

10º Congreso Virtual de Psiquiatría (Interpsiquis 2009)

Código asignado: 37m1cof1039

De: Elsa SALEME

Politóloga. Experta en género y políticas públicas comparadas.

¿Pueden las políticas públicas generar violencia de género entendida ésta como violencia contra las mujeres? Caso: Mujeres inmigrantes

PALABRAS CLAVE: violencia género – derechos fundamentales - discriminación – víctima – maltrato – mujeres inmigrantes -

Resumen: La violencia de género o violencia contra las mujeres viene siendo abordada desde miradas muy diversas que reconocen y designan como una de las causas subyacentes y estructurales la situación de desigualdad y discriminación en la que se encuentran las mujeres de una sociedad dada, en la cual además circulan y articulan mecanismos ancestrales invisibles y no tan invisibles de dominación.

En primer lugar, cuando hablamos de mujeres de una sociedad dada se hace imperativo reflexionar en el hecho que no todas estas mujeres por el hecho de ser mujeres son idénticas entre ellas y con ello, su situación de desigualdad y de discriminación es parecida y afecta a todas por igual. Distinguir las causas subyacentes y estructurales más o menos comunes para algunos grupos de mujeres, más o menos diferentes para otras, puede permitir llevar a cabo medidas correctoras que sirvan para luchar y erradicar la violencia de género o violencia contra las mujeres.

En segundo lugar, cuando hablamos de causas no se debe olvidar que también es necesario identificar el causante, sujeto o sujetos visibles o invisibles que generan violencia contra las mujeres. Sea ésta percibida como tal o sentida a través de los efectos que producen ciertos mecanismos sociales y políticos que en primer lugar han sido diseñados para mejorar y armonizar la vida en sociedad. Las políticas públicas en sus diferentes niveles de implementación están entre estos mecanismos.

Teniendo en cuenta estas diferentes dimensiones, la reflexión se centrará en la situación particular de las mujeres inmigrantes y en los efectos y particularidades de algunas políticas públicas que, siendo diseñadas para armonizar el buen funcionamiento del Estado y el modelo social de la sociedad española, estas políticas públicas terminan siendo *causas subyacentes* y con ello, el Estado en sus diferentes dimensiones se transforma en el *sujeto causante* de violencia contra las mujeres.

De entre las políticas públicas que afectan a las mujeres inmigrantes se tomarán tres ejemplos: las políticas migratorias en su reglamentación y funcionamiento; las políticas de empleo en su versión políticas de igualdad de oportunidades; políticas de

intervención social en cuanto que son las más visibles en el día a día de las mujeres inmigrantes.

Políticas públicas y violencia de género. Mujeres inmigrantes.

La violencia de género o violencia contra las mujeres viene siendo abordada desde miradas muy diversas que reconocen y designan como una de las causas subyacentes y estructurales la situación de desigualdad y discriminación en la que se encuentran las mujeres de una sociedad dada, en la cual además circulan y articulan mecanismos ancestrales invisibles y no tan invisibles de dominación.

En primer lugar, cuando hablamos de mujeres de una sociedad dada se hace imperativo reflexionar en el hecho que no todas estas mujeres por el hecho de ser mujeres son idénticas entre ellas y con ello, su situación de desigualdad y de discriminación es parecida y afecta a todas por igual¹. Distinguir las causas subyacentes y estructurales más o menos comunes para algunos grupos de mujeres, más o menos diferentes para otras, puede permitir llevar a cabo medidas correctoras que sirvan para luchar y erradicar la violencia de género o violencia contra las mujeres.

En segundo lugar, cuando hablamos de causas no se debe olvidar que también es necesario identificar el causante, sujeto o sujetos visibles o invisibles que generan violencia contra las mujeres. Sea ésta percibida como tal o sentida a través de los efectos que producen ciertos mecanismos sociales y políticos que en primer lugar han sido diseñados para mejorar y armonizar la vida en sociedad. Las políticas públicas en sus diferentes niveles de implementación están entre estos mecanismos.

Teniendo en cuenta estas diferentes dimensiones, la reflexión se centrará en la situación particular de las mujeres inmigrantes y en los efectos y particularidades de algunas políticas públicas que, siendo diseñadas para armonizar el buen funcionamiento del Estado y el modelo social de la sociedad española, estas políticas públicas terminan siendo *causas subyacentes* y con ello, el Estado en sus diferentes dimensiones se transforma en el *sujeto causante* de violencia contra las mujeres.

De entre las políticas públicas que afectan a las mujeres inmigrantes se tomarán tres ejemplos: las políticas migratorias en su reglamentación y funcionamiento; las políticas de empleo en su versión políticas de igualdad de oportunidades; políticas de intervención social en cuanto que son las más visibles en el día a día de las mujeres inmigrantes.

