

Artículos seleccionados
Convocatoria General

La Reagrupación Familiar como reflejo del conflicto de género¹ Propuestas desde la Mediación y el Trabajo Social

Vanesa Hervías-Parejo*

Fecha de recepción: 28 de enero de 2012
Fecha de aceptación: 10 de octubre de 2012
Correspondencia a: Vanesa Hervías-Parejo
Correo electrónico: vanesa.hervias@uca.es

* Universidad de Cádiz, España. Profesora e investigadora becaria, FPDJ, para la Formación de Personal Docente e Investigador de la Junta de, Universidad de Cádiz, Área de Trabajo Social.

Resumen:

En España, la reagrupación familiar se convierte en la única forma posible de entrada regular de familiares no comunitarios menores de 18 años o con discapacidad y mayores de 65 años, que quieran permanecer en el país más de tres meses, mientras cónyuges y ascendientes menores de dicha edad pueden utilizar, también, el permiso de residencia y de trabajo y residencia. Según el personal funcionario encargado de la tramitación de estos expedientes, las dificultades aparecen cuando algunas mujeres no pueden cumplir

1. El presente artículo es elaborado a partir de la tesis doctoral de la autora, cuyos co-directora/or fueron: Gema González-Ferrera. Profesora Doctora en Ciencias Políticas y Sociología y Catedrática de Escuela Universitaria, Profesora en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Cádiz, Área de Sociología, Departamento de Economía General, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cádiz, Cádiz, España. Antonio Álvarez-del-Cuvillo. Profesor Contratado Doctor, Universidad de Cádiz, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Ciencias del Trabajo, Universidad de Cádiz, Cádiz, España.

los requerimientos establecidos para reunificar, por lo cual se producen privaciones de convivencia en familia.

Comprendiendo la reagrupación familiar como el derecho, que tienen las personas no comunitarias con residencia legal en España, a traer a cuantos ascendientes o descendientes tengan a su cargo así como a cónyuges, no existen parámetros de igualdad en el acceso a derechos, entre hombres y mujeres inmigrantes, ya que los requisitos establecidos se encuentran basados en un modelo masculino de reagrupante. Este conflicto genera discriminaciones por razón de género que están provocando situaciones de exclusión social en detrimento de la integración social efectiva y en igualdad, pretendida por los poderes públicos.

Como problema social y extendiéndose las causas más allá del proceso administrativo, las situaciones conflictivas que viven estas mujeres exigen una acción colectiva y comunitaria.

Palabras claves: Reunificación Familiar - Mujeres Inmigrantes - Políticas Sociales.

Resumo

Na Espanha, o reagrupamento familiar é a única entrada regular possível de familiares não comunitários menores de 18 ou maiores de 65 anos, que pretendem permanecer no país mais de três meses, enquanto os cônjuges e ascendentes menores de estes anos podem também utilizar a permissão de residência e a de trabalho e residência. Para o pessoal funcionário responsável da tramitação de expedientes, as dificuldades surgem quando algumas mulheres não podem cumprir os requisitos estabelecidos, uma vez que se encontram em situação de privação de convivência em família. Percebendo o reagrupamento familiar como um direito, que as pessoas não comunitárias têm de viver na Espanha, para trazer os seus antepassados ou descendentes e os cônjuges, não há parâmetros de igualdade no acesso aos direitos, entre homens e mulheres imigrantes, se estes são baseados num modelo masculino da pessoa que reagrupa. A través da discriminação de género, o conflito fomenta a exclusão social em detrimento da integração social eficiente e equitativa, reclamados pelas autoridades.

Devido ao fato de ser um problema social e estendendo-se para além das causas do processo administrativo, estes conflitos que as mulheres imigrantes vivem exigem uma ação colectiva e comunitária.

Palavras chave: Reagrupação Familiar, Mulheres Imigrantes, Políticas Sociais.

Introducción

Presentación del conflicto

Las vías diferenciadas de acceso a derechos, que hombres y mujeres inmigrantes² utilizan, están condicionadas por las formas en que se organizan las

relaciones de género. La extranjería como categoría jurídico- política está saturada de género (Mestre i Mestre, 2005). Así, la participación que se espera de las mujeres es diferente de la que se espera de los hombres y, en ese mismo sentido, de asignación de lo público y lo privado, se va construyendo el marco jurídico- administrativo de acceso a los derechos.

2. En España, las políticas de reagrupación familiar son gestionadas por la Administración Estatal a través de las Unidades de Extranjería, situadas en las diferentes provincias. Por su parte, el Régimen Jurídico Español distinguen entre personas comunitarias y no comunitarias. Las primeras se rigen por la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, LOEx, modificada por LO 8/2000 de 22 de diciembre, por LO 14/2003 de 20 de noviembre, por LO 2/2009 de 11 de diciembre y por LO 10/2011 de 27 de julio y las segundas por el Real Decreto 240/2007 de 16 de febrero sobre entrada, libre circulación y residencia de ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea y de otros estados parte en el acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, modificado por el RD 1710/2011 de 18 de noviembre. Mientras la LOEx regula todos los aspectos relacionados con las personas no pertenecientes a países miembros de la Unión Europea y les da el tratamiento de "extranjerías", la Administración, en sus planes y políticas de actuación, utiliza el término "inmigrantes" para referirse a personas extracomunitarias y "extranjerías" para representar a comunitarias, no comunitarias o al conjunto de ambas. Utilizaremos la terminología de las políticas sociales por ser más adecuado para el análisis del conflicto y la formulación de propuestas de intervención.

En España, cuando las mujeres no comunitarias quieren ejercer su derecho a reagrupar se les exigen una serie de requisitos, a través de los cuales se pretende garantizar el bienestar de las personas reunificadas. Así, entre otros, se requiere que estas mujeres estén trabajando y obtengan por tal actividad una determinada cuantía económica. En relación con lo anterior, el mercado de trabajo en el que se insertan las mujeres inmigrantes está caracterizado por la segmentación laboral, la temporalidad, la rotación, la parcialidad, la estratificación, la alta concentración en escasos sectores de producción y el paro. Según la Encuesta de Estructura Salarial, en España, las mujeres de todas las nacionalidades cobran por término medio un 26,7% menos que los hombres. En casi todas las comunidades autónomas, el salario medio de las mujeres inmigrantes se sitúa entre un 20% y un 30% inferior al salario medio de los hombres inmigrantes (Martínez Verdú, 2007). Las diferencias salariales son establecidas a través de las relaciones de género (Gregorio Gil, 1998). Además, la segregación horizontal y vertical por sectores de ocupación, está provocando discriminación salarial por razón de género (Saldaña Valderas, 2004), afectando especialmente a las mujeres inmigrantes.

Teniendo en cuenta que más del 90% de las mujeres inmigrantes, en España, se ocupan en el servicio doméstico y que, aún en el mejor de los casos, trabajando en la economía formal y a tiempo completo perciben en torno al Salario Mínimo Interprofesional (SMI), el cumplimiento del requisito económico se convierte en algo casi imposible. En relación a las mujeres inmigrantes empleadas en el servicio doméstico, están

difundiéndose, por ejemplo por la agrupación de Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) que trabajan con y por las personas inmigrantes, unas tablas, a modo de consulta, para posibles empleadores/as que no saben cuánto deben pagar a sus trabajadoras. De esta forma, se recoge informalmente cuánto deben ganar las empleadas de hogar, a cargo de quién corre la Seguridad Social, descansos diarios y semanales, percepciones económicas de las trabajadoras internas, etc³. Estas divulgaciones están otorgando relativa legitimidad a situaciones de precariedad y favorecen su perpetuidad en el tiempo.

Para el establecimiento de retribución económica, que debe ser periódica y suficiente, en España no ha existido un criterio unificado, entre las diferentes Unidades de Extranjería, hasta Abril de 2011, con la última reforma del Reglamento de la Ley Orgánica de Extranjería, LOEx. Así, en el año 2011, para reagrupar a una persona, las mujeres inmigrantes necesitaban percibir 870€/mes en una provincia de Andalucía y 532'51€/ mes en Madrid. Aunque no se encontraba regulado formalmente, sin embargo, las cuantías económicas según familiares a reagrupar se actualizaban anualmente y aparecían recogidas en unas tablas con las que operaban las Unidades de Extranjería a nivel interno⁴. La Red Acoge hizo un estudio sobre esta situación⁵. La encuesta realizada por esta organización, en muchos puntos de España, ponía de manifiesto la discrecionalidad de la Administración a la hora de establecer estos parámetros. Además de este problema, no se tenía en cuenta el nivel de vida de la zona ni las diferencias salariales entre hombres y mujeres. Gracias al diálogo social⁶, sin embargo, el nuevo Reglamen-

3. Espacio Abierto (2010): Tabla salarial para empleadas de hogar 2010. Diputación de Valladolid, Valladolid, (1-3). <<http://www.intermigra.info/extranjeria/modules.php?name=News&file=article&sid=2292>>. Muestra la tabla salarial para empleadas de hogar 2010. Elaborada por diversas asociaciones y remitida por Cáritas Valladolid. También en internet, se puede encontrar en: Web de extranjería Del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza. <<http://www.intermigra.info/extranjeria/index.php>>. Consultado: 19/12/2011.

4. A dichas tablas tuvimos acceso durante la realización de un estudio de campo en diferentes Unidades de Extranjería. Esta problemática fué comunicada en el III Congreso Nacional de Investigación y Género, 2011, Sevilla, con el trabajo: Familias y mujeres reagrupantes un conflicto susceptible de mediación intercultural. Se proponía que por Ley se regularan los requisitos económicos necesarios para reagrupar tal y como se ha hecho respecto a la entrada en España mediante la Orden/ PRE/ 1282/ 2007 de 10 de Mayo, sobre medios económicos que habrán de acreditar las personas extranjeras para poder efectuar su entrada en España.

5. Red Acoge (2008): Práctica administrativa en extranjería e inmigración del año 2008. Red Acoge, Madrid, (21- 24). <<http://www.redacoge.org/documentacion.html>>. Consultado: 18/12/2011.

6. Publicado en prensa, Europa Press, Madrid, lunes 28/02/2011 a las 17:39 horas: "Sólo los inmigrantes con dinero para un año podrán reagrupar a sus familias. El Gobierno les exige que justifiquen una cuantía superior al salario mínimo". <<http://www.elmundo.es/elmundo/2011/02/28/.../1298910790.html>>. Consultado: 19/12/2011. La noticia continúa diciendo: "Sobre este asunto, el acuerdo también contempla una rebaja de los requisitos económicos que necesitan acreditar las personas inmigrantes para poder reagrupar por primera vez a un familiar. (...) El borrador del Gobierno estipulaba que la persona extranjera debía disponer del equivalente a un 175% del IPREM (unos 931 euros al mes). Ahora, se rebaja esta cantidad al 150% del IPREM (799 euros al mes). (...) Se realiza este cambio por entender que "debe existir un equilibrio entre que la cuantía sea suficiente para el sostenimiento de "la reagrupante" y sus familiares y el no establecimiento de un requisito de imposible cumplimiento (dados los salarios percibidos por las trabajadoras y trabajadores empleados en determinadas ocupaciones)". (...) aunque la cuantía de 798,76 euros al mes sigue siendo superior al Salario Mínimo Interprofesional (641,40 euros al mes), debe reseñarse que es notablemente inferior al gasto medio por hogar de la pareja sin hijos/as (para 2009) que, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística, sería de 2.397,25 euros mensuales".

to de la LOEx ha recogido la exigencia de establecer un criterio unificado a través del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM)⁷ así como la necesidad de rebajar el requerimiento económico para determinados puestos de trabajo, en otras palabras, mujeres inmigrantes ocupadas en el servicio doméstico. En vigor desde el 30 de Junio de 2011⁸ y a la espera de ver cómo se aplicará en las diferentes Unidades de Extranjería, ofrecemos propuestas de intervención desde la perspectiva de género.

Algunos indicios de la existencia del conflicto

Durante los dos últimos años y en mayor medida desde finales del año 2009 se están desarrollando una serie de acontecimientos relacionados con el conflicto expuesto:

- La reforma de la LOEx ha saltado a la opinión pública debido fundamentalmente a las restricciones en la reagrupación de familiares ascendientes. Por primera vez en España y siendo el primer país receptor de personas extranjeras a nivel europeo, las mujeres inmigrantes salen a la calle y se manifiestan: primero, frente a la reforma de la LOEx en Octubre de 2009⁹, después, contra el RD 1424/1985 de 1 de Agosto que regula las relaciones laborales en el servicio doméstico, en marzo de 2010¹⁰.
- Se desencadenan actitudes xenófobas y acciones de repulsa, alimentadas por la situación de crisis económica que vive el país.
- Reapertura del debate sobre la integración efectiva de las personas inmigrantes, que ha vuelto a ser objetivo prioritario en la última reforma de la Ley de Extranjería.

Objetivos

El punto de partida de esta investigación, que viene a formar parte de la tesis doctoral de la autora, plantea la inexistencia de igualdad en el trato a hombres y mujeres inmigrantes, en la sociedad española. Este trabajo se centrará en analizar un aspecto concreto de esa discriminación, la que se manifiesta cuando estas mujeres encuentran más dificultades que los hombres en el ejercicio de un Derecho subjetivo, que como tal no debería estar sujeto a condicionantes económicos, laborales y sociales (Fuentes Rodríguez, 2006).

Las dificultades que encuentran las mujeres migrantes para convivir con sus seres queridos en España no provienen de la LOEx, entendida en sentido estricto, sino de la imposibilidad de cumplir los requisitos administrativos en igualdad. Se tratará el proceso administrativo de la reagrupación familiar con perspectiva de género, siendo conscientes de que, indudablemente, el grado de consecución de los requerimientos administrativos está relacionado con otros espacios de conflicto, en los cuales no podremos detenernos. De otro lado, las mujeres migrantes en su diversidad, encontrarán más o menos dificultades en el acceso al derecho analizado dependiendo de su formación, apoyos familiares, posición social y jurídica, posibilidades de acceso al mercado laboral y de la vivienda, raza, clase, etnia, especificidades en las cuales tampoco podremos detenernos.

En este estudio se ha optado por analizar un determinado aspecto administrativo, que permitirá dibujar una realidad más amplia. Así, contextualizando el conflicto se estudiará no solo el proceso de ejercicio de un derecho, sino también sus condicionantes socio-políticos, económicos

7. Regulado en el artículo 54. 1 a y b del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 2/2009 de 11 de diciembre.

8. Publicado en prensa, El mundo.es. Madrid. Efe. Europa Press. Madrid, sábado 16/04/2011 a las 11:24 horas: "80 organizaciones rechazan el Reglamento de Extranjería por ser discriminatorio". <<http://www.elmundo.es/elmundo/2011/04/15/espana/1302870622.html>>. Consultado: 13/1/2012.

9. Publicado en prensa, El mundo.es. Imágenes de la manifestación de Madrid. Efe. Europa Press. Madrid, sábado 17/10/2009 a las 17:24 horas: "Más de 70 asociaciones y muchos inmigrantes se han manifestado contra la reforma de la Ley de Extranjería en 10 ciudades distintas a lo largo de los últimos días". <http://www.madrepatria.blogspot.com/2009_10_01_archive.html>. Consultado: 24/2/2011.

10. Publicado en prensa, El mundo.es. Imagen de la manifestación de Madrid. Efe. Europa Press. Puerta del Sol, Madrid, viernes 30/3/2010 a las 17:39 horas: "Manifestación por los derechos de las empleadas de hogar". <<http://www.parainmigrantes.tv/manifestacion-por-los-derechos-de-las-empleadas-de-hogar>>. Consultado: 30/3/2011. La manifestación de las empleadas de hogar y el hecho de que más del 90% de las mujeres inmigrantes, en España, se ocupan en los servicios de proximidad, nos lleva a proponer que existe una estrecha relación entre el mercado laboral y los obstáculos asociados al género, en el ejercicio del derecho a la reunificación familiar.

y administrativos. Se pretende presentar el conflicto de la reunificación a través del análisis del mercado de trabajo y de la percepción que tiene la sociedad española de las mujeres inmigrantes, básicamente en su faceta de trabajadoras. Además, se pondrán de manifiesto prácticas sociales que van en detrimento del necesario esfuerzo de las comunidades como espacios de integración y de la declarada intención de los poderes públicos por la participación de estas mujeres, en las sociedades de acogida.

Se analizará el tratamiento que reciben las personas inmigrantes en la Ley y en la práctica administrativa; cómo la Ley ha ido otorgando o restringiendo derechos; y por qué la aplicación de estas medidas ha afectado a las mujeres, desde el momento en que no se ha partido de un tratamiento diferenciado, respecto de los hombres inmigrantes.

Por último, se estudiará por qué las mujeres encuentran más problemas que los hombres inmigrantes, en España y cómo estas dificultades se manifiestan en sus vidas a modo de conflictos. De qué manera el derecho a la reagrupación familiar favorece la aparición de situaciones de desigualdad social y a través de qué discursos los medios de comunicación contribuyen a la formación de percepciones estereotipadas, en las comunidades de acogida.

Hipótesis

- Primera: En el establecimiento de los requisitos necesarios para reagrupar, la práctica administrativa, en España, está utilizando criterios homogéneos que no atienden a la especificidad de las mujeres inmigrantes protagonistas de procesos administrativos. La desigualdad de oportunidades de las mujeres frente a los hombres inmigrantes en el proceso de reunificación e integración social encuentra, además de la práctica administrativa, al menos, cuatro causas más: el marco geopolítico, el mercado de trabajo, los medios de comunicación y el contexto socio-cultural en relación a su capacidad de generar estereotipos asociados al género y la nacionalidad.

- Segunda: las mujeres inmigrantes sufren discriminación, frente a los hombres inmigrantes, en el ejercicio del derecho a reagrupar a sus seres queridos. La imposibilidad de cumplir los requisitos administrativos en igualdad se debe a que el modelo de reunificación ha sido creado sobre la base de estándares masculinos.
- Tercera: para conseguir la plena integración, habrá que luchar contra el aislamiento y la marginación de estas mujeres, en las esferas públicas y privadas. Entendemos que el bienestar y la integración social serán posibles si estas personas tienen a sus familiares cerca, en la medida en que la inserción y socialización de sus seres queridos promueve una vinculación cotidiana y activa con los Servicios Sociales, la escuela, las asociaciones.
- Cuarta: el conflicto cultural existente, en las sociedades occidentales de recepción, tiene implicaciones en la integración social de las mujeres inmigrantes, sus familias y la sociedad en su conjunto. Encontramos una de sus manifestaciones en las específicas dificultades de estas mujeres para ejercer el derecho a la reagrupación familiar en España.
- Quinta: el Trabajo Social constituye el instrumento más adecuado para atender a las circunstancias concurrentes de cada caso y resolver, de este modo, las específicas dificultades de las mujeres inmigrantes en el proceso de reagrupación familiar.

Metodología

Se ha llevado a cabo una revisión bibliográfica específica; el análisis del mercado de trabajo, la Ley y la Jurisprudencia; el examen de numerosos estudios sociológicos llevados a cabo recientemente; seguimiento de los medios de difusión y de la práctica administrativa; y la realización de entrevistas semi-dirigidas con preguntas abiertas a personal investigador, especialistas del Tercer Sector y a funcionarios y funcionarias de diferentes Unidades de Extranjería en tres puntos distintos de la geografía andaluza: Granada, Almería y Málaga.

Para la obtención de datos primarios, se administraron dos modelos de cuestionario: uno para los y las investigadoras y otro para el personal funcionario y del Tercer Sector. Las entrevistas se desarrollaron fuera de los lugares de trabajo, en ambientes distendidos, controlando estresores como el ruido y usando la grabadora. La muestra, que ha atendido a diferentes categorías profesionales, edad y sexo, fué seleccionada a través de redes de contacto, utilizando la técnica bola de nieve.

Además, se efectuó el seguimiento de dos periódicos: El País y El Mundo y dos cadenas de televisión: Tele 5 y TV 1-Televisión Española, durante el periodo 2009- 2011.

Conclusiones del estudio

Se concluye que, en primer lugar, siendo los requisitos para reagrupar: medios económicos suficientes, vivienda digna y situación de regularidad en España, la imposibilidad de cumplir el requisito económico en igualdad se convierte en la principal dificultad de las mujeres inmigrantes. Máxime cuando no ha existido, hasta marzo de 2011, por parte de la Administración una práctica homogénea en cuanto a los requisitos exigibles, ni un criterio unificado entre regiones para la acreditación de medios económicos, periódicos y suficientes. Cuando, incluso, no se están cumpliendo las recomendaciones de la Unión Europea de adecuación de los requerimientos establecidos al nivel económico de la zona¹¹.

Además, el requisito económico está basado en un modelo masculino de reagrupante, considerando que, en España, el 90% de las mujeres inmigrantes se ocupan en los servicios de proximidad y sus salarios son inferiores al criterio establecido. Situación que no ha sido solventada con la entrada en vigor del nuevo Real Decreto que regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar¹².

En segundo lugar, el mercado de trabajo se presenta como el principal discriminador de las mujeres inmigrantes, debido a factores estructurales, pero también a arquetipos relacionados con el género y con la nacionalidad de las trabajadoras. Las mujeres inmigrantes resultan más productivas y, a partir de la crisis de la construcción, más activas cotizantes en la Seguridad Social, sin embargo, tienen salarios menores y están sujetas, en mayor medida, al empleo sumergido, a la parcialidad, a la temporalidad y a la rotación entre puestos de trabajo. Esta inestabilidad laboral provoca situaciones de irregularidad, la imposibilidad de renovar los permisos de trabajo y residencia, cuya posesión es exigida para reagrupar así como que los procesos de reagrupación se alarguen demasiado en el tiempo. Según la opinión mayoritaria del personal funcionario entrevistado, “solicitan la reagrupación en mayor porcentaje y, sin embargo, el resultado es que reagrupan en menor medida” (*Registro de campo 21/5/2010*).

A partir de las dos conclusiones anteriores podemos determinar que el modelo de reunificación español ha sido creado sobre la base de estándares masculinos puesto que: el requerimiento de medios económicos suficientes ha sido establecido a partir del salario medio de los hombres inmigrantes; la exigencia de periodicidad de los ingresos no atiende a las características ocupacionales de las mujeres inmigrantes; la temporalidad laboral, a la que se encuentran sometidas, dificulta la permanencia en situación regular en el país; el salario medio de las mujeres inmigrantes y su vinculación a trabajos no cualificados entorpece el acceso a viviendas dignas; los salarios medios de las mujeres inmigrantes son inferiores al criterio establecido a través del IPREM y, como veremos en las siguientes conclusiones, estereotipos de género, clase y etnia obstaculizan sus procesos de reunificación.

En tercer lugar, las mujeres inmigrantes tienen que enfrentarse a estereotipos que distorsionan

11. Artículo 7.1. c. Directiva 2003/ 86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar.

12. Real Decreto 1620/2011 de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar y que vendría a modificar el anterior Real Decreto 1424/1985 de 1 de agosto.

la realidad y dificultan la comprensión y respeto por la diversidad (Bernárdez Rodal, 2007). La consideración de la superioridad masculina migrante, como fuerza de trabajo, ha implicado que ante la escasez de ocupaciones, las mujeres hayan quedado relegadas a aquellos puestos menos cualificados donde ya estaban sobrerrepresentadas, a pesar de que su nivel formativo y su capacidad de movilidad laboral sean superiores (Nuño Gómez, 2008). “Otra falsa construcción social podría estar relacionada con la idea de que las mujeres inmigrantes no reunifican” (Registro de campo 24/5/2010). En este sentido, la última reforma de la LOEx, permitiendo la compensación de salarios entre cónyuges en el proceso de reagrupación, olvida a mujeres, protagonistas de proyectos migratorios y reagrupantes solitarias. La percepción de que las mujeres son reagrupadas y no reagrupantes condicionaría, además, el trabajo del personal funcionario en la gestión de solicitudes y del personal trabajador social en la emisión de informes favorables, aun cuando “las mujeres presentan periodos de cotización más largos y permanentes en el tiempo, respecto de los hombres inmigrantes” (Registro 26/5/2010).

Los estereotipos, de otra parte, no dependen de la situación de regularidad o irregularidad de las mujeres y son ejercidos a partir de la percepción de lo diferente como algo negativo (Hellín Ortuño, 2007). “La discriminación será más o menos intensa dependiendo de la formación, clase social y etnia, el tiempo de residencia, la situación de regularidad, el esfuerzo de integración y la actitud, más o menos receptiva, de las comunidades de acogida” (Registro de campo 18/5/2010). Esto explicaría porque las mujeres de origen rumano, perteneciendo a la Unión Europea, son tratadas como inmigrantes por el mercado de trabajo y por los planes y políticas públicas mientras que las de origen cubano o nacionalidad argentina están ocupando puestos similares a las mujeres españolas (Hervías Parejo, 2010). Situación fundada en la similitud cultural y étnica y en la existencia de vínculos históricos y familiares.

De otro lado, “los estereotipos asociados a las mujeres y a su responsabilidad como sustentadoras de las familias desarrollan, en ellas, mayor sentimiento de culpa, si la reagrupación no se consigue efectivamente” (Registro de campo 15/9/2010). Sin embargo, “suelen ser más productivas económicamente si pueden convivir con sus seres queridos en España, ya que gozan de mayor salud y estabilidad emocional” (Registro 23/9/2010)¹³.

En cuarto lugar, los medios de comunicación muestran a las mujeres inmigrantes como una masa homogénea y sin capacidad de decisión, (Nash y Torres, 2009; Pamela Cruz, 2010). Son responsables directos de que el mercado de trabajo considere a unas nacionalidades más atractivas y de la distribución de las mujeres inmigrantes entre categorías profesionales, según esta misma condición de nacionalidad. “Difunden ideas preconcebidas como que las mujeres de origen ecuatoriano tienen gran capacidad para trabajar en los servicios de proximidad mientras las mujeres de raza negra presentan un carácter desordenado” (Registro 2/9/2010).

En quinto lugar, el nivel de discriminación dependerá de la nacionalidad, el tiempo de residencia y, por lo tanto, de la posibilidad de establecer vínculos interpersonales y de la actitud de acogida de la comunidad donde pretendan integrarse dichas mujeres. “Si ellas se encuentran apoyadas por sus familias, a lo largo de la estrategia migratoria y si deciden un proyecto empresarial propio, como es el caso de la mayoría de las mujeres de nacionalidad china, tendrán más oportunidades de prosperar” (Registro de campo 17/9/2010).

Numerosos autores han hablado de la doble, triple y hasta cuádruple discriminación. En 1990, Lim sostenía que las mujeres inmigrantes sufrían discriminación por razón de sexo, origen, clase social y, además, por aceptar su subordinación como algo natural e inevitable. En este trabajo de investigación se plantea que, además de por

13. Las sensaciones de frustración, ansiedad y culpa desarrolladas por las mujeres inmigrantes durante los procesos de reunificación familiar podrían ser expresiones del denominado síndrome de Ulises: estrés crónico y múltiple asociado a la decisión de migrar, estudiado por el profesor Joseba Atxotegui.

el género, la nacionalidad y su condición precaria de trabajadoras, las mujeres inmigrantes están sufriendo una discriminación más, debida a la desigual oportunidad, respecto a los hombres inmigrantes, en el acceso y ejercicio del derecho a convivir con sus seres queridos en España.

Intervenciones desde el Trabajo Social

Búsqueda de alternativas que solucionen el conflicto presentado

Una posible solución al problema sería de tipo sancionador mediante inspecciones frecuentes y eficaces que trataran de evitar, por ejemplo, el trabajo informal. Estas inspecciones penalizarían tanto a personas empleadoras que tuvieran a su servicio a mujeres sin contrato de trabajo como a aquellas mujeres inmigrantes que trabajaran en la economía sumergida. De igual modo, una vez concedidas las reagrupaciones familiares, se impondrían medidas sancionadoras por cambios de vivienda, presentaciones de contratos de arrendamiento de viviendas en las que no se habita o por convivencias en situación de hacinamiento. Mediante tales inspecciones, se podrían sancionar otras infracciones de tipo documental que se producen en los casos de resoluciones desfavorables de reagrupación: alteraciones de nóminas y sellados de empresas, reproducciones de inscripciones en registros civiles, falsificaciones de informes de habitabilidad, pasaportes y del resto de la documentación personal. Esta alternativa supondría un complicado y costoso entramado de inspecciones de trabajo y vivienda que obligarían a diferentes Ministerios a establecer medidas de actuación coordinadas, perjudicando gravemente, sobre todo desde el punto de vista económico, a personas en riesgo de exclusión social, tales como el conjunto de mujeres inmigrantes.

Una segunda alternativa de solución al conflicto sería de tipo reguladora. En España, hasta el momento, no existe una Ley de Servicios Sociales que, en el ámbito nacional, regule la protección de derechos sociales otorgados por los Servicios Sociales. Se propondría, en primer lugar, que se protegiera la reagrupación familiar como

se hiciera en su momento con las situaciones de dependencia, mediante la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Única Ley de ámbito nacional que, por el momento, regula un derecho protegido por los Servicios Sociales. Además, se plantearía la necesidad de elaborar una Ley de Mediación Intercultural, que permitiera la existencia de personal profesionalizado en temas de mediación y que el servicio se prestara no sólo desde los espacios públicos, sino, también, por empresas privadas, supervisadas y evaluadas desde los Servicios Sociales y con continuidad en el tiempo.

Estas leyes proporcionarían la estabilidad necesaria para que el servicio ofrecido no estuviera sujeto a los devenires de subvenciones, dadas a administraciones de ámbito local, ONGs y otras entidades públicas y privadas que se ocupan de la atención a personas inmigrantes. En segundo lugar, sería necesaria la revisión de los Catálogos de ocupaciones en el seno de las empresas y que se solventara el hecho de que las mujeres inmigrantes sigan percibiendo un menor salario, aun desarrollando las mismas funciones en puestos de trabajo con diferente categoría profesional. En cuanto a la acreditación de medios económicos suficientes, el nuevo Reglamento de la LOEx debería atender a los niveles de vida de las diferentes regiones, a las especiales dificultades de las mujeres inmigrantes y determinar qué significa "medios económicos suficientes" y "vivienda digna" a través de criterios equitativos. Respecto al requerimiento de vivienda, si el reglamento de la LOEx recogiera unos criterios homogéneos, en cuanto a medidas de higiene, salubridad y seguridad, tamaño de los habitáculos y características de los mismos, se evitaría que el personal trabajador social utilizará su convicción a la hora de evaluar la habitabilidad de las viviendas, promoviendo la igualdad de oportunidades y aliviando la tensión laboral de estas personas trabajadoras de lo social.

Reguladas por Ley, estas u otras medidas evitarían las prácticas arbitrarias que se están produciendo desde la Administración y las organizaciones de

dicadas a la ayuda de personas inmigrantes¹⁴. Así como plantearían la necesidad de coordinar las actuaciones e incluir la evaluación de la práctica administrativa sobre reagrupaciones familiares de mujeres inmigrantes, en los planes de calidad de la Administración General del Estado.

Para resolver el conflicto expuesto, se entiende que una tercera alternativa de actuación sería el establecimiento de servicios de seguimiento e intervención, a través de equipos de trabajo formados por personas trabajadoras sociales y personal experto en mediación intercultural. “Los conflictos no tienen por qué ser negativos, el conflicto es signo de vitalidad, hay que adoptar para ello el enfoque de solución de problemas” (Guillen Gestoso, 2008). Esta propuesta de solución se presenta como la menos costosa y más fácil de implantar a corto plazo. Aun así, lo más deseable, a medio y largo plazo, sería la regulación, por Ley, de las dificultades detectadas, la revisión de los Reales Decretos antes enunciados y la aplicación del resto de las medidas propuestas en la segunda alternativa.

Elección de la alternativa más favorable

La elección de la tercera alternativa se fundamenta, además, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 4 de marzo de 2010. Dicho fallo estima la pretensión de la señora Chakroun al entender que: “no existen motivos para denegar la reagrupación ya que queda demostrado que disponía de medios económicos suficientes para ella y su cónyuge”. Esta interpretación se apoya en el artículo 17 de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, sobre el Derecho a la Reagrupación familiar, que obliga a individualizar el examen de las solicitudes. A partir de dicha obligación, cualquier Ley estatal que pretendiera clarificar los requisitos establecidos para reagrupar, sería contraria al Derecho Europeo. La propuesta de intervención desde el Trabajo Social permitiría estudiar las especificidades de cada mujer, evitando situaciones de discriminación por razón de

género. La solución presentada supondría, además, un bajo coste porque la figura del o la trabajadora social está implantada en la mayor parte de los ayuntamientos¹⁵. En estos casos, se tratarían de ampliar sus funciones junto con el establecimiento de un plan coordinado de actuación con los niveles superiores, que evitara la duplicación de acciones administrativas para la consecución de un mismo objetivo.

Implantación de medidas de actuación

La solución propuesta consiste en la intervención, desde la administración local, de equipos de seguimiento formados por los y las trabajadoras sociales que trabajarían los condicionantes del entorno y desarrollarían labores de información, acompañamiento y clarificación y por personal experto en mediación intercultural, que actuaría en los casos de conflicto. La labor de los y las trabajadoras sociales, como responsables de la emisión de informes sobre habitabilidad de las viviendas y seguimiento en los procesos de integración social de las mujeres inmigrantes, permitiría equilibrar las partes en conflicto. A través de este sistema, de un lado, aumentarían los indicadores de medición de la capacidad de las reagrupantes, lo cual facilitaría la labor del personal trabajador social en la emisión de informes y, de otro, se lograrían que éstos atendieran a las circunstancias concurrentes de cada caso, a través de la individualización, con atención a las específicas necesidades de las mujeres migrantes, promoviendo que ellas mismas puedan desarrollar su proyecto familiar y profesional de la forma más beneficiosa posible y bajo parámetros más equitativos.

Evaluación de medidas propuestas y retroalimentación

En esta fase se valoraría la consecución de los objetivos propuestos a corto y medio plazo. A partir de los resultados obtenidos, se extraerían predicciones en el largo plazo. Después, mediante la retroalimentación se conseguirían conclu-

14. Disponible el listado de ONG que trabajan en el ámbito nacional y en los niveles autonómicos y locales. <<http://www.coordinadoraongd.org/index.php/listadoorganizaciones/listadoorganizadoras-Consulta:16/10/2012>>

15. Los ayuntamientos constituyen la organización administrativa de ámbito inferior.

siones que medirían el grado de éxito de la política social establecida. Por último, estudiando resultados esperados y resultados obtenidos, se reformularían nuevos objetivos, acciones y recursos, para atender aquellas finalidades no logradas en las primeras fases de implantación.

Bibliografía

- Álvarez del Cuvillo, A. (2009) *La regulación de las migraciones en tiempos de crisis*. El cronista del Estado Social y democrático de Derecho. Portal Derecho, S.A. 2, 34- 47.
- Arriola, MJ. y Celedón, C. (2002) *Metodología de intervención con mujeres inmigrantes: una propuesta para el trabajo social*. Mujeres inmigrantes y formación: perspectivas europeas. Temas de trabajo social. 3, 73- 74.
- Atxotegui, J. (2002) *La depresión en los inmigrantes*. Una perspectiva transcultural. Barcelona: Editorial Mayo.
- Bernárdez Rodal, A. Dir. y grupo PICNIC (2007) *Mujeres inmigrantes en España*. Representaciones en la información y percepción social. Madrid: Editorial Fragua.
- Checa y Olmos H, F. (Eds.). (2005) *Las mujeres de la Ley de Extranjería*. En Mujeres en el camino (pp. 198- 222). Barcelona: Icaria Editorial.
- Facchi, A. (2006) Mujeres inmigrantes, libertad individual y políticas sociales. Revista internacional de filosofía política. 27, 117- 128.
- Fernández Sánchez, P.A. (2009) *El Derecho de reagrupación familiar de los extranjeros*. Derecho y conocimiento. Anuario sobre la sociedad de la información y del conocimiento. 1, 375-394.
- Flaquer, L. (2002) *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Barcelona: Ariel.
- Fuentes Rodríguez, F. (2006) *Prólogo*. En *Mujer, violencia y Derecho* (pp. 9-13). Cádiz: Instituto Andaluz de la mujer, Universidad de Cádiz.
- García Cívico, J. (2010) *La medición de la integración social de los inmigrantes a través de un sistema de indicadores coherente con la noción de ciudadanía inclusiva*. Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y política. 12, 73- 112.
- Gómez Gómez, A. (2002) *Inmigración e integración social*. Colección mediterráneo económico: procesos migratorios, economía y personas, Instituto de estudios socio-económicos. 1, 303- 310.
- González Ferrera, G. (Coord.). (2006) *Estudio sobre la situación de las mujeres a ambos lados del Estrecho de Gibraltar*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Unión Europea, Feder.
- Gregorio Gil, C. (1998) *Migración femenina*. Su impacto en las relaciones de género. Madrid: Narcea, S. A.
- Guillen Gestoso, C. y De Diego Vallejo, R. (2008) *Mediación, Tácticas y técnicas*. Madrid: Ediciones pirámide.
- Hellín Ortuño, P.A. y et al. (Coord.). (2007) *Imágenes de la cultura / Cultura de las imágenes*. Murcia: Ediciones de la Universidad de Murcia.
- Hervías Parejo, V. (2011, junio 16- 17) *Familias y mujeres reagrupantes un conflicto susceptible de mediación intercultural*. III Congreso Nacional, Investigación y Género, Universidad de Sevilla.
- Hinojosa Gordonava, A.R. (2009) *El núcleo duro del hecho migratorio: familia y comunidad*. En Buscando la vida. Familias transnacionales bolivianas (pp. 37- 62). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Programa de investigación estratégica. Bolivia, La Paz: Clacso.
- Martínez Verdú, R. (2007) *La inmigración en España y mercado de trabajo*. Aposta, Revista de ciencias sociales. 32, 1- 21.
- Martínez Usarralde, M^ªJ. y García López, R. (2009) *Análisis y práctica de la mediación intercultural desde criterios éticos*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Mestre i Mestre Ruth M. (2005) *Trabajadoras de cuidado*. Las mujeres de la ley de extranjería. En Mujeres en el camino (pp. 140- 141). Barcelona: Icaria editorial.
- Mora Castro, A. (2007) *Inmigración, servicios públicos e integración social*. Cuadernos de Trabajo Social. 20, 25- 34.
- Nash, M. (2000) *Construcción social de las mujer ex-*

- trajera*, Visibilidad social y jurídica de la mujer extranjera. En *Mujer y migración* (pp. 74- 93). Barcelona: Icaria Antrazyt.
- Nash, M. y Torres, G. (Eds.). (2009) *Los límites de la diferencia: Alteridad cultural, género y prácticas sociales*. Barcelona: Icaria editorial, S.A.
- Nuño Gómez, L. (2008) *La incorporación de las mujeres al espacio público y la ruptura parcial de la división sexual del trabajo: el tratamiento de la conciliación de la vida familiar y laboral y sus consecuencias en la igualdad de género*. Madrid: Universidad complutense.
- Parella Rubio, S. (2003) *Mujer, inmigrante y trabajadora*. La triple discriminación. Barcelona: Anthropos, Editorial Rubí.
- Pereda, C., Actis, W. y De Prada, M.A. (2004) *Inmigración y vivienda en España*. Madrid: Observatorio permanente de la inmigración, Colectivo IOE, Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales.
- Quirós Fons, A. (2008) *La familia del extranjero: regímenes de reagrupación e integración*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Saldaña Valderas, E. (2004) *Discriminación retributiva en función del género*. Un análisis técnico y jurídico. Cádiz: Monografías de temas laborales, Melgablum, S.L.
- Sánchez Jiménez, M^a A. (2006) *La reagrupación familiar de extranjeros en España: régimen aplicable y propuestas*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Sánchez Molina, R. (2005) *Mandar a traer*, Antropología, migraciones y transnacionalismo, Salvadoreños en Washington. Madrid: Editorial Universitas, S.A.
- Sánchez- Rodas, Navarro, C., (2004) *Cuestiones atinentes al derecho a la reagrupación familiar de los extranjeros de terceros países en España como instrumento para su inserción socio- laboral*. Revista del Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales. 63, 297- 314.
- Setién, M.L. y López Marugán, A. (Eds.). (2002) *Mujeres inmigrantes y formación: perspectivas europeas*. Temas de trabajo social. 3, 31- 44.
- Solé, C. y Flaquer, F. (Eds.). (2005) *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*. Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales.