariado.

En un contexto social bamboleado por crisis recurrentes y con las necesidades sociales en constante aumento y transformación, el TSAS es actualmente un actor indispensable en la protección social. Su posición intermedia entre lo público y lo privado dota de la necesaria flexibilidad a las respuestas que requiere la ciudadanía, que no puede esperar ni al ritmo de la Administración ni tampoco a la concurrencia empresarial al no constituir un mercado lucrativo, salvo en casos como las personas mayores o las situaciones de dependencia. Como se ha visto a lo largo del artículo, estas actividades privatizadas tienen formalizados sus convenios desde hace tiempo y el marco de las relaciones laborales

parece más asentado. En el TSAS, la producción de convenios ha sido más reciente y no ha estado exenta de conflictos, por lo que se ha mantenido a la fuerza laboral durante mucho tiempo bajo normativas no adaptadas a las características de la actividad que realizan, con las especificidades derivadas de la relación, el alojamiento y el tratamiento de personas con dificultades de diversa índole. Este retraso se puede relacionar con diferentes factores, entre los que destacan las dificultades de organización interna del sector en torno a los actores con capacidad de promover los convenios. Así sucede en la parte patronal por la existencia de una pluralidad de organizaciones con intereses dispares derivados de su propia naturaleza en torno a la presencia o no de lucro. Pero también en la parte sindical, con una previsible baja afiliación dadas las características de su fuerza laboral, a lo que hay que sumar la confusión en la relación laboral al formar parte de organizaciones democráticas y altamente dependientes de una financiación externa pública.

La imagen que nos reporta el análisis de los convenios y las características del sector es de una cierta precarización, percepción que tiende a aumentar si adoptamos una mirada comparada dentro del propio sector de los servicios personales y en el ámbito de otras áreas del bienestar social. Si atendemos al ámbito de los convenios, vemos como, en materia de intervención social, los de rango autonómico o provincial escasean, pero se dan en aquellos territorios que puntúan más alto en cuanto al nivel de desarrollo de los servicios sociales en el índice DEC (Asociación Estatal de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales, 2022). La norma básica del sistema de servicios sociales es la normativa autonómica, por lo que un mayor desarrollo de los convenios de este ámbito conlleva ventajas en la articulación de los servicios y los convenios con el TSAS dentro de cada territorio.

Uno de los grandes desafíos que se le plantean actualmente al TSAS proviene de la deriva mercantil que está adoptando la Administración autonómica, impulsada por el desarrollo normativo reciente de la contratación de servicios públicos. En cualquier mercado normalizado, estimular la competencia puede llevar a una mejora de la oferta de servicios. Ahora bien, merece la pena preguntarse si estos sectores constituyen un mercado normalizado u obedecen a otras lógicas y objetivos. La respuesta deben darla las Administraciones públicas, que tienen un papel fundamental en el diseño de su relación futura con estas organizaciones. En esta relación, el TSAS debería articularse mejor en el establecimiento de alianzas operativas para mejorar su eficiencia, pero también para ganar peso en la interlocución con el resto de actores sociales en la defensa de sus intereses, incluyendo a las organizaciones sindicales. La fragmentación y la división del TSAS en un contexto de lucha por abaratar costes en competencia con el sector privado podrían incrementar la

precarización del sector y la disminución de la calidad en las intervenciones por la pérdida de su valor añadido. Incluso podrían suponer la reducción del propio TSAS y con la pérdida de su esencia como organizaciones independientes, surgidas de la sociedad civil, con fines de transformación social.

Finalmente, se concluye que estas organizaciones y el nivel de sus condiciones y sus relaciones laborales constituyen un tema de investigación que precisa de mayores esfuerzos. Un acercamiento a fuentes primarias de información es necesario para comprender mejor las causas y los factores que inciden en la situación de las relaciones laborales que se apuntan en este trabajo. Se intuye como una tarea compleja, pues las propias características del sector dificultan una mirada global. Sin embargo, un enfoque reducido y limitado a territorios, sectores u organizaciones podría generar un conocimiento suficiente que llevara a inferir diagnósticos más precisos sobre la situación del TSAS.

- ADOS CONSULTING (2008): "Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social", *Zerbitzuan*, n.º 44, pp. 35-153.
- ALBA, L.; CUNS, X.; ABELLA, S. y LLANO, J. C. (2019): *El tercer sector de acción social, movilización social y voluntariado. ¿Transformando juntos?*, European Anti-poverty Network, <[https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1552922367\\_transformando-juntos.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1552922367_transformando-juntos.pdf)>.
- ALCOCK, P. (2010): *Partnership and mainstreaming: voluntary action under new labour*, serie Third Sector Research Centre Working Papers, n.º 32, Universidad de Birmingham, <<https://core.ac.uk/download/pdf/103684.pdf>>.
- ALEMÁN, C.; ALONSO SECO, J. M. y FERNÁNDEZ SANTIAGO, P. (2010): *Fundamentos de servicios sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- ARARTEKO (2008): *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social*, Vitoria-Gasteiz, Ararteko, <<https://www.ararteko.eus/es/condiciones-de-trabajo-en-el-tercer-sector-de-intervencion-social>>.
- ASOCIACIÓN ESTATAL DE DIRECTORAS Y GERENTES EN SERVICIOS SOCIALES (2022): *Índice DEC 2021. Índice de desarrollo de los servicios sociales*, Asociación Estatal de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales, <[https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2022/06/IDEC-2021\\_214-x301\\_WEB.pdf](https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2022/06/IDEC-2021_214-x301_WEB.pdf)>.
- AUDIENCIA NACIONAL (2015): "Sentencia de la Audiencia Nacional 84/2016 (Sala de lo Social, sección 1.ª), de 17 de mayo de 2016 (recurso 374/2015)", <<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/60e095ae753508f2/20160530>>.
- BAINES, D. (2008): "Neoliberal restructuring, activism/ participation, and social unionism in the nonprofit social services", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, n.º 39, pp. 10-28, <<https://doi.org/10.1177/0899764008326681>>.
- (2010): "If we don't get back to where we were before: working in the restructured non-profit social services", *British Journal of Social Work*, vol. 3, n.º 40, pp. 928-945, <<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcn176>>.
- BENLLOCH, P. (2007): "Panorama de las relaciones laborales en el tercer sector", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 7, pp. 131-163.
- CABRA DE LUNA, M. A. (2016): "Realidad del tercer sector en España y crisis del estado de bienestar: retos y tendencias", *EHQUIDAD. Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social*, n.º 1, pp. 115-134, <<https://doi.org/10.15257/ehquidad.2014.0005>>.
- CALLEJA, J. P. (2016): "Estrategias de revitalización de los sindicatos españoles" [tesis doctoral], Universidad de Valencia, <<http://hdl.handle.net/10550/53581>>.
- COMISIÓN CONSULTIVA NACIONAL DE CONVENIOS COLECTIVOS (s. f.): *Mapa de la Negociación Colectiva*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, <[https://www.mites.gob.es/es/sec\\_trabajo/ccnc/J\\_MNC/](https://www.mites.gob.es/es/sec_trabajo/ccnc/J_MNC/)>.
- CUNNINGHAM, I. (2016): "Non-profits and the hollowed out state: the transformations of working conditions through personalizing social care services during an era of austerity", *Work, Employment and Society*, vol. 4, n.º 30, pp. 649-668, <<https://doi.org/10.1177/0950017016636983>>.
- CUNNINGHAM, I.; BAINES, D. y SHIELDS, J. (2017): "You've just cursed us! Precarity, austerity and worker's participation in the non-profit social services", *Relations Industrielles / Industrial*

*Relations*, vol. 2, n.º 72, pp. 370-393, <<https://doi.org/10.7202/1040405ar>>.

- DÍAZ, E.; GARCÍA, S. y MANCHA, L. (2021): "La relación entre el tercer sector de acción social y las Administraciones públicas. Una comparativa autonómica", *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 103, pp. 75-110, <<https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.103.21522>>.
- ESPAÑA (2015): "Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 243, 10-10-2015, pp. 94 844-94 852, <<https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/09/43>>.
- (2019): "Resolución de 27 de junio de 2019, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el XV Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 159, 04-07-2019, pp. 71 695-71 766, <[https://www.boe.es/eli/es/res/2019/06/27/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2019/06/27/(2))>.
- (2021): "Resolución de 4 de febrero de 2021, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el IV Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 42, 18-02-2021, pp. 19 120-19 189, <[https://www.boe.es/eli/es/res/2021/02/04/\(7\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2021/02/04/(7))>.
- (2022): "Resolución de 18 de octubre de 2022, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo de acción e intervención social 2022-2024", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 259, 28-10-2022, pp. 147 673-147 738, <[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-17633](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-17633)>.
- (2023): "Resolución de 30 de mayo de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el VIII Convenio marco estatal de servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 137, 09-06-2023, pp. 82 520-82 593, <[https://www.boe.es/eli/es/res/2023/05/30/\(6\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2023/05/30/(6))>.
- FANTOVA, F. (2004): "Tercer sector de acción social: trayectorias y contextos", *Documentación Social*, n.º 134, pp. 111-123.
- FRANCO, P. y FERNÁNDEZ, R. (2012): "El tercer sector en la encrucijada", *Documentación Social*, n.º 185, pp. 189-205.
- FRESNO, J. M. (2014): *Cambios sociales y tercer sector: actuar en un nuevo contexto*, Madrid, Instituto para la Calidad de las ONG, <[https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_87/pdfs/14.pdf](https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_87/pdfs/14.pdf)>.
- FUNDACIÓN LUIS VIVES (2011): *Modelos europeos en la evolución del tercer sector social*, Madrid, Fundación Luis Vives, <[https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1366136847\\_039.pdf](https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1366136847_039.pdf)>.
- GALINDO, M. A.; RUBIO, J. J. y SOSVILLA, S. (2014): "La financiación del tercer sector en España: balance y perspectivas", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 27, pp. 19-42.
- GARCÍA CALAVIA, M. A. y RIGBY, M. (2022): "Colaboración (y conflicto) en la relación entre sindicatos y tercer sector de acción social", *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 105, pp. 9-36, <<https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.105.24524>>.
- GAVILÁN, B.; IGLESIAS, J. y BEITIA, P. (2013): *La captación de recursos en el tercer sector*, Bilbao, Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia, <[https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1386580404\\_1561\\_3sgestion08.pdf](https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1386580404_1561_3sgestion08.pdf)>.
- GIMENO, J. A. (2015): "Necesidad y necesidades del tercer sector", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 30, pp. 49-74.
- GÓMEZ, M. y COBO, A. (2019): *Informe de elaboración del Directorio del Tercer Sector de Acción Social*, Madrid, Plataforma de ONG de Acción Social, <<https://www.plataformaong.org/recursos/239/informe-de-elaboracion-del-directorio-del-tercer-sector-de-accion-social>>.
- HEMMINGS, M. (2011): "What problems you got? Managerialism and union organizing in the NPSS sector", *Industrial Relations Journal*, vol. 5, n.º 42, pp. 473-485, <<https://doi.org/10.1111/j.1468-2338.2011.00636.x>>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2018): *Encuesta cuatrienal de estructura salarial*, <[https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736177025&menu=resultados&idp=1254735976596#itabs=1254736195109](https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177025&menu=resultados&idp=1254735976596#itabs=1254736195109)>.
- (2021): *Encuesta anual de coste laboral*, <[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736060920&menu=ultiDatos&idp=1254735976596](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736060920&menu=ultiDatos&idp=1254735976596)>.
- (2023): *Encuesta de población activa*, <[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595)>.
- KÖHLER, H. D. y CALLEJA, J. P. (2015): "They don't represent us! Opportunities for a social movement unionism strategy in Spain", *Relations Industrielles / Industrial Relations*, vol. 2, n.º 70, pp. 240-261.
- MARBÁN, V. (2006): "Tercer sector y dependencia", *Documentación Social*, n.º 141, pp. 145-161.
- (2007): "Tercer sector, estado de bienestar y política social", *Política y Sociedad*, vol. 2, n.º 40, pp. 153-169.
- MARBÁN, V.; PÉREZ, M. y RODRÍGUEZ, G. (2020): "Current challenges and prospective analysis of the third sector of social action (TSSA) in Spain", *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, vol. 98, pp. 95-126, <<https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.98.15385>>.
- MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (s. f.): *Afiliación y alta de trabajadores en la Seguridad Social*, <<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8>>.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL (s. f.): *Registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos y planes de igualdad*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, <<https://expinterweb.mites.gob.es/regcon/>>.
- MONTAGUT, T. (2006): *El impacto del tercer sector aragonés en las áreas de educación, salud y bienestar social*, Zaragoza, Consejo Económico y

Social de Aragón, <[https://www.aragon.es/documents/20127/674325/IMPACTO\\_TERCER\\_SECTOR\\_ARAGON.pdf/4bb792b5-e852-4d33-e9f1-eea43f4cc83d](https://www.aragon.es/documents/20127/674325/IMPACTO_TERCER_SECTOR_ARAGON.pdf/4bb792b5-e852-4d33-e9f1-eea43f4cc83d)>.

PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2015): *El tercer sector de acción social en 2015: impacto de la crisis*, Madrid, Plataforma de ONG de Acción Social, <[https://www.plataformaong.org/ciudadaniaactiva/tercersector/estudio\\_completo\\_el\\_TSAS\\_en\\_2015\\_impacto\\_de\\_la\\_crisis.pdf](https://www.plataformaong.org/ciudadaniaactiva/tercersector/estudio_completo_el_TSAS_en_2015_impacto_de_la_crisis.pdf)>.

— (2020): *El tercer sector de acción social en España 2019. Horizontes para un nuevo contacto sociopolítico*, Madrid, Plataforma de ONG de Acción Social, <[https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1583424466\\_informe-poas-completo.pdf](https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1583424466_informe-poas-completo.pdf)>.

— (2022): *El tercer sector de acción social en España 2021. Respuesta y resiliencia durante la pandemia*, Madrid, Plataforma de ONG de Acción Social, <[https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1644580843\\_estudio-2021-informe-completo\\_digital.pdf](https://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1644580843_estudio-2021-informe-completo_digital.pdf)>.

PRIETO, J.; RODRÍGUEZ-SUMAZA, C. y DE LA ROSA, P. (2019): "Las relaciones entre Administraciones públicas y tercer sector en el marco de las políticas de inclusión social en Castilla y León", *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, vol. 2, n.º 44, pp. 63-79.

RODRÍGUEZ, E. (2018): "Alcance y retos del III Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 38, pp. 19-42.

RODRÍGUEZ, G. (2005): "Los retos del tercer sector en España en el espacio social europeo. Especial referencia a las organizaciones de acción social", *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 1, pp. 63-94.

— (2020): "El tercer sector de acción social en España. Desarrollo reciente y retos de futuro", *Anales de Derecho y Discapacidad*, n.º 5, pp. 221-240.

TATTERSALL, A. (2005): "There is power in coalition: a framework for assessing how and when union-community coalitions are effective and enhance union power", *Labour and Industry*, vol. 2, n.º 16, pp. 97-112, <<https://doi.org/10.1080/10301763.2005.10669325>>.

THOMPSON, P. y NEWSOME, K. J. (2004): "Labour process theory, work and the employment relationship", en KAUFMAN, B. E. (ed.), *Theoretical perspectives on work and the employment relationship*, Champaign, Industrial Relations Research Association, pp. 133-162.

### Sitios web de asociaciones empresariales del tercer sector consultados

Asociación Andaluza de Entidades de Iniciativa Social y Acción Social (APAES): <<http://www.apaes.es>>.

Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE): <<https://www.asociacion-aeste.es>>.

Asociación Empresarial para la Discapacidad (AEDIS): <<https://asociacionaedis.org>>.

Asociación Estatal de Organizaciones de Acción e Intervención Social (OEIS): <<http://www.oeis.es>>.

Asociación Nacional de Centros de Educación Especial (ANCEE): <<http://ancee.es>>.

Asociación Patronal de Entidades de Familia y Menores (AEFYME): <<https://www.aefyme.org/>>.

Confederación Española de Centros de Enseñanza (CeCe): <<https://www.cece.es>>.

Educación y Gestión de Entes Educativos Católicos (EyG): <<https://www.escuelascaticas.es>>.

Federación de Residencias y Servicios de Atención a los Mayores (LARES): <<https://lares.org.es>>.

Federación Empresarial de la Dependencia (FED): <<https://www.federacionfed.org>>.

Federación Protección y Justicia Juvenil (FEPJJ): <<http://www.fepjj.es>>.





# Gizarte-langintza komunitarioaren oinarri eta estrategiak. Iruñearen kasua, RETSASO proiektua

**Hodei Sarasa Camacho**

Soziologia eta Gizarte-langintza Saila, Nafarroako Unibertsitate Publikoa  
hodei.sarasa@unavarra.es

Gizarte-zerbitzuen arloan komunitatea hurbiltasunetik jokatzeko duen babes-sistema bezala definitzen dute, bai adituek, baita araudi eta legeek ere: pertsonetatik gertu dagoena, haien gaitasun, zaurgarritasun eta beharretatik hurbil dagoena. Baina, zeintzuk dira komunitatean esku-hartzeko kontuan hartzen diren oinarri teorikoak? Eta erabiltzen diren estrategiak? Gizarte-lanaren arloan egiten den ikerketa esku-hartze zuzenarekin ezinbesteko harreman estua izan behar duela ideia nagusizat hartuta, artikulu honen helburu nagusia bi esparruen arteko konexioa aurkitzea da, alegia, arlo praktikoa eta arlo teorikoa parean jarri eta loturak bilatzea, ezagutza teoriko-praktiko baten mesedetan. Horretarako, alde batetik, gizarte-langintza komunitarioaren oinarri eta estrategien berrikuspen teorikoa aurkezten da, eta, bestetik, hausnarketa hauen "lurreratze" saiakera egingo da, Iruñeko hainbat ekimen eta entitate komunitarioetan arreta jarriz, RETSASO proiektu europarraren esparruan.

**Gako-hitzak:**

Gizarte-langintza komunitarioa, parte-hartzea, elkarlaguntza, sare-lana, aktibismoa.

En el ámbito de los servicios sociales, tanto las y los expertos como los reglamentos y normativas definen la comunidad como un sistema de protección que actúa desde la proximidad: desde la cercanía a las personas, a sus capacidades, vulnerabilidades y necesidades. Pero ¿cuáles son los fundamentos teóricos que se tienen en cuenta para intervenir desde esa comunidad? ¿Y cuáles son las estrategias que se utilizan? Tomando como imprescindible la idea de que la investigación que se realiza en el ámbito del trabajo social debe tener una estrecha relación con la intervención directa, el objetivo principal de este artículo es encontrar la conexión entre ambos ámbitos, es decir, enfrentar lo práctico y lo teórico para buscar interrelaciones en favor de la praxis. Para ello, por un lado, se presenta una revisión teórica de los fundamentos y estrategias del trabajo social comunitario; y, por otro, se hará un intento por "aterrizar" estas reflexiones a partir del estudio de diferentes iniciativas y entidades comunitarias de Pamplona, en el marco del proyecto europeo RETSASO.

**Palabras clave:**

Trabajo social comunitario, participación, apoyo mutuo, trabajo en red, activismo.

## 1. Sarrera: teoria praktikatik berrikustearren erronka

Komunitatea gizarte-langintza esku hartzeko hiru eremu historikoetako bat da, gizabanakoein eta taldeekin batera (Barahona, 2016; De Robertis, 2012); hortaz, komunitatearen definizio edo kotatzeak eta gizarte-langintzaren ekintza edo esku-hartzeak "eskutik helduta" joan dira luzaroan. Gauzak horrela, komunitatearen definizioa eta gizarte-langintzarekin duen harremana oso garrantzitsuak direla esan dezakegu, hiru arrazoiengatik, Sancho Salido-ri jarraikiz (2009):

- Lehenengoa, komunitateak eskaintzen duen administrazio eta lurralde kotatzeagatik; izan ere, kontzeptua lurralde jakin batean egiten diren profesionalen ekintzak eta esku-hartzeak zedarrizteko balio du, bai eta testuinguruan eta lurraldean dauden baliabideak ezagutzeko eta antolatzeke ere.
- Bigarrena, komunitatea giza harremanen eta interkonexioen errealitate gisa ikus dezakegulako, eta, beraz, bazterketa-prozesuak sortzen dituzten (edo, hobeto, sor ditzaketan) harreman-ekintzak aztertzeke eta horietan esku hartzeko espazio gisa.
- Eta, hirugarrena, errealitate eta testuinguru komunitarioek, parte-hartzea sustatuz eta bazterkeria arinduz, gizartea eraldatzeko dituzten potentzialtasunengatik; bide batez, parte-hartzea sustatzea eta bazterkeria arintzea, gizarte-langintza diziplinaren beraren funtsezko helburuak baitira.

Kontzeptuari buruzko berrikuspen bibliografiko luze batetik abiatuta (Sarasa, 2023), komunitatea hurbileko pertsonen arteko eta ingurunearekiko harremanen elkarreraginetik eratorritako eraikuntza fisiko eta lurraldekoi gisa defini dezakegu, zeinean: alde batetik, existitzen diren desberdintasunak onartzeak eta sortzen den pertenezia-sentimenduak ekintza komuna (Sennett, 2005) errazten dute; eta, bestetik, prebentzio- eta babes-gune eta errealitateak sortzen dira, lurraldean elkarbizitzen diren pertsonentzat (Aguilar Idáñez, 2021).

Orain, komunitatearen definizioa eta kontzeptuak gizarte-langintzan jarduteko duen garrantziaren hurbilketa horretatik harago, gizarte-langintza komunitarioan sakondu beharrean gaude, lan honen helburuaren mesedean; hortaz, artikulu hau gidatuko duten galderak hauek izango dira: zeintzuk dira gizarte-langintza komunitarioaren oinarri teorikoak? eta estrategia praktikokoak? Eta, garrantzitsuena, oinarri eta estrategia horien adibiderik aurkitzen al dugu hurbileko esperientzia komunitarioetan?

Horrela, lan honen erronka nagusia teoriaren eta praktikaren arteko loturak bilatzea da. Horretarako, eta planteatutako gai nagusiei erantzuteko, bi esperientzia teoriko-praktiko izango ditugu oinarritzat: alde batetik, egileak berak duen lan-esperientzia eta honetan oinarritutako bere doktorego-tesiaren

esparruan egindako kontzeptuari buruzko berrikuspen bibliografikoa (Sarasa, 2023); eta bestetik, RETSASO proiektu europarraren markoan garatutako landa-lana.

Red Transfronteriza y Social (RETSASO) proiektua 2020tik 2022ra kudeatutako ekintza internazionala izan zen, Eskualde Garapeneko Europako Funtsak (EGEF) finantzatuta. Perpignan Via Domitiako Unibertsitateak (Frantzia) gidatuta, beste zazpi erakunderen parte-hartzearekin garatu zen, Nafarroako Unibertsitate Publikoa (NUP) barne<sup>1</sup>.

Proiektuaren helburu nagusia, Espainia eta Frantziako mugaren bi aldeetan lanbide-heziketaren, unibertsitate-prestakuntzaren eta esku-hartze sanitario eta sozialaren eremuko ikerketaren arteko loturak sendotzea izan zen. Esparru honetan NUP-aren enkargu zehatza transferentzia eta irakaskuntza materialak sortzea izan zen, hurbileko esperientzia komunitarioak ezagutzuz.

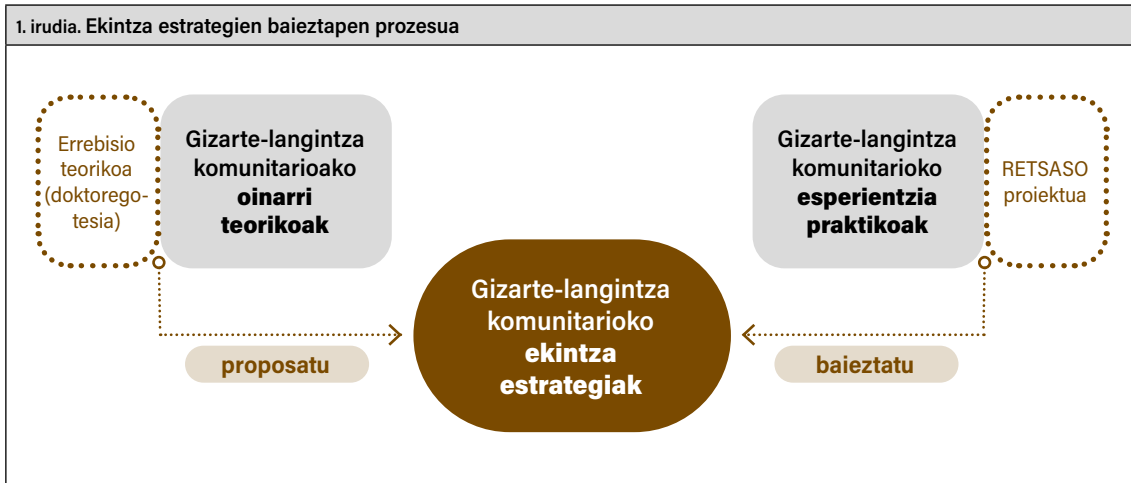
Betebehar horretarako, NUPeko Soziologia eta Gizarte-lan Saileko GIAS ikerketa taldeak gizarte-arloko hurbileko ekimen komunitarioak identifikatu zituen. Eta, esperientzia esanguratsuenak hautatu ondoren, elkarrizketak egin zitzaizkien esperientzia horien arduradunei; hauetako batzuk grabatu ziren (RETSASO UPNA, 2022a eta 2022b) Gizarte-langintza Graduan irakaskuntza-material gisa erabili ahal izateko.

Aurrerago ikusiko dugunez, esperientzia horien antolamendu egiturak askotarikoak dira, bai eta helburuak eta haietatik arreta eta laguntza jasotzen duten biztanleak ere. Zehazki, hauek izan ziren ikerketa prozesuan hautatuko lau esperientzia komunitarioak:

1. Buztintxuri auzoko Buztintxureando Txuri elkartearen Partaidetza Soziokomunitarioko Programa.
2. Txantrea auzoko Auzozaintza Sarea eta Jakitokijanaritegi komunitarioa proiektua.
3. Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako Haurtzaro Sarea.
4. Mejorana osasun mental elkarte.

Lau esperientzia hauek Iruñean kokatzen dira, aipatutako auzoetan; hortaz, hurbileko esperientziak dira, "0 km-koak", modu batez. Esperientzia hauek jakintza tekniko eta herrikoi batzuetatik eraikita daude, eta horietan parte hartzen duten eragileen erantzunkidetasuna da haien arrakastaren motorra. Aberastasun hori, batzuetan (eta agian nahi gabe), alboratu (eta ikusezin bihurtu) egiten dugu, fokua urrun jartzen dugunean, gizarte-lan komunitarioko kanpoko esperientzia egokien bila, baina oraingoan ez, oraingoan "hemen" begiratuko dugu.

<sup>1</sup> <https://www.retsaso.eu>.



Iturria: egileak landua

Esan bezala, artikulu honen helburu nagusia ekarpen teorikoak esperientzia praktikoekin lotzea da, hurbilak ditugun aipatutako esperientziekin, hain zuzen ere; eta, noski, teoria eta praktikaren arteko identifikatutako lotura horiek aurkeztea. Horretarako, lana bi ataletan aurkezten da. Lehenengoan, gizarte-langintza komunitarioaren oinarriekin lotutako ekarpen teorikoak berrikusten dira, eta hauen ezaugarri garrantzitsuenen laburpena aurkezten da, dekalogo gisa; izan ere, komeni da komunitate ekintzari eusten dioten zimendu teoriko partekatuak kontuan izatea, "benetako" esperientzietara hurbildu aurretik. Oinarri teoriko horien azterketatik abiatuta, gizarte-langintza komunitarioaren lau estrategia aurkeztuko ditugu. Ildo horretan, bigarren atalean, estrategia horiek ikusgai jarriko dira aztertutako lau esperientzietan eta horretarako, identifikatutako lau estrategietako bakoitzak RETSASO proiektuaren esparruan landutako esperientzia komunitario batekin lotuko da.

## 2. Gizarte-langintza komunitarioaren kontuan izan behar ditugun hainbat oinarri teoriko: gure dekalogo partikularra

Esan bezala, azterketa sakon baten ondorio diren gizarte-langintza komunitarioaren oinarri teorikoak aurkezten dira hurrengo lerroetan, labur eta bederatzai arauko dekalogo moduan. Izan ere, ereduaren bederatzai oinarri teoriko identifika ditzakegu, aurrerago aztertuko ditugun ekintza-estragiei eusten dieten zutabe gisa:

### 1. Aniztasunetik eraikitzea

Gizarte-langintza komunitarioaren xedea komunitatea da, kolektibitatea bere osotasunean, eta helburua (azkena) horren ongizatea (Lillo eta Roselló, 2004). Baina helburu hori, ulermenean eta gauzatzean, partekatu behar da komunitateko kideekin, betiere desberdintasun egoera batetik jardunez eta, zentzu

horretan, Sennett-en (2005: 151-152) "gu desberdin"-aren ideia berreskura dezakegu:

Badirudi gatazkaz betetako komunitate mota hori dela, hain zuzen ere, erregimen malgu bat inspiratu beharko lukeena. Denboraren hausturak eta horrek dakarren gizarte-antolamendu ezak, jendea behartu beharko luke bere desberdintasunak artikulatzera eta negoziatzera, talde-lanaren azaleko lankidetzera eragitera baino gehiago<sup>2</sup>.

Horrela, adituak "gu desberdin" batean oinarritutako komunitateak eraikitzeke beharraz hitz egiten du: "gu" bat gatazkak partekatzean eta ezberdintasunak ulertzean oinarritzen dena, elkarrekiko zaintzaren alde eginez; eta konpromisotik, konfiantzatik eta erantzukizun partekatutik eraikitzen den "gu" bat.

Eta hori izango litzateke dekalogoaren lehen "araua", hau da, komunitatea desberdintasunak artikulatzen eta onartzen dituen errealitate gisa hartzen hastea (Luhmann, 1998).

### 2. Pertsonen eskubideak sustatu eta bermatzea

Gizarte-langintzaren Kode Deontologikoan (2012) ezarritakoaren arabera, gizarte-langintza komunitarioaren esparruan egiten diren esku-hartzeen praxia giza eskubideen errespetuaren alde eraiki behar da, betiere hurrengo pisuko adierazpen eta hitzarmenak kontuan hartuz: Nazio Batuen Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsala (1945), Oinarritzko Eskubideak eta Askatasunak Babesteko Europako Hitzarmena (1950), Europar Batasunaren Oinarritzko Eskubideen Gutuna (2007) eta Espainiako Konstituzioa (1978).

Gainera, gizarte-langintza komunitarioak, zaugarritasun-egoeran edota babes txikiagoko egoeran dagoen komunitateko biztanleria bereziki

<sup>2</sup> Artikuluaren itzulpen guztiak egileak itzuliak dira.

kontuan hartu behar du. Hala, gizarte-langintza komunitarioak, gizarte-langintza diziplinaren berezko eta jatorrizko eremutat hartuta, honako konpromiso hauek ere hartu behar ditu:

Pertsona, talde edo komunitate orori aukeraberdintasuna, baliabideetarako sarbidea eta beren beharizanak betetzeko laguntza bermatzea; bereziki, zaugarritasun egoeran daudenei edo gizarte-desabantailako egoera espezifikoren batean daudenei. (Gizarte-langintzaren Kontseilu Nagusia, 2012: 11).

### 3. Ikuspegi orokorreko tokiko garapena bultzatzea

Gure dekalogo partikularraren lehenengo atalean adierazi dugun bezala, gizarte-langintza komunitarioaren jarduera-esparrua komunitatea da. Baina garrantzitsutzat, edo ezinbestekotzat, hobe, hartu behar da hurrengo ideia: komunitateko eragile guztien inplikaziotik eta partaidetzatik eraikitzen da ekintza komunitarioa (Gimeno Monterde, 2022; Lillo eta Roselló, 2004) eta lurralde zehatz batean ematen da ekintza hori.

Baina, lurralde-ekintzaren errealitate horretan, erreferentzia-esparruak testuinguru globala ere izan behar du kontuan; eta, ezinbestekoa den tokiko garapen hori helburutzat hartuta, beharrezkoa da, modu berean, ekintzaren ikuspegi zabala (globala) izatea. Honen harira, Murga-Menoyo eta Novo (2017) *glocalidad* kontzeptua erabiltzen dute, prozesu komunitarioen espazio-ikuspegia zabaltzeko eta, horrela, aniztasuna eta interakzioarako aukera handiagoak izateko. Kasu honetan eta "zuhaitzak ez diezazula eragotzi basoa ikustea" esaera ospetsua gogoan izanda, gizarte-langintza komunitarioaren ekintzan, zuhaitza eta basoa hartu beharko lirake kontuan.

### 4. Bulegokoa baino gehiago, lokatzezko esku-hartzea

León Solarte eta Jaime Martínez- ek (2020) esparru mediku-klinikoan erabiltzen duten "mantaletatik botetara" metafora eredu bezala hartuz, dekalogo honetan "lokatzezkoa, bulegokoa baino gehiago" leloa proposa dezakegu gizarte-langintza komunitarioaren esparruan.

Azken hamarkadetako errealitate sozioekonomikoak areagotu egin du gizarte-zerbitzuen izaera asistentzialista eta "bulego-izaera", esku-hartze komunitarioa alde batera utzita (Fernández García eta López Peláez, 2008). Baina ereduaren sorospen-logika horietatik urrundu behar da eta "behetik", eguneroko bizitzan ehuntzen, eraikitzen jakin behar du, alegia, Villasantek (2015) komentatzen dituen "mangladi" horietatik jarduten.

Hala ere, horrek ez du esan nahi asistentzia-esparruaren eta komunitate-arloaren arteko lehia dagoenik (edo egon behar denik); gizarte-langintza

komunitarioak ez ditu ordezkatzen asistentzia izaerako esku-hartzeak, horiek ere nahitaez bateragarriak baitira desberdintasun- edo zaugarritasun-egoeran dauden pertsonen laguntzeko, bai eta, modu batez, kolektiboa dena eraldatzeko zubi izateko.

### 5. Parekotasunean parte-hartzea

Gizarte-langintza komunitarioko prozesuek komunitateko kideek bizitza publikoan eta kolektiboan parte har dezaten sustatu behar dute (Funes Rivas, 1994; Gimeno Monterde, 2022). Horretarako, alde batetik, herritar guztiek dinamika publikoetan eta kolektiboetan parte hartzeko bultzatzea egin behar dute; eta, bestetik, biztanleri talde jakin batzuek, eta hainbat gizarte-arrazoierengatik, baldintza berberetan parte hartzeko dituzten zailtasunak eta eragozpenak arindu behar dituzte.

Ziur asko, gizarte-langintza komunitarioko prozesuetan parte-hartzea sustatzeko ezinbesteko tresnetako bat informazioa ondo erabiltzea izango da. Horrela, bada, informazioa komunitateko eragileekin partekatu behar da, prozesu parte-hartzaile komunitarioetan sartzeko gonbita egin dezan edo berriak sortzeko aukera eman dezan (Marchioni, 2014; Rubio eta Puig, 2015); eta gainera, esan genezake, informazio hori hartzaileei egokitu behar zaiela, bai funtsean, bai forman.

### 6. Prozesu jasangarriak sustatzea

Prozesu komunitarioek, gainera, espazio-denboran sostengatzeko moduko prozesu iraunkorak izan behar dira, epe ertain eta luzerako proiektioarekin, eta ez dira soilik proiektu jakin baten edo esku-hartze puntual baten behin-behinekotasunera harpidetuta egon behar.

Honen ildora, prozesu komunitarioetan murgilduta dauden profesionalak ezin dute iritsi/desagertu dinamikarekin funtzionatu; aitzitik, egotearen eta irautearen ideiarekin esku hartu beharko lukete. Hortaz, garrantzi berezia hartzen du topaketa- eta partaidetza-guneak izateak, beharrezko egonkortasun hori ahalbidetzeko, ekintza komunitarioaren antolamendu jasangarri eta iraunkorren alde.

### 7. Talde tekniko profesionalizatuaren beharra

Gizarte-langintza komunitarioko prozesuetan garrantzitsutzat jo dezakegu "bulegoko" talde tekniko bat eratzea, baina ezinbestekotzat hartu behar dugu tokian tokikoa izatea, ekintza lurraldearekiko hurbiltasunetik hainbat eginkizun betetzeko: guztion parte-hartzea defendatzeko, harreman (eta erlazio) prozesuak sortu eta zaintzeko, beharrezko informazioa gizarteratzeko, entitate publikoen eta komunitatearen eragileen parte-hartzearen eragozpenak arintzeko eta esku-hartze komunitarioko prozesuen iraunkortasuna zaintzeko, besteak beste.



Horren harira, gizarte-langintzako profesionalak beren lanbidea gauzatzeko erantzukizuna dute, pertsonak, taldeak eta komunitateak ahalduz sustatzeko dituzten indarguneak gertutasunetik identifikatzeko eta garatzeko (Gizarte-langintzaren Kontseilu Nagusia, 2012). Orain, eta aurreko lerroetan esan dugun bezala, talde komunitarioaren profesionaltasuna ez da profesionalizazioaren sinonimoa; hau da, teknikari profesional boluntarioaren talde bat egon daiteke, ez nahitaz ordaindua.

Hori bai, talde teknikoak beti ahalduz rol batetik lan egin behar du, inoiz ez inposaketa edo manipulazio posizio batetik, Marchioni-ri (2019a: 1m22s) jarraikiz: "Talde komunitarioaren lana, lan sokratikoa dela esan liteke. Talde komunitarioak ez du erantzunik ematen, komunitateari erantzuna aurkitzen laguntzen dio".

### 8. Borondate politikoa eta administrazio baliabideak izatea

Begi-bistakoa da prozesu eta dinamika horien jardura profesionalak (eta profesionalizatuak) laguntza politiko-administratiboa behar duela, prozesu eta dinamika horiek garatzen diren egitura instituzionalen eta boterearen beraren aldetik (Marchioni, 2014). Hala ere, borondate eta babes hori etengabe azaldu behar da parte hartzen duten eragileen berriak kritikoen baten aurrean, batzuetan interes alderdikoien eta ideologikoen zerbitzura dauden administrazio eta erakundearen kontrol sozialeko estrategia posibleak saihestu edo, behintzat, arintzeko.

Baina badira, noski, borondate politikoa eta administrazio-baliabide horietatik kanpo eraikitako gizarte-langintza komunitarioko esperientziak ere. Horietan, erabilitako baliabideak proiektua bultzatzen duten pertsonen eta errealitate komunitarioko beste eragile batzuen konpromisotik, elkartasunetik eta borondateetik lortzen dira.

### 9. komunitatearen oniritzia eta elkar-laguntza bultzatzea

Gizarte-langintza komunitarioko proiektu bat ezin da sostengatu eta jasagarria bilakatu komunitatearen parte diren pertsonen onespenez eta elkarlanik gabe (Lillo eta Roselló, 2004). Horrela, elkarrekiko laguntzak izugarritzko garrantzia hartzen du komunitatearen ekintzaren zentzuan bertan; are gehiago, beste eragile eta erakunde batzuek (hasiera batean, herritarren eskubideak eta ongizatea betetzen direla bermatu behar dutenek) "iristen ez direla" dirudienean. Horretaz, elkarrekiko babesaz eta talde/auzo/herri elkartasunaz, esku-hartzeko estrategietan ere hitz egingo dugu.

Honaino, gizarte-langintza komunitarioaren funtsezko oinarri gisa aurkeztu dugun "gure" bederatzia arauen dekalogo berezia; bederatzia arau horiek, jakina, RETSASO proiektutik aztertutako esperientzia komunitarioak betetzen dituzte. Orain, sarrerako atalean azaldu den bezala, esperientzia hauetan identifikatutako

ekintza-estrategiak aurkeztuko ditugu, horietako bakoitza lau esperientziatiko batean lur hartuz.

Hortaz, teoriaren eta praxiaren arteko gurutzaketa horretatik definitutako gizarte-langintza komunitarioaren estrategiak ditugu hurrengoak.

## 3. Gizarte-langintza komunitarioan ezinbestekoak diren estrategiak: Iruñeko instituzio, elkarte eta ekintzen kasua

Hasteko, esan dezakegu jarraian aurkezten diren estrategiek, komunitatearen eta honen parte diren pertsonen ahalmen parte-hartzaile, eraldatzaile eta erabakitzaileetan jartzen dutela arreta. Parte-hartze kolektibo eta eraldatzaile hori, gizarte-langintza komunitarioari dagokionez, korronte kritiko eta dialektikoko prozesu metodologikoetatik abiatuta gertatzen da, menderatze/askatze tentsio-prozesu batzuetan oinarrituta (Barreix eta Castillejos, 1985).

Hala ere, artikulua honen helburua ez da esku-hartze komunitarioaren prozesu metodologiko osoa definitzea (ikus beharko litzateke, gainera, prozesu hori definitzeko aukera bera dagoen); lan honen helburua, ordea, prozesu metodologiko global horren giltzarritzat jo ditzakegun esku-hartze estrategia batzuetara hurbiltzea da.

Horretarako eta esan bezala, estrategia adierazgarrienak eta aztertu nahi ditugun esperientzia praktikoekin identifika ditzakegunak aipatuko ditugu. Horrek ez du esan nahi esperientzia bakoitza lotutako strategiaren ekintza bakarretik interpretatu eta ulertu behar denik; izan ere, esperientzia guztiak identifikatutako lau estrategien ekintzatik eta elkarrekin garatzen dira, nahiz eta horietako bakoitzean dagokion strategiari arreta handiagoa eman.

Horrela, hurrengo ataletan, lehenik eta behin, identifikatutako estrategia bakoitzaren ezaugarri nagusiak aztertzen dira, ondoren, strategiarekin "lotzen" den esperientzia aurkezteko.

### 3.1. Lehenengo-estrategia: *management* gabeko parte-hartze eta sustapen komunitarioa

Kisnerman-en (1998: 69) arabera, sustapen komunitarioa trebakuntza demokratikoko prozesua da, zeinean pertsonak beren arazoak aztertzen dituzte, konponbideak bilatzen dituzte eta eragiten dieten erabakietan esku hartzen dute. Horrek guztiak hainbat onura dakarzikie: batetik, haien nolakotasunaren, ahalmenen eta aukeren kontzientzia garatzen du; eta bestetik, "beren garapen indibidual eta kolektiboaren erantzukizuna beren gain hartzea ahalbidetzen die".

Orain, komunitateko sustapenarena, estrategia eraldatzaile gisa, funtsezko bost elementu behar dituela dio Kisnerman-ek (1998): 1) laguntza ofiziala; 2) aholkularitza teknikoak; 3) baliabideen

eskuragarritasuna; 4) proiektuen antolaketa (oraingoan ez ezik, baita etorkizunean ere); eta 5) parte-hartzea. Komunitateak horiek izateko aukera duenean komunitate sustatua dela esan daiteke eta hau, egilearentzat, komunitate antolatua baino urrats (edo aurrerapauso) bat gehiago da.

Baina, sustapen-prozesu horretan, ez da akatsik gertatu behar eta horretarako kontuan izan behar da hauetako ohikoenak hauek izan daitezkeela: esku-hartzearen asistentzialismoan erortzea edo komunitatearen ahalmenak nahitaz sustapen prozesuen "kanpoko" eragileen interes eta eskaerei egokitzea (Marchioni, 2006).

Azkenengo hau ohiko egoera da, komunitateen erritmoak (sortzen diren harremanenak eta mugimendu eraldatzaileenak) motelagoak baitira dinamika komunitarioen erritmoak baino; izan ere, dinamika horiek, batzuetan, administrazio-egituretatik bideratzen dira botere eta interes politiko edo ekonomikoen mende. Kasu hauetan ager daitezke *management*-etik gidatutako prozesuak.

Hortaz, komunitatearen sustapenean, esku-hartze inbaditzailearen dinamikak baztertzeko joera egon behar da; alegia, helburu partekatutako ahalduntze komunitarioa sustatu behar da, eta ez soilik sustapen hori indartu nahi dutela dioten egiturek (erakunde eta administrazioek) baldintzatutako ahalduntzea. Gizarte-langintza komunitarioak, horrela, erasorik gabeko esku-hartzearen aldeko apustua egin behar du; hala ere, esku-hartze terminotik ihes egiten aldi berean, ekintza komunitarioa ez baita esku hartzeko ekintza bat (militarra edo kirurgikoa bezala), sustatzeko edota indartzeko ekintza bat baizik.

Beraz, sustapen-prozesu horrek errespetutsua izan behar da beti, bai errealitate komunitarioaren dinamikekin, denborekin eta abiadurekin, bai errealitate horretako barneko eragileen jakintza eta ezagutzekin ere.

Parte-hartzeari dagokionez, Gizarte-langileen Nazioarteko Federazioak berak, 2004. urtean, partaidetza sustatzea ezarri zuen lanbidearen jardunetik indartu beharreko lau dimentsioetako<sup>3</sup> bat bezala, pertsona bakoitzaren errespeturako eta duintasunerako, eta pertsona horien ahalduntzearen alde. Honen harira, Gizarte-laneko Eskolen Nazioarteko Elkartearen Batzar Orokorrean (Dublinen 2018n egin zena) hurrengo hau adostu zen printzipio etiko orokor gisa: "Parte hartzeko eskubidea sustatzea: gizarte-langileek pertsonen autoestimua eta gaitasunak garatzeko lan egiten dute, eta haien bizitzetan eragina duten erabaki eta ekintzen alderdi guztietan erabateko parte-hartzea sustatzen dute" (Gizarte-langileen Nazioarteko Federazioa, 2018).

<sup>3</sup> Beste hiru hauekin batera: autodeterminazioarekiko errespetua, pertsonen tratamendu integrala eta pertsonen eta komunitateen indarra identifikatzeko lan aktiboa (Gizarte-langintzaren Kontseilu Nagusia, 2014).

lido honetan eta gure aldetik, aukera-parekotasunean parte-hartzea gizarte-langintza komunitarioaren oinarri gisa hitz egin dugun bezala, diziplina profesionalaren berezko estrategiatzat hartu behar dugu pertsonen partaidetza. Marchioni komentatzen duen modura, hau (parte-hartzea) baita "prozesuaren komunitarioen izarra" (Marchioni, 2004: 20). Baina parte-hartzea gizarte-egituraren beraren barruan helburu esanguratsuekin egituratutako prozesu gisa ulertu behar dugu (minimoki, bada ere).

Egitura partekatu hori lortzeko, beharrezkoa da, alde batetik, komunitateetatik sortzen diren ekimenekin sistema demokratiko bat eraikitzea eta, bestetik, komunitateetako pertsonen sormena sustatzen jakitea. Aurretik esandakoan oinarritutako estrategiaz hitz egiten jarraitzen dugu: inplikatzaila, kritikoa eta tokikoa dena, baina "goiko" interesen menpe "apaindu" gabe dagoena:

Parte-hartzean sortu nahi den "sinergia" ez da zatien batuketa soil, eguneroko bizitzan sortzen diren ekimenen biderketa baizik. Hau da, herri proposamenetatik eta proposamen komunitarioetatik ordezkaritza-sistemen agenda eraiki behar da. Eta ez itxaron behar botere ekonomiko eta mediatikoez bizitza antola diezaguten. (Villasante, 2006: 241)

Baina, parte hartu ahal izateko eta gure ustez, funtsezko hiru elementu behar dira: ezagutzea, nahi izatea eta posible izatea, alegia: parte-hartze prozesuari buruzko beharrezko informazioa izatea eta ulertzea, hartu beharreko konpromisorako borondatezkotasuna izatea (halakorik balego) eta parte hartzeko egitura erreala eta loteslea aurkitzea (noski, prozesuaren ezaugarrien eta informazioaren arabera).

Hala, funtsezkoa da partaidetza-prozesuak gizarte-langintza komunitarioaren berezko helbururako tresna gisa ulertzea, alegia, komunitatearen ongizatearen (edo "hobetzearen") aldeko gizarte-eraldaketarako tresna bezala. Alde batera utzi behar dira, batetik, parte-hartzea kontrol sozialeko egituren mendeko baliabide bezala ulertzen duten ekintzak, eta, bestetik, parte-hartzea instrumentalizatu eta aipatu dugun "lokatz" horretatik aldentzen duten dinamikak.

Horri dagokionez, ereduaren profesionalak erronka handia dute eskuartean: kokatzen jakitea eta orekaz jokatzeko, diziplinaren beraren helburu, etika eta printzipioekiko fideltasuna gordez eta komunitateen interesen alde lan eginez, nahiz eta interes hauek, askotan, administrazio eta erakundearen interes estrukturalen aurkakoak izan: "Delegatuak, edo kudeatzaileak [eremu komunitarioko profesionalak barne], kolektiboki eraikitako erabakien mandatari izatea eta erabaki horien interpretazio apatatsurik ez egitea" (Villasante, 2006: 241).

### 3.1.1. Partaidetza Soziokomunitarioako Programa, Buztintxureando Txuri haur- eta gazte-elkartea

Buztintxureando Txuri haur- eta gazteelkartea 2013an sortu zen, Buztintxuri auzoko (Iruñea) haur eta nerabeen eskubideak sustatzeko eta defendatzeko helburu nagusiarekin; eskubideen defentsa hau, batez ere, haur eta nerabeen (eta haien familien) parte-hartze komunitarioaren bitartez bermatu eta eraikitzen, aisialdiko jardueretan eta topagune ez-formaletan. Irabazi-asmorik gabeko elkarte da, eta hainbat ekimen garatzen ditu talde tekniko batek lagundutako boluntarioen sare zabal bati esker.

Buztintxureando Txuri elkarteak etengabe egiten eta eguneratzen ditu Buztintxuri auzora bideratutako ekimenak, programak eta proiektuak, lurraldearen beraren eskaera eta beharretara egokituz eta auzotarrek antolaketan eta garapenean duten eginkizun aktiboa sustatuz.

Komunitatearen (auzoa, kasu honetan) sustapenaren erronka elkarteak garatzen dituen ekintzen multzoan agertzen bada ere, dauden proiektuen artean, Partaidetza Sozio-komunitarioako Programak haur eta gazteen komunitatearen sustapena azpimarratzen du, baina familiak eta bizilagunen ongizatean giltzarri diren auzoko gainerako eragileak inplikatzeko dituen ikuspegi holistikoa batetik. Programa hau 2014etik garatzen da, gaur egun, Nafar Gobernuarekin lankidetzan.

Proiektu eta jarduera desberdinak garatzean, sustapen komunitarioa da programa osoaren bilakaera antolatu eta zentzua ematen duen oinarria, eta eragileek programan parte-hartzea ezinbestekoa da komunitatearen beraren beharretara eta eskaeretara egokitutako garapena ziurtatzeko:

Guretat, komunitatearen sustapena prozesu komunitarioetan oinarritzen da. Baina errespetuz egin behar da hau, jakinda bizilagunak direla eritimoa eta etorkizuna markatu behar dutenak. Promozioa inbaditu gabe auzoan egotea da, baina prozesuak birbideratzen beharrezkoa denean; hauetatik norbait kanpo uzten denean, adibidez. Argi dago zerbait sustatzeko hemen egon behar duzula, jendeak ulertu behar du proiektua komunitatearen eta auzoaren parte dela; eta, horretarako, proiektua elkarrekin eraiki behar da, bai edo bai. (Buztintxureando Txuriko teknikaria, gizarte-langilea)

Inplikaturako pertsonen erabateko protagonismoan eta kudeaketaren erantzunkidetasunean oinarritutako parte-hartzea bultzatzen dute elkartetik. Horregatik eta haur eta gazteen elkarte den heinean, parte-hartzeko aukera eta tresna hauen errealitate eta gaitasunei egokitzen dituzte:

Beti galdetu didate, hau da, beti parte hartu dut nolabait. Txikitan, 9 urterekin uste dut, auzoko mapa bat egin genuen eta bertan munstroak non uste genuen zeudela adierazi genuen. Urte

batzuk geroago ulertu nuen horrek balio izan zuela haurrentzako seguruen ez ziren auzoko lekuak aurkitzeko, beldur gehien ematen zuten lekuak aurkitzeko. Orain desberdina da... Orain zuzenean parte hartzen dut gauza garrantzitsuak erabakitzen ditugun batzarretan... Urtero bi edo hiru egiten ditugu. Hamabost egunean behin biltzen den batzarrean ere joan ninteke, baina oraingoz ez dut hainbeste erantzukizunetan sartu nahi. (Buztintxureando Txuriko 14 urteko partaidea)

Kalitatezko partaidetza bermatzeko, elkartearen bi gai oso kontuan hartzen dituzte: lehenengoa, pertsona guztien parte-hartzea guztiz borondatezkoa izan behar dela pentsatzea, bai familia eta adingabeena, bai boluntarioena ere. Eta, bigarrena, parte-hartze hori "benetakoa" dela ziurtatu behar dela, batez ere haur eta nerabeekin, horiek baitira, askotan, "gezurrezko" partaidetza egoerak jasaten dituztenak; "benetako" partaidetza hori bermatzeko, Roger Hart-en (1993) partaidetza eskailera erabiltzen dute:

Haurren partaidetzaren Hart-eskaileran, normalean, laugarren-, bosgarren- eta seigarren- eskaloietako partaidetzan mugitzen gara: esleituta baina informatuta [4. maila], kontsultatuta eta informatuta [5. maila] eta haurrek hasi gabekoa baina haiekin partekatuta dagoen parte-hartzea [6. maila]. Jakina, nerabe eta helduekiko parte-hartze prozesuak eskaileraren maila altuenetan mugitzen dira [7.-8. mailak], hor bakarrik laguntzen dugu. Argi dagoena da dekorazio-partaidetzetatik [1. maila], manipulatuetatik [2. maila] eta sinbolikoetatik [3. maila] ihes egiten dugula. Zaila da parte-hartzea eta horretarako gune osasuntsuak aurkitzea, baina lehen aipatzen nuen komunitate-sustapenaren baldintzarik gabeko baldintza da hau. (Buztintxureando Txuriko teknikaria, gizarte-hezitzailea)

Azken urteotan, elkarteak 600 haur eta nerabe baino gehiagoren parte-hartzea izan du urtero, eta 50 boluntario baino gehiagoren laguntza izan du (erantzukizun-maila desberdinekin, noski), gehienak auzoko gazteak. Guzti hauen "benetako" partaidetza bermatzea eta auzoaren (komunitatearen) sustapena indartzen jarraitzea dira elkarrean etorkizuneko helburu nagusiak.

### 3.2. Bigarren-estrategia: elkarbizitza, elkarlaguntza eta auzo-babesa

Komunitate sustapeneko eta partaidetzako prozesuetan, bizikidetzatik abiatutako harreman-testuinguruak beharrezkoak dira, hauetan eta hauetatik elkar zaintzeko eta elkarri laguntzeko. Eta testuinguru hauetan, gizarte-langintza komunitarioaren zeregina ezinbestekotzat har dezakegu.

Horrela, harremanek bizikidetzak sortzen duten neurrian eta harreman horietan fenomeno komunitarioa eraikitzen den heinean, laguntza,

presentzia, "hor egotea" funtsezkoa da. Bolivarren ustez "funtsezkoa da kapital soziala eraikitzearen aldeko apustua, komunitatearekin sareak eta harremanak ezarritik" (2006, García-Pérez eta Mendían aipaturik, 2015: 44) eta horretarako, bai ala bai, laguntza eta akonpainamendu-dinamikak eta bizikidetzak-errealitate eta -guneak eman behar dira.

Baina laguntzako eta bizikidetzako errealitate horiek elkarri laguntzeko estrategiak behar dituzte, korrante alternatibo batean kokatuak, aldarrikapen darwinisten (Darwin, 1982) eta propaganda kapitalisten banakako borrokaren baieztapenen aurrean. Honen harira, elkarrekiko laguntza biziraupen komunerako indarrak batzean datza, eta bere garrantzia gizakiaren existentzia bera bezain zaharra da:

Horixe da sastraka, baso, ibai eta ozeanoetatik guregana iristen den kontsigna. "Beraz, batu zaitzete! Praktikatu elkar laguntza! Biderik justuena da segurtasun maximoa bermatzeko, bai bakoitzarentzat, bai guztientzat, oro har; bermerik onena da existentziarako eta aurrerapen fisiko, intelektual eta moralerako". Hona hemen naturak irakasten diguna, eta bere ahots hori beren klaseetan maila gorena lortu zuten animalia guztiak entzun zuten. Naturaren ordena horri berari men egin zion jatorrizko gizakiak, eta horregatik bakarrik lortu zuen orain duen posizioa (Kropotkin, 1989: 73).

Gaur egun, elkarrekiko laguntzak eskaera eta behar partikularrak asetzeko balio du (nahiz eta komunak izan), jakinda askotan sistema nagusiek ezin dutela/nahi dutela hauei aurre egin. Hala, azken urteotan, babesgabetasun- edo zaurgarritasun-egoeren aurrean defendatzeko elkarrekiko laguntza eraikitako hainbat esperientzia aurki ditzakegu, hala nola: 2008ko krisi sozioekonomikoaren ondorioei aurre egiteko Espainiako Estatuan zehar eraturako etxegabeteen aurkako plataformak, edo COVID-19ak sortutako munduko pandemiaren ondorioak arintzeko sortu ziren auzokideen arteko laguntza-sare berrienak. Azken hauek, 2020ko martxotik aurrera, bizilagunen premiei erantzuteko elkarrekiko laguntzaren "txerto" bihurtu ziren (Nel'lo *et al.*, 2022).

Elkartasun komunitarioa (eta, beraz, bizilagunen artekoa ere) elkarrekiko laguntzaren oinarritzat har dezakegu. Elkartasun hori urrundu egin behar da azken hamarkadetan (eta mendeetan) gizarte-langintza profesionalizatuak izan duen karitatezko ikuspegitik (Barahona, 2016); elkartasun komunitario hori pertsona "arruntak" arteko elkarrenginetik eta aldarrikapenetik eraikitzen da, sektoreko profesionalak gidatutako ekintza horietatik urrundu askotan. Horrela, elkarrekiko laguntzak "berdinen" arteko ekintza, konpromiso komuna eta helburu partekatutako behar ditu.

Spade-ri jarraikiz (2022), elkarrekiko laguntzaren ekintzek funtsezko hiru ezaugarri dituzte:

1. Biziraupena asetzeko eta hura mehatxatzen duten desberdintasunen arrazoia kolektiboki ulertzeko funtzionatzen dute.

2. Etengabeko elkartasun lotura eta erlazioak sortzen dituzte hainbat bizi-esperientzia dituzten pertsonen artean.
3. Partaidetza dosi handiak behar dituzte prozesu autonomoak eta kolektiboak lortzeko.

Ikuspegi horretatik, "gizarte-zerbitzuen espezifikotasunaren ideiatik aldentzen gara, gizarte-langile bat, lizentzia duen terapeuta bat, abokatu bat edo gauzak egiteko titulu aurreratua duen beste pertsonaren bat behar dugula ziurtatzen baitu" (Spade, 2022: 26).

Aitzitik, kontuan hartu behar dugu prozesu (edo une) jakin batzuetan interesgarria izan daitekeela laguntza tekniko-komunitario bat izatea, sinergiak aurkitzeko balioko duena, herri/auzo eta erakunde/administrazio erantzunkidetasunetik abiatuta betiere. Laguntza tekniko honek bi helburu izango lituzke: alde batetik, lehendik dauden egiturak ahalduntzea, eta bestetik, egitura berriak sustatzea, prozesu parte-hartzaile eta eraldatzaileetatik abiatuta.

Ahalduntzea definitzen ari garen elkarrekiko laguntzatik gertatzen da, dela komunitateko bertako eragileetatik, dela profil teknikoetatik; ahalduntzea ez da sustatzen noizbehinkako asistentzialismotik, ezta bestearen infantilizaziotik edota paternalismo propiotik ere. Ildo horretan, Jarpa-Arriagadak (2020) dioen bezala, pertsonaren infantilizazioan edo mendekotasunean oinarritzen diren jarduerak profesional asistentzialak errepikatzea besterik egiten ez duten praktikak alde batera utzi behar dira; izan ere, hauek, komunitatearen menderatze egoerak sustatu eta mantentzen dituzte.

Komunikabideek agerian utzi zuten elkarri laguntzarako auzo eta herrietako sareak asko ugaritu zirela 2020ko martxotik aurrera, hau da, Espainiako Estatuan alarma-egoera deklaratu eta hurrengo hilabeteetan (Bernues eta Ibarra, 2020); hortaz, hainbat ekimen eta auzo/herri elkartasun talde erregistratu ziren lurraldean zehar. Inplikaturako sareen eta pertsonen guztizko kopurua kalkulatzeko zaila bada ere (ezinezkoa da auzokoei eta komunitateei laguntzeko ekintza guztiak zenbatzea), Nel'lo eta beste batzuek (2022) elkarri laguntzeko mila ekimen baino gehiago zenbatu zituzten.

Blanco eta beste batzuen arabera (2022), hiru forma nagusi hartu zituzten talde hauek: 1) elkarri laguntzeko sareak, osasun-krisiaren aurrean erantzun gisa eraikiak; 2) bizilagunen eta familien elkarrekikotasuneko ekimenak, eguneroko beharrei erantzuteko sortuak; eta 3) kultura- eta hezkuntza-arloko ekimenak, espazio birtualean presentzia nabarmena izan zutenak.

Horrela, ehundaka elkartek, kolektibok eta auzokide boluntariok osaturako elkarri laguntzeko sareek elikagaien, zerbitzuen, zainketen, arreta emozionalen eta kultura-, hezkuntza- eta kirol-ekimenen eskaera gero eta handiagoei erantzun zieten (eta hala egiten jarraitzen dute).

### 3.2.1. Txantreako Auzozaintza Sarea eta Jakitoki, auzoko janaritegi komunitarioa

Auzozaintza auzo-sarea COVID-19 pandemiaren hasieran hasi zen lanean, Iruñeko Txantrea auzoan konfinamenduaren lehen asteetan, krisi soziosanitario hasiberriak sortzen zituen zailtasun eta arazoei irtenbide bateratuak bilatu zituzten hainbat pertsona eta kolektiboren ekimenaren ondorioz.

Sareak jarduera-esparru desberdinak baina etengabeak izan zituen: lehen asteetan, eta dozenaka bizilagun boluntarioen ekintza eta konpromisotik abiatuta, adineko pertsonen laguntza eman zitzairen, etxeko lanetan laguntza eskaini zen, adingabeentzako eta haien familientzako aisialdirako alternatibak sortu ziren eta elikagaiak banatzeko sistema bat sortu zen; eta, aurrerago (auzoko ikastetxeetan eskolak berriz martxan jarri zirenean), ikasleei materialak banatzeko ere antolatuta zen sarea.

Gainera, talde bat zegoen gaiaren ikuspegi eta berrikuspen politiko pixka bat egiten, hau da, kontua ez da soilik egoeraren ondorioz sor daitezkeen problematikak konpontzea, baizik eta arazoa sortzen duten kausa sistemikoak identifikatzea. (RETSASO UPNA, 2022a, 2m47s)

Konfinamenduaren amaierak Auzozaintza sarearen "amaiera" markatu zuen. Normaltasunera itzultzeak arazoak birmoldatzea ekarri zuen, eta auzotarrak eta kolektiboak elkartu egin ziren berriro, lehenagoko errealitatearekin lan egiteaz gain (aurretik zituzten ekimenak berreskuratuz), egoera berri horiei aurre egiteko: "Pandemiaren ondorioz sortzen ari ziren behar berriak ikusi genituen, eta beste hainbeste, aspaldikoak zirenak, baina haiek konpontzeko moduak aldatu zituztenak" (RETSASO UPNA, 2022a: 4m15s).

Sarean inplikaturako eragileek positiboki baloratu zuten sarearen esperientzia, sortutako erantzun bateratuaren potentziala ulertuta; izan ere, osasun- eta gizarte-krisiak eguneratu egin zituen Txantrea auzoko pertsonen diagnostikoa, haien eskaerak eta beharrak, eta estrategia komunitarioen berregituraketa bultzatu zuen horiei aurre egiteko: "Auzo osorako oso esperientzia positibotzat jo zen, auzoko kolektibo eta pertsona guztiek planteatu ziren arazo horiei erantzun bateratua emateko modu bat izan baitzen, etorkizunean aztertzen jarraitzeko bide bat izan zitekeena" (RETSASO UPNA, 2022a: 3m04s). Horietako batzuk oraindik ere badaude, Jakitoki proiektua esaterako.

Horrela, Jakitoki janaritegi komunitarioaren proiektuak konfinamendu hilabeteetako erantzun kolektiboko dinamika horiek gainditu zituen. Izan ere, Auzozaintza-saretik egiten ziren lehen elikagai banaketetan, inplikaturako pertsonak ohartarazi zuten osasun-krisiak eta gizarte-krisiak eragindako elikadura beharretatik haratago zeudela:

Osasun larrialdiko testuinguru horretan janaria eskuratzeko aukerarik ez izateaz gain, janaria

eskuratzeko aukerarik ez duen jendea zegoela identifikatu zen. Orduan, auzoko kolektibo eta pertsona desberdinekin azterketa bat egitea erabaki zen, eta auzoan egoera horretan mila pertsona zeudela kalkulatu zen, janaria zuzenean eskuratzeko aukerarik ez zutenak. Baina ez bakarrik pandemiaren testuinguru horretan, baizik eta erregulartasunez. (RETSASO UPNA, 2022a: 4m51s)

Horrela, Jakitoki izeneko proiektu autogestionatua sortu zen, 2020ko urrian, hurrengo helburu nagusi hauekin:

- Aniztasuneko eta elkarrekiko laguntzako sare sozial bat sortzen eta mantentzen laguntzea, ekintza komunitario eta solidariotik abiatuta.
- Desberdintasun ekonomiko eta sozial jakin batzuk eragiten dituzten egiturazko kausak detektatzea eta salatzea.
- Elikagaien eskuragarritasun unibertsalerako "borroka-komunitate" kontziente bat sortzea, elikagaia oinarritzko eskubidetzat hartuta.
- Partaidetza integral eta horizontalerako eskubidea bermatzea, auzokide eta gizarte-kolektibo jakin batzuei eskubide hori erabiltzea eragozten dieten oztopoak identifikatuz eta saihestuz.

Jakitoki proiektua adibide bat da, elkarrekiko laguntzaren eta laguntza kolektiboaren interakzioetatik abiatuta, komunitateko erakunde batek, desberdintasun ekonomiko eta sozial jakin batzuk salatzeaz eta ikusarazteaz gain, eskubide jakin batzuk berma ditzakeela erakusten duena. Elkartasunetik, elkarrekiko laguntzatik eta antolakuntzatik jarduten betiere:

Elkartasuna, ekartzen dugun atomizazio eta individualismo hori eta erruduntasun hori hausteko, elkarri laguntzeko sareak sortuz.

Elkarrekiko laguntza, auzoetan daudelako borrokarako subjektuak, eta aldarrikapenak hor daudelako orain eta gero eta gehiago.

Eta antolatzeko... esan ohi da: "bakarrik ezin duzu, baina zure jendearekin, bai". Bada, logika horietatik eraikitzen saiatzen gara. (RETSASO UPNA, 2022a: 7m29s)

### 3.3. Hirugarren-estrategia: sare-lana, lurraldearen gaineko konexioak

Gizarte-langintza komunitarioarako sareko lana, komunitatearen lanerako esparru eta espazioak eraikitzen duen metodologia da (Lillo eta Roselló, 2004). Metodologia honek, egungo gizarte-zatiketako egoerei aurre egitea izan behar du helburu; baina, honetarako, talde sozialak homogeneousatzearen logika eta helburutik urrundu behar da, interesak eta kezak dituzten talde ezberdinen arteko loturak egituratzen lagunduz (Castillo Trigo, 2009).



Agian, aurkezten diren lau estrategietatik, aztertutako esperientziek partekatzen dituztenetik, sareko lana izango da sendoena eta, modu batean, onartuena; alegia, oso zabaldua dago sare-lanaren erabilera koordinaziorako lan-metodologia gisa, gizarte-langintza komunitarioaren esku-hartzeetan ez ezik, beste ekintza eta prozesu askotan. Dena den, zilegi da estrategia honi lerro batzuk eskaintzea.

Beharbada, tokiko lurralde-eremua izango da arlo publikoaren eta pribatuaren arteko ituna ahalbidetuko duena ongizate-arloan. Horrela, tokiko lurraldeak gizarte-mugimenduen eta tokiko gizarte-politikaren arteko artikulazio hobea ahalbidetzen du (Aguilar Idáñez, 2013), baina, horretarako, beharrezkoa da udalerrietan elkarezagutza eta elkarlanerako prozesuak bultzatzea.

Hortaz eta aurreko puntuetan defendatu den bezala, gizarte-langintza komunitariotik laguntzen diren komunitate-sustapeneko prozesuek, komunitatean, zuzenean edo zeharka, lan egiten duten erakundeen eta kolektiboaren arteko elkarte- eta koordinazio-egoerak eta espazioak ezagutu behar dituzte, eta sustatu ahal izan behar dituzte. Eta horretarako:

1. Komunitateko eragileen topaketa, hausnarketa eta esku-hartzeen kohesioa sustatu behar dute.
2. Komunitatearen errealitatea eta tokiko erritmoak errespetatzen dituzten metodologia inklusiboak erabili behar dituzte.
3. Talde eta kolektibo komunitarioen eta erakunde publikoen jarduerak elkarri lotuz, inplikaturako eragileen egungo eta "ezkutuko" beharrezkoak heldzea erraztu behar dute.

Hala, sareko lan-estrategia, horizontaltasun-harreman komunitario batetik erabili behar da, parte hartzen duen eragile bakoitzaren interesak eta autonomia zainduz, horien artean loturak sortuz. Horrela, alde batetik, ezagutza eta hausnarketa partekatutatik eraikitako diagnostiko komun bat gerta daiteke; eta bestetik, ekintza partekatu, holistiko eta integral bat ahalbide daiteke.

Gizarte-langintza komunitarioak, komunitatearen ikuspegia erakunde-ikuspuntuekin lotu behar du, koordinazio edo lankidetzara beharrezkoa bada, noski; eta betiere komunitatea bere garapen-prozesuaren jabetzat eta esku-hartzerako ezinbestekotzat jotzen: "Hiritako bizilagunak elkarri laguntzeko eta auzo-baliabideetatik eskubideak garatzeko harreman-proiektuen inguruan antolatzen dira nagusiki, modu autonomoan edo udal-arloekin eta beste erakunde edo entitate batzuekin lankidetzan" (Jáuregi, 2017: 7).

Lotura hori lurraldearen bertan egin behar da, aipatu dugun hurbiltasun horretatik. Eta, era berean, lotura horretan sortzen diren konexioak deszentralizazio-ekintzak behar dituzte; alegia, babes komunitarioko baliabideen kudeaketan autonomia irabazteko, baliabide horiek inguruaren berezko berezitasunetara egokituak egon behar dira.

Gizarte-langintza komunitariotik egiten den ekintza, beraz, tokiko ekintza izan behar da; eta hau Castells-i jarraikiz (1982), "kudeaketa politikorako tresna berri bat da, Estatua eta gizarte zibila estuki lotzen dituen mekanismo instituzional bat, tokiko gobernu autonomoen, deszentralizazio administratiboaren eta herritarren parte-hartzearen bitartez" (Aguilar Idáñez, 2013: 218) lortzen dena.

Baina, eta hemen gaiaren koxka, tokikoa izan behar den sare-lan hori, alegia, toki horren egoera eta testuinguru berrietara birmoldatzeko gaitasun eta azkartasuna ere izan behar du; honen harira, hurrengo esperientzia.

### 3.3.1. Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako Haurtzaro Sarea (konfinamendu-garaian)

Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako Haurtzaro Sarea duela hamar urte baino gehiago sortu zen haurtzaroaren babesgabetasun-egoerak antzeman, artatu eta prebenitzeko ibilbide eta tresna partekatuak bilatzeko helburuarekin. Sarea hainbat erakunde publikok osatzen dute, hala nola: oinarritzko gizarte-zerbitzuek, udal-prebentzioko programak, osasun-zentroak eta auzoetako hiru ikastetxe publikoek.

2020-ko martxoan, pandemiaren etorrerarekin eta nahitaezko konfinamenduekin, Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako Haurtzaro Sarearen lana, beste ekimen asko bezala, eten egin zen. Sarearen bilerak ez ziren berriro hasi urri arte.

Testuinguru horretan, elkartzeko modua izan zen sareak birmoldatu behar izan zuen lehenengo gauza; aurrez aurreko elkarguneak mantentzeko oztopo eta debekua zela eta, sareko profesionalak *online* moduan elkartzeko formula (aurrerago ohitura bihurtu zena) hartu behar izan zuten.

Baina lehenengo momentuetan eragozpenak sortu zituen elkartzeko modu "berri" honek, auzoetako haurren egoeraren haria ez galtzeko eta sarearen ekintzak azkartasunez birmoldatzeko atea ireki zuten; hots, *online* formatuak ahalbidetu zuten haurtzaroaren diagnostiko partekatua diseinatzea:

Konfinamenduak eragin negatiboa izan zuen auzoko haurren egoeran eta, bereziki, gizarte eta kultura aldetik egoera ahulenean zeuden haurrengan. Auzoko haurren diagnostiko arin eta azkar bat egiteko beharra ikusi zen, konfinamendua nola bizi izan zuten eta egungo egoera zein zen aztertzeko, hau da, pandemiak eragindako haurtzaroaren egoeraren argazkia lortu nahi izan zen. (RETSASO UPNA, 2022b: 2m08s)

Ezinbestekotzat jo zen auzoko haurren zuzeneko iritzia izatea eta, horretarako, ikastetxeek, sarean adostutako gidoian oinarrituta noski, ikasleei eta irakasleei zuzendutako bi galdetegi diseinatu zituzten.

Sareko (eta beraz, komunitateko) erakundeek egiten zuten lanaren egokitzapenaren azkartasunari esker,

diagnostikoa arin eta modu koordinatuan abiarazi ahal izan zen; eta, gainera, diagnostikoa elkarlanean egiteak aukera eman zuen hura konfinamendualdi osoan luzatzeko, eta, beraz, emaitza konparatiboki interesgarriak lortu ziren:

Auzoko ikastetxeetako haurren errealitateak oso desberdinak diren arren, ondorioak nahiko antzekoak izan ziren. Konfinamendu garaian auzoko haurrek partekatutako sentimenduak tristura, frustrazioa, haserrea, apatia, beldurra, asperdura, bakardadea eta antsietatea izan ziren. Konfinamendua amaitu ondoren, oso pozik sentitzen ziren ikaskideak, irakasleak eta familiak ikusi eta haiekin harremanetan jarri ahal izatean, baina, aldi berean, urduritasuna adierazten zuten topaketaren aurrean, frustrazioa agertzen zen, askotan, gaixotasunarekiko beldurra zela-eta. (RETSASO UPNA, 2022b: 3m27s)

Gainera eta komentatu den moduan, topatzeko ezintasunagatik kolektibo eta ekimen askok beren ekintzak eten zituzten egoera batean, Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako sarearen egokitzapen azkar horrek ekimen zehatzen diseinua ere erraztu zuen: "Hau dela eta, aisialdiko eta aire zabaleko kiroleko jarduerak diseinatzea planteatu zen, kulturartekotasuna eta osasuna zeharka barne hartuz, eta, aldi berean, auzoko haurren arteko topaketa sustatuz" (RETSASO UPNA, 2022b: 4m30s).

Hala, Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako Haurtzaro Sarearen esperientziak errealitate garrantzitsu bat erakusten du. Izan ere, sareko-lanak babes komunitarioako dituen potentzialtasunen ideia finkatuaz gain, metodologia horrek babesgabatasun-egoerei azkarrago heltzea ahalbidetzen du bat-batean sortutako egoeretan, bai diagnostiko ekintzetan, bai esku-hartzeko ekintzetan ere:

Sarea zegoenez, azkar martxan jarri ahal izan genuen. Horrek aukera eman zigun txikientzako jarduera-proposamenak azkar egiteko. Lehengo koordinazio eta egitura hori ez balego, gehiago kostatuko zen gure lana auzoko haurren gizarte-eta hezkuntza-premia berrietara moldatzea. (Azpilagaña eta Milagrosa auzoetako Haurtzaro Sarearen partaidea, udal-prebentziozko programaren gizarte-langilea)

### **3.4. Laugarren-estrategia: ikerketa, aktibismoa eta desberdintasunaren aldarrikapena**

Gizarte-langintzako ekintza komunitarioak lurraldearen eta testuinguruaren ezagutzatik eraiki behar dira beti; horregatik ikerketa-prozesuek garrantzi handia dute, bai ezagutza horren sinesgarritasuna bermatzeko, bai ereduaren ekintzak ezagutza horiei etengabe egokitzeko.

Hortaz eta besteak beste, errealitatearen ezagutza izango da ikerketa-estrategia komunitarioaren helburua. Eta estrategia horren xedea eta modu batez

edo bestez, gizartea eraldatzea izango da, betiere hobekuntza komun baten alde. Hala, ikerketa parte-hartzailea eta praktikoa izan behar da, parte hartzen duten eragileen kezak, proposamenak eta ahuleziak/ indarguneak jasotzen jakin behar du, eragile horietatik ekintzak gauzatu ahal izateko. Horretaz, ikerketa eta ekintza parte-hartzaileaz, hitz egiten du Villasantek (2015), gizartea eraldatzeko ikerkuntzaren eta parte-hartzearen alde apustu egiten duenean.

Horrela, ikerketa eta ekintza parte-hartzailea, gizarte-langintza komunitarioaren ekintzak garatzeko ikerketa prozesu propio eta egokiena da, gutxienez, kontzeptua ulertzen ari garenen baldintzapean: "Taldea edo komunitate zapaldu bateko kideek informazioa biltzeko eta aztertzeko eta beren arazoan gainean jarduteko prozesua da, irtenbideak aurkitzeko eta eraldaketa politiko eta sozialak sustatzeko helburuarekin" (Duarte Hidalgo, 2017: 192).

Eta ikerketa prozesu hori, jakina, lagundua da; bi dira laguntza horren baldintzak edo oinarriak, eta, beraz, hori egiten duen figura teknikoarenak, hots, gizarte-langilearenak. Lehenik, artikuluarri hasiera emateko dekalogo horretan aipatu dugun zerbait: "lokatzaren", "bizitzaren munduaren" (Habermas, 1992), hurbiltasunaren eta egunerokotasunaren balioa; hau da, herritarren eta auzokideen parte-hartzea: "Ikerketa-ekintzan, funtsezkoa da herri-jakituriak, sen onak eta herriaren kulturak betetzen duten eginkizuna ezagutzea eta balioestea, ezagutza zientifikoak lortzeko eta sortzeko" (Fals, 2009: 279).

Eta, bigarrenik, aktibismo zientifikoa; hau da, ikerketa militante eta konprometituaren aldeko apustua, zientziaren rol kontrolatzaile eta monopolizatzailearen kaltetan:

Ikertzailea taldeak hasitako kausaren aktibista bihurtzen da; lagundu egiten du, aholkatu egiten du eta haiekin lan egiten du gizarte-konpromisoaren logika batetik. Hemen ez dira sartzen utilitarismoak eta erosotasunak. Pertsonen eskubideak dituzten gizaki gisa hartzen dute beren existentzia, komunitateek beren kontzientzia eta nortasun propioa berritzen dute. Mugimenduak beren jakintzez elikatzen dira eta herri-jakintzek esku-hartzeak elikatzen dituzte; beraz, ezinbestekoa da auzo-zentzuekin, herri-zentzuekin eta populazio-zentzuekin konektatzea. (Jarpa-Arriagada, 2020: 320)

Zentzu horretan, lehenago komentatutako Sennett-en (2005) "gu desberdin" horren ideia berreskura dezakegu, esan bezala, gatazkak partekatzean eta desberdintasunak ulertzean oinarritutako "gu" bat: elkar zaintzeko eta konpromisotik, konfiantzatik eta erantzukizun partekatutik abiatuta eraikitzen dena. Horrela, Sennett-en ustez, komunitateak ezin dira motibazio komunitario eraiki, baizik eta norberaren interesak partekatuz sortutako ekintza komun batetik, ezberdintasunak aitortuz eta horien gainean komunitateak eraikiz.

Hala ere, egoera batzuetan, ezberdintasun horiek aldarrikatu egin behar dira, ezkutatuta baitaude. Horrela, egoera eta errealtate guztiak taldean aintzat hartzeko eta elkar aitortzeko, ezberdintasun horien aldarrikapena indartu behar da, eragileen aniztasunetik komunitatea sustatzen laguntzeko.

Egoera honen aurrean, ikerketa eta ekintza parte-hartzailearen prozesuek ezin dituzte lehen komentatu ditugun hierarkizazio asistentzialista horiek erreproduzitu, izan ere, horrelako prozesuek "ezkutuan" mantentzen dituzte aipatutako ezberdintasunak (Marchioni, 2006). Ikerketa prozesuak hasieratik partekatuta behar dira, baldintzen parekotasunean eta komunitate guztiaren onuraren alde.

Horrela, partekatze horrek komunitatean inplikaturako pertsona guztien ekarpenak integratzen jakin behar du eta, noski, integratu ahal izan behar ditu: hainbat esparrutan elkarlan positiborako potentzialtasunak berretsiz, inplikazioaren aldeko apustua eginez eta pertsonen eragiten dieten politiken, zerbitzuen eta programen garapenean parte-hartze osoa sustatuz. Horretarako, ezinbestekoa da gizarte-langintza komunitarioa gauzatzean aniztasuna eta ezberdintasuna kontuan hartzea eta bere estrategiak egokitzea hura ahalik eta gehien aintzat hartzeko.

### 3.4.1. Mejorana elkarteak

Mejorana elkarteak, osasun mentaleko zerbitzuen erabiltzaileek zuzendu, osatu eta kudeatzen duten erakundeak dira, eta 2007-tik ari da Nafarroan lanean. Elkartearen helburua nagusia psikiatrizatutako pertsonen duintasuna babestea, ahalduntzea sustatzea eta autonomia bultzatzea da, betiere tratamendu psikiatrikoaren kontsiderazio integral eta holistikotik abiatuta, eta, beraz, nagusi den ikuskera biologizista hutsetik ihesiz.

Elkarteak oinarritzeko bi programa garatzen ditu: lehena eta astero biltzen diren elkarri laguntzeko hiru taldetan egituratua, autozaintzara eta aurreko lerroetan genioen zaintza kolektibo horretara bideratuta dago; Elkarri Laguntzeko Taldea du izena, hain zuzen ere. Bigarrena, berriz, gizartean parte hartzeko eta mobilizatzeko programa da, eta hainbat jarduera antolatzen ditu, hala nola: "Aktibismoa eta Osasun Mentala" urteko jardunaldiak, hitzaldiak, kongresuak, elkarbizitza ludiko-sortzaileak, eta Harrotasun Eroaren Egunaren urteroko topaketa.

Aipatutako azkena, Harrotasun Eroaren Eguna, desberdintasuna ikusarazteko eta aldarrikatzeko benetako adibidea da; desberdintasun hori aintzat hartu behar da "asmo paternalistatik gabe, komunitateen eta auzotarren potentzial anitza onartzuz" (Mejorana elkarteko partaidea). Horretarako, aktibismo soziala eta eragin politikoaren helburua funtsezko elementuak dira elkartearen lanean. Mejorana elkarteak ezinbestekotzat jotzen du bere burua agerian uztea, entzunaraztea eta pertsona psikiatrizatutako (haien errealtateak eta aldarrikapenak)

eremu sozial eta politiko guztietan aktiboki egotearen alde borrokatzea.

Ildo horretan, Caplan-ek proposatzen duen zerbitu berreskura dezakegu: gizabanakotik "haratago" garmatzen lehen-mailako ikuspegi prebentiboa; alegia, pertsonaren inguruaren eragina eta errealtate komunitarioaren elkarreragina aintzat hartzen duen ikuspegia:

Ez dator bat, beraz, paziente indibidualari zuzendutako psikiatriarekin, pertsona bakar batengan zentratzen baita eta subjektu horri eragiten diotenean soilik arduratzen baita eragin orokorrez. Lehen-mailako prebentzio-programa batek pertsona bat talde baten ordezkari gisa hartzen duenean, pertsona horren tratamendua pertsona horren premiek ez ezik, horrek ordezkatzeko duen arazo komunitarioarekin eta arazo horri aurre egiteko baliabide eskuragarriekin duen erlazioak ere baldintzatzen du. (Caplan, 1996, Domínguez Alonso-n aipaturik, 2001: 43)

Baina kontuan hartu behar dugu ezberdintasunaren integrazio hori komunitateko eragile guztiekin landu behar dela, eta ez kolektibo desberdineko pertsonekin bakarrik, Marchionik (2019b: 0m14s), ohiz kanpoko modu batean (pasadizo gisa) ilustratzen duen modura:

Funtsean, teoria komunitarioaren oinarrian nire haurtzaroko eta nerabezaroko txiste zahar bat dago, gizon bat erotu egin zela eta gari ale bat zela uste zuela esan zidatenean, eta oiloek eta txoriek jango ote zuten beldur nintzen. Jakina, ospitale psikiatrikoan sartu zuten, eroetxean, tratatu eta, handik denbora batera, osasuntsu kaleratu zuten. Baina jauna, Jose zeritzona, hurrengo astean itzultzen zen psikiatraren bila, eta psikiatrak galdetzen zion:

«—Baina badakizu ez zarela gari ale bat, ezta?

—Bai, doktore, lan bikaina egin duzu. Badakit ez naizela gari ale bat, baina arazo bat dago...

—Zein da arazoa, Jose jauna?

—Hango jendeak, oiloek, ez dakite jada ez naizela gari ale bat.»

Eta hemen dago gai komunitarioa: oiloekin ere lan egiten ez badugu, beti egongo dira gari-aleak.

Eta errealtate komunitario hori ezberdintasunez beteta dago, eta hortik dator bere aberastasuna; hor, gizarte-langintza komunitarioaren betebeharra eta garrantzia desberdintasunaren potentziala aintzat hartzeko eta "aprobetxatzeko". Aitzitik, batzuetan, asimilatu gabeko kontsiderazioa da hau, eta, beraz, aldarrikapena eta aktibismoa ezinbestekoak izan behar dira lanbidean aritzeko ere.

Gainera, desberdinak garela eta pertsona guztiok desberdintasun horiekin bizitzen ikasi behar dugula aldarrikatzea funtsezkoa da, baina funtsezkoa da pertsona guztietatik egitea, baita gurekin lan egiten duten profesioletatik ere, baita gauden lekuetan,

gure auzoetan eta jendearekin elkartzen garen lekuetan lan egiten duten gizarte-langileetatik ere. (Mejorana elkarteko partaidea)

#### 4. Ondorioak: prebentzio-ekintza gizarte-langintza komunitarioen metodologia gisa

Gaingiroki, prebentzioaz hitz egitea aurretiaz hitz egitea da; alegia, ustez negatiboa den zerbait gertatu aurretik behar diren neurriak hartzeaz; betiere prebentzioa, eraldaketa sozial, horizontal eta partekatua ikuspegitik ulertuta: "Prebentzioak esan nahi du 'behetik' planifikatu behar dela, premiarik gabe, koordinazio horizontala ezarri eta garatutako jarduerekin zerikusia duten guztien laguntzarekin" (Domínguez Alonso, 2001: 139).

Alde batetik, artikulua lehen-atalean identifikatu ditugun oinarriek komunitatearen prebentziorako potentziala adierazten dute; eta, bestetik, bigarren-atalean berreskuratu ditugun estrategiek gizarte-langintza komunitarioaren prebentziorako gaitasunak agerian uzten dituzte, alegia:

- Komunitatearen sustapena errespetuz egitea: batetik komunitateko errealitatearen dinamikekin, denborekin, jakintzekin eta abiadurekin errespetuz jokatzea, esku-hartze inbaditzailerik gabe (*managementetik* gabe); eta bestetik, parte-hartze inplikatio, kritiko eta lokalarekin, hasieratik partekatutako prozesuetatik garatzea. Hori guztia inor prebentzio-estrategia orokorraren "atzean" ez uzteko, adostutako zenbait eskakizun bete behar izateagatik edo kalitatez parte hartzeko guneak ez aurkitzeagatik.
- Bizikidetzak eta elkarrekiko laguntza, harreman komunitarioen oinarri gisa: bizilagunen eta komunitateen arteko harremanak, bai eta alderdi tekniko-komunitarioetako ere, presentzia erreferentzialtzat eta jarraitutzat batetik erakita. Hori guztia prebentzio-egitura jasangarriari eutsiko dioten harreman sakonak, hurbilak eta elkarren laguntzakoak erakitzeko.
- Sareko lana, horizontaltasun harreman komunitario batetik abiatuta, ekintza-eragileen arteko loturak sortuz, haien erresistentziak arinduz eta haien ahalmenak indartuz. Hori guztia hainbat eragileren (auzotarren eta erakunderen) arteko koordinazioari eusteko, eta estaldura handiagoko prebentzio-ekintzak (eta babeserako esku-hartzeak) egin ahal izateko, baita premiako eta bat-bateko egoeretan ere.
- Ikerketa eta ekintza parte-hartzailea, errealitatea ezagutzeko eta ekintza prebentiboa etengabe komunitateko egoerari egokitzeko. Baita komunitatean zaugarritasun-egoeran dauden pertsona eta kolektiboak diagnostiko, parte-hartze eta ekintza-prozesuetan harrera emateko.

Beraz, ondoriozta dezakegu, prebentzioa eta komunitatea lotuta daudela. Harreman hori, adituek eta araudiek diotenaz gain (Gimeno Monterde, 2022; Lillo eta Roselló, 2004; Nazio Batuen Erakundea, 2010), agerian geratu da mahaigaineratu ditugun lau esperientzietan. Izan ere, komunitatetik prebentzioa ematen da:

- Inposizioak baztertuta errespetuzko gizarte-langintza komunitarioaren prozesuetatik esku hartzen denean, eragile komunitarioen parte-hartzea sustatzen denean eta parte-hartze hori baldintza berdinetan mantentzen denean (Buztintxureando Txuri haur eta gazte elkarte).
- Bizikidetzak, laguntzeak eta elkarrekiko babesak pertsonak ahalduz dituztenean; eta erlazio hauetatik eraikitzen diren proiektu komunitarioak jasangarriak bihurtzen direnean (Jakitoki proiektua).
- Lurraldean, eta larrialdiko hainbat egoeratan, elkarrekin konektatutako sarean modu partekatu eta koordinatuan lan egiten denean (Azpilagañako eta Milagrosako Haurren Sarea).
- Prozesu komunitarioen osotasunen "ezberdintasunarekin" arduraz jokatzeko, hau da, hauek artatu eta aldarrikatzeko aktibismo-prozesuak sustatzen direnean (Mejorana elkarte).

Hori izan liteke aurkezten den artikulua ondorio nagusia, hots, aurkeztu ditugun estrategiak biltzen dituen esku-hartze metodologia bat dagoela pentsatzea: prebentzio komunitarioaren metodologia hain zuzen ere, babeslea eta integrala dena.

Alde batetik, prebentzio komunitarioak bere babes-gaitasuna garatzen du partekatutako baliabide eta harremanetatik, eta hauen hurbilekotasunetik askotan komunak diren "mehatxuei" maila ezberdinetan aurre egiteko:

Esku-hartze komunitarioaren ezaugarri nagusia, besteak beste, gizarte-arazoak konpontzeko prozesuetan komunitate bateko pertsonen, familien eta taldeen baliabide naturalak integratzea da. Baliabide natural horiek indartu, sortu edo osatuko dituzten estrategia zehatzak lantzen ari gara prebentzio komunitarioaren maila desberdinetan, eta horietako edozeinetatik gainerako mailetan eragiten ari gara. (Lillo eta Roselló, 2004: 133)

Bestetik, beharrezkoa da prebentzio hori ekintzaren ikuspegi integral batetik egitea. Horretarako, Nazio Batuen Erakundeak diotenari jarrai diezaiokegu eta komunitateekiko ekintzaren esparruan prebentzio-prozesu integral baten oinarriak eraikitzen dituzten elementuak hiru direla pentsa dezakegu: 1) partaidetza-izaera izatea, komunitateak legitimatua eta adostua; 2) talde edota "problematika minoritarioekiko" prozesu inklusiboetatik garatzea; eta 3) ekintza demokratikoko modalitate bat izatea, tokiko mailatik sortu eta kudeatua.

Ekintza prebentiboaren ikuspegi integrala hurbil eta eskuragarri dauden baliabideen aberastasunak

probetea hartu behar du erronkatzat; esan bezala, esku-hartzeari jasangarritasuna emateko eta bizilagunak ahalduntzeko:

Estrategiaren erronketako bat auzoan dauden baliabideetatik bertatik lanari ekitea da. Auzoko baliabideak (hala nola bizilagunen gaitasunak, tokiko istorioak eta aurreko esperientziak, ekipamenduak, besteak beste) txertatzea da, dagoena aitortzea da, egin nahi dena tokiko errealitatera egokitzea da, integratzea eta erantzukizunak ematea da. (Nazio Batuen Erakundea, 2010: 59)

Baina gizarte-langintza komunitarioaren etorkizunerako erronka gehiago aurki ditzakegu. Artikulu honetan aurkeztutako lanetik, hau da, gizarte-langintza komunitarioaren oinarrien berrikuspen teorikotik eta Iruñeko ekimenetatik

berreskuratutako ekintza-estrategien azterketatik, gizarte-langintzako lanbidearen jardunarekin lotura zuzena duen ikerketa erronka bat identifika dezakegu ingurune komunitarioan: "laneko" eta "herri-laneko" jardunbideen existentziari eta bizikidetzari buruz ikertzen jarraitzea.

Izan ere, garatutako landa-lanak ere zerbait agerian jartzen du: bai "lan ekintzek", bai "herri ekintzek" gizarte-langintza komunitario bat garatzen laguntzen dutela, hasieran aipatu ditugun oinarrien ildotik. Aztertutako esperientzietan behintzat, prebentzio-ekintza eta esku-hartze babeslea ezin izango lirateke gauzatu inplikaturako boluntarioen eta partaideen sarerik gabe. Horregatik, dinamika horiek nola lotzen diren jakitea komeni da, gizarte-langintzaren metodologia eta estrategia komunitarioak ezagutzen jarraitzeko eta komunitate babesleen eraikuntza teorikoaren mesedetan.



- AGUILAR IDÁÑEZ, M. J. (2013): *Trabajo social: concepto y metodología*, Madril, Paraninfo; Gizarte-langintzaren Kontseilu Nagusia.
- (2021): "La relación con la comunidad", in FOMBUENA, J. (koord.), *El trabajo social y su acción profesional*, Balentzia, Nau Llibres, 227.-249. or.
- BARAHONA, M. J. (2016): *Trabajo social: una disciplina y profesión a la luz de la historia*, Madril, Universidad Complutense de Madrid.
- BARREIX, J. eta CASTILLEJOS, S. (1985): *Trabajo en comunidad: análisis y perspectivas*, Mexiko, Universidad de Costa Rica.
- BERNUES, M. eta IBARRA, A. (2020): "Barrios de Pamplona y comarca se movilizan para crear una red solidaria de cuidados colectivos", *Diario de Noticias*, 2020-03-17, <<https://www.noticiasdenavarra.com/navarra/comarca-pamplona/2020/03/17/barrios-pamplona-comarca-movilizan-crear/1031478.html>>.
- BLANCO, I.; GOMÀ, R. eta NEL-LO, O. (2022): "Solidaridades y bienestar colectivo: un futuro a construir", in NEL-LO, O.; BLANCO, I. eta GOMÀ, R. (ed.), *El apoyo mutuo en tiempos de crisis: la solidaridad ciudadana durante la pandemia Covid-19*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 393.-414. or.
- CASTILLO TRIGO, R. (2009): "El trabajo en red. Reflexiones desde una experiencia", *Zerbitzuan*, 45. zk., 149.-162. or., <<https://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/El%20trabajo%20en%20red.pdf>>.
- DARWIN, C. R. (1982): *El origen del hombre. La selección natural y la sexual*, Madril, Edaf.
- DE ROBERTIS, C. (2012): "Evoluciones metodológicas del trabajo social en los nuevos contextos", *Azarbe, Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, 1. zk., 43.-50. or., <<https://revistas.um.es/azarbe/article/view/151121>>.
- DOMÍNGUEZ ALONSO, F. J. (2001): "Actuaciones preventivas en contextos comunitarios. Una oportunidad, ¿necesidad?, para el trabajo social con enfoque comunitario", *Cuadernos de Trabajo Social*, 9. zk., 135.-167. or., <<https://doi.org/10.14198/ALTERN2001.9.8>>.
- DUARTE HIDALGO, C. M. (2017): "Trabajo social comunitario: perspectivas teóricas, metodológicas, éticas y políticas" [doktore tesia], Universidad Complutense de Madrid, <<https://hdl.handle.net/20.500.14352/22220>>.
- FALS, O. (2009): *Una sociología sentipensante para América Latina*, Bogota, Siglo del Hombre Editores.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, T. eta LÓPEZ PELÁEZ, A. (2008): *Trabajo social comunitario: afrontando juntos los desafíos del siglo XXI*, Madril, Alianza.
- FUNES RIVAS, M. J. (1994): "Procesos de socialización y participación comunitaria: estudio de un caso", *Revista de Investigaciones Sociológicas*, 67. zk., 187.-205. or., <<https://doi.org/10.2307/40183740>>.
- GARCÍA-PÉREZ, Á. eta MENDÍA, R. (2015): "Acompañamiento educativo: el rol del educador en aprendizaje y servicio solidario", *Profesorado, Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 19. zk., 41.-58. or.
- GIMENO MONTERDE, C. (2022): *Trabajo social comunitario*, Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- GIZARTE-LANGINTZAREN KONTSEILU NAGUSIA (2012): *Código deontológico de trabajo social*, Gizarte-langintzaren Kontseilu Nagusia, <[http://www.consejotrabajosocialcyl.org/codigo\\_deontologico\\_2012.pdf](http://www.consejotrabajosocialcyl.org/codigo_deontologico_2012.pdf)>.

- (2014): *Declaración global de principios éticos del trabajo social*, Gizarte-langintzaren Kontseilu Nagusia, <<https://www.cgtrabajosocial.es/principioseticos>>.
- GIZARTE-LANGILEEN NAZIOARTEKO FEDERAZIOA (2018): *Declaración global de principios éticos del trabajo social*, Gizarte-langileen Nazioarteko Federazioa, <<https://www.ifsw.org/global-social-work-statement-of-ethical-principles>>.
- HABERMAS, J. (1992): *Teoría de la acción comunicativa, II: crítica de la razón funcionalista*, Madril, Taurus.
- HART, R. A. (1993): *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*, Florencia, Unicef Innocenti Research Centre.
- JARPA-ARRIAGADA, C. G. (2020): "Prácticas de resistencia y trabajo social comunitario: forcejeos y tensiones ante las lógicas de dominación del modelo colonial y capitalista", *Eleuthera*, 22. zk., 309.-326. or., <<https://doi.org/10.17151/eleu.2020.22.2.18>>.
- JÁUREGUI, A. J. (2017): "El protagonismo infantil comunitario como estrategia socioeducativa de protección a la infancia en barrios" [kongresu-komunikazioa], 4º Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, Salamanca, <<https://www.observatoriodelainfancia.es/participanda/sandubitxiak/>>.
- KISNERMAN, N. (1998): *Pensar el trabajo social: una introducción desde el construccionismo*, Buenos Aires, Lumen Humanitas.
- KROPOTKIN, P. (1989): *El apoyo mutuo, un factor de la evolución*, Madril, Madre Tierra.
- LILLO, N. L. eta ROSELLÓ, E. (2004): *Manual para el trabajo social comunitario*, Madril, Narcea.
- LUHMANN, N. (1998): *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*, Madril, Trotta.
- MARCHIONI, M. (2004): *La acción social en y con la comunidad*, Zaragoza, Libros Certeza.
- (2006): "Democracia participativa y crisis de la política. La experiencia de los planes comunitarios", *Cuadernos de Trabajo Social*, 19. zk., 213.-224. or., <<https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0606110213A>>.
- (2014): "De las comunidades y de lo comunitario", *Espacios Transnacionales*, 3. zk., 112.-118. or., <[https://espaciostransnacionales.xoc.uam.mx/wp-content/uploads/2023/01/ET\\_03\\_Marchioni.pdf](https://espaciostransnacionales.xoc.uam.mx/wp-content/uploads/2023/01/ET_03_Marchioni.pdf)>.
- (2019a): *La metodología comunitaria* [bideoa], Glosario de Marco Marchioni saila, 7. zk., Asociación Intermediación, <[https://www.youtube.com/watch?v=8Q\\_MuESwftl](https://www.youtube.com/watch?v=8Q_MuESwftl)>.
- (2019b): *Las gallinas y el grano de trigo* [bideoa], Glosario de Marco Marchioni saila, 2. zk., Asociación Intermediación, <[https://www.youtube.com/watch?v=uAumMFL\\_ZM](https://www.youtube.com/watch?v=uAumMFL_ZM)>.
- MURGA-MENOYO, M. Á. eta NOVO, M. (2017): "Sostenibilidad, desarrollo glocal y ciudadanía planetaria: referentes de una pedagogía para el desarrollo sostenible", *Teoría de la Educación, Revista Interuniversitaria*, 29. zk., 55.-78. or., <<https://revistas.usal.es/tres/index.php/1130-3743/article/view/teoredu2915579>>.
- NEL'LO, O.; BLANCO, I. eta GOMÀ, R. (2022): *El apoyo mutuo en tiempos de crisis. La solidaridad ciudadana durante la pandemia Covid-19*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- NAZIO BATUEN ERAKUNDEA (2010): *Guía para la prevención en barrios. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*, Santiago de Chile, NU-Habitat; Universidad Alberto Hurtado de Chile.
- RETSASO UPNA (2022a): *Apoyo mutuo: redes de cuidados vecinales* [bideoa], RETSASO UPNA, <<https://www.youtube.com/watch?v=NPjyXFf3hkg>>.
- (2022b): *Trabajo en red: de la protección a la promoción en la infancia* [bideoa], RETSASO UPNA, <<https://www.youtube.com/watch?v=2EHAJrlqTYs&t=148s>>.
- RUBIO, J. L. eta PUIG, G. (2015): *Tutores de la resiliencia. Dame un punto de apoyo y moveré MI mundo*, Bartzelona, Gedisa.
- SANCHO SALIDO, J. (2009): "Por una reconstrucción del concepto de comunidad que sea de utilidad para el trabajo social", in HERNÁNDEZ ARISTU, J., *Trabajo social comunitario en la sociedad individualizada*, Balentzia, Nau Llibres, 55.-92. or.
- SARASA, H. (2023): "Mutualidad negada. Adolescencia y acogimiento residencial básico en Navarra: realidad y propuestas desde el trabajo social comunitario" [doktoro tesia], Nafarroako Unibertsitate Publikoa, <<https://doi.org/10.48035/Tesis/2454/44853>>.
- SENNETT, R. (2005): *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Bartzelona, Anagrama.
- LEÓN SOLARTE, M. A. eta JAIME MARTÍNEZ, N. L. (2020): "Con las batas y las botas, el médico más allá del hospital; la experiencia de residentes de medicina familiar en una comunidad urbana", *Salud y Sociedad UPTC*, 5. zk., 1.-19. or., <[https://revistas.uptc.edu.co/index.php/salud\\_sociedad/article/view/12007](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/salud_sociedad/article/view/12007)>.
- SPADE, D. (2022): *Apoyo mutuo: construir solidaridad en sociedades en crisis*, Madril, Traficantes de Sueños.
- VILLASANTE, T. R. (2006). "Lo comunitario y sus saltos creativos", *Cuadernos de Trabajo Social*, 19. zk., 225.-254. or., <<https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0606110225A>>.
- (2015): "Conjuntos de acción y grupos motores para la transformación ambiental", *Política y Sociedad*, 52. zk., 387.-408. or., <<https://doi.org/10.5209/rev-POSO.2015.v52.n2.45204>>.

## Zerbitzuan aldizkarirako originalak aurkezteko arauak

- *Zerbitzuan* aldizkarian gizarte-politikei eta zerbitzuei buruzko artikulua argitaratu ditzakete arloan diharduten profesional, ikerlari, erakundeen ordezkari eta gizarte-ongizateko politikean interesa duten pertsona orok.
- Artikuluak argitaragabeak izango dira eta aldizkariaren ardatz diren oinarritzko gaiei buruzkoak (gizarte-zerbitzuak eta gizarte-ongizateko politikak; gizartearen parte hartzea; immigrazioa, pobrezia eta gizarte-bazterketa; urritasuna; adineko, haur eta adingabeen arreta; droga-mendetasun eta gizartearen eskuartzea, oro har).
- Artikuluak idatz daitezke bai euskaraz bai gaztelaniaz, eta argitaratuko dira jatorrizko testua jasotzen den hizkuntzan.
- Artikuluak posta elektronikoz igorriko dira, testuak Word dokumentu batean; eta balizko grafikoak Excel dokumentu batean.
- Formaren ikuspegitik, kontuan hartu, arren, honako jarraibide hauek:
  - Artikulu bakoitzak izan beharko ditu gutxienez 5.000 hitz eta gehienez 12.000, eta hor zenbatuko dira taulak, grafikoak eta bibliografia. Mesedez, ezinbesteko jotzen diren taulak eta grafikoak bakarrik igorri.
  - Lehenengo orrialdean jasoko dira artikulua titulua, egilearen edo egileen izenak, eta, baita ere, haietako bakoitzaren harremanerako posta-helbidea, telefonoa eta lankide gisa jardundako erakundeak. Artikuluaren laburpena erantsi beharko zaio (gehienez 120 hitz), eta hautatuko dira testuaren edukia deskribatuko dituen bost giltza hitz.
  - Aipua edo oharrak joango dira orri-oinean.
  - Artikuluaren erreferentzia bibliografikoak jarraituko dute ISO 690/1987 Araua.
- Erredakzio Kontseiluko kideen iritzira jarriko dira artikulua jasotzen direnean, eta haiek erabakiko dute argitaratu edo ez kalitate zientifiko eta egokieraren arabera.
- Artikuluak argitaratzeko onartzen direnean, aldizkariaren zuzendaritzak beretzat gordeko du testuaren epigrafeak eta titulua aldatzeko eskubidea, baita aldizkariaren estilo-arauen arabera, komenigarri jotzen dituen estilo-zuzenketak egiteko ere.
- Egileek ez dute ordaindu behar euren artikulua ebaluatu edo argitaratzeagatik.

Honako hauek dira aldizkariaren helbide eta harremanerako telefonoa:

### **Zerbitzuan**

SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua  
Etxague 10 behea  
20003 Donostia  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
publicaciones@siis.net

## Normas de presentación de originales para *Zerbitzuan*

- *Zerbitzuan* está abierta a la publicación de artículos sobre servicios y políticas sociales por parte de profesionales, investigadores, representantes institucionales y de todas aquellas personas interesadas en las políticas de bienestar social.
- Todos los artículos deberán ser inéditos y girar en torno a los ejes temáticos básicos de la revista (servicios sociales y políticas de bienestar social, participación social, inmigración, pobreza y exclusión social, discapacidad, atención a las personas mayores, infancia y menores en situación de desprotección, drogodependencias e intervención social en general).
- Los artículos pueden redactarse tanto en euskera como en castellano, y serán publicados en el idioma en el que se reciba el original.
- Los artículos se enviarán por correo electrónico: los textos, en un documento de Word; y los gráficos, en uno de Excel.
- Desde el punto de vista formal, se ruega atenderse a las siguientes pautas:
  - La extensión del contenido de cada artículo será de entre 5.000 y 12.000 palabras, contando las posibles tablas, cuadros, gráficos y bibliografía. Se ruega adjuntar sólo las tablas y gráficos que se consideren imprescindibles.
  - En la primera página, se hará constar el título del artículo, el nombre del autor o autores, así como la dirección postal, el teléfono de contacto y la adscripción institucional de cada uno de ellos. Se añadirá también un breve resumen o sumario del artículo (máximo 120 palabras) y entre cuatro y seis palabras clave que describan el contenido del texto. El resumen y las palabras clave irán en castellano y euskera.
  - Las citas o notas irán a pie de página.
  - Las referencias bibliográficas de los artículos seguirán la Norma ISO 690/1987.
- Una vez recibidos, los artículos serán sometidos a la consideración de los miembros del Consejo de Redacción, que decidirán sobre su publicación de acuerdo a criterios de calidad científica y oportunidad editorial.
- Una vez aceptados los artículos para su publicación, la dirección de la revista se reserva el derecho de modificar el título y epígrafes de los textos, así como de realizar las correcciones de estilo que se estimen convenientes, de acuerdo con las normas de estilo de la revista.
- La revista no efectúa cargo alguno a los/as autores/as por evaluar ni publicar artículos.

La dirección y teléfono de contacto de la revista son los siguientes:

### **Zerbitzuan**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social  
General Etxague, 10 - bajo  
20003 Donostia-San Sebastián  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
publicaciones@siis.net

# 81

ABENDUA·DICIEMBRE  
2023

Los servicios sociales en su laberinto

Riesgo de pobreza asociado a la edad desde una perspectiva de ciclo vital en Euskadi

Actuaciones clave en la intervención con mujeres en situación de exclusión residencial y sinhogarismo

Gipuzkoako Foru Aldundiko Bizitza Independente Programaren Ebaluazioaren emaitzak

Antigitanismo e interseccionalidad: un análisis multinivel (Europa, España y Euskadi)

Hacia un nuevo servicio de profesionalización en la economía de los cuidados y la longevidad: el proyecto Ertzean

Intervención social y acción voluntaria en tiempos de desigualdad y crisis de cuidados

Las condiciones laborales en el tercer sector de acción social: un análisis a través de la negociación colectiva

Gizarte-langintza komunitarioaren oinarri eta estrategiak. Iruñearen kasua, RETSASO proiektua



**EUSKO JAURLARITZA**  
**GOBIERNO VASCO**

BERDINTASUN, JUSTIZIA  
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA  
DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,  
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