¹ *Desigualdad de género y diferencias culturales*, Susan Moller Okin, en *Perspectivas feministas en teoría política*, Carmen Castells, compiladora, Edit Paidós 1996.

En España las políticas migratorias están básicamente reguladas mediante la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en el territorio español y su integración social. Aunque hubo modificaciones posteriores (Ley Orgánica 8/2000, 22/ Diciembre; 11/2003, 29/Septiembre, 14/2003, 20/ Noviembre), el Real Decreto 2343/2004, 30/Diciembre es el que contiene el marco de regulación actual y es uno de los “*pilares de la actual política de integración de personas inmigrantes*”².

Si bien la normativa abarca ampliamente las distintas políticas públicas referidas a los derechos y libertades de las personas de origen inmigrante y el ejercicio de los mismos vinculados a la integración social; reglamenta también otras como lo son el derecho al reagrupamiento familiar y las limitaciones de este derecho, la participación en el mercado de empleo –limitaciones y obligaciones-, autorizaciones de estancias y residencias, etc.

En el ámbito limitado de este trabajo no es el caso analizar los pormenores y sesgos en el ejercicio y aplicación de los reconocidos derechos y libertades fundamentales como lo son el mismo derecho de las personas a viajar en busca de mejores horizontes y una mejor calidad de vida. Lo que si interesa es ver de qué manera una normativa que en principio contiene los “*pilares para la integración*”, puede afectar y afecta a la población inmigrante compuesta por miles de mujeres que han elegido España como país de residencia en muchos casos definitiva.

En primer lugar, el derecho a reagrupar a la familia impone antes de su ejercicio, la obligatoriedad de contar con los requisitos marcados por la normativa – vivienda, ingresos asegurados mediante un empleo demostrable, etc.-, y autorización de estancia para el cónyuge. Para aclarar conceptos, esta autorización de estancia quiere decir que la persona reagrupada no tiene permiso de trabajo y sólo de estancia en el territorio español. Si a ello se le suma que muchas de estas personas son mujeres reagrupadas por sus cónyuges, estas mujeres estarán imposibilitadas de trabajar mientras perdure la figura por la cual ingresó al territorio español. Muchas son las situaciones de violencia simbólica o directa contra las mujeres que va generando la aplicación de la normativa.

Estas mujeres reagrupadas al no poder trabajar se transforman *iso facto* en personas dependientes “de un proveedor”, y si se tiene en cuenta que cientos de ellas antes de ser “reagrupadas” ya desarrollaban actividades profesionales en función de sus competencias profesionales, esta dependencia acentúa las formas de identificar, percibir, describir las formas de la dependencia de un proveedor y todo lo que la

² Plan estratégico ciudadanía e integración, 2007-2010, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

dependencia genera. Son mujeres llevadas a vivir en “jaulas de cristal” con imposibilidades reales de salir de ella. La única vía sería mediante un contrato de trabajo luego de cumplido los plazos estipulados. Sin embargo, esta posibilidad en muchos casos no se concreta porque en el mercado laboral lo primero que se exige es contar con un permiso de trabajo y residencia.

No se deben olvidar tampoco otros efectos subyacentes de esta “jaula de cristal” en las mujeres. Como es el caso del círculo vicioso en el que se encuentran las mujeres inmigrantes que sufren violencia de género. Al ser mujeres dependientes según el permiso por el que entraron a España, al no contar con posibilidades de conseguir una independencia económica por no tener permiso de trabajo, se ven obligadas a soportar la situación de violencia en la que viven. Si bien la aplicación de la *Ley Integral Contra la Violencia de Género/2004* y algunas de sus mejoras³, les permite contar con algunos recursos para modificar la situación de violencia, hasta el momento estos sólo contemplan situaciones y perfiles de mujeres que muchas de ellas no cuentan –el idioma, las hijos/as, la red social, etc.-. Inclusive se dan casos en los que la vulnerabilidad en la que viven las mujeres, por ser tan extrema, luego de la denuncia vuelven con su agresor.

En segundo lugar, la aplicación de la normativa -Real Decreto 2343/2004, 30/Diciembre-, conocida como ley de extranjería, regula al mismo tiempo las políticas migratorias vinculadas a las necesidades del mercado laboral. Es decir que las políticas públicas de integración de personas inmigrantes y las políticas públicas de empleo están íntimamente relacionadas. Según la oferta del mercado en cuanto a la población inmigrante compuesta por mujeres, éstas tienen un mayor margen y opciones para ingresar a España. Esto es así porque los empleos denominados como de difícil cobertura por la Administración española a través de las distintas agencias de empleo – locales y regionales-, son empleos mayormente *para mujeres*, por lo que son las mujeres las que tienen un cierto *reaseguro* en el acceso al empleo. Son conocidos también como los nichos de empleo: servicios, cuidados de personas –servicio doméstico, cuidado de niños/as, personas mayores, etc.- Es así como miles de mujeres profesionales en ejercicio de su profesión en su país de origen, que se disponen a viajar en busca de mejores horizontes y una mejor calidad de vida, y que cuentan además con competencias profesionales reales para aportar a un mercado competitivo, tienen como única posibilidad de ingresar legalmente en España, la de contar con una oferta de empleo en sectores de muy baja o nula cualificación y esto, según la normativa, a lo largo de varios años –tres en el mejor de los casos-. Una vez en España pasan a

³ *Plan de atención y prevención de la violencia de género entre la población inmigrante*, Consejo de Ministros, del 09 de enero 2009.

conformar las cohortes de personal de servicio doméstico –conocidas como *internas*-, y al cuidado de personas –niños/as y mayores-, en la mayoría de los casos asumiendo funciones y responsabilidades para las cuales están más que cualificadas y sin embargo no reconocidas, ni por el salario, ni por el mercado. Esta situación de falta de regulación es muy conocida y ampliamente demostrable.

Se podría argumentar que los hombres con un proyecto migratorio y que quieran ingresar a España también tienen situaciones similares en cuanto a que sólo pueden postularse a empleos de baja cobertura ofrecidos por las agencias mencionadas. Sin embargo, estos empleos no son los empleos vinculados al cuidado de personas. Respecto a las mujeres la normativa ejerce una doble discriminación. La primera, respecto al género, pues se las incorpora directamente al mercado laboral de cuidados, acentuando los roles y estereotipos que se asignan a las mujeres y que se pretende seguir manteniendo⁴. Es común escuchar en la calle decir “*mejor una mujer latina porque son más sumisas, pacientes y afectuosas*”. Y esto en un país como España donde se están haciendo esfuerzos institucionales para corregir roles y estereotipos asignados a las mujeres. La segunda, en cuanto a que la aplicación de la normativa española que regula las políticas migratorias, lleva a cientos de mujeres que en sus países de origen y luego de grandes esfuerzos sociales y personales ya no desarrollaban este tipo de funciones de cuidado, a ingresar obligadamente a España por esta vía.

Finalmente, en cuanto a las políticas de igualdad de oportunidades existen en España un sin número de dispositivos reglamentarios tanto nacionales como regionales y locales diseñados para que las mujeres, desde el inicio de su formación, pasando por las condiciones de acceso al empleo, y las relacionadas a la conciliación empleo-familia, puedan alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Ahora bien, ¿estas dimensiones son las mismas para las mujeres inmigrantes? En principio sí, pues se trata de las dimensiones en el mercado de empleo, la formación, la familia, etc. Sin embargo, para las mujeres inmigrantes la aplicación de estas normativas en el mejor de los casos es a largo plazo y en otros casi imposible. Mejorar las condiciones de acceso al empleo será posible después de muchos años de residencia en España, por la misma regulación de la ley de extranjería, como se indicó más arriba. Asimismo, miles de mujeres sufrirán la pérdida suplementaria de sus competencias profesionales, luego de años de no participación en sus respectivos sectores profesionales. Las condiciones de acceso al empleo no será ya buscando la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres sino las únicas que permite el mercado regulado del empleo para personas de origen inmigrante.

⁴ Políticas y Programas de inserción laboral –“Profesionalización de cuidados”-, organizados e implementados desde las administraciones regionales y locales.

Igualmente, para poder acceder a las prestaciones dirigidas a conciliar empleo y familia - *prestaciones de los permisos de paternidad y maternidad, flexibilidad de los horarios de trabajo, etc.*-, antes hay que participar en el mercado laboral con condiciones óptimas en cuanto a los sectores de empleo y a las formas contractuales de empleo. Sobre todo en un mercado de empleo que permita la migración de un empleo a otro sin el temor a la pérdida del empleo que se tiene y con ello, a la imposibilidad de dar respuesta a los aportes exigidos por la Seguridad Social, requisito indispensable al mantenimiento en vigor de cualquier permiso de empleo para una persona de origen inmigrante que pretenda seguir con residencia continua y legal en España.

Como se indicó más arriba, las mujeres inmigrantes desarrollan funciones en sectores de servicios, y de atención a personas y en muchos casos en la economía sumergida. Generalmente son sectores con muy poca sino escasa presencia de convenios colectivos o con una aplicación parcial. Pero lo más significativo es la realidad cotidiana de estas mujeres: acceder a prestaciones dirigidas a conseguir la igualdad real entre hombres y mujeres sólo es posible si las dimensiones en las que se participa son parecidas o semejantes. No es el caso.